Sicherheitsdirektion des Kantons Bern (SID), Herausgeberin

unter Mitarbeit von:
Bernische Ortspolizei-Vereinigung (BOV)
Verband Bernischer Gemeinden (VBG)

HANDBUCH
POLIZEIAUFGABEN DER GEMEINDEN

3. Auflage

Bern, im März 2021

Verfasst von: lic. iur. Martin Buchli, Rechtsanwalt, LL.M., Advokatur Arn Friederich Strecker, Bern und lic. iur. Nadja Stettler, Rechtsanwältin, LL.M., Bern

3. Auflage bearbeitet von Dr. iur. Mirjam Strecker, Rechtsanwältin, LL.M., Recht & Governance, Bern und Dr. iur. Karl-Marc Wyss, Rechtsanwalt, Bern, unter Mitarbeit von Eliane Braun, MLaw, Bern

Rechtlicher Hinweis

Das vorliegende Handbuch berücksichtigt die Rechtslage und politische Bestrebungen bis Ende 2020, punktuell wurden auch Änderungen nach diesem Datum berücksichtigt. Die Überarbeitung ist in der bisherigen Periodizität vorgesehen. Die im Handbuch dargestellten Lösungsansätze entsprechen der übereinstimmenden Rechtsauffassung der an der Erarbeitung des Handbuches beteiligten Fachstellen und Verbände. Entscheide des kantonalen Verwaltungsgerichts und des Bundesgerichts wurden berücksichtigt.

Die Sicherheitsdirektion (SID) kann aber keine Gewähr dafür bieten, dass die im Handbuch vorgeschlagenen Lösungsansätze im Einzelfall einer gerichtlichen Überprüfung standhalten.

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis **VIII**

Erlassverzeichnis **IX**

Abkürzungsverzeichnis **XX**

A L L G E M E I N E R T E I L

Einleitung und Eingrenzung **22**

I. POLIZEIBEGRIFF **23**

1. Institutioneller Polizeibegriff: Polizei als Organ 23
2. Funktionaler Polizeibegriff: Polizei als (Verwaltungs-)Tätigkeit 23
3. Verwendung des Polizeibegriffs auf Gemeindestufe 24

II. POLIZEILICHE AUFGABENERFÜLLUNG IM ALLGEMEINEN **25**

1. Ziel der Aufgabenerfüllung: Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung 25
2. Grundsätze des polizeilichen Handelns 26
   a. Gesetzmässigkeitsprinzip 26
   b. Polizeiliche Generalklausel 27
   c. Opportunitätsprinzip 28
   d. Verhältnismässigkeitsprinzip 28
   e. Störerprinzip 30
   f. Erläuterung der Grundsätze polizeilichen Handelns anhand eines Beispiels 31
3. Formen der polizeilichen Aufgabenerfüllung 32
   a. Prävention und Repression 32
   b. Verfügungen von Polizeiorganen 33
   c. Polizeiliche Massnahmen 35
4. Bedeutung und Stellung der uniformierten Polizei 36
5. Die Voraussetzung der polizeilichen Ausbildung 37

III. ZUSTÄNDIGKEITSORDNUNG ZWISCHEN KANTON UND GEMEINDEN IM ALLGEMEINEN **38**

1. Grundlagen der Aufgabenteilung 38
   a. Kantonsverfassung 38
   b. Polizeigesetz 38
   c. Verwaltungsrechtliche Spezialerlasse 39
2. Bedeutung und Auswirkung der subsidiären Zuständigkeit der Polizei 40
3. Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden 40
4. Pflicht zur Zusammenarbeit 42
   a. Informationsaustausch 42
   b. Strafanzeigepflicht im Besonderen 45
5. Amts- und Vollzugshilfe 47
   a. Erledigung von Administrativaufträgen 48
   b. Zustellung von Dokumenten 48
   c. Exmissionen 49
   d. Fürsorgerische Unterbringung (FU) 49
   e. Interventionsmassnahmen 50
6. Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden 50
   a. Rechtsetzungskompetenz 50
   b. Selbstgesetzgebung und Verfassungsrecht 52

IV. FINANZIERUNGSVERANTWORTUNG **53**
1. Aufteilung der Kosten zwischen Gemeinden und Kanton 53
2. Überwälzung der Kosten auf Dritte (insb. Störer und Verursacher) 54
3. Ersatzvornahmen im Besonderen 56

V. DIE ÜBERTRAGUNG VON POLIZEIAUFGABEN AN DRITTE **57**
1. Tätigkeit privater Sicherheitsdienste 57
2. Übertragung staatlicher Aufgaben auf Private im Polizeiwesen 59
   a. Zuständigkeit 59
   b. Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht 60
   c. Datenschutzrechtliche Vorgaben 60
   d. Auslagerung von Aufgaben im Gewaltmonopol im Besonderen 61
   e. Grundlage im kommunalen Recht 62

BESONDERER TEIL

A. Tätigkeiten der Gemeinden gemäss Polizeigesetz

I. SICHERHEITSPOLIZEI **64**
1. Allgemeines 64
2. Gefährdung von Personen 66
   a. Im Allgemeinen 66
   b. Häusliche Gewalt 66
   c. Nachbarstreitigkeiten 68
   d. Schwere Drohungen 69
   e. Szenenbildung 70
   f. Jugendschutz 71
3. Gefährdung von Sachen und Forderungen 73
   a. Gefährdung von Sachen und Forderungen im Allgemeinen 73
   b. Vandalenakte 73
   c. Polizeiliches Handeln zum Schutz obligatorischer Rechte 73
4. Sofortmassnahmen bei Katastrophen und Unfällen 74
5. Gefährdung der Umwelt 75
6. Ruhestörungen im Besonderen 75
   a. Nachtruhestörung 76
   b. Störung der Mittagsruhe 77
   c. Störung der Sonntagsruhe 78
7. Sicherheit an Sportveranstaltungen 79
8. Präventionsarbeit und elektronische Raumüberwachung 79
   a. Patrouillentätigkeit 79
   b. Elektronische Überwachung des öffentlichen Raumes 80
   c. Weitere Präventionskampagnen und -massnahmen 85
9. Handlungsfähigkeits- und Leumundszeugnisse, polizeiliche Informationsberichte 85

II. VERKEHRSPOLIZEI **87**
1. Rollender Verkehr 87
   a. Einleitung 87
   b. Geschwindigkeitsmessung und Rotlichtüberwachungsanlagen 88
   c. Überwachung des Verkehrs mit Patrouillenfahrzeugen 90
   d. Verkehrsdienste 90
   e. Signalisationen 92
   f. Lärmemissionen durch Fahrzeuge 95
2. Ruhender Verkehr 95

a. Einleitung 95
b. Kontrolle und Erteilung von Ordnungsbussen 96
c. Wegschaffen falsch parkierter Fahrzeuge 97
d. Dauerparkieren auf öffentlichem Grund 98
e. Fahrzeuge ohne Kontrollschilder 99

3. Präventionsarbeit im Bereich Verkehr 100
a. Verkehrsunterricht in den Schulen 100
b. Plakataktionen (Sicherheitskampagnen) 100

III. GERICHTSPOLIZEI 101

1. Gerichtliche Strafverfolgung 101
2. Ordnungsbussenwesen 101
3. Bussen gestützt auf übergeordnete Verwaltungsrechtserlasse 102
4. Bussen gestützt auf kommunale Erlasse 102

B. Verwaltungspolizei

I. Benützung öffentlicher Sachen im Gemeingebrauch 105

1. Schlichter Gemeingebrauch 106
a. Begriff 106
b. Einschränkung des Gemeingebrauchs 106
c. Formen des schlichten Gemeingebrauchs 107
d. Ausübung des schlichten Gemeingebrauchs 110

2. Gesteigerter Gemeingebrauch 111
a. Begriff und Formen 111
b. Demonstrationen, Versammlungen und Umzüge im Besonderen 113
c. Märkte auf öffentlichem Grund 114
d. Strassenmusikanten im Besonderen 116
e. Campieren im Besonderen 116
f. Belästigende Ansammlungen 118
g. Massenparty (Raves, Botellónes und Ähnliches) 119

3. Sondernutzung 119

4. Luftraum: Umgang mit Drohnen und Himmelslaternen 119
a. Drohnen 119
b. Himmelslaternen 120
c. Vorgehen bei Widerhandlungen gegen das LFG oder die VLK 122

II. GEWERBE-, LEBENSMITTEL- UND GESUNDHEITSPOLIZEI 123

1. Gewerbepolizei 123
a. Taxiservice 123
b. Plakatwesen / Aussenwerbung 126
c. Gastgewerbe 131
d. Freinächte 137
e. Handel mit Raucherwaren und alkoholischen Getränken 138
f. Kleinspiele (Lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere, Tombolas und Lottos) 139
g. Spielapparate 141
h. Geldspiele in Gastgewerbebetrieben 142
i. Ladenöffnungszeiten 143
j. Waren- und Dienstleistungsautomaten 144
k. Märkte auf öffentlichem Grund 144
l. Nachtlokale 145
m. Prostitution 145
n. Unlauterer Wettbewerb (Preisbekanntgabe) 147
o. Arbeitnehmerschutz 149

2. Gesundheitspolizei 149

a. Allgemeines 149
b. Berufe des Gesundheitswesens 151
c. Heilmittel 151
d. Lebensmittelkontrolle 151
e. Fleischkontrolle 152
f. Trinkwasser 152
g. Pilze, Beeren, Tee- und Heilkräuter 153
h. Wohnungshygiene / „Messie“-Syndrom 154
i. Epidemien und Pandemien 155
j. Krankheiten in Schulen 157

3. Schutz vor Passivrauchen 159
a. Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Gebäuden 159
b. Schutz vor Passivrauchen in Gastgewerbebetrieben 161
c. Rauchverbot in Betrieben 162

III. BAUPOLIZEI 163

1. Einleitung 163

2. Bauen ohne Baubewilligung 163
a. Baubewilligungspflichtige Vorhaben 163
b. Nutzungsänderungen im Besonderen 164

3. Anwendung des Baupolizeirechts auch ohne Baubewilligungspflicht 165

4. Bauausführung 166

5. Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes 167
a. Sofortige Behebung von Gefahren 167
b. Aufforderung zur Wiederherstellung und Androhung der Ersatzvornahme 168
c. Hinweise zum Rechtsschutz und Rechtsweg 168

IV. NATUR-, UMWELT- UND TIERSCHUTZ 170

1. Naturschutz 170
a. Naturschutz im Allgemeinen 170
b. Pflanzenschutz im Besonderen 170

2. Abfall 171
a. Verbrennen von Abfällen 171
b. Vorschriftswidrige Entsorgung oder Deponierung von Abfällen 172
c. Deponieren von Fahrzeugen, Fahrzeugteilen, Maschinen, Geräten u.Ä. 173
d. Tierische Abfälle bzw. “Nebenprodukte” 174
e. Entsorgung von Sonderabfällen 175
f. Beseitigung von Bauabfällen 176

3. Lärm 177
a. Allgemeines 177
b. Strassenverkehrslärm 178
c. Fluglärm / Helikopteraussenlandungen 178
d. Industrie- und Gewerbelärm 180
e. Baulärm 181
f. Lärm von Gastwirtschaftsbetrieben 182
g. Lärm von übrigen Bauten und Anlagen 183
h. Festsetzung des Glockengeläuts 184
i. Sportveranstaltungen und Konzerte 185
j. Andere lärmintensive Tätigkeiten 186

4. Licht- und Laseranlagen 187

5. Mobilfunkantennen 188

6. Gewässerschutz 188
a. Ausbringen von Hofdünger 188
b. Entsorgung von Abfällen in Gewässern 190

7. Luftreinhaltung 190
a. Ausbringen von Hofdünger 190
b. Brände zu Übungszwecken 191
c. Kontrolle der Feuerungsanlagen mit Heizöl „Extra leicht“ und Gas 191
8. Tiere 192
a. Tierhaltung im Allgemeinen 192
b. Hundehaltung 193
c. Hundetaxe im Besonderen 196
d. Pferdemist 198
e. Halten von Wildtieren 199
f. Kröten, Frösche, Molche, Schlangen, Eidechsen, Fledermäuse, Igel, Schmetterlinge u.Ä. 199
g. Bienen-, Wespen- und andere Insektenschwärme 200
h. Zugelaufene Tiere 201
i. Jagd und Wildtierschutz 201
j. Fischereiwesen 201
k. Viehmärkte und Viehschauen 202
l. Tierseuchen 203
m. Kadaverbeseitigung 203

V. FUND 204

1. Begriff des Fundes und Abgrenzung 204
2. Fund einer Sache 205
a. Anzeige des Fundes 205
b. Aufbewahrung der Sache 205
c. Rückgabe oder Verwertung der Fundsache 206
3. Fund eines Tieres 207
4. Anstaltsfund 208
5. Schatzfund 209
6. Wissenschaftliche Gegenstände 209
7. Fund von Waffen, Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen 210

VI. WAFFEN, SPRENGSTOFF UND PYROTECHNISCHE GEGENSTÄNDE 211

1. Waffen 211
a. Erwerb von Waffen mit Waffenerwerbsschein 211
b. Erwerb von Waffen ohne Waffenerwerbsschein 212
c. Tragen von Waffen 212
d. Sicherstellung und Beschlagnahme von Waffen 213
e. Aufbewahrung und Verlust von Waffen 214
f. Fund von Waffen, herrenlose Waffen 214
2. Sprengstoff, pyrotechnische Gegenstände (inkl. Feuerwerkskörper) 215
a. Einleitung 215
b. Herstellung und Einfuhr von Sprengstoff 215
c. Handel mit Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen für Vergnügungszwecke (inkl. Feuerwerkskörper) 215
d. Erwerb und Verwendung von Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie T2, P2 und P4 216
e. Erwerb und Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken (inkl. Feuerwerkskörper) 217
f. Unbefugter Verkehr mit Sprengstoff 218
g. Schutz- und Sicherheitsvorschriften im Umgang mit Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen 219
h. Verlust und Fund von Sprengstoff 219

VII. BESTATTUNGSWESEN 220

1. Vorgehen bei Todesfällen 220

2. Siegelung 221
3. Bestattung 222
4. Transport von Leichen ins Ausland und in die Schweiz 223
a. Transport von Leichen ins Ausland 224
b. Transport von Leichen in die Schweiz 224
5. Besonderheiten bei ansteckungsgefährlichen Leichen 225
Sachregister 228

Literaturverzeichnis

(aufgeführt sind lediglich die wichtigsten Werke zum Thema des Handbuchs)

ARN DANIEL u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999 (zit. Kommentar Gemeindegesetz)

JAAG TOBIAS, Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen, ZBl 93/1992, S. 145 ff. (zit. JAAG)

JAAG TOBIAS/LIENHARD ANDREAS/TSCHANNEN PIERRE/UHLMANN FELIX/VOGEL STEFAN, Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts, 8. Aufl., Basel 2014 (zit. JAAG ET AL.)

HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020 (zit. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN)

HAAS ADRIAN, Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund, insbesondere im Kanton Bern, Bern 1994 (zit. HAAS)

HERZOG RUTH/DAUM MICHEL (Hrsg), Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Aufl., Bern 2020 (zit. AUTOR/IN, VRPG-Komm.)

KÄLIN WALTER/BOLZ URS (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995 (zit. KÄLIN/BOLZ)

MÜLLER MARKUS, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 2011 (zit. MÜLLER)

MÜLLER MARKUS/WYSSMANN URSULA, Polizeiliche Videoüberwachung, in: BVR 2005, S. 529 ff. (zit. MÜLLER/WYSSMANN)

MOHLER MARKUS H.F., Grundzüge des Polizeirechts in der Schweiz, Basel 2012 (zit. MOHLER)

REINHARD HANS, Allgemeines Polizeirecht, Bern/Stuttgart/Wien 1993 (zit. REINHARD)

TIEFENTHAL JÜRG MARCEL, Kantonales Polizeirecht, Zürich/Basel/Genf 2018 (zit. TIEFENTHAL)

SCHWEGLER IVO/HIRTE FLORIAN, 5. Kpt.: Polizeirecht, in: Müller Markus/Feller Reto [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2020, S. 279 ff. (zit. SCHWEGLER/HIRTE)

TSCHANNEN PIERRE/ZIMMERLI ULRICH/MÜLLER MARKUS, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Bern 2014 (zit. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER)

WYSSMANN URSULA, Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum. Dargestellt am Beispiel des Bahnhofs Bern, Zürich/St. Gallen 2009 (zit. WYSSMANN)

Erlassverzeichnis

Nicht offiziell gebräuchliche (durch die Autorenschaft geschaffene) Erlassabkürzungen sind mit * gekennzeichnet.

AbfG	Gesetz über die Abfälle des Kantons Bern vom 18. Juni 2003 (BSG 822.1)
AbfV	Abfallverordnung des Kantons Bern vom 11. Februar 2004 (BSG 822.111)
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20)
AlkG	Bundesgesetz über die gebrannten Wasser vom 21. Juni 1932 (Alkoholgesetz; SR 680)
aPolG	Polizeigesetz des Kantons Bern vom 8. Juni 1997 (seit 1. Januar 2020 ausser Kraft)
ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz; SR 822.11)
ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1)
AuLaV	Verordnung über das Abfliegen und Landen mit Luftfahrzeugen ausserhalb von Flugplätzen vom 14. Mai 2014 (Aussenlandeverordnung; SR 748.132.3)
BauG	Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985 (BSG 721.0)
BauV	Bauverordnung des Kantons Bern vom 6. März 1985 (BSG 721.1)
BestV	Verordnung über das Bestattungswesen des Kantons Bern vom 27. Oktober 2010 (Bestattungsverordnung; BSG 811.811)
BewD	Dekret über das Baubewilligungsverfahren des Kantons Bern vom 22. März 1994 (Baubewilligungsdekret; BSG 725.1)
BGF	Bundesgesetz über die Fischerei vom 21. Juni 1991 (SR 923.0)
BGS	Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (Geldspielgesetz; SR 935.51)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)

ChemRRV	Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen vom 18. Mai 2005 (Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung; SR 814.81)
DPG	Gesetz über die Denkmalpflege des Kantons Bern vom 8. September 1999 (Denkmalpflegegesetz; BSG 426.41)
DPV	Verordnung über die Denkmalpflege des Kantons Bern vom 25. Oktober 2000 (Demkmalpflegeverordnung; BSG 426.411)
DüV	Verordnung über das Inverkehrbringen von Düngern vom 10. Januar 2001 (Dünger-Verordnung; SR 916.171)
EG AIG und AsylG	Einführungsgesetz zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz des Kantons Bern vom 9. Dezember 2019 (BSG 122.20)
EG ZGB	Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches des Kantons Bern vom 28. Mai 1911 (BSG 211.1)
EG ZSJ	Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung des Kantons Bern vom 11. Juni 2009 (BSG 271.1)
Einführungsverordnung zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen des Kantons Bern vom 14. Oktober 2009 (BSG 551.212)	
ELKV	Verordnung über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft des Kantons Bern vom 5. November 1997 (BSG 910.112)
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101)
EpG	Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 28. September 2012 (Epidemiengesetz; SR 818.101)
EpV	Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 29. April 2015 (Epidemienverordnung; SR 818.101.1)
EV AIG und AsylG	Einführungsverordnung zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz des Kantons Bern vom 20. Mai 2020 (BSG 122.201)
EV ArG	Einführungsverordnung zur eidgenössischen Arbeitsgesetzgebung des Kantons Bern vom 31. August 2016 (BSG 832.011)

EV EpG	Einführungsverordnung zur eidgenössischen Epidemiengesetzgebung des Kantons Bern vom 9. Dezember 2015 (BSG 815.122)
ExmV	Exmissionsverordnung des Kantons Bern vom 14. November 2018 (BSG 222.100)
FFG	Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz des Kantons Bern vom 20. Januar 1994 (BSG 871.11)
FiG	Fischereigesetz des Kantons Bern vom 21. Juni 1995 (BSG 923.11)
FiV	Verordnung über die Fischerei des Kantons Bern vom 20. September 1995 (BSG 923.111)
FLG	Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen des Kantons Bern vom 26. März 2002 (BSG 620.0)
FRG	Gesetz über die Ruhe an öffentlichen Feiertagen des Kantons Bern vom 1. Dezember 1996 (BSG 555.1)
GebV SchKG	Gebührenverordnung zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 23. September 1996 (SR 281.35)
GesG	Gesundheitsgesetz des Kantons Bern vom 2. Dezember 1984 (BSG 811.01)
GG	Gemeindegesetz des Kantons Bern vom 16. März 1998 (BSG 170.11)
GGG	Gastgewerbegesetz des Kantons Bern vom 11. November 1993 (BSG 935.11)
GGV	Gastgewerbeverordnung des Kantons Bern vom 13. April 1994 (BSG 935.111)
GSchG	Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (Gewässerschutzgesetz; SR 814.20)
GV	Gemeindeverordnung des Kantons Bern vom 16. Dezember 1998 (BSG 170.111)
HArG	Bundesgesetz über die Heimarbeit vom 20. März 1981 (Heimarbeitsgesetz; SR 822.31)
HGG	Gesetz über Handel und Gewerbe des Kantons Bern vom 4. November 1992 (BSG 930.1)
HGV	Verordnung über Handel und Gewerbe des Kantons Bern vom 24. Januar 2007 (BSG 930.11)

HMG	Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte vom 15. Dezember 2000 (Heilmittelgesetz; SR 812.21)
Hundegesetz	Hundegesetz des Kantons Bern vom 27. März 2012 (BSG 916.31)
Internationales Abkommen über Leichenbeförderung vom 10. Februar 1937	(SR 0.818.61)
JaV	Jagdverordnung des Kantons Bern vom 26. Februar 2003 (BSG 922.111)
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion; seit 1. Januar 2020 Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) des Kantons Bern
JSG	Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz; SR 922.0)
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (SR 312.1)
JWG	Gesetz über die Jagd und Wildtierschutz des Kantons Bern vom 25. März 2002 (BSG 922.11)
KBZG	Kantonales Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz des Kantons Bern vom 19. März 2014 (BSG 521.1)
KDSG	Datenschutzgesetz des Kantons Bern vom 19. Februar 1986 (BSG 152.04)
KEnG	Kantonales Engergiegesetz des Kantons Bern vom 15. Mai 2011 (BSG 741.1)
KESG	Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz des Kantons Bern vom 1. Februar 2012 (BSG 213.316)
KGSG	Kantonales Geldspielgesetz des Kantons Bern vom 10. Juni 2020 (BSG 935.52)
KGSV	Kantonale Geldspielverordnung des Kantons Bern vom 2. Dezember 2020 (BSG 935.520)
KGV	Kantonale Gewässerschutzverordnung des Kantons Bern vom 24. März 1999 (BSG 821.1)
KLSV	Kantonale Lärmverordnung des Kantons Bern vom 14. Oktober 2009 (BSG 824.761)
KOBG*	Gesetz betreffend die Einführung des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1970 über Ordnungsbussen im Strassenverkehr und die

	Erhebung von anderen Ordnungsbussen des Kantons Bern vom 12. September 1971 (BSG 324.1)
KOBV	Kantonale Ordnungsbussenverordnung des Kantons Bern vom 18. September 2002 (BSG 324.111)
KoG	Koordinationsgesetz des Kantons Bern vom 21. März 1994 (BSG 724.1)
Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen des Kantons Bern vom 15. November 2007 (BSG 559.14-1)	
KSprstV	Verordnung zum Bundesgesetz über explosionsgefährliche Stoffe des Kantons Bern vom 15. Dezember 2004 (Kantonale Sprengstoffverordnung; BSG 943.521)
KStrG	Gesetz über das kantonale Strafrecht des Kantons Bern vom 9. April 2009 (BSG 311.1)
KSVG	Kantonales Strassenverkehrsgesetz des Kantons Bern vom 27. März 2006 (BSG 761.11)
KTSV	Kantonale Tierseuchenverordnung des Kantons Bern vom 3. November 1999 (BSG 916.51)
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (BSG 101.1)
KWaG	Kantonales Waldgesetz des Kantons Bern vom 5. Mai 1997 (BSG 921.11)
KWaV	Kantonale Waldverordnung des Kantons Bern vom 29. Oktober 1997 (BSG 921.111)
KWV	Verordnung über den Vollzug des eidgenössischen Waffenrechts des Kantons Bern vom 15. Dezember 2004 (Kantonale Waffenverordnung; BSG 943.511.1)
LFG	Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (Luftfahrtgesetz; SR 748.0)
LGV	Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 16. Dezember 2016 (SR 817.02)
LHG	Gesetz zur Reinhaltung der Luft des Kantons Bern vom 16. November 1989 (Lufthygienegesetz; BSG 823.1)
LMG	Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 20. Juni 2014 (Lebensmittelgesetz; SR 817.0)

LRV	Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (SR 814.318.142.1)
LSV	Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (SR 814.41)
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (SR 451)
NHV	Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom 16. Januar 1991 (SR 451.1)
NISSG	Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall vom 16. Juni 2017 (SR 814.71)
NISV	Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung vom 23. Dezember 1999 (SR 814.710)
NSchG*	Naturschutzgesetz des Kantons Bern vom 15. September 1992 (BSG 426.11)
NSchV	Naturschutzverordnung des Kantons Bern vom 10. November 1993 (BSG 426.111)
OBG	Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016 (SR 314.1)
OBV	Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019 (SR 314.11)
Ölwehrverordnung	Verordnung über die Gewässerschutzmassnahmen bei Verlust von Mineralöl und anderen gefährlichen Flüssigkeiten des Kantons Bern vom 30. Dezember 1969 (BSG 821.2)
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)
OrV DIJ	Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung DIJ; BSG 152.221.131)
OrV WEU	Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung WEU; BSG 152.221.111)
PaRG*	Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen vom 3. Oktober 2008 (SR 818.31)
PaRV	Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen vom 28. Oktober 2009 (Passivrauchschutzverordnung; SR 818.311)

PBV	Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen vom 11. Dezember 1978 (Preisbekanntgabeverordnung; SR 942.211)
PGG	Gesetz über das Prostitutionsgewerbe des Kantons Bern vom 7. Juni 2012 (BSG 935.90)
PGesV	Verordnung über den Schutz von Pflanzen vor besonders gefährlichen Schadorganismen vom 31. Oktober 2018 (Pflanzengesundheitsverordnung; SR 916.20)
PGesV-WVV-UVEK	Verordnung des WBF und des UVEK zur Pflanzengesundheitsverordnung vom 14. November 2019 (SR 916.201)
PGV	Prostitutionsgewerbeverordnung des Kantons Bern vom 5. Dezember 2012 (BSG 935.901)
PolG	Polizeigesetz des Kantons Bern vom 27. März 2018 (BSG 551.1)
PolV	Polizeiverordnung des Kantons Bern vom 20. November 2019 (BSG 551.111)
PrSG	Bundesgesetz über die Produktesicherheit vom 12. Juni 2009 (SR 930.11)
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz; SR 700)
RStG	Gesetz über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter des Kantons Bern vom 28. März 2006 (BSG 152.321)
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SR 281.1)
Schiffahrtsdekret	Dekret über die Beschränkungen der Schiffahrt des Kantons Bern vom 18. Dezember 1991 (BSG 767.11)
SchPG	Gesetz zum Schutz vor Passivrauchen des Kantons Bern vom 10. September 2008 (BSG 811.51)
SchPV	Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen des Kantons Bern vom 1. April 2009 (BSG 811.511)
SDPG	Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private des Kantons Bern vom 13. Juni 2018 (BSG 551.4)
SDPV	Verordnung über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private des Kantons Bern vom 20. November 2019 (BSG 551.411)

SDV	Verordnung über den schulärztlichen Dienst des Kantons Bern vom 8. Juni 1994 (BSG 430.41)
SG	Strassengesetz des Kantons Bern vom 4. Juni 2008 (BSG 732.11)
SHG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz; BSG 860.1)
SHV	Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe des Kantons Bern vom 24. Oktober 2001 (Sozialhilfeverordnung; BSG 860.111)
SKV	Verordnung über die Kontrolle des Strassenverkehrs vom 28. März 2007 (Strassenverkehrskontrollverordnung; SR 741.013)
SprstG	Bundesgesetz über explosionsgefährliche Stoffe vom 25. März 1997 (Sprengstoffgesetz; SR 941.41)
SprstV	Verordnung über explosionsgefährliche Stoffe vom 27. November 2000 (Sprengstoffverordnung; SR 941.411)
SSV	Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SR 741.21)
StG	Steuergesetz des Kantons Bern vom 21. Mai 2000 (BSG 661.11)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung; SR 312.0)
StrVV	Strassenverkehrsverordnung des Kantons Bern vom 20. Oktober 2004 (BSG 761.111)
SV	Strassenverordnung des Kantons Bern vom 29. Oktober 2008 (BSG 732.111.1)
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
TaxiV	Verordnung über das Halten und Führen von Taxis des Kantons Bern vom 11. Januar 2012 (Taxiverordnung; BSG 935.976.1)
TEG	Tourismusentwicklungsgesetz des Kantons Bern vom 20. Juni 2005 (BSG 935.211)
THV	Verordnung über den Tierschutz und die Hunde des Kantons Bern vom 21. Januar 2009 (BSG 916.812)
TSchG	Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (SR 455)
TSchV	Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (SR 455.1)

TSG	Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966 (SR 916.40)
TSV	Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995 (SR 916.401)
Übereinkommen über die Leichenbeförderung vom 26. Oktober 1973 (SR 0.818.62)	
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz; SR 814.01)
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (SR 832.20)
UWG	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986 (SR 241)
VEJ	Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete vom 30. September 1991 (SR 922.31)
Vereinbarung der nordwestschweizerischen Kantone über die Führung eines regionalen Heilmittelinspektorats vom 11. Dezember 2002 (BSG 813.113-1)	
Verordnung über die Errichtung des Inventars des Kantons Bern vom 18. Oktober 2000 (BSG 214.431.1)	
VGS	Verordnung über Geldspiele vom 7. November 2018 (Geldspielverordnung; SR 935.511)
VKF	Verordnung über die Kontrolle der Feuerungsanlagen mit Heizöl «Extra leicht» und Gas des Kantons Bern vom 14. April 2004 (BSG 823.215.1)
VLK	Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom 24. November 1994 (SR 748.941)
V-NISSG	Verordnung zum Bundesgesetz über den Schutz vor Gefährdungen durch nichtionisierende Strahlung und Schall vom 27. Februar 2019 (SR 814.711)
VRPG	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern vom 23. Mai 1989 (BSG 155.21)
VRV	Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (SR 741.11)
VRV-L	Verordnung des UVEK über die Verkehrsregeln für Luftfahrzeuge vom 20. Mai 2015 (SR 748.121.11)
VSFK	Verordnung über das Schlachten und die Fleischkontrolle vom 16. Dezember 2016 (SR 817.190)

VSG	Volksschulgesetz des Kantons Bern vom 19. März 1992 (BSG 432.210)
VSKV-ASTRA	Verordnung des ASTRA zur Strassenverkehrskontrollverordnung vom 22. Mai 2008 (SR 741.013.1)
VStrR	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974 (SR 313.0)
VTNP	Verordnung über tierische Nebenprodukte vom 25. Mai 2011 (SR 916.441.22)
VTS	Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19. Juni 1995 (SR 741.41)
VwVG	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021)
VZAE	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (SR 142.201)
VZV	Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr vom 27. Oktober 1976 (Verkehrszulassungsverordnung; SR 741.51)
WaG	Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (Waldgesetz; SR 921.0)
WG	Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 20. Juni 1997 (Waffengesetz; SR 514.54)
WTSchV	Verordnung über den Wildtierschutz des Kantons Bern vom 26. Februar 2003 (BSG 922.63)
WV	Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 2. Juli 2008 (Waffenverordnung; SR 514.541)
WZVV	Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung vom 21. Januar 1991 (SR 922.32)
ZAG	Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20. März 2008 (Zwangsanwendungsgesetz; SR 364)
ZAV	Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes vom 20. März 2008 (Zwangsanwendungsverordnung; SR 364.3)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

ZPO	Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (SR 272)
ZStV	Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 (SR 211.112.2)
ZV	Verordnung über das Zivilstandswesen des Kantons Bern vom 3. Juni 2009 (BSG 212.121)

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
AUE	Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern
Aufl.	Auflage
AVET	Amt für Veterinärwesen des Kantons Bern
AWI	Amt für Wirtschaft des Kantons Bern
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BSIG	Bernische Systematische Information Gemeinden; abrufbar unter https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/gemeinden/gemeinden/bsig.html
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung; abrufbar unter www.sta.be.ch/belex/d/default.asp
Bst.	Buchstabe
BT	Besonderer Teil
BVD	Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung (Zeitschrift)
DIJ	Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern
E.	Erwägung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
f./ff.	folgende Seite(n)

GSI	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern
Hrsg.	Herausgeber
i.S.	in Sachen
i.S.v.	im Sinne von
KAZA	Kantonsarztamt des Kantons Bern
POM	Polizei- und Militärdirektion seit 1. Januar 2020 Sicherheitsdirektion (SID) des Kantons Bern
Rz.	Randziffer
S.	Seite/Seiten
SID	Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts; abrufbar unter: Systematische Rechtssammlung des Bundesrechts (SR)
SSSB	Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern; abrufbar unter: Systematische Sammlung des Stadtrechts von Bern (SSSB)
u.Ä.	und Ähnliche(m/s)
VGE	Verwaltungsgerichtsentscheid
Vortrag-PolG	Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Polizeigesetz (PolG) vom 5. Juli 2017
VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
WEU	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer

Einleitung und Eingrenzung

1 Der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gehört zu den wichtigsten Aufgaben des Staates. Neben Bund und Kantonen sind dazu auch die Gemeinden auf vielfältige Weise tätig. Die Grundlagen polizeilicher Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden sind dabei weit verstreut: Teils handeln die Gemeinden in Ausübung bundesrechtlicher oder kantonaler Bestimmungen und Aufgabezuweisungen, teils wenden sie autonom gesetztes Recht an. Die unübersichtliche Rechtslage macht es für die handelnden Gemeindeorgane mitunter schwierig, bei Vorliegen eines konkreten Sachverhalts in adäquater Zeit richtig zu reagieren. Häufig stellen sich auch Zuständigkeitsfragen und Abgrenzungsprobleme zu den Aufgaben anderer staatlicher Organe.

2 Vor diesem Hintergrund wurde unter der Federführung der Polizei- und Militärdirektion, der heutigen SID, das *Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden* erstellt, welches nun in der dritten Auflage vorliegt. Es soll für jene Fragestellungen, die in der Praxis von Relevanz sind, Lösungsansätze präsentieren. Ziel ist es, die typischen Fälle polizeilicher Aufgabenerfüllung auf Stufe Gemeinde ohne Beizug von Experten einordnen zu können. Bei der beschriebenen Ausgangslage war eine Abgrenzung der im Handbuch zu erörternden Tatbestände schwierig. Eine Beschränkung auf die gemäss Polizeigesetz vorgegebenen Aufgaben hätte wesentliche Teile polizeilicher Problemstellungen auf Stufe Gemeinde ausgeblendet. Auf der anderen Seite hätte die Aufnahme aller Bereiche verwaltungspolizeilicher Tätigkeit der Gemeinden den Rahmen des Handbuchs gesprengt. Die Abgrenzung erfolgte deshalb in pragmatischer Weise mit Blick auf die Bedürfnisse der Polizeiorgane der Gemeinden und die wahrscheinlichen Problemfelder.

3 Die Grundlagen der polizeilichen Aufgabenerfüllung werden in einem ersten, allgemeinen Teil dargestellt. Der besondere Teil widmet sich anschliessend den einzelnen Polizeibereichen, wobei nach den Aufgaben nach Polizeigesetz und den verwaltungspolizeilichen Aufgaben unterschieden wird. Die zweite Gruppe umfasst jene Gebiete, die klassischerweise zur kommunalen Verwaltungspolizei gezählt werden. Es werden aber auch wichtige Schnittstellen zu anderen Politikbereichen aufgezeigt und erörtert. Vollständig ausgeklammert wurde die Einwohnerkontrolle. Das Baupolizeirecht wird nur summarisch dargestellt, mit dem Ziel atypische Konstellationen erfassen zu können.

4 Das Handbuch orientiert sich an der Rechtslage nach Umsetzung der Einheitspolizei, nach der Reform der dezentralen Verwaltung, nach Einführung der StPO und nach Inkrafttreten der totalrevidierten Polizeigesetzgebung (PolG und PolV).

5 Das vorliegende Handbuch ist als Arbeitshilfe für die kommunalen Polizeiorgane gedacht. Als solche hat es sich nach den Bedürfnissen der Benutzer zu richten. Es soll deshalb periodisch überarbeitet und den veränderten Rechtsgrundlagen und Problemstellungen in der Praxis angepasst werden. Die vorliegende dritte Auflage berücksichtigt die Gesetzgebung und Rechtsprechung bis Ende 2020.

ALLGEMEINER TEIL

I. POLIZEIBEGRIFF

6 Wann und inwiefern es sich bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben um „Polizei“ handelt, wird im ersten Kapitel zum Polizeibegriff dargestellt. Dabei zeigt sich, dass die Verwendung des Begriffs „Polizei“ uneinheitlich ist: Verstanden wird je nachdem ein staatliches Organ oder eine konkrete Tätigkeit. Unterschieden wird entsprechend zwischen Polizei im institutionellen und Polizei im funktionellen Sinne. Diese beiden Polizeibegriffe werden im Folgenden erörtert, um schliesslich die Verwendung des Polizeibegriffs auf Gemeindestufe zu klären.

1. Institutioneller Polizeibegriff: Polizei als Organ

7 Der *institutionelle oder organisatorische Polizeibegriff* umschreibt Aufbau und Struktur der Polizeiorgane (REINHARD, S. 26). Gemeint ist das Polizeikorps, d.h. die Kantonspolizei. Die Organe der Verwaltungspolizei, wie etwa die Gewerbe- oder die Baupolizei, zählen nicht zur Polizei im institutionellen Sinne (vgl. zum Ganzen TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 53 Rz. 8 ff.).

8 Der institutionelle Polizeibegriff darf nicht darüber hinwegtäuschen, was die Polizei ist: nämlich ein Teil der Zentralverwaltung, eingebettet in eine strikte Hierarchie, welche im Kanton Bern in erster Linie durch den Regierungsrat, in zweiter Linie durch die Sicherheitsdirektorin/den Sicherheitsdirektor und (auf der operativen Ebene) durch die Polizeikommandantin/den Polizeikommandanten angeführt wird. Die Polizei ist keine verselbständigte Organisationseinheit, sie verfügt damit auch nicht über einen garantierten Autonomiebereich. Es ist die Politik, welche die polizeilichen Ressourcen definiert und die Schwerpunkte der Polizeitätigkeit festlegt. Nur wo es um die konkrete Intervention im Sinne des technisch-taktischen Vorgehens geht, hat sich die Politik zu enthalten.

2. Funktionaler Polizeibegriff: Polizei als (Verwaltungs-)Tätigkeit

9 Der *funktionale oder materielle Polizeibegriff* umfasst alle staatlichen Tätigkeiten zum Zweck der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie der Beseitigung von Störungen (REINHARD, S. 7). Polizeilich im funktionalen Sinne handelt sowohl die Kantonspolizei – wo sich der funktionale mit dem institutionellen Begriff überschneidet – als auch andere Verwaltungsstellen, die neben materiell-polizeilichen Aufgaben meist auch Aufgaben aus anderen öffentlichen Interessen erfüllen.

Hinweis: Der funktionale Polizeibegriff definiert sich über die Begriffe von Gefahr und Störung sowie über die Polizeigüter, explizit über das allgemeine Gut der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Eine Gefahr im Sinne des Polizeirechts ist eine Sachlage, die bei ungehindertem Ablauf des zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führt. Eine Störung liegt vor, wenn ein Schaden für die öffentliche Sicherheit und Ordnung tatsächlich eingetreten ist (REINHARD, S. 105). Der funktionale Polizeibegriff ist also über weitere Begriffe zu bestimmen und oft schwierig in der Abgrenzung. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeiten von Verwaltungsstellen, die neben polizeilichen auch nichtpolizeiliche Aufgaben erfüllen.

3. *Verwendung des Polizeibegriffs auf Gemeindestufe*

10 Aus einem institutionellen Polizeiverständnis regelt Art. 18 PolG, dass die Gemeinden und Dritte den Begriff *Police* oder *Polizei* nicht verwenden dürfen. In konsequenter Umsetzung spricht das PolG von *Polizeiorganen der Gemeinden* und nicht von Gemeindepolizei, wenn es um die Wahrnehmung kommunaler Polizeiaufgaben geht.

11 Das PolG enthält keine organisatorischen Bestimmungen zur polizeilichen Aufgabenerfüllung auf Gemeindestufe. Der Gemeinderat ist demnach als oberstes Polizeiorgan einer Gemeinde zu verstehen (Art. 25 Abs. 2 GG; siehe dazu auch STEFAN MÜLLER, Kommentar Gemeindegesetz, Rz. 15 zu Art. 25).

12 Daraus folgt: 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. Soweit kommunale Bezeichnungen für Verwaltungsstellen das Wort „Polizei“ verwenden, darf dies aber ausschliesslich in Form eines Zusatzes geschehen (z.B. Gewerbepolizei, Marktpolizei, Baupolizei). Ob Polizeiorgane der Gemeinden neben polizeilichen Aufgaben noch Aufgaben aus anderen öffentlichen Interessen erfüllen, spielt keine Rolle.

Für Gemeinden, welche eine spezielle Verwaltungseinheit für verwaltungspolizeiliche Aufgaben führen, wird empfohlen, diese verwaltungsorganisatorische Einheit als

Polizeiinspektorat

zu benennen.

II. POLIZEILICHE AUFGABENERFÜLLUNG IM ALLGEMEINEN

13 In diesem Kapitel werden die Grundlagen der polizeilichen Aufgabenerfüllung dargestellt. Die Ausführungen gelten sowohl für den Bereich der Polizeiaufgaben nach PolG (BT.A.; Rz. 131 ff.) als auch für den Bereich der Verwaltungspolizei (BT.B.; Rz. 274 ff.).

1. Ziel der Aufgabenerfüllung: Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

14 Ziel der polizeilichen Aufgabenerfüllung ist die Wahrung der polizeilichen Schutzgüter. Diese lassen sich unter dem Oberbegriff der *öffentlichen Sicherheit und Ordnung* zusammenfassen. Wie bereits aufgezeigt wurde (vgl. Rz. 9 hiervor), knüpft daran der funktionale Polizeibegriff: Jede Tätigkeit, die der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient, ist als polizeiliche Tätigkeit zu qualifizieren.

15 Die Begriffsumschreibung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung variiert je nach Quelle (vgl. etwa REINHARD, S. 59 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 Rz. 7 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 2549 f.). Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass darunter jedenfalls die Unverletzlichkeit des objektiven Rechts (d.h. der Rechtsordnung als solcher), der Schutz der Rechtsgüter des Einzelnen (Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Ehre, usw.) und des Staates (Eigentum, Ansehen des Staates und seiner Symbole, aber auch die Rechtspflege) sowie die Regeln für ein geordnetes Zusammenleben (ordre public) zu verstehen sind. Der konkrete Umfang der polizeilichen Schutzobjekte hängt dabei stark von gesellschaftlichen Entwicklungen und Werthaltungen ab. So lassen sich unter den Begriff der öffentlichen Ordnung durchaus auch soziale und moralische Regeln wie etwa grundlegende Anstandsregeln subsumieren. Ist keine explizite Verhaltensvorschrift verletzt, sollte aber nur zurückhaltend eine Störung der öffentlichen Ordnung angenommen werden. Das Bundesgericht hat sich dazu bisher selten geäussert, in zwei Entscheiden scheint es aber von einem extensiven Begriffsverständnis auszugehen, hat es doch eine Störung der öffentlichen Ordnung sowohl durch die „Alki-Szene“ im Bahnhof Bern (BGE 132 I 49) als auch durch die Bettler in der Stadt Genf (BGE 134 I 124) als gegeben angesehen.

Beispiele zu den schwierigen Abgrenzungen:

- Ein verwahrloster Randständiger, der sich an einem von Touristen frequentierten Ort aufhält, stört nicht schon durch seine Anwesenheit die öffentliche Ordnung. Eine Störung der öffentlichen Ordnung ist aber jedenfalls dann anzunehmen, wenn er in aggressiver Weise die Touristen anspricht oder er sich ihnen demonstrativ in den Weg stellt.
- Problematisch ist die Situation bei Bettlern. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts darf eine Störung der öffentlichen Ordnung auch angenommen werden, ohne dass von einem Bettler eine tatsächliche Störung der öffentlichen Sicherheit ausgeht. Hat eine Gemeinde aber die Bettelei nicht in einem Reglement speziell reguliert, darf ein Bettler, der unaufdringlich um eine Gabe bittet oder sogar bloss passiv auf solche wartet und dabei den Verkehrsfluss nicht beeinträchtig, wohl nicht weggewiesen werden (siehe hinten Rz. 287 u.a. zum EGMR-Urteil 14065/15 Lacatus gegen Schweiz vom 19.1.2021).
- Heikel ist häufig auch das Vorgehen bei Gruppenbildung («Szenen»), namentlich wenn in diesen Gruppen Alkohol konsumiert wird. Auch hier hat zwar das Bundesgericht die Schwelle, wann eine Störung der öffentlichen Ordnung anzunehmen ist, niedrig angesetzt. Eine generelle Ermächtigung, solche Szenen aufzulösen, besteht aber nicht. Vielmehr muss eine gewisse Erheblichkeit der Störung für unbeteiligte Drittpersonen vorliegen. Eine solche ist etwa anzunehmen, wenn kaputte Flaschen herumliegen. Benutzen Personen „aus der Szene“ öffentliche Parkbänke und trinken dort Alkohol, ist dies aber zu

dulden. Es gilt zudem beim Vorgehen gegen Szenen-Bildungen zu beachten, dass nach dem Störerprinzip möglichst gegen den einzelnen Störer vorzugehen ist und nicht auch gegen sich ruhig verhaltende Personen, die der Gruppe angehören.

- Treffen von links- oder rechtsradikalen Gruppierungen sind nicht per se ein Verstoss gegen die öffentliche Ordnung. Zum Vorgehen bei Veranstaltungen von extremen Gruppierungen vgl. die BSIG-Information Nr. 5/551.1/6.1: «Rechtsextremismus – Empfehlungen der Polizei an Besitzer von Lokalitäten».

Weiterführend und noch immer Gültigkeit beanspruchend: FRITZ GYGI, Zum Polizeibegriff, in: Festschrift zum 65. Geburtstag von Fritz Gygi, Beiträge zum Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 305 ff.; aus der neueren Literatur z.B. TIEFENTHAL, § 4 Rz. 1 ff.

2. *Grundsätze des polizeilichen Handelns*

16 Beim polizeilichen Handeln ist eine Reihe von Grundsätzen zu berücksichtigen. Diese Grundsätze sollen einerseits die Funktionsfähigkeit der Polizeiorgane sicherstellen (Gesetzmässigkeitsprinzip, polizeiliche Generalklausel und Opportunitätsprinzip) und andererseits eine sachgerechte Anlastung der polizeilichen Massnahmen ermöglichen (Störerprinzip, Verhältnismässigkeitsprinzip). Das Polizeigesetz widmet diesen ein eigenständiges Kapitel, welches einleitend festhält, dass die Grundsätze der Gesetz- und Verhältnismässigkeit sowie das öffentliche Interesse die Grundlage und Schranke der polizeilichen Aufgabenerfüllung bilden (Art. 3 Abs. 1 PolG).

a. Gesetzmässigkeitsprinzip

17 Verwaltungshandeln ist Rechtshandeln und muss sich somit auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützen können. Dieser Grundsatz – Gesetzmässigkeitsprinzip oder Legalitätsprinzip genannt – gilt für die Polizeiorgane nicht minder als für andere Verwaltungsstellen. Da polizeiliche Handlungen zum Teil schwer in die Rechtsstellung der Bürger eingreifen – man denke nur an die polizeilichen Zwangsmittel –, ist es sogar besonders wichtig, dass sie durch klare Grundlagen im Gesetz (resp. auf Stufe Gemeinde im Reglement) demokratisch legitimiert sind (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 56 Rz. 2 f.). Das PolG bindet daher die polizeiliche Aufgabenerfüllung über Art. 3 an die Rechtsordnung, was neben Verfassung und Gesetz auch das Völker- und Staatsvertragsrecht sowie die Rechtsprechung erfasst. Dabei gilt es die verfassungsmässigen Rechte und die Menschenwürde zu achten (Vortrag-PolG S. 13).

b. Polizeiliche Generalklausel

18 Es ist nicht möglich, sämtliche Gefahren und die zu deren Beseitigung erforderlichen Massnahmen zum Voraus zu bestimmen. Das Bundesgericht hat deshalb polizeiliches Handeln auch ohne gesetzliche Grundlage als zulässig bezeichnet, „wenn und soweit die öffentliche Ordnung und fundamentale Rechtsgüter des Staates oder Privater gegen schwere und zeitlich unmittelbar drohende Gefahren zu schützen sind, die unter den konkreten Umständen nicht anders abgewendet werden können als mit gesetzlich nicht ausdrücklich vorgesehenen Mitteln“ (BGE 126 I 112 E. 4b S. 118). Diese Ermächtigung zum Handeln ohne gesetzliche Grundlage – die das Verwaltungsrecht für die zuständigen Exekutiv- und Verwaltungsorgane, namentlich die Polizei, vorsieht – wird als *polizeiliche Generalklausel* bezeichnet. Sie wirkt in den oben beschriebenen Fällen als Ersatz für die gesetzliche Grundlage.

19 Der Kanton Bern verankerte die polizeiliche Generalklausel in Art. 4 PolG , wonach *die Behörden ohne besondere gesetzliche Grundlagen unaufschiebbare Massnahmen treffen, um unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abzuwehren oder zu beseitigen*. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. z.B. BGE 137 II 431) müssen dabei folgende sechs Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein, damit Polizeiorgane geeignete Polizeinotrealakte vornehmen oder Polizeinotverfügungen und Polizeinotverordnungen erlassen dürfen (siehe zum Ganzen TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 56 Rz. 4 ff.; ausführlich dazu auch TIEFENTHAL, § 6 Rz. 1 ff.):

1. Es ist ein *fundamentales Rechtsgut* (Polizeigüter; siehe vorne unter Rz. 14 ff.) *betroffen*, also ein Rechtsgut, das für eine Privatperson (Leib und Leben) oder für den Staat (innere oder äussere Sicherheit) von existenzieller Bedeutung ist.
2. Die *Gefahr oder Störung* ist unmittelbar und *schwerwiegend*; es droht eine erhebliche Beeinträchtigung des fundamentalen Rechtsguts.
3. Es ist *zeitliche Dringlichkeit* gegeben; die konkrete Gefahrensituation erlaubt kein Zuwarten – unverzügliches Handeln ist geboten.
4. Es existieren keine geeigneten gesetzlichen Massnahmen und solche lassen sich auch nicht rechtzeitig im Gesetzgebungsprozess schaffen (*Subsidiarität*).
5. Die handelnde staatliche Behörde agiert im Rahmen ihrer *Zuständigkeit*.
6. Die Anordnung (Massnahme) muss sich – aus einer Ex-ante-Optik – als *verhältnismässig* erweisen. Mitzuberücksichtigen gilt es dabei u.a., ob die Notfallsituation vorhersehbar war oder nicht.

Beispiel:

- Aufgrund des hohen Wasserstandes des Dorfbachs droht einer Gemeinde die Überschwemmung des Ortszentrums mit einer Vielzahl von Kellern (Gefahr für Eigentum, Leib und Leben). Das zuständige kommunale Polizeiorgan (ohne anderslautende organisationsrechtliche Bestimmung ist dies der Gemeinderat) beschliesst, den Bach oberhalb des Dorfes aus dem Bachbett auf das offene Feld eines Bauern umzuleiten, obwohl dazu keine gesetzliche Grundlage besteht.

c. Opportunitätsprinzip

20 Im allgemeinen Polizeirecht gilt das Opportunitätsprinzip. Es besagt, dass die zuständigen Polizeiorgane bei Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht ohne weiteres zum Einschreiten verpflichtet sind, sondern ihnen ein Ermessen zusteht (statt vieler REINHARD, S. 170). Die Polizeiorgane haben dieses Ermessen sowohl in Bezug auf die Frage, ob überhaupt einzugreifen ist (Entschliessungsermessen), als auch bezüglich der Art und Weise des Eingreifens (Auswahlermessen). Das eingeräumte Ermessen soll aber keinesfalls dazu dienen, die Aufgaben der Gefahrenabwehr zu vernachlässigen oder behördliche Furcht vor der Rechtsdurchsetzung zu legitimieren. Das Opportunitätsprinzip ist mit anderen Worten kein Behelf, damit sich Polizeiorgane ihrer Aufgaben entbinden können. Es soll vielmehr gestatten, unter Abwägung aller in Betracht kommender Umstände Prioritäten hinsichtlich der Ressourcenverwendung zu setzen „und das Wichtigere vor dem weniger Wichtigen zu tun“ (REINHARD, S. 173; siehe auch TIEFENTHAL, § 5 Rz. 40 ff.). Eine Pflicht zum Einschreiten ist deshalb immer dort abzulehnen, wo andere, wichtigere Aufgaben Priorität haben oder es sich um eine geringfügige Störung der öffentlichen Ordnung handelt.

Beispiele:
- Ein Bürger einer kleinen Gemeinde ruft um 21.30 Uhr den Gemeindepräsidenten, der im Organisationsreglement als zuständiges Polizeiorgan bezeichnet wird, an und teilt mit, dass der Dorfladen immer noch Licht habe und sich Kunden in den Ladenlokalitäten aufhalten. Obwohl die zulässige Öffnungszeit überschritten wurde, liegt es im Ermessen des Gemeindepräsidenten, ob er den Inhaber des Dorfladens zur sofortigen Schliessung auffordert. Zu unterscheiden vom Ermessen zur Intervention ist aber die Pflicht zur Anzeigeerstattung, wenn eine strafrechtliche Bestimmung des Gewerberechts verletzt wurde (siehe dazu Rz. 78 ff.).
- Fahrende beabsichtigen trotz kommunalem Campingverbot, auf einem öffentlichen Parkplatz in ihren Wohnwagen zu nächtigen. Die zuständige kommunale Stelle lässt dies zu, weil die Fahrenden versichern, sich an die Nachtruhe zu halten und bereits früh morgens weiter zu ziehen.

21 Das Opportunitätsprinzip findet dort seine Grenzen, wo der Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr verlassen und der Bereich der Strafverfolgung betreten wird. Sobald ein Straftatbestand erfüllt wird, besteht grundsätzlich kein Ermessen mehr (REINHARD, S. 170). Wenn die Gemeinde in einem Sachbereich zuständig ist und die kommunalen Polizeiorgane bei Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Wahrnehmungen machen, die auf eine von Amtes wegen zu verfolgende Straftat hinweisen, so hat die Gemeinde Strafanzeige zu erstatten (Art. 302 StPO i.V.m. Art 48 EG ZSJ; zur Strafanzeige vgl. nachfolgend Rz. 78 ff.). Eine gewisse Opportunität gilt einzig im Bereich der sog. Bagatelldelikte (siehe dazu Rz. 22 ff.).

d. Verhältnismässigkeitsprinzip

22 Verwaltungshandeln muss sich an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit halten (Art. 5 Abs. 2 BV, vgl. auch Art. 28 Abs. 3 KV). Dies gilt selbstredend auch für die Tätigkeit von Polizeiorganen (Art. 5 PolG). Für polizeiliche Handlungen bedeutet dies dreierlei:

23 • Polizeiliche Massnahmen müssen *geeignet* sein, das gefährdete Polizeigut zu schützen. Es ist also die Frage zu stellen: Kann mit der in Aussicht gestellten

Massnahme die Gefahr oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beseitigt werden? Eine Massnahme ist aufzuheben, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann (Art. 5 Abs. 3 PolG).

Beispiel:
- Erlässt der Gemeinderat – gestützt auf eine entsprechende Grundlage in einem kommunalen Reglement – ein Reitverbot auf bestimmten Feldwegen, ist dies geeignet, um Schäden und Verunreinigungen der betroffenen Wege vorzubeugen.

24 • Polizeiliche Massnahmen müssen weiter *erforderlich* sein. Gibt es ein milderes Mittel, das ebenfalls erfolgsversprechend ist? Von mehreren geeigneten Massnahmen müssen Polizeiorgane diejenige treffen, welche den Einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt (Art. 5 Abs. 2 PolG).

Beispiele:
- Wird eine Schulklasse auf Anweisung des schulärztlichen Dienstes vorübergehend geschlossen, weil eine Vielzahl der Kinder an einer hoch ansteckenden Krankheit leidet, so ist diese Massnahme erforderlich. Ein milderes Mittel ist nicht ersichtlich.
- Lehnt der Gemeinderat ein Gesuch einer Unternehmung zum Aufstellen eines Werbestandes auf dem Dorfplatz ab, weil im Vormonat durch das Wegwerfen verteilter Werbeprospekte die Sauberkeit des Platzes beeinträchtigt wurde, so scheint diese Massnahme nicht erforderlich. Als milderes Mittel hätte der Gemeinderat die Bewilligung an die Auflage knüpfen können, dass keine Prospekte abgegeben werden dürfen oder der Organisator für die Wiederherstellung der Ordnung zuständig ist.

25 • Schliesslich muss polizeiliches Handeln für den Betroffenen *zumutbar* sein. Stehen die zugefügten Nachteile zum angestrebten Erfolg in einem angemessenen/vernünftigen Verhältnis? Eine Massnahme darf beim Betroffenen nicht zu einem Nachteil führen, der in einem erkennbaren Missverhältnis zum angestrebten Erfolg steht (Art. 5 Abs. 2 PolG). Die Polizeiorgane beachten daher die besonderen Bedürfnisse von Schutzbedürftigen, insbesondere bei der Anwendung von polizeilichem Zwang (Art. 5 Abs. 4 PolG; SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 14).

Beispiele:
- Ein Reitverbot steht in einem angemessenen Verhältnis zum Ziel, die Feldwege vor Beschädigungen und Verunreinigungen zu schützen.
- Die vorübergehende Schliessung der Schulklasse steht in einem vernünftigen Verhältnis zum Ziel, die Weiterverbreitung der Krankheit in der Schule zu unterbinden.
- Eine politische Bewegung führt jährlich eine grosse Demonstration durch. Diese führt notorisch zu Schmierereien an Gebäudefassaden. Ein Verbot der Kundgebung wäre sicherlich geeignet, die Sachschäden zu vermeiden und aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre auch erforderlich. Dennoch darf die Demonstration nicht einfach verboten werden: Die Einschränkung der politischen Meinungsäusserung ist ein derart schwerer Eingriff, dass im Rahmen der Zumutbarkeitsprüfung mögliche Sachschäden ein Verbot der Veranstaltung nicht per se zu rechtfertigen vermögen. Freilich wird man strenge Auflagen verfügen und von den Organisatoren ein kooperatives Verhalten bei der Aufdeckung von Straftaten am Rande der Veranstaltung verlangen dürfen. Bei grossen Sachschäden ist die Auflösung der Demonstration angezeigt.

26 Für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit des polizeilichen Handelns gilt der Grundsatz der ex ante-Betrachtungsweise: Entscheidend sind die Umstände, wie sie sich den handelnden Polizeiorganen im Zeitpunkt der Entschlussfassung präsentiert haben. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass polizeiliches Handeln mitunter sehr rasch zu erfolgen hat und diesfalls von den zuständigen Organen nicht erwartet werden kann, dass sie ausschweifende Überlegungen zu alternativen Handlungsmöglichkeiten anstellen. Der Umkehrschluss ist aber zulässig: Stehen Polizeiorgane

nicht unter Zeitdruck, ist ein sorgfältiges Abwägen der auf dem Spiel stehenden polizeilichen und privaten Interessen geboten. Dies gilt namentlich für den Bereich der Verwaltungspolizei, wo Rechtsverhältnisse durch Verfügung begründet werden.

27 Das Verhältnismässigkeitsprinzip soll sicherstellen, dass zur Gefahrenabwehr nicht im Übermass eingegriffen wird.

Beispiele:
- Hat eine Gemeinde Probleme mit dem ruhenden Verkehr, rechtfertigt dies noch nicht, sämtliche falsch parkierten Fahrzeuge umgehend abschleppen zu lassen.
- Dem Verhältnismässigkeitsprinzip ist auch beim Aussprechen von Bussen Beachtung zu schenken: Bei kleineren Ordnungswidrigkeiten ist bei der Festlegung der Bussenhöhe Zurückhaltung geboten. So wird bei der Missachtung einer im kommunalen Polizeireglement verankerten Mittagsruhe trotz Strafrahmen bis FR. 5'000.- (vgl. Art. 58 Abs. 2 GG) lediglich eine Busse von Fr. 30.- bis Fr. 50.- verhältnismässig sein. Als Vergleichsmassstab für das Aussprechen von Bussen gestützt auf kommunale Strafbestimmungen kann der Katalog in der eidgenössischen OBV heran gezogen werden sowie jener der KOBV, der in seiner neuen Fassung seit dem 1.1.2020 in Kraft ist.

e. Störerprinzip

28 Im PolG ist das Störerprinzip in Art. 6 verankert. Es ergibt sich aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip und soll sicherstellen, dass sich polizeiliches Handeln gegen diejenigen Personen richtet, die für den polizeiwidrigen Zustand verantwortlich sind (sachgerechte Massnahmenanlastung). Nur wer durch sein Verhalten oder durch Besitz einer Sache eine Gefahr oder Störung *unmittelbar verursacht*, ist polizeilich verantwortlich. Das Kriterium der unmittelbaren Verursachung soll erreichen, dass gegen den Störer und nicht gegen denjenigen, der selbst gestört wird, vorgegangen wird.

29 Das allgemeine Polizeirecht kennt drei Typen von Störern (siehe dazu TIEFENTHAL, § 5 Rz. 22 ff., SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 15 f. sowie MOHLER, Rz. 711 ff.):

30
- *Verhaltensstörer:* Er stört oder gefährdet durch sein Verhalten – oder allenfalls durch das Verhalten einer seiner Verantwortung unterliegenden Drittperson – unmittelbar die Polizeigüter (vgl. Art. 6 Abs. 1 PolG). Ein Verschulden ist nicht notwendig.

  Beispiele:
  - Ein Einfamilienhausbesitzer verbrennt in seinem Garten Haushaltsabfälle. Die Gemeinde wird den Fehlbaren auffordern, dies zu unterlassen.
  - Ein betrunkener Dorfbewohner stört nach dem Verlassen der Gastwirtschaft durch lautes Gegröle die Anwohnerschaft. Die Polizeiorgane fordern den Betrunkenen auf, sich leise zu verhalten und bieten an, ihn nach Hause zu begleiten.

31
- *Zustandsstörer:* Er hat die rechtliche oder tatsächliche Herrschaft über ein Tier oder eine Sache, welches oder welche ein Polizeigut unmittelbar stört oder gefährdet (vgl. Art. 6 Abs. 2 PolG).

  Beispiele:
  - Eigentümer eines Warenlagers, in welchem hochexplosive Chemikalien falsch gelagert werden.
  - Eigentümer einer Liegenschaft, aus der Heizöl ins Grundwasser sickert.

- Landwirt, der seine Rinderherde nicht sicher einzäunt und damit den Strassen- oder Eisenbahnverkehr gefährdet.

32 • *Zweck- oder Drittstörungsveranlasser:* Er bewirkt durch sein Verhalten, dass Dritte seinetwegen Polizeigüter stören oder gefährden (vgl. Art. 6 Abs. 3 PolG).

Beispiele:
- Nach Betriebsaufnahme einer Gassenküche (Abgabe von Mahlzeiten an Drogensüchtige) werden im angrenzenden Wohnquartier vermehrt Verunreinigungen festgestellt und Spritzen aufgefunden. Obwohl der Betreiber der Gassenküche selbst keine Polizeigüter gefährdet, kann gegen ihn als Zweckveranlasser vorgegangen werden.
- Eine Strassenprostituierte nimmt in Kauf, dass die motorisierten Freier die Anwohnerschaft stören (BGE 99 Ia 504).
- Auch ein Sportverein, der nicht gegen Hooligans in den eigenen Fanreihen vorgeht, ist als Zweckveranlasser anzusehen.

Weiterführend TIEFENTHAL, § 5 Rz. 32 f.; zum Begriff des Drittstörungsveranlassers BVR 2011 S. 53.

33 Häufig sieht sich die Polizei mehreren Störern gegenüber. Es liegt dann in ihrem Ermessen, gegen welchen Störer sie vorgeht. Ziel muss es sein, die eingetretene Gefahr oder Störung möglichst effektiv zu bekämpfen und entsprechend die effizientesten Massnahmen zu wählen (vgl. dazu TIEFENTHAL, § 5 Rz. 34). Polizeiliche Massnahmen dürfen nicht mit der Überlegung ergriffen werden, den Störer zu bestrafen. Polizeiorgane dürfen vom Störerprinzip abweichen – also ihre Massnahmen gegen unbeteiligte Dritte richten –, wenn ein polizeilicher Notstand nach Art. 7 PolG vorliegt (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 16).

f. Erläuterung der Grundsätze polizeilichen Handelns anhand eines Beispiels

Sachverhalt:

34 Der Aktivist A. hat mitten auf dem Bahnhofsplatz der Gemeinde Y. einen kleinen Stand aufgestellt und verteilt Flugblätter, mit denen er die Wähler auffordert, bei der Gemeinderatswahl vom nächsten Wochenende der B-Partei keine Stimmen zu geben. Viele Passanten, die das Flugblatt lesen, werfen es demonstrativ zu Boden.

35 Obwohl das kommunale Polizeireglement eine Bewilligungspflicht für das Aufstellen von Ständen vorsieht, hat A. keine solche Bewilligung eingeholt. Das Verteilen von politisch motivierten Flugblättern ist nach kommunalem Recht bewilligungsfrei.

36 Gestützt auf die Bestimmung im Polizeireglement, wonach der Gemeindepräsident die zur ordentlichen Nutzung des öffentlichen Raumes nötigen Anordnungen trifft, verlangt der Gemeindepräsident die sofortige Demontage des Standes und untersagt das Verteilen der Flugblätter.

Polizeiliche Generalklausel:

37 Die polizeiliche Generalklausel muss vorliegend nicht angerufen werden, da die Gemeinde eine gesetzliche Grundlage zur Intervention hat.

Opportunitätsprinzip:

38 Vorliegend liegt keine erhebliche Gefahr für zentrale Polizeischutzgüter vor. Der Gemeindepräsident hat deshalb einen weiten Ermessensspielraum, ob er eingreifen will. Es wäre auch zulässig, wenn er im vorliegenden Fall auf ein Einschreiten verzichten würde.

Störerprinzip:

39 Ein ordnungswidriger Zustand wird einerseits durch A. geschaffen, der ohne Bewilligung einen Stand aufgestellt hat, andererseits durch die Passanten, die das Flugblatt zu Boden werfen. A. und die sich fehl verhaltenden Passanten sind Verhaltensstörer. In Bezug auf die Verunreinigung des Platzes durch weggeworfene Flugblätter ist A. zudem Zweck- oder Drittstörungsveranlasser: Er nimmt in Kauf, dass Dritte sein provokatives Flugblatt ordnungswidrig entsorgen. Es ist deshalb unter dem Aspekt des Störerprinzips zulässig, dass der Gemeindepräsident sowohl wegen des ordnungswidrig aufgestellten Standes, als auch wegen der Verunreinigung durch die weggeworfenen Flugblätter gegen A. (Störer) vorgeht.

Verhältnismässigkeit:

40 Die ergriffenen Massnahmen – die Aufforderung zur Demontage des Standes, das Verteilverbot für die Flugblätter – sind geeignet, um die Störung der öffentlichen Ordnung zu beheben.

41 Als milderes Mittel könnte die Verschiebung des Standes an den Rand des Bahnhofsplatzes diskutiert werden. Auch diesfalls würde aber die erforderliche Bewilligung fehlen. Bezüglich der Flugblätter ist kein milderes Mittel ersichtlich, namentlich deshalb, weil ein selektives Verteilen der Flugblätter dem Zweck der Aktion entgegenstehen würde. Auch die Erforderlichkeit kann deshalb bejaht werden.

42 Bei der Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen ist zu berücksichtigen, dass A. von seinem Recht auf freie Meinungsäusserung Gebrauch macht. Die Provokation der Bevölkerung ist durchaus gewollt. Ihm das Verteilen der Flugblätter zu untersagen, scheint nicht zumutbar. Die Anordnung, den Stand zu demontieren ist demgegenüber zumutbar, hätte er doch frühzeitig um eine Bewilligung ersuchen können.

3. Formen der polizeilichen Aufgabenerfüllung

a. Prävention und Repression

43 Polizeiliche Tätigkeiten erfolgen häufig präventiv. Prävention bedeutet dabei Schutz von Polizeigütern vor Störung und Schädigung. Präventive Massnahmen setzen m.a.W. im Vorfeld der Entstehung der Gefahr an, im Sinne der Gefahrenvorsorge (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 Rz. 38 f.). Im Bereich der präventiven Polizeiarbeit kann die Zuständigkeit strittig sein.. Grundsätzlich ist es angezeigt, dass sich die

kommunalen und kantonalen Polizeiorgane absprechen und ihre Tätigkeiten koordinieren. Liegt hingegen bereits eine konkrete und unmittelbare Gefährdung für ein polizeiliches Schutzgut vor, wird aufgrund der Dringlichkeit meist die Kantonspolizei handeln müssen (vgl. dazu sogleich, Rz. 44).

Beispiele für präventive Polizeitätigkeit:

- Sperren eines Uferweges nach schweren Unwettern oder eines geforenen Sees, dessen Eisfläche zu dünn ist, um eine Person zu tragen.
- Hinweisschilder anlässlich der «Kampagne Schulanfang» für die Automobilisten, wonach die Schulferien vorbei sind und deshalb besondere Aufmerksamkeit geboten ist.

Hinweis: Potenzielle Gefährdungen sollen, wenn immer möglich, frühzeitig erkannt und Gewalttaten vermieden werden. Die SID überarbeitete dazu in enger Abstimmung mit der Direktion für Inneres und Justiz sowie weiteren Behörden (Kantonspolizei, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden [KESB], Regierungsstatthalterämter und die Justiz) das kantonale Bedrohungsmanagement (KBDM) und sieht neu KBDM-Ansprechpersonen vor (BSIG-Information Nr. 5/551.1/16.1: «Kantonales Bedrohungsmanagement [KBDM]; Ansprechpersonen in den Gemeinden und regionalen Sozialdiensten»).

44 Polizeiliches Handeln kann aber auch repressiver Natur sein. Polizeiorgane schreiten ein, wenn ein konkretes Polizeigut verletzt wird. Polizeimassnahmen zielen darauf ab, eingetretene Störungen und Schäden zu beheben und den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 Rz. 21 ff.). Die Zuständigkeit für repressive Polizeihandlungen ist meist unstrittig: Wenn unmittelbar mit polizeilichen Zwangsmassnahmen eingeschritten werden muss, ist die Kantonspolizei zuständig. Demgegenüber ist die Gemeinde zuständig für die Verwaltungspolizei, deren typisches Handlungsinstrument die Verfügung im Sinne von Art. 49 VRPG ist. Auch dies kann eine repressive Tätigkeit sein, wie beispielsweise der Erlass einer Wiederherstellungsverfügung bei einer widerrechtlichen Baute.

Beispiele für repressive Polizeitätigkeit:

- Erlass einer Wiederherstellungsverfügung bei einer widerrechtlichen Baute.
- Auflösung einer offenen Drogenszene.
- Abschleppen eines falsch parkierten Fahrzeugs.

b. Verfügungen von Polizeiorganen

45 Rechtsverhältnisse zwischen staatlichen Organen und Bürgern werden typischerweise durch Verfügung begründet (vgl. Art. 49 Abs. 1 VRPG). Im Bereich der Verwaltungspolizei bildet die Verfügung die Standardhandlungsform.

46 Im Bereich des Polizeirechts wird dieser Grundsatz wegen der Dringlichkeit des Einschreitens bei Gefährdungen aber häufig durchbrochen: Namentlich Organe der Sicherheitspolizei ergreifen regelmässig unmittelbar polizeiliche Massnahmen (sog. Realakte). Dies schliesst aber nicht aus, dass auch Organe der Sicherheitspolizei verfügen.

47 Die Unterscheidung zwischen verfügender und unmittelbar handelnder Polizei ist insofern wichtig, als sich der Rechtsschutz danach richtet: Während gegen Verfügungen Beschwerde geführt werden kann, besteht gegen polizeiliche Realakte des Kantons im Grundsatz kein direkter Rechtsschutz.

Hinweis: Der Rechtsschutz gegenüber Realakten kann davon abhängen, ob eine kommunale oder eine kantonale Behörde handelt: Art. 63 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 60 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 VRPG erfassen nämlich im Sinne eines Auffangtatbestands sämtliche Beschlüsse der Gemeinde, die gestützt auf öffentliches Recht ergehen und nicht auf andere Weise anfechtbar sind. Dazu gehört – zumindest gemäss gewissen Lehrmeinungen – auch das tatsächliche oder informale Handeln (Realakt), womit Betroffene kommunale Realakte anfechten können (MÜLLER, S. 146; HERZOG, VRPG-Komm., Art. 60 N 86 ff.). Kantonale Realakte sind dagegen nicht anfechtbar, es sei denn sie erfolgen in Anwendung von Bundesrecht oder sie berühren in schwerwiegender Weise Grundrechte. Im ersten Falle ergibt sich der Rechtsschutz aus Art. 25a VwVG, bei Realakten, welche die EMRK oder verfassungsmässige Grundrechte verletzen, dagegen aus Art. 13 EMRK und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – praxisgemäss erfolgt der Rechtsschutz dabei über eine Feststellungsverfügung (MÜLLER, VRPG-Komm., Art. 49 N 75; HERZOG, VRPG-Komm., Art. 60 N 43).

48 Betroffene können aber ein Staatshaftungsbegehren einreichen, wenn sie wegen einer geltend gemachten unzulässigen polizeilichen Massnahme in ihrem Vermögen geschädigt wurden.

49 Verfügungen zu einem Tun oder Unterlassen können mit einer Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB für den Fall der Missachtung ergänzt werden. Kommt der Verfügungsadressat der Verfügung nicht nach, hat die zuständige Verwaltungsstelle Strafanzeige einzureichen. Die Strafbestimmung in Art. 292 StGB hat aber subsidiären Charakter. Besteht eine besondere Strafnorm, die den Ungehorsam mit Strafe bedroht, so ist Art. 292 StGB nicht anwendbar. Die Subsidiarität bezieht sich aber nicht auf die verwaltungsrechtlichen Mittel der Vollstreckung, namentlich die Ersatzvornahme. Die Rechtsliteratur verlangt zwar eine gewisse Zurückhaltung der Strafandrohung nach Art. 292 StGB, wenn andere Mittel zur Vollstreckung der Verfügung offen stehen, das Bundesgericht hat aber bei rechtmässigen Verfügungsinhalten und korrektem Zustandekommen der Verfügung die Strafandrohung bislang konsequent geschützt.

Beispiele:

- Werden Haushaltsabfälle im Garten verbrannt, erfüllt dies den Straftatbestand gemäss Art. 61 Abs. 1 Bst. f i.V.m. Art. 30c Abs. 2 USG. Die Aufforderung der Gemeinde, keine Abfälle mehr im Garten zu verbrennen, kann wegen dem Subsidiaritätsprinzip nicht mit der Strafandrohung gemäss Art. 292 StGB verbunden werden.
- Kein Fall der Subsidiarität liegt vor, wenn die Gemeinde unter Strafandrohung nach Art. 292 StGB verlangt, dass ein Bauherr vor dem Gemeinderat erscheint, um über die Bautätigkeit Auskunft zu geben. Zwar ist das Bauen ohne oder im Widerspruch zur Baubewilligung unter Strafe gestellt. Kommt der Bauherr der Vorladung nicht nach, wird aber nicht das Bauen ohne Baubewilligung geahndet, sondern die Weigerung bei der Mitwirkung der Sachverhaltsabklärung.

Hinweis: Das in Art. 5 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 BV, Art. 1 StGB sowie Art. 7 Ziff. 1 EMRK verankerte Bestimmtheitsgebot verlangt, dass die Verfügung das geforderte Tun oder Unterlassen „hinreichend klar umschreibt" (BGE 124 IV 297). Der Adressat der Verfügung muss sein Verhalten nach der Anordnung richten können, d.h. es muss für ihn klar sein, zu welchem spezifischen Tun oder Unterlassen er aufgefordert wird.

Beispiele:

- Der Eigentümer eines Einfamilienhauses wird von der Gemeinde unter Strafandrohung verpflichtet, die Schneemassen auf dem Dach zu beseitigen, damit keine Passanten auf dem angrenzenden Gehsteig gefährdet werden. Das geforderte Tun ist hier klar bestimmt. Unabhängig von der Strafandrohung kann die Gemeinde eine Ersatzvornahme für den Fall androhen, dass der Eigentümer des Einfamilienhauses der ihm auferlegten Pflicht nicht nachkommt.
- Die Gemeinde fordert einen Bettler unter Strafandrohung auf, den öffentlichen Raum nur noch in gemeinverträglicher Art zu nutzen. Hier ist die geforderte Unterlassung zu wenig klar bestimmt. Für den Verfügungsadressat ist nicht ersichtlich, welches Verhalten noch zulässig ist und mit welchem Verhalten er sich strafbar macht.

Hinweis: Weiterführend JUDITH WYTTENBACH/KARL-MARC WYSS, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Art. 164, S. 2448 ff., insb. S. 2457 f.; zum Bestimmtheitsgebot nach StGB CHRISTOF RIEDO/BARBARA BONER, in: NIGGLI/WIPRÄCHTIGER (Hrsg.), Basler Kommentar Strafgesetzbuch II (Art. 137-392 StGB), 4. Aufl., Basel 2019, Art. 292, S. 5167 ff.

c. Polizeiliche Massnahmen

50 Die Besonderheit polizeilicher Tätigkeit liegt im Bereich der Polizeimassnahmen. Das PolG enthält in Art. 73 ff. einen Katalog von polizeilichen Massnahmen. Die meisten polizeilichen Massnahmen sind der Kantonspolizei vorbehalten. Ausnahmen bilden die Durchführung von Personenkontrollen und Identitätsfeststellung durch die Gemeinden (Art. 75 – 78 PolG), die Zuführung unmündiger Personen (Art. 80 PolG), die Wegweisung und das Wegschaffen von Tieren sowie Fahrzeugen und anderen Sachen (Art. 90 PolG) sowie das Betreten von privaten Grundstücken (Art. 99 PolG), welche bei gegebenen Voraussetzungen auch den Gemeinden zur Verfügung stehen. Die Anwendung von Zwang ist stets der Kantonspolizei vorbehalten (Art. 132 ff. PolG).

51 Die Aufzählung der polizeilichen Massnahmen im Polizeigesetz ist für den Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei abschliessend. Die polizeilichen Massnahmen der Gerichtspolizei ergeben sich aus Art. 196 ff. StPO; da die Gerichtspolizei ausschliesslich Sache der Kantonspolizei ist, können diese von den kommunalen Polizeiorganen nicht ergriffen werden. Immerhin ist auf Art. 218 StPO hinzuweisen, wonach Private berechtigt sind, eine Person vorläufig festzunehmen, wenn polizeiliche Hilfe (gemeint hier: Hilfe der Kantonspolizei) nicht rechtzeitig erlangt werden kann und entweder die Person bei einem Verbrechen oder Vergehen auf frischer Tat ertappt beziehungsweise unmittelbar nach der Begehung einer solchen Tat angetroffen wird oder wenn die Öffentlichkeit zur Mithilfe bei der Fahndung aufgefordert worden ist. Dieses Festnahmerecht sowie weitere sog. «Jedermannsrechte» (z.B. rechtfertigende Notwehr- und Notstandshandlungen gemäss Art. 15 und Art. 17 StGB; siehe dazu hinten Rz. 112 ff.) sind auch kommunalen Polizeiorganen zuzubilligen.

Hinweis: Eine Erweiterung der klassischen polizeilichen Massnahmen hat sich aufgrund des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 ergeben, namentlich durch das sog. Rayonverbot (Art. 4) und die sog. Meldeauflage (Art. 6). Da gemäss Art. 2 Abs. 1

Bst. a und b Einführungsverordnung zum Konkordat ausschliesslich die Kantonspolizei zur Ergreifung dieser Massnahmen zuständig ist, bleibt das Konkordat insofern ohne Relevanz für die Gemeinden.

52 Für den Bereich der Verwaltungspolizei lässt das PolG Raum offen: Spezialgesetze des Kantons sowie kommunale Reglemente können weitere oder modifizierte Massnahmen vorsehen (vgl. auch hinten unter Rz. 93 ff.). So bestimmt etwa das GGG in Art. 23 Abs. 2, dass die kommunalen Polizeiorgane jederzeit Zugang zu allen Betriebsräumen haben und Einsicht in die Geschäftsbücher nehmen können, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist (siehe dazu weiterführend die einzelnen Themenbereiche im Besonderen Teil dieses Handbuchs). Noch deutlich weiter gehen die bundesrechtlich normierten Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Die Art. 73 bis 81 AIG sehen als Zwangsmassnahmen die kurzfristige Festhaltung, die Ein- und Ausgrenzung, die Vorbereitungshaft, die Ausschaffungshaft und die Durchsetzungshaft vor. Nach Art. 3 Abs. 1 EG AIG und AsylG i.V.m. Art. 1 EV AIG und AsylG ist zwar grundsätzlich der Migrationsdienst des Amts für Bevölkerungsdienste (SID) zuständige Stelle für den Vollzug der Ausländergesetzgebung, nach Art. 4 Abs. 1 EG AIG und AsylG wird er dabei aber unterstützt von den Gemeinden. Diesen kommen nach Art. 3 Abs. 1 EV AIG und AsylG im Normalfall nur administrative Aufgaben zu. Die Städte Bern, Biel und Thun haben aber gestützt auf Art. 4 EV AIG und AsylG je eigene kommunale Migrationsbehörden, welche in bestimmtem Umfang auch ausländerrechtliche Zwangsmassnahmen anwenden dürfen. Ausser für diese spezialisierten Verwaltungseinheiten – und damit für fast alle Gemeinden des Kantons Bern – haben die ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen für kommunale Verwaltungsstellen indes keine Bedeutung.

4. Bedeutung und Stellung der uniformierten Polizei

53 Die Qualifizierung als Polizeiorgan hängt nicht davon ab, ob die handelnde Person eine Uniform trägt. Für gewisse polizeiliche Aufgaben wird aber das Tragen einer Uniform gesetzlich vorgeschrieben. Das OBG sieht zwar seit dem 1.1.2020 keine Uniformpflicht mehr vor (sondern nur noch eine Ausweispflicht, Art. 2 Abs. 1 OBG), eine Uniformpflicht ergibt sich jedoch aus der KOBV. So sieht Art. 1 Abs. 1a KOBV vor, dass die Erhebung von Ordnungsbussen im Bereich der Gesetzgebung über den Strassenverkehr, die Nationalstrassenabgabe und die Binnenschifffahrt durch uniformierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonspolizei erfolgt.

Hinweis: Organe der Gemeinden dürfen im rollenden Verkehr grundsätzlich keine Ordnungsbussen ausstellen (vgl. zu Geschwindigkeitsmessungen und Rotlichtüberachungsanlagen aber Rz. 215 ff.). Sie haben beim Ausstellen von Ordnungsbussen gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. c KOBV die Uniform zu tragen, ausser es wurde vertraglich gemäss Art. 34, 35 und 36 PolG etwas Anderes geregelt.

54 Kantonspolizisten haben bei Diensteinsätzen in der Regel die Uniform zu tragen (Art. 165 Abs. 1 PolG). Gemäss Art. 166 PolG können sie sich alternativ durch Vorzeigen ihres Polizeiausweises legitimieren. Angestellten von Gemeinden und Dritten ist es demgegenüber untersagt, Uniformen zu tragen, die mit denen der Kantonspolizei verwechselt werden können (Art. 18 Abs. 1 Bst. a PolG). Eine solche Verwechslungsgefahr ist schnell anzunehmen, da dem Bürger nicht zugemutet werden kann, sich das Erscheinungsbild der Polizeiuniform über das notorisch Bekannte hinaus zu merken. Insbesondere dürfen kommunale Polizeiorgane nicht als „Polizei“, „Police“ oder „Kantonspolizei“ angeschrieben werden (Art. 18 Abs. 1 Bst. b PolG). Keine Verwechslungsgefahr besteht zu den Uniformen der Gemeindefeuerwehren.

Hinweis: Anbietern von Sicherheitsdienstleistungen wird eine Bewilligung nur erteilt, wenn sie den Nachweis erbringen, dass keine Verwechslungsgefahr zwischen den Uniformen und Kennzeichen des Sicherheitsunternehmens und denjenigen der Kantonspolizei besteht (Art. 5 Bst. h SDPG).

5. Die Voraussetzung der polizeilichen Ausbildung

55 Die Kantonspolizei erfüllt insbesondere die Aufgaben gemäss Art. 9 PolG, von der Verhinderung von Straftaten (Bst. a) bis hin zu gewissen Aufgaben im Bereich des Staatsschutzes (Bst. g). Erfordert die Aufgabenerfüllung die Androhung oder den Einsatz von polizeilichem Zwang, so ist ausschliesslich sie zuständig (Gewaltmonopol der Kantonspolizei; Art. 12 Abs. 1 PolG). Nur die dafür ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonspolizei dürfen derartige Polizeihandlungen vornehmen (Art. 12 Abs. 2 PolG), es sei denn, eine andere Behörde sei gesetzlich dazu ermächtigt. Unter polizeilicher Ausbildung wird dabei die spezifische polizeiliche Ausbildung verstanden (vgl. dazu auch die anstellungsrechtlichen Bestimmungen in Art. 158 ff. PolG sowie Art. 61 ff. PolV), welche namentlich die Themen umfasst, die im Zusammenhang mit dem Gewaltmonopol stehen.

Hinweise:

- Dies gilt nicht für die Bundespolizei. Hier bestimmt der Bund, welche Ausbildung für welche Tätigkeit erforderlich ist (siehe z.B. Art. 8 und Art. 29 f. ZAG i.V.m. Art. 32 ff. ZAV).
- Auch die Gemeindepolizeiorgane müssen für bestimmte Handlungen (Identitätsfeststellung gemäss Art. 75 f. PolG, Überwachung des ruhenden Verkehrs, Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachung) über eine Ausbildung verfügen (vgl. Art. 14 ff. und Art. 41 PolV).

III. ZUSTÄNDIGKEITSORDNUNG ZWISCHEN KANTON UND GEMEINDEN IM ALLGEMEINEN

1. Grundlagen der Aufgabenteilung

a. Kantonsverfassung

56 Die KV weist in Art. 37 die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gemeinsam dem Kanton und den Gemeinden zu. Bereits von Verfassung wegen stehen damit Kanton und Gemeinden polizeiliche Aufgaben und Kompetenzen zu. Die gemeinsame Gewährleistungspflicht in Art. 37 KV bedeutet aber nicht, dass Gemeinden und Kanton unabhängig voneinander Recht setzen dürfen, oder ihnen für polizeiliches Handeln eine Generalermächtigung zukommt.

57 Immerhin lässt sich bereits gestützt auf die einschlägige kantonale Verfassungsnorm sagen, dass die Gemeinden grundsätzlich zur Rechtsetzung im Bereich des materiellen Polizeirechts berechtigt sind. Nur dort, wo der Kanton einen Bereich des Sicherheits- und Ordnungsrechts abschliessend geregelt hat, ist den Gemeinden der Erlass von eigenen Bestimmungen untersagt. Eine abschliessende Regelung kann auch darin bestehen, dass der Kanton bewusst auf die Einschränkung einer Tätigkeit verzichtet, weil diese Tätigkeit nicht eingeschränkt werden soll (sog. bewusstes Schweigen).

Zum Ganzen siehe MÜLLER/WYSSMANN, S. 531 f.

58 Die Kantonsverfassung sagt bei genauer Betrachtung somit noch nichts über die tatsächliche Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden aus. Das kantonale Gesetzesrecht hat die exakte innerkantonale Aufgabenteilung vorzunehmen.

b. Polizeigesetz

59 Die konkrete Zuweisung polizeilicher Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden erfolgt durch das Gesetzesrecht und hier zunächst durch das PolG. Dieses regelt die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kantonspolizei und der Gemeinden in Art. 8 ff. PolG. Es unterscheidet dabei zwischen den gemeinsamen Aufgaben von Kantonspolizei und Gemeinden (Art. 8 PolG), den Aufgaben der Kantonspolizei (Art. 9 PolG), wozu insbesondere Massnahmen unter Anwendung von polizeilichem Zwang zählen (Art. 12 PolG – Gewaltmonopol der Kantonspolizei), und den Aufgaben der Gemeinden (Art. 10 PolG). Die Kantonspolizei und die Gemeinden sorgen z.B. gemeinsam durch geeignete Massnahmen, Information und Beratung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Art. 8 Abs. 1 PolG). Die Kantonspolizei und die Gemeinden handeln jedoch nur, sofern nicht eine andere Behörde zuständig ist oder die zuständige Behörde nicht rechtzeitig handeln kann (Art. 11 PolG zur Subsidiarität).

60 Im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei tragen die Gemeinden die Gewährleistungsverantwortung. Ihnen obliegt es, die grundsätzlichen Entscheidungen zu treffen (Art. 10 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b PolG). Art. 10 Abs. 2 PolG enthält zudem weitere Aufgaben, für welche die Gemeinden zuständig sind:

> **Art. 10 PolG, Aufgaben der Gemeinden**
>
> [1] Die Gemeinden sind zuständig für die Erfüllung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben (Art. 8 Abs. 2 Bst. a bis d sowie Art. 8 Abs. 3).
>
> [2] Sie erfüllen zudem insbesondere folgende Aufgaben:
>
> a sie leisten auf Ersuchen Amts- und Vollzugshilfe zugunsten anderer Gemeinden, der Regierungsstatthalterämter, der Betreibungs- und Konkursämter sowie der regionalen Gerichte;
>
> b sie sorgen im Strassenverkehr neben den Aufgaben gemäss Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a für die kurzfristige Verkehrsregelung und Signalisation auf Kantonsstrassen und üben ihre Zuständigkeiten nach der kantonalen Strassenverkehrsgesetzgebung aus;
>
> c sie erteilen kommunale Bewilligungen, namentlich für Kundgebungen und andere Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, wobei die Kantonspolizei vor der Erteilung der Bewilligung anzuhören ist, wenn für die Durchführung Vorkehrungen oder Massnahmen der Kantonspolizei notwendig sind;
>
> d sie regeln das Bestattungs- und Friedhofswesen, unter Vorbehalt der kantonalen Gesundheitsgesetzgebung.

61 Die Gemeinden sind demnach namentlich zuständig für die Verwaltung und Bewirtschaftung ihres öffentlichen Grundes und erteilen die kommunalen Bewilligungen für sämtliche verwaltungspolizeilichen Belange, die in ihre Kompetenz fallen.

62 Der Kantonspolizei kommt die Subsidiärzuständigkeit im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei zu (vgl. Art. 11 PolG). Darunter fällt der Vollzug sämtlicher Aufgaben der Verkehrs- und Sicherheitspolizei, wenn eine polizeiliche Ausbildung für die Ergreifung von Massnahmen vorauszusetzen ist (siehe dazu vorne Rz. 55 und vgl. Art. 12 PolG). Grössere Gemeinden regeln die konkreten Vorgaben für den Aufgabenvollzug in einem Vertrag mit der SID (Art. 22 PolG). Der Kantonspolizei kommen nach Art. 9 Abs. 1 Bst. c und e PolG zudem alle Aufgaben im Bereich der gerichtlichen Polizei zu.

Hinweis: Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat in VGE 22825 vom 2. April 2007 (publiziert in BVR 2007 S. 441 ff.) festgehalten, dass das Handeln der Kantonspolizei beim Vollzug von Polizeiaufgaben, welche in den Verantwortungsbereich der Gemeinden fallen (im Fall ging es um einen Aufgabenübertragungsvertrag zwischen dem Kanton Bern und der Stadt Thun), als kantonales Verwaltungshandeln zu qualifizieren ist. Dies ist namentlich für den Rechtsschutz von Bedeutung (vgl. Art. 60 ff. VRPG).

c. Verwaltungsrechtliche Spezialerlasse

63 Die grosse Fülle der verwaltungspolizeilichen Aufgaben (vgl. die Ausführungen zum funktionalen Polizeibegriff unter Rz. 9) wird durch verwaltungsrechtliche Spezialerlasse vorgegeben. Da diese den Begriff „Polizei“ häufig nicht verwenden und sich meist auch zum Schutzgut nicht explizit äussern, sind die Konturen der Verwaltungs-

polizei freilich unscharf. Historisch hat sich im Kanton Bern aber ein mehr oder weniger gefestigtes Verständnis herausgebildet, welche Normen des besonderen Verwaltungsrechts materiell zur Polizei gezählt werden. Meist finden sich solche verwaltungspolizeilichen Normen zusammen mit Strafbestimmungen zur Ahndung ihrer Verletzung.

64 Generelle Aussagen zur Aufgabenzuweisung zwischen Kanton und Gemeinden lassen sich zur Verwaltungspolizei nicht machen. Im besonderen Teil des Handbuches wird die Zuweisung für jedes Rechtsgebiet vorgenommen.

2. Bedeutung und Auswirkung der subsidiären Zuständigkeit der Polizei

65 Das PolG sieht in Art. 11 ein polizeiliches Subsidiaritätsprinzip vor. Danach werden die Polizeiorgane nur tätig, soweit nicht eine andere Behörde oder Verwaltungseinheit zuständig ist oder diese nicht rechtzeitig handeln kann (vgl. auch Art. 8 Abs. 3 und Art. 68 Abs. 1 PolG). Damit sollen Kompetenzkonflikte vermieden werden. Das Subsidiaritätsprinzip bezieht sich – auch wenn im Gesetzestext die Gemeinden ebenfalls erwähnt werden – auf die Kantonspolizei: Solange sich eine Verwaltungseinheit – egal ob auf Stufe Gemeinde oder Kanton – in einer Angelegenheit als sachlich zuständig erachtet und die Gefährdung kein unmittelbares Eingreifen erfordert, ist die Kantonspolizei zum Einschreiten grundsätzlich nicht ermächtigt. Da das Gewaltmonopol ausschliesslich bei der Kantonspolizei liegt (vgl. Art. 12 PolG), ist aber immer dann ein Fall der Subsidiarität – und damit der Zuständigkeit der Kantonspolizei – gegeben, wenn Gefahr im Verzug ist. Im Bereich der unmittelbaren Gefahrenabwehr darf deshalb regelmässig davon ausgegangen werden, dass die Kantonspolizei und keine Verwaltungseinheit zur Intervention anzurufen ist. Etwas vereinfacht kann als Faustregel gelten, dass in den Fällen, in denen mit schriftlicher Verfügung ein Rechtsverhältnis geregelt wird, regelmässig eine ordentliche Verwaltungsbehörde zuständig ist, bei Notwendigkeit eines sofortigen Einschreitens durch polizeiliche Massnahmen (d.h. wenn eine schriftliche Verfügung den polizeiwidrigen Zustand wahrscheinlich nicht zu beseitigen vermag) jedoch in der Regel die Kantonspolizei (vgl. zur Aufgabenwahrnehmung nach dem Subsidiaritätsprinzip SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 30).

Hinweis: In der Praxis kann durch eine frühzeitige Koordination und Absprache zwischen kommunalen und kantonalen Polizeiorganen Kompetenzkonflikten, welche sich auf Grund des Subsidiaritätsprinzips ergeben könnten, vorgebeugt werden.

3. Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden

66 Die polizeiliche Grundversorgung – sie umfasst die Grundbereitschaft sowie die sicherheits- und verkehrspolizeiliche Erstintervention wie auch in geringerem Umfang die sicherheitspolizeiliche Unterstützung der Gemeindebehörden bei der Amts- und Vollzugshilfe – erbringt die Kantonspolizei ohne dass die Gemeinde ihr rechtlich Vorgaben machen könnte (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 33). Auch wenn rechtlich die Einflussnahme der Gemeinden bei der Grundversorgung nach dem Gesagten eingeschränkt

ist, kommt der informellen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und der Kantonspolizei in diesem Bereich eine zentrale Bedeutung zu. In der Praxis ist die Kantonspolizei wesentlich auf Informationen und Hinweise kommunaler Organe angewiesen und bei Einsätzen findet häufig eine Absprache zwischen Kantonspolizei und Gemeinde statt.

67 Will eine Gemeinde der Kantonspolizei verbindliche Vorgaben hinsichtlich eines auf ihrem Gemeindegebiet bestehenden sicherheitsrelevanten Problems machen, so hat sie die dafür notwendigen Leistungen einzukaufen (vgl. Art. 22 PolG). Die Steuerungsmöglichkeiten beziehungsweise die Vorgaben zur polizeilichen Intervention werden diesfalls vertraglich – also konsensual – geregelt. Dies geschieht im Rahmen eines Ressourcenvertrags (Art. 25 ff. PolG) oder in Form eines Brennpunktvertrags (Art. 30 ff. PolG). Die SID ist dabei im Rahmen der verfügbaren Personalressourcen verpflichtet, einen Vertrag abzuschliessen, sofern gegen den Vertragsschluss keine objektiven und von der Kantonspolizei nicht zu vertretenden Gründe bestehen (Art. 24 PolG). Mit einem Ressourcenvertrag hat die Gemeinde erhebliche Steuerungsmöglichkeiten, z.B. über die Bekanntgabe von Einsatzschwerpunkten, Zielen und Rahmenbedingungen in der Jahresplanung oder mittels Aufträgen zur Bekämpfung sicherheitsrelevanter Phänomene (Art. 27 Abs. 1 und 5 PolG). Nicht Gegenstand beider Vertragsarten sind operative und taktische Belange, wie die Einsatzstärke und die einzusetzenden Mittel (Art. 27 Abs. 3 und Art. 32 Abs. 2 PolG).

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, B1 ff. Vertragliche Zusammenarbeit.

68 Von der allgemeinen Steuerung der Kantonspolizei im Bereich der Grundversorgung sind Einzelereignisse zu unterscheiden, bei denen die politischen Entscheidträger die strategischen Grundentscheidungen zu fällen haben. Dies gilt insbesondere für Kundgebungen und Demonstrationszüge. Unabhängig vom Bestehen eines Vertrages kommen hier die wesentlichen strategischen Entscheidungen (namentlich, ob eine Demonstration aufgelöst werden soll) den Gemeinden zu, solange ein Ereignis nur lokale und nicht auch regionale, kantonale oder gar interkantonale Auswirkungen zeitigt (Art. 45 Abs. 1 PolG). Die Gemeinden hören die Kantonspolizei vorgängig an und stellen sicher, dass das zuständige Organ im konkreten Einsatz für die Kantonspolizei jederzeit erreichbar ist (Art. 45 Abs. 2 und 3 PolG). Die operative Umsetzung des strategischen Entscheids liegt demgegenüber in der Zuständigkeit der Kantonspolizei. Sie bestimmt namentlich die Einsatzstärke sowie die einzusetzenden Mittel (Art. 46 PolG).

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, C5 Ereignisse und Veranstaltungen, sowie SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 33 ff. Will eine Gemeinde den Ablauf eines konkreten Polizeieinsatzes nach Art. 45 Abs. 1 PolG untersuchen, erteilen die verantwortlichen Personen ihr die notwendigen Auskünfte mündlich und schriftlich (Art. 47 Abs. 1 PolG; siehe dazu SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 49).

4. Pflicht zur Zusammenarbeit

69 Art. 19 ff. PolG regeln die Zusammenarbeit der kantonalen und der kommunalen Polizeiorgane im Allgemeinen. Die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden orientieren sich gegenseitig über alle Begebenheiten, die für die Ausübung ihrer jeweiligen Aufgaben notwendig sein könnten. Die Art. 144 bis 146 PolG zur Bekanntgabe von Personendaten begrenzen dabei den Informationsaustausch (Art. 20 Abs. 1 PolG). Die Kantonspolizei und die Gemeinden stehen in gegenseitigem Dialog und koordinieren die zu treffenden Massnahmen (Art. 20 Abs. 2 PolG).

70 Art. 20 PolG lässt einen weiten Interpretationsspielraum offen. Ob die Polizeiorgane einen Vorfall oder eine Information als derart wesentlich erachten, dass sie informieren, liegt in ihrem Ermessen. Gleiches gilt für den Dialog: Wie oft sich die kommunalen und kantonalen Polizeiorgane austauschen und welche Massnahmen wie koordiniert werden, hängt von der Ermessensausübung der handelnden Personen ab. Einen direkten Anspruch auf Information, Dialog oder Koordination lässt sich aus Art. 20 PolG nicht ableiten. Der Bestimmung kommt aber eine nicht zu unterschätzende psychologische Bedeutung zu: es ist ein Bekenntnis dazu, dass die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden partnerschaftlich auftreten.

Hinweis: Sowohl die Kantonspolizei als auch die Vertragsgemeinden bestimmen je eine Ansprechperson, über die jede Kommunikation (mündlich oder schriftlich) erfolgt. Die Kantonspolizei hört gemäss Art. 21 PolG die Gemeinden Bern, Biel, Thun, Langenthal und Burgdorf jeweils an, bevor sie eine Ansprechperson für die Gemeinde einsetzt – eine einvernehmliche Lösung wird dabei angestrebt.

a. Informationsaustausch

71 Der Informationsaustausch zwischen den Polizeiorganen des Kantons und den Gemeinden richtet sich primär nach dem KDSG soweit keine spezifischen Bestimmungen im PolG oder anderen Spezialgesetzen bestehen (Art. 141 Abs. 1 PolG). Dabei gilt nach Art. 10 KDSG grundsätzlich, dass Personendaten einer anderen Behörde bekanntgegeben werden, wenn

- die verantwortliche Behörde zur Erfüllung ihrer Aufgabe gesetzlich dazu verpflichtet oder ermächtigt ist, oder
- die Behörde, die Personendaten verlangt, nachweist, dass sie zu deren Bearbeitung gesetzlich befugt ist und die nachgefragte Behörde keine Geheimhaltungspflicht vorbringt, oder
- trotz Unvereinbarkeit der Zwecke die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat oder es in ihrem Interesse liegt.

72 Bei solchen Datenbekanntgaben gilt dabei generell das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 3 KDSG). Aus diesem ergibt sich insbesondere, dass Informationen nur in dem Umfang weitergegeben werden dürfen, als sie tatsächlich relevant sind.

Beispiel: Der Sozialhilfedienst ersucht amtshilfeweise um polizeiliche Unterstützung. Der Sozialdienst darf hierzu die konkrete Gefahrenlage schildern. Informationen darüber, ob um Sozialhilfe ersucht wurde und ob solche geleistet wird, haben jedoch zu unterbleiben.

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, A4 Datenschutz.

73
- Datenübermittlung zwischen Polizeibehörden: Das PolG normiert die Übermittlung von Personendaten zwischen der Kantonspolizei und anderen Behörden in den Art. 144 bis 147. Danach können die Kantonspolizei sowie andere kantonale Behörden und Gemeinden im Rahmen der ihnen nach dem PolG übertragenen Aufgaben oder Befugnisse im Einzelfall Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, einander übermitteln, soweit dies zur Erfüllung von Aufgaben im Sinne des PolG durch die übermittelnde oder empfangende Behörde erforderlich ist (siehe Art. 144 Abs. 1 und Art. 145 PolG). Ist die Datenübermittlung für die Erfüllung einer polizeigesetzlichen Aufgabe *erforderlich*, dürfen die Informationen folglich sowohl zwischen Organisationseinheiten innerhalb der Polizeiorgane des Kantons bzw. der Gemeinden wie auch untereinander ausgetauscht werden.

Beispiel: Gestützt auf Art. 145 PolG kann das zuständige Polizeiorgan einer bernischen oder ausserkantonalen Gemeinde A dem zuständigen Polizeiorgan der Gemeinde B die Personalien eines in Aktion gestellten «Sprayers» aus der Gemeinde B bekanntgeben, wenn die Gemeinde B von vergleichbaren Graffitis/Tags (Sachbeschädigungen) betroffen ist.

74 Unter Vorbehalt besonderer Geheimhaltungspflichten sind die kantonalen und kommunalen Behörden ermächtigt, im Hinblick auf die Erfüllung von Aufgaben im Sinne des PolG Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, der Kantonspolizei und den Polizeiorganen der Gemeinden zu melden (Art. 146 PolG). Es besteht damit ein generelles Melderecht für Informationen zu Gunsten von Polizeiorganen, welches eine gesetzliche Ermächtigung im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a KDSG darstellt. Die Bedeutung von Art. 146 PolG liegt darin, dass dem Amtsgeheimnis unterstellte Verwaltungsbehörden Polizeirelevantes der Polizei melden dürfen (Abs. 1). Ohne Art. 146 Abs. 1 PolG wären ihnen Spontanmeldungen an die Polizei verwehrt. Besteht oder droht eine ernsthafte Gefahr für hochwertige Rechtsgüter wie Leib und Leben, sind die kantonalen und kommunalen Behörden ohne Rücksicht auf Geheimhaltungspflichten verpflichtet, der Kantonspolizei sofort Meldung zu erstatten (Abs. 2). Vgl. auch die Ausführungen zur Strafanzeigepflicht sogleich unter Rz. 78 ff.

Hinweise auf wichtige besondere Geheimhaltungspflichten:

- Dem Schularzt kommt gestützt auf Art. 321 StGB (Berufsgeheimnis) eine besondere Geheimhaltungspflicht zu, die einer Spontanmeldung von Informationen zuhanden der Polizei in der Regel entgegensteht (vgl. aber das Melderecht an die Strafverfolgungsbehörden unter b. hiernach).
- Personen, die an der Durchführung sowie der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt sind, was namentlich auf die kommunalen AHV-Zweigstellen zutrifft, haben gemäss Art. 33 ATSG gegenüber Dritten – und damit auch gegenüber der Polizei – Verschwiegenheit zu bewahren. Erhalten sie aber Kenntnis davon, dass sich die für die Leistung massgebenden Verhältnisse geändert haben, so haben sie dies nach Art. 31 Abs. 2 ATSG dem Versicherungsträger zu melden.

Hinweise auf wichtige Grenzen von Geheimhaltungspflichten:

- Bestehen konkrete Hinweise dafür, dass die körperliche, geistige oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet ist, müssen gemäss Art. 314*d* ZGB Fachpersonen aus den Bereichen Medizin, Psychologie, Pflege, Betreuung, Erziehung, Bildung, Sozialberatung, Religion und Sport (mit regelmässigem Kontakt zu Kindern) dies bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde melden, sofern sie nicht dem Berufsgeheimnis gemäss StGB unterstehen (Abs. 1). Eine Meldung an die vorgesetzte Person erfüllt diese Pflicht ebenfalls (Abs. 2). Die Kantone können weitere Meldepflichten vorsehen (Abs. 3). Soweit die Lehrerschaft nicht bereits gemäss Art. 314*d* Abs. 1 ZGB dazu verpflichtet ist, kann sie bei Anzeichen für Mängel in der Erziehung oder Pflege oder für eine anderweitige Gefährdung der Schülerinnen und Schüler zum Schutz eines Kindes – in der Regel bei vorgängiger Information der Eltern – die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde informieren (Art. 29 Abs. 2 VSG). Gemäss Art. 73 VSG richtet sich die Datenbekanntgabe nach dem KDSG, womit nach Art. 146 PolG spontane Meldungen der Schulbehörden an die Polizei möglich sind. Zudem besteht gemäss Art. 48 EG ZSJ für Kantonsangestellte – und damit auch für Lehrpersonen – eine Meldepflicht bei Verbrechen, also Straftaten, die mit mehr als drei Jahren Freiheitsstrafe sanktioniert sind, wie z.B. schwere Körperverletzung oder sexuelle Handlung mit einem Kind. Die Lehrpersonen sind von dieser Anzeigepflicht befreit, soweit eine Meldung an die Strafverfolgungsbehörden nicht zum Wohle des Kindes wäre (Leitfaden Gemeinden, A4 Datenschutz).
- Wenn der Zustand oder das Verhalten einer Person Anlass gibt zu Massnahmen im Sinne der fürsorgerischen Unterbringung gemäss Art. 426 ff. ZGB, so gilt für Personen, die in ihrer amtlichen Tätigkeit davon erfahren, die Meldepflicht nach Art. 443 Abs. 2 ZGB. Art. 8 und 8a SHG regeln das Sozialhilfegeheimnis, die Anzeigepflichten und -rechte sowie die Weitergabe von Informationen an Behörden und Privatpersonen: Demnach dürfen Sozialhilfebehörden die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinde nach Art. 146 PolG ungeachtet der besonderen Geheimhaltungspflichten informieren (vgl. z.B. Art. 8*a* Abs. 2 Bst. f SHG). Nach Art. 8 SHG i.V.m. Art. 144 PolG gilt Gleiches auch für die Polizeiorgane gegenüber den Sozialhilfebehörden (siehe Leitfaden Gemeinden, A4 Datenschutz).

Siehe dazu Leitfaden Gemeinden, A4 Datenschutz, sowie die hilfreiche Übersicht der Kantonspolizei Bern «Kantonales Bedrohungsmanagement: Übersicht Datenaustausch KBDM», den Leitfaden «Schweigepflicht von Gesundheitsfachpersonen» sowie das Berner Handbuch zum Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft.

75 • Datenbekanntgabe an Private: Gemäss Art. 148 Abs. 1 (teilweise i.V.m. Abs. 2) PolG können die Kantonspolizei und andere kantonale Behörden und Gemeinden im Rahmen der ihnen nach dem PolG übertragenen Aufgaben oder Befugnisse Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, im Einzelfall und soweit notwendig an Dritte (Private) bekannt geben, sofern
  - die betroffene Person oder deren gesetzlich ermächtigte Vertretung der Bekanntgabe der Daten ausdrücklich zugestimmt hat oder es in deren Interesse liegt (Bst. a),
  - es zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch den Empfänger der Informationen erforderlich ist (Bst. b), oder
  - es zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Kantonspolizei notwendig ist (Bst. c).

Beispiel: In Fällen häuslicher Gewalt informiert die Kantonspolizei die zuständigen Behörden, insbesondere das Regierungsstatthalteramt und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Sie weist betroffene Personen auf die Beratungsstellen hin und macht sie zusätzlich auf die zivilrechtlichen Möglichkeiten aufmerksam (Anrufung des Zivilgerichts). Sie übermittelt die Wegweisungs- und Fernhalteverfügung sowie allenfalls weitere, erforderliche Unterlagen an eine Beratungsstelle für gefährdete Personen (Opferhilfe oder die besonderen Angebote der Stadt Bern) (vgl. Art. 87 PolG). Zwischen dem Regierungsstatthalteramt, den Staatsanwaltschaften, den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, den Migrationsbehörden sowie nötigenfalls weiteren mit der Bekämpfung der häuslichen Gewalt betrauten Behörden, der Kantonspolizei und den zuständigen Fachstellen können Personendaten übermittelt werden, soweit dies für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der beteiligten Behörden und Fachstellen zwingend erforderlich ist (Art. 11*a* RStG).

76 Privatdetektive und private Sicherheitsdienste sind gemäss Art. 67 Abs. 1 Bst. a PolG verpflichtet, der Kantonspolizei Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen und andere besondere Vorkommnisse zu melden.

77 Besondere Regelungen bestehen kraft eidgenössischen Rechts für laufende Strafverfahren. So informieren die Strafbehörden gemäss Art. 75 StPO die Sozialbehörden sowie die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden über eingeleitete Strafverfahren sowie über Strafentscheide, wenn dies zum Schutz einer beschuldigten oder geschädigten Person oder ihrer Angehörigen erforderlich ist (Abs. 1). Stellen sie bei der Verfolgung von Straftaten, an denen Minderjährige beteiligt sind, fest, dass weitere Massnahmen erforderlich sind, so informieren sie unverzüglich die Kindesschutzbehörden (Abs. 3). Zum Informationsfluss zwischen den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und den Polizeiorganen siehe Art. 144 ff. PolG und Art. 23 ff. KESG sowie im Kontext der häuslichen Gewalt auch Art. 87 Abs. 2 PolG und Art. 11*a* RStG.

Hinweis: Siehe Handbuch „Informationsaustausch zwischen Behörden“ von MARTIN BUCHLI/UELI FRIEDERICH vom Oktober 2012 zum Informationsaustausch zwischen kantonalen und kommunalen Verwaltungsstellen sowie Justizbehörden, welches die Ansprüche auf Datenübermittlung bzw. das Recht zur Datenweitergabe für jeden Politikbereich darstellt.

b. Strafanzeigepflicht im Besonderen

78 Nach Art. 302 Abs. 1 StPO i.V.m. Art. 22 EG ZSJ besteht eine Anzeigepflicht für alle Strafverfolgungsbehörden, wozu die Kantonspolizei und andere Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden, soweit sie im Bereich der Strafverfolgung tätig sind, gezählt werden. Unter die Anzeigepflicht fallen alle Straftaten, welche im Rahmen der Ausführung amtlicher Tätigkeit festgestellt werden. Strafverfolgungsaufgaben kommen den Gemeinden in erster Linie im Bereich der Verwaltungspolizei zu, zudem bezüglich gewisser Verstösse gegen die öffentliche Ordnung und im ruhenden Verkehr (vgl. dazu hinten unter Rz. 245 ff.). Das Opportunitätsprinzip ist dabei kein Behelf, um sich von diesen Aufgaben entbinden zu können. Zuständige Behörde, bei der die Strafanzeige einzureichen ist, ist regelmässig die Staatsanwaltschaft. Selbstredend besteht keine Anzeigepflicht bei der Staatsanwaltschaft, wenn die kommunalen Behörden selber zur Verfolgung zuständig sind (d.h. namentlich bei kommunalen Strafbestimmungen im Sinne von Art. 58 GG).

79

Die Anzeigepflicht bedeutet, dass den Polizeiorganen kein Ermessen zusteht, ob sie ein Strafverfahren in Gang bringen wollen (vgl. REINHARD, S. 170). Gemäss Art. 8 StPO dürfen nur die Staatsanwaltschaft und die Gerichte aus Opportunitätsgründen auf die Strafverfolgung verzichten (siehe dazu vorne unter Rz. 20 ff.). Dass in der Rechtswirklichkeit aber ein solches Entschliessungsermessen in Anspruch genommen wird, wird regelmässig mit den beschränkten Ressourcen der Polizei begründet, wonach deren Funktionsfähigkeit eingeschränkt wäre, wenn jede entdeckte Bagatelle strafrechtlich verfolgt werden müsste. Polizeiorgane (von Kanton und Gemeinden) müssen sich aber bewusst sein, dass bei einem Verzicht auf eine Anzeige die Grenze zur strafbaren Amtspflichtverletzung im Sinne einer Begünstigung nach Art. 305 StGB rasch überschritten ist. Der Grundsatz muss daher bleiben: Straftaten sind konsequent anzuzeigen!

Beispiele:

- Erlangt die zuständige kommunale Gewerbepolizei Kenntnis davon, dass ein Gastwirtschaftsbetrieb ohne die nötige Bewilligung geführt wird, hat sie Strafanzeige zu erstatten.
- Gleiches gilt, wenn das zuständige kommunale Polizeiorgan feststellt, dass in einem Garten Haushaltsmüll verbrannt wird.

Hinweis: Siehe BSIG-Information Nr. 3/321.1/1.1: «Anzeigepflichten und -rechte gemäss Art. 48 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, der Strafprozessordnung und der Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009 (EG ZSJ; BSG 271.1)» sowie die Übersicht der Kantonspolizei Bern «Kantonales Bedrohungsmanagement: Übersicht Datenaustausch KBDM»

80 Andere Behördenmitglieder und Angestellte von Kanton und Gemeinden haben zwar keine Anzeigepflicht, müssen aber der Staatsanwaltschaft Mitteilung machen, wenn ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit konkrete Verdachtsgründe für ein von Amtes wegen zu verfolgendes Verbrechen bekannt werden (Art. 48 EG ZSJ i.V.m. Art. 302 Abs. 2 StPO).

Hinweis: Verbrechen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind (Art. 10 Abs. 2 StGB).

Beispiele:

- Der Bauverwalter stellt fest, dass sich bei den Gesuchunterlagen für eine kommunale Bewilligung eine gefälschte Urkunde befindet.
- Die Finanzverwalterin stellt fest, dass ein Angestellter unberechtigt Geld auf sein privates Konto überwiesen hat (bei einem Deliktsbetrag unter Fr. 300.- findet aber das sog. Geringfügigkeitsprivileg nach Art. 172ter Abs. 1 StGB Anwendung, womit es sich nicht mehr um ein Verbrechen handelt).

Weder eine Anzeigepflicht noch eine Mitteilungspflicht besteht für

- Behörden im Bereich der Sozialhilfe (Art. 8 Abs. 4 SHG) sowie die Mitarbeitenden der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und die von ihnen beauftragten Personen (Art. 44 Abs. 1 KESG), wenn
    - die Informationen vom Opfer stammen,
    - die Informationen von der Ehegattin oder vom Ehegatten, von der eingetragenen Partnerin oder vom eingetragenen Partner, von der Lebenspartnerin oder vom Lebenspartner, von einem Elternteil, Geschwister oder Kind des Opfers stammen,
    - das Opfer Ehegattin oder Ehegatte, eingetragene Partnerin oder eingetragener Partner oder Lebenspartnerin oder Lebenspartner, Elternteil, Geschwister oder Kind der vermuteten Täterschaft ist,
- die Gesundheits- und Beratungsdienste sowie die Lehrkräfte und ihre Aufsichtsbehörden im Bereich der Volksschule, soweit das Wohl des Kindes dies erfordert (Art. 61a VSG),
- den Schularzt (Art. 28 Abs. 4 GesG); wobei Art. 28 GesG gleichzeitig ein Melderecht an die Strafverfolgungsbehörden bei Wahrnehmungen vorsieht, die auf ein Verbrechen oder Vergehen gegen Leib und Leben, die öffentliche Gesundheit oder die sexuelle Integrität schliessen lassen,
- Personen mit persönlichen Beziehungen zur betroffenen Person (vgl. Art. 168 StPO),
- selbst begangene Delikte (keine Pflicht für Selbstanzeigen; Art. 113 Abs. 1 StPO).

5. *Amts- und Vollzugshilfe*

81 Nach Art. 10 Abs. 2 Bst. a PolG ist die Gemeinde zuständig für die Amts- und Vollzugshilfe zu Gunsten anderer Gemeinden, der Regierungsstatthalterämter, der Betreibungs- und Konkursämter sowie der regionalen Gerichtsbehörden (hier mit Ausnahme des Sicherheitsdienstes bei den Gerichten).

82 *Amtshilfe* meint die gegenseitige Unterstützung von Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Jede Behörde hat grundsätzlich ihre gesetzlichen Aufgaben selbst zu erfüllen. Die Polizeibehörden der Gemeinden haben aber dort Hilfe zu leisten, wo eine andere Behörde zur eigenen Aufgabenerfüllung auf sie angewiesen ist (REINHARD, S. 135 ff., SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 26 ff.). Gestützt auf Art. 10 Abs. 2 Bst. a PolG ist Amtshilfe dann zulässig, wenn sie für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der ersuchenden Behörden *erforderlich* ist, d.h. die ersuchende Behörde muss aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen auf die Amtshilfeleistungen angewiesen sein (REINHARD, S. 139 ff.). Die Pflicht zur Amtshilfeleistung kann sich daneben aber auch aus spezialgesetzlichen Amtshilfenormen ergeben.

83 Hilfe kann nur dann beansprucht werden, wenn Bemühungen der zuständigen Behörde erfolglos geblieben oder von vornherein aussichtslos sind. In der Praxis geht es bei der Amtshilfe meist um Aufgaben wie das Erteilen von Auskünften, das Zurverfügungstellen von Daten und Akten und die Zustellung von Dokumenten, Gerichtsakten oder Zahlungsbefehlen. Die Datenweitergabe im Rahmen der Amtshilfe ist durch Art. 10 Abs. 1 Bst. b KDSG abgestützt (vgl. dazu auch vorne Rz. 71 ff.)

84 Die *Vollzugshilfe* ist eine Unterart der Amtshilfe. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass die Hilfeleistung die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder die Ausübung polizeilicher Befugnisse beinhaltet (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 27). Die Vollzugshilfe ist, soweit sie das Gewaltmonopol betrifft, der Kantonspolizei vorbehalten (vgl. Art. 12 und Art. 68 PolG).

Gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. e PolG ist die Kantonspolizei zur Amts- und Vollzugshilfe verpflichtet, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist oder die Durchsetzung der Rechtsordnung es erfordert. Folgende Aufgaben der Amts- und Vollzugshilfe nimmt die Kantonspolizei wahr:

- Vorführungen vor Regierungsstatthalterämter, Betreibungsämter, kantonale Gerichte und kommunale Behörden, soweit Gefahr in Verzug ist bzw. die Anwendung von Zwangsmassnahmen wahrscheinlich ist (vgl. Art. 10 Abs. 2 Bst. a, Art. 12 und Art. 68 Abs. 1 PolG). Die Kantonspolizei kann das Beisein kommunaler Polizeiorgane verlangen. So können z.B. die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gemäss Art. 24 Abs. 1 KESG die Unterstützung der Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden zur Vorführung von betroffenen Personen oder zu deren Überführung in eine Einrichtung verlangen (ausgeschlossen ist die zwangsweise Vollstreckung einer ambulanten Massnahme gegen den Willen der betroffenen Person).
- In Bezug auf den Sicherheitsdienst bei kantonalen Gerichten und für die Staatsanwaltschaft wird auf Art. 9 Abs. 1 Bst. c und Art. 10 Abs. 2 Bst. a PolG verwiesen.

Hinweis: Die Auslagerung der Aufgaben im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe auf private Unternehmungen ist soweit möglich, als es sich um reine Vollzugshandlungen ohne Ermessen handelt (namentlich die Zustellung von Dokumenten). Wenn Gefahr im Verzug ist, muss aber die Kantonspolizei beigezogen werden. Siehe dazu auch hinten unter Rz. 112 ff.

85

Die Erscheinungsformen der Amts- und Vollzugshilfe decken – zumindest in der Theorie – das ganze Spektrum des Verwaltungshandelns ab. An dieser Stelle werden aber nur die wichtigsten Formen dargestellt.

a. Erledigung von Administrativaufträgen

86 Die Gerichtsbehörden, Regierungsstatthalterämter sowie Betreibungs- und Konkursämter können von den Gemeinden Auskünfte verlangen, Berichte anfordern, Editionsaufträge erteilen oder um anderes administratives Tätigwerden ersuchen. Die Gemeinden haben solchen Amtshilfebegehren fristgemäss nachzukommen. Telefonische Auskünfte sollten aber nur erteilt werden, wenn zweifelsfrei feststeht, dass die Anfrage tatsächlich von einer der oben aufgeführten Stellen stammt.

Beispiele:
- Ausstellen von Leumundszeugnissen (Art. 151 Abs. 3 PolG).
- Verfassen eines Sozialstatusberichts im Verfahren der fürsorgerischen Unterbringung nach Art. 426 ff. ZGB.

b. Zustellung von Dokumenten

87 Die Zustellung von Gerichts- oder Betreibungsurkunden gehört zu den klassischen Amts- und Vollzugshilfen. Die Zustellung erfolgt durch einen Gemeindeangestellten, der über keine polizeispezifische Ausbildung verfügen muss. Liegt eine Gefährdung für die zustellende Person vor, oder hat die Gemeinde Anlass anzunehmen, dass eine solche Gefahr bestehen könnte, ist die Kantonspolizei um Begleitung der zustellenden Person zu ersuchen.

Weiterführend: BSIG-Information Nr. 5/551.1/4.1: «Inanspruchnahme der Polizeiorgane im Rahmen des Schuldbetreibungsrechts», wo die Modalitäten der Zustellung detailliert beschrieben werden. Siehe zur Zustellung von Zahlungsbefehlen und Konkursandrohungen auch das Kreisschreiben A 3 der Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkurssachen vom 6. September 2005, wonach die persönliche Zustellung erst erfolgt, wenn die Zustellung durch die Post erfolglos war.

88 Durch Art. 10 Abs. 2 Bst. a PolG abgedeckt sind die Zustellung von Dokumenten zu Gunsten der Regierungsstatthalterämter, der Betreibungs- und Konkursämter sowie der örtlichen Gerichtsbehörden, nicht aber Zustellungen zu Gunsten von kantonalen Direktionen und Ämtern. Verlangen diese eine Zustellung von Dokumenten durch die Gemeinden, müssen sie angeben, auf welche gesetzliche Grundlage sie ihr Ersuchen stützen.

Das Vorgehen für die Zustellung von Aufgeboten zum Antritt von Freiheitsstrafen und strafrechtlichen Massnahmen zugunsten der Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des Kantons Bern wird in der BSIG-Information Nr. 3/341.1/2.1: «Aufgebote zum Antritt von Freiheitsstrafen und strafrechtzlichen Massnahmen» dargestellt. Demnach werden solche Aufgebote der BVD mit eingeschriebener Post den verurteilten Personen zugesendet. Wird das Einschreiben nicht fristgerecht bei der Post abgeholt, wird die Aufgebotsverfügung der Wohnsitzgemeinde zwecks Zustellung zugesendet.

c. Exmissionen

89 Die Exmission – die Ausweisung einer oder mehrerer Personen aus einer Liegenschaft gestützt auf einen gerichtlichen Entscheid – normierte der kantonale Gesetzgeber in Art. 137*a* ff. EG ZGB sowie der zugehörigen ExmV: Auf gerichtlichen Auftrag hin vollzieht die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises, in dem sich die Liegenschaft befindet, die Exmission (Art. 137*a* Abs. 1 EG ZGB; Art. 2 Abs. 1 f. ExmV). Das Gericht weist die ausgewiesene Partei auf die mögliche Verwertung bzw. die Entsorgung des Exmissionsguts hin (Art. 2 Abs. 3 ExmV). Das jeweilige Regierungsstatthalteramt klärt im Vorfeld die Verhältnisse und insbesondere das Gefahrenpotential ab (Umfeldabklärung), verantwortet die Koordination und Organisation der Exmission und kann bei Bedarf geeignete Stellen sowie kantonale und kommunale Behörden beiziehen. Kommunale Behörden erhalten für ihre Leistungen eine Entschädigung nach ihren Gebührentarifen (Art. 4 Abs. 3 ExmV).

d. Fürsorgerische Unterbringung (FU)

90 Zuständig für die Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung gemäss Art. 426 ff. ZGB ist die örtlich zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB; Art. 428 ZGB i.V.m. Art. 2 Abs. 1 KESG). Neben der KESB sind zudem im Rahmen von Art. 27 KESG auch Ärztinnen und Ärzte, die in der Schweiz zur Berufsausübung zugelassen sind, zur Anordnung einer fürsorgerischen Unterbringung befugt.

Hinweis: Siehe zum gerichtlichen Rechtsschutz bei FU *CHRISTOPH HURNI/CHRISTIAN JOSI LORENZ SIEBER*, Das Verfahren vor dem Berner Kindes- und Erwachsenenschutzgericht, Zürich 2020, Rz. 340 ff.

91 Die KESB können die Unterstützung der Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden anfordern, namentlich zur Vorführung und Überführung einer betroffenen Person in eine Einrichtung (Art. 24 Abs. 1 KESG). Liegt eine Gefährdung für die mit dem Auftrag betraute Person vor, oder besteht Anlass zu dieser Annahme, ist für die Vollzugshilfe in jedem Fall die Kantonspolizei zuständig.

Damit ergibt sich ein dreistufiges Vorgehen:

1. In völlig unproblematischen Fällen wird sich die betroffene Person freiwillig und ohne staatliche Unterstützung (aber in der Regel in Begleitung von Angehörigen) psychiatrisch begutachten lassen und eine Anstalt aufsuchen.

2. Ist keine Gefahr in Verzug und müssen keine Zwangsmassnahmen ergriffen werden, ist aber die unmittelbare staatliche Aufforderung und Begleitung zur psychiatrischen Begutachtung bzw. zum Aufsuchen einer Anstalt erforderlich, fällt dies in die Zuständigkeit der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

3. Ist Gefahr in Verzug bzw. scheint die Anwendung von Zwangsmassnahmen erforderlich, so ist die Kantonspolizei zuständig.

e. Interventionsmassnahmen

92 Amts- und Vollzugshilfe sind auch bei Interventionsmassnahmen denkbar. Da das Gewaltmonopol bei der Kantonspolizei liegt (vgl. Art. 12 PolG), wird es sich dabei aber nur um eine unterstützende Tätigkeit der Gemeinde handeln können. Namentlich können kantonale Organe darauf angewiesen sein, dass eine Person mit Ortskenntnis unterstützend zur Seite steht.

6. Rechtsetzungskompetenz der Gemeinden

a. Rechtsetzungskompetenz

93 Die bundesstaatliche und kantonalbernische Kompetenzaufteilung sehen vor, dass die Gemeinden Recht setzen dürfen, wenn Bund und Kantone eine Materie nicht oder nicht abschliessend geregelt haben (MARKUS MÜLLER, Kommentar zum Gemeindegesetz, Rz. 5 zu Art. 3). Nur dort, wo das übergeordnete Recht ein in sich geschlossenes Normsystem enthält, sind kommunale Regelungen unzulässig. In der Praxis sind die Freiräume für kommunale Rechtsetzung im materiellen Polizeirecht freilich relativ gering. Die Normendichte auf Stufe Bund und Kanton ist derart hoch, dass kaum mehr Bereiche gänzlich den Gemeinden überlassen sind. Ob den Gemeinden in einem Rechtsgebiet noch Autonomie zur Rechtsetzung zusteht, lässt sich nicht abstrakt erörtern.

94 In allgemeiner Weise lassen sich folgende Aussagen machen:

95 - *Polizeiliche Massnahmen:* Im Bereich der Zwangsmassnahmen besteht für die Gemeinden kein Raum für eigenständiges kommunales Recht. Die ergreifbaren Massnahmen wurden für die kantonalen und kommunalen Polizeiorgane im Polizeigesetz abschliessend geregelt, vorbehalten bleiben nur abweichende Bestimmungen in der eidgenössischen und kantonalen Spezialgesetzgebung sowie die polizeiliche Generalklausel.

Hinweis: Dies bedeutet namentlich, dass die Gemeinden keine über die kantonalrechtliche hinausgehende Pflicht zur Bekanntgabe der Identität (Identitätsfeststellung; vgl. 75 ff. PolG i.V.m. Art. 40 PolV) und keine Sicherstellung von Sachen in ihren Erlassen vorsehen dürfen. Dass die Gemeinden dadurch beim Vollzug ihrer eigenen Normen mitunter erheblich eingeschränkt werden, ist nach geltendem Recht hinzunehmen. Beispielsweise können die Gemeinden eine Sicherstellung von Tabakwaren und Alkoholika bei Kindern nicht reglementarisch vorsehen.

96 • *Organisationsbestimmungen:* Bei der Organisation der kommunalen Polizeiorgane besteht für die Gemeinde aufgrund ihrer Organisationshoheit ein weitgehender Autonomiebereich. 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 (Art. 25 Abs. 2 GG). Vorbehalten bleiben spezialgesetzliche Regelungen des übergeordneten Rechts, die ein bestimmtes Organ für zuständig erklären.

Hinweis: So überlässt es das PolG z.B. den Gemeinden in einem Erlass zu bestimmen, welche Gemeindeorgane oder Angehörige der Gemeindeverwaltung für die Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen gemäss Art. 75 ff. PolG i.V.m. Art. 40 f. PolV zuständig sind (Art. 76 Abs. 1 PolG). Zudem ist der Gemeinderat nach Art. 123 Abs. 2 PolG für die Anordnung der Videoüberwachung an öffentlichen Orten zuständig.

97 • *Kommunales Polizeistrafrecht:* Strafrechtliche Bestimmungen auf Stufe Gemeinde sind im Rahmen von Art. 335 StGB und den Vorschriften des KStrG zulässig, wenn der Angriff auf ein Rechtsgut nicht durch ein geschlossenes System von Normen geregelt ist. Es handelt sich um kommunales Polizeistrafrecht, welches sich auf Art. 58 GG stützt, wonach Gemeinden in ihren Erlassen zu deren Durchsetzung Bussen androhen können. Siehe dazu auch hinten unter Rz. 266 ff.

98 Mit anderen Worten darf die Gemeinde nur dort eigene Strafbestimmungen erlassen, wo das übergeordnete Recht die (Verhaltens-)Pflichten der Normadressaten nicht abschliessend regelt. Problematisch sind Bereiche, in denen das kantonale Recht zwar Pflichten vorgibt, den Gemeinden aber stillschweigend oder sogar ausdrücklich den Erlass weiterer Bestimmungen anheimstellt.

Beispiel: Art. 31 Abs. 2 VSG verpflichtet die Eltern schulpflichtiger Kinder zur Zusammenarbeit mit der Schulkommission, der Schulleitung und der Lehrerschaft. Darunter fällt auch die Teilnahme an individuellen Elterngesprächen, welche durch den Kanton zwingend vorgegeben werden. Die Gemeinden können gemäss Art. 31 Abs. 5 VSG weitere Formen der Mitsprache und Mitwirkung der Eltern vorsehen. Eine Gemeinde hat nun im Rahmen der Revision ihres Schulreglements eine (kommunale) Strafbestimmung ins Reglement aufnehmen wollen, wonach Eltern mit Busse bestraft werden können, wenn sie dem individuellen Elterngespräch fernbleiben. Die Bildungs- und Kulturdirektion hat eine solche Bestimmung (zurecht) als unzulässig angesehen, da den Gemeinden in diesem Bereich kein eigener Regelungsspielraum verbleibe. Wenn eine Gemeinde aber gestützt auf Art. 31 Abs. 5 VSG weitere Formen der verbindlichen Elternmitarbeit vorsieht (d.h. solche, die durch den Kanton gerade nicht vorgegeben sind), muss es auch möglich sein, ein schuldhaftes Versäumnis der Eltern mit Busse zu bestrafen.

99 Kommunale Strafbestimmungen müssen das strafrechtliche Verschuldensprinzip beachten, d.h. der mit einer Sanktion Belastete muss mit dem Normadressaten, dessen Verhalten gesteuert werden soll, übereinstimmen.

Beispiel: Eine kommunale Strafbestimmung, wonach Eltern mit Busse bestraft werden, wenn deren Kinder nach 22.00 Uhr in der Öffentlichkeit Alkohol konsumieren, verletzt das Verschuldensprinzip, da sich die Verhaltensanordnung an die Jugendlichen richtet, die Busse aber den Eltern aufgebürdet wird.

100 • *Verwaltungsrechtliche Erlasse:* Alle anderen kommunalen Erlasse werden hier unter dem Titel „kommunales Verwaltungsrecht" zusammengefasst. Häufig dürfte es sich dabei um Bestimmungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung handeln, also um verwaltungspolizeiliche Erlasse. Die Gemeinden können Widerhandlungen gegen ihre verwaltungsrechtlichen Bestimmungen unter Strafe stellen. Es handelt sich dann um Verwaltungsstrafrecht, welches aufgrund von Art. 335 StGB und Art. 58 GG zulässig ist.

Hinweis: Solche Erlasse sind auch im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei möglich. Zu denken ist an die Festlegung einer kommunalen Parkordnung oder die gesetzliche Nutzungseinschränkung eines Bergbaches für Freizeittätigkeiten. So können Gemeinden z.B. gemäss Art. 7 Abs. 3 kantonales Schiffahrtsdekret das Wellenreiten im Ortspolizeireglement einer Bewilligungspflicht unterstellen (siehe zu den kommunalen Wellenreitverboten und zur rechtlichen Erfassung des Bungeesurfens im Allgemeinen RAPHAEL MÄRKI/KARL-MARC WYSS, Bungeesurfen im Recht, in Jusletter vom 8. April 2019).

b. Selbstgesetzgebung und Verfassungsrecht

101 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 aus) erlassen wurden (siehe dazu die unten stehenden Beispiele), sich auf ein öffentliches Interesse (z.B. Polizeigüterschutz) stützen können und verhältnismässig sind (vgl. dazu vorne unter Rz. 22 ff.).

Beispiel für einen schweren Grundrechtseingriff, der einer Reglementsgrundlage bedarf: Eine Unternehmung bietet als Touristenattraktion Canyoning-Touren im Bergbach der Gemeinde X. an. Die Gemeinde X. verbietet die Durchführung der Touren auf ihrem Gemeindegebiet, da sie die Risiken für Leib und Leben als zu hoch erachtet. Das Verbot stellt einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Unternehmung dar. *Beispiel für einen leichten Eingriff, bei welchem eine Grundlage auf Stufe Verordnung ausreicht:* Der Gemeinderat ordnet für einzelne Strassen, so namentlich in der Nähe zu Kinderspielplätzen und Schulen, einen Leinenzwang für Hunde an.

IV. FINANZIERUNGSVERANTWORTUNG

1. Aufteilung der Kosten zwischen Gemeinden und Kanton

102 Kanton und Gemeinden tragen die Kosten ihrer Polizeiorgane. Dies grundsätzlich auch dann, wenn die Gemeinden im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe zu Gunsten des Kantons handeln oder die Kantonspolizei im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei den Vollzug zu Gunsten der Gemeinden übernimmt. Etwas anderes gilt nur, wenn ein Gesetz eine Ausnahme vorsieht.

103 Die wichtigste Ausnahme vom oben erwähnten Grundsatz stellt die vertragliche Übernahme von Polizeiaufgaben durch die Kantonspolizei dar. Die Gemeinden können bei der Kantonspolizei Leistungen mittels Brennpunktverträgen (z.B. Einkauf von Kontroll- und Patrouillenleistungen [präventive Präsenz]; vgl. Art. 30 ff. PolG) oder im Rahmen eines Ressourcenvertrags (z.B. Einkauf von konstant bereitstehenden Polizeiressourcen durch grössere Gemeinden; Art. 25 ff. PolG) einkaufen. Mehrere Gemeinden können Leistungen im Verbund einkaufen (Regionalisierung; Art. 23 PolG). Differenzen zwischen Kanton und Gemeinden betreffend den vertraglichen Leistungseinkauf sind gemäss Verfahren nach Art. 42 und 43 PolG zu bereinigen. Dauer und Anpassung der Ressourcenverträge richten sich nach Art. 26 PolG.

Hinweis: Die Kantonspolizei kann die Kosten für ihre Leistung nur in Rechnung stellen, wenn das Polizeigesetz oder eine andere Gesetzesgrundlage dies – wie z.B. in den soeben aufgeführten Fällen – vorsieht (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 178 ff. sowie Rz. 40 ff. zum Leistungseinkauf auf Vertragsbasis und Rz. 46 ff. zur Behandlung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Kanton und Gemeinden, siehe zu letzterem auch Leitfaden Gemeinden, B6 Eskalation).

104 Eine andere Vergütung sieht das PolG für Leistungen vor, welche die Kantonspolizei im Rahmen ihrer Zuständigkeit (Art. 8, 9, 11 und 12 PolG) zur Bewältigung von Ereignissen sowie zur Unterstützung der Gemeinden im Rahmen der Vollzugshilfe erbringt. Die Gemeinden beteiligen sich zur Hälfte an den polizeilichen *Interventionskosten*, indem sie eine jährliche, die Einwohnerzahl mitberücksichtigenden Pauschale entrichten (Art. 48 f. i.V.m. Anhang 1 PolG; vgl. auch Art. 9 PolV); die andere Hälfte der Interventionskosten für Ereignisse und Vollzugshilfe übernimmt der Kanton. Spezifische Regeln gelten auch für die Kostentragung von Polizeieinsätzen bei Veranstaltungen (Art. 50 ff. PolG): Sofern die Leistung nicht über einen Ressourcenvertrag abgedeckt ist, stellt die Kantonspolizei diese Kosten der zuständigen Gemeinde in Rechnung (Art. 50 f. PolG; anders bei gemeindeübergreifenden Veranstaltungen [Art. 53 PolG i.V.m. Art. 34 PolV]). Bei Anlässen, denen mindestens kantonale Bedeutung zukommt, kann die SID als das finanzkompetente kantonale Organ die Kosten rabattieren oder von einer Kostenverrechnung absehen (Art. 52 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 33 Abs. 2 PolV).

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, A3 Pauschalierte Leistungen und Kosten sowie C5 Ereignisse und Veranstaltungen. Ein Kostenerlass nach Art. 52 Abs. 1 PolG ist gemäss Art. 32 PolV ausgeschlossen bei Sportveranstaltungen mit regelmässigem Spielbetrieb (Bst. a; z.B. Freundschafts- oder Cupspiele von Mannschaftssportarten) sowie bei Veranstaltungen mit politischem Charakter (Bst. b). Stellt die Bezahlung für den Pflichtigen eine unzumutbare Härte dar (Art. 31 Abs. 2 Bst. b FLG), kann er bei der SID ein entsprechendes Verzichtsgesuch stellen. Auch in anderen Bereichen bestehen gesetzliche Grundlagen für Kostenübernahmen. So erhalten die Gemeinden vom Kanton beispielsweise für Zustellungen von Betreibungsurkunden im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe einen Pauschalbetrag pro Zustellungsversuch (Art. 16 Abs. 3 GebV SchKG: Fr. 7.-).

2. Überwälzung der Kosten auf Dritte (insb. Störer und Verursacher)

105 Die Kantonspolizei kann die Kosten von Polizeieinsätzen nur dann Dritten ganz oder teilweise in Rechnung stellen, wenn eine gesetzliche Bestimmung die Kostenabwälzung vorsieht, wie dies Art. 137 PolG vorgibt. Gemeinden gelten nicht als Dritte im Sinne von Art. 137 PolG.

> **Art. 137 PolG, An Dritte**
>
> [1] Die Kantonspolizei kann für von ihr erbrachte Leistungen teilweisen oder vollständigen Kostenersatz verlangen
>
> a. von der Störerin und dem Störer bei Vorsatz oder Fahrlässigkeit,
>
> b. von der Verursacherin oder vom Verursacher bei besonderem Aufwand für den Einsatz polizeilicher Mittel oder bei Spezialeinsätzen, sofern sie oder er vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt hat,
>
> c. von der Gesuchstellerin oder vom Gesuchsteller für den Schutz von überwiegend privaten Interessen,
>
> d. von der Betreiberin oder vom Betreiber einer Alarmanlage für das Ausrücken bei Fehlalarm oder
>
> e. in Fällen, in denen es dieses oder ein anderes Gesetz vorsieht.
>
> [2] Sie kann die Kosten für Leistungen beigezogener oder beauftragter Dritter, die ihr im Zusammenhang mit der eigenen Leistungserbringung entstehen, weiterverrechnen.
>
> [3] Soweit sie ihre Leistungen im Rahmen von Interventionen nach diesem Artikel entschädigt erhält, reduziert sich eine Kostenbeteiligung der Gemeinden nach Unterabschnitt 4.3.3.

Hinweis: Siehe die Konkretisierung und summenmässige Beschränkung der Verrechnung polizeilicher Leistungen nach Art. 137 PolG in Art. 59 PolV.

106 Das PolG erlaubt zudem den Gemeinden, die bei einer Veranstaltung anfallenden Sicherheitskosten, die ihr die Kantonspolizei in Rechnung stellt oder die vertraglich geschuldet sind, der Veranstalterin bzw. dem Veranstalter weiter zu verrechnen oder sie ganz oder teilweise zu erlassen (Art. 52 Abs. 3 PolG sowie zur Kostentragung bei gemeindeübergreifenden Veranstaltungen Art. 53 PolG). Es ist davon auszugehen, dass diese Rechtsgrundlage für die Überwälzung der vom Kanton in Rechnung gestellten Kosten ausreichend ist. Die Verwaltungsgebühr bemisst sich nach dem Aufwand und nach der Veranstaltungsart: Während für rein kommerzielle Veranstaltungen eine vollständige Überwälzung möglich ist, sollten Gemeinden bei ideellen oder politischen Veranstaltungen und Demonstrationen von einer Kostenüberwälzung absehen oder nur einen reduzierten Betrag verrechnen (vgl. SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 180). Sonderregelungen bestehen für Veranstaltungen, bei denen es zu Gewalt an Personen oder Sachen kommt (Art. 54 ff. PolG; vgl. auch Art. 35 PolV, der umschreibt, was als «Veranstaltung mit Gewalttätigkeiten» gilt): Verfügt der Veranstalter nicht über die erforderliche Bewilligung oder verstiess er vorsätzlich oder grobfahrlässig gegen Bewilligungsauflagen, so kann die Gemeinde ihm die Polizeieinsatzkosten ab Beginn der Gewaltausübung in Rechnung stellen. Nebst den Veranstalterinnen und Veranstaltern können die Gemeinden die Kosten des Polizeieinsatzes auch Personen auferlegen, die Gewalt gegen Menschen oder Sachen ausübten

(Störer), sofern sie wegen einem der in Art. 35 PolV genannten Delikte rechtskräftig verurteilt wurden. Personen, die an der Veranstaltung teilnehmen und sich auf behördliche Aufforderung hin entfernen, werden dagegen nicht kostenpflichtig, soweit sie selbst keine Gewalt angewendet oder zu dieser aufgerufen haben (Art. 55 PolG). Die Gemeinden können friedlichen Teilnehmenden einer grundsätzlich friedlichen Kundgebung keine Kosten auferlegen, bloss weil es am Rande der Demonstration zu Gewalttätigkeiten kommt. Sofern eine anfänglich friedliche Veranstaltung zu gewaltsamen Ausschreitungen führt, können friedliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer jedoch dann kostenpflichtig werden, wenn (*i.*) die Behörden sie aufforderten, sich zu entfernen, (*ii.*) sie die Aufforderung hörten, (*iii.*) sie effektiv die Möglichkeit hatten, sich von der Zusammenrottung zu entfernen, und (*iv.*) sie dies jedoch unterliessen. Die Kostenauflage nach Art. 54 f. PolG ist begrenzt, u.a. auf maximal Fr. 10'000.- bzw. Fr. 30'000.- bei besonders schweren Fällen (Art. 57 PolG). Sie bemisst sich für Veranstalter nach Massgabe der Nichteinhaltung der Bewilligungsauflagen, und für die an der Gewaltausübung beteiligten Personen nach Massgabe des individuellen Tatbeitrags und der individuellen Verantwortung für den Polizeieinsatz (Art. 56 PolG). Sofern die Gemeinde Teilnehmerinnen und Teilnehmern Kosten auferlegt, muss sie daher zwingend berücksichtigen, dass der Kostenanteil der Person, die selbst weder Gewalt anwendete noch zur Gewalt aufrief, geringer ausfällt als bei den gewalttätigen Störerinnen und Störern.

Hinweis: Die Rechtsprechung zur Kostenüberwälzung im Zusammenhang mit Demonstrationen ist in der Lehre nicht unumstritten (siehe kritisch z.B. MARKUS HUSMANN, Überwälzung von Polizeikosten bei Demonstrationen, in: Sicherheit & Recht 2018, S. 72 ff.). Das Bundesgericht schützte Art. 54 bis 57 PolG im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle (Urteil 1C_181/2019 vom 29. April 2020, E. 3 ff., zur Publikation vorgesehen; vgl. auch BGE 143 I 147 betreffend das Luzerner Polizeigesetz).

107 Im Bereich der Verwaltungspolizei ist hinsichtlich einer Verrechnung von Polizeikosten an Dritte jeweils das zu Grunde liegende Spezialgesetz zu konsultieren.

108 Wollen Gemeinden anderweitige Aufwendungen überwälzen, so müssen sie eine Grundlage in einem von der Legislative verabschiedeten Reglement schaffen (eine Bestimmung auf Verordnungsstufe reicht nicht aus). Dazu müssen sie im betroffenen Bereich zuständig sein.

Hinweis: Das Bundesgericht hat in BGE 135 I 130 (Kt. Neuenburg gegen Neuchâtel Xamax SA und HCC La Chaux-de-Fonds SA) eine Überwälzung von 60-80% der Kosten für die Gewährleistung der Sicherheit bei Sportveranstaltungen auf die organisierenden Sportvereine als zulässig erachtet (vgl. dazu BVR 2011, S. 72 f.).

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Ordnungsdienst bei Veranstaltungen

[1] Für die Aufwendungen der Gemeinde zur Gewährung der Sicherheit und Ordnung in Zusammenhang mit Veranstaltungen wie Pubfestivals, Grümpelturnieren und Strassenfesten erhebt die Gemeinde beim Veranstalter eine Gebühr entsprechend den dafür angefallenen Kosten.

[2] Für Aufwendungen in Zusammenhang mit politischen Demonstrationen wird keine Gebühr erhoben.

[3] Der Gemeinderat kann bei begründeten Ausnahmen auf die Gebührenerhebung ganz oder teilweise verzichten.

109 Keiner Reglementsgrundlage bedürfen so genannte Kontrollgebühren, mit denen die Kontrolle der Einhaltung von geltenden Ordnungsvorschriften abgegolten wird. Wegen ihrer geringen Höhe reicht es hier aus, wenn sich die Grundlage zur Gebührenerhebung in einer Verordnung befindet.

Praktisch wichtigstes Beispiel: Parkgebühren zur Abgeltung der Überwachung einer Parkzeitbeschränkung. Siehe dazu auch Rz. 245 ff.

110 Nicht zu verwechseln mit der Kostenüberwälzung auf die Verursacher ist die Erhebung von Ordnungsbussen. Ordnungsbussen gehören in den Bereich der Strafverfolgung und haben nichts mit der Abwälzung der Kosten des polizeilichen Einsatzes zu tun.

3. Ersatzvornahmen im Besonderen

111 Die Polizei greift nicht bei jeder Ordnungswidrigkeit mit polizeilichen Massnahmen ein. Unmittelbarer Zwang gegen Personen und Sachen wäre sogar häufig unverhältnismässig und damit rechtswidrig. Hält der ordnungswidrige Zustand über längere Zeit an, werden die Störer meist durch Verfügung zur Wiederherstellung der gesetzeskonformen Lage verpflichtet. Kommt der Verfügungsadressat der Aufforderung nicht nach und ist die Verfügung in Rechtskraft erwachsen, steht dem Gemeinwesen die kostenpflichtige Ersatzvornahme offen. Sie ist vorgängig anzudrohen.

Art. 117 Abs. 2 VRPG, Zwangsvollstreckung gegenüber Privaten

Verpflichtet die Verfügung, der Beschwerdeentscheid oder das Urteil zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen, so erfolgt die Zwangsvollstreckung durch kostenpflichtige Ersatzvornahme oder amtlichen Zwang, notfalls mit Hilfe der Polizei [gemeint: Kantonspolizei].

Hinweis: Eine explizite Kostenregelung sieht das Polizeigesetz z.B. für die in Ersatzvornahme erfolgte Wegschaffung von Tieren, Fahrzeugen und anderen Sachen vor (Art. 90 Abs. 3 PolG) sowie auch für die Aufbewahrung und Verwertung bzw. Vernichtung sichergestellter Sachen und Tiere (Art. 105 Abs. 1 PolG).

V. DIE ÜBERTRAGUNG VON POLIZEIAUFGABEN AN DRITTE

1. Tätigkeit privater Sicherheitsdienste

112 In der Schweiz bietet eine Vielzahl privater Unternehmungen Leistungen im Bereich Sicherheitsdienst (Objektschutz, Personenschutz, Veranstaltungsschutz u.Ä.) an. Sie nehmen dadurch aber noch keine polizeilichen Aufgaben wahr. Dies gilt auch, wenn staatliche Organe bei der Bewilligung einer Veranstaltung Auflagen verfügen, wonach der Veranstalter zur Sicherstellung der Sicherheit und Ordnung ein Konzept vorzulegen und einen Sicherheitsdienst mit der Wahrnehmung der Sicherheitsaufgaben zu betrauen hat. Im Kanton Bern besteht seit dem 1. Januar 2020 gemäss SDPG und dazugehöriger SDPV eine kantonale Bewilligungspflicht für private Sicherheitsdienste (siehe dazu SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 56 ff.). Die Bewilligung erteilt die Kantonspolizei (Art. 1 Abs. 2 SDPV). Den privaten Sicherheitsdiensten stehen bezüglich Zwangsanwendung nicht mehr Rechte als jedem anderen Privaten zu, die Zwangskompetenz beschränkt sich auf die so genannten „Jedermannsrechte". Dazu gehören namentlich:

113 • *Hausrecht*: Bei privaten Veranstaltungen definiert der Veranstalter, mit wem er einen privatrechtlichen Vertrag abschliessen will. Ein Anspruch auf Zutritt zu einer Veranstaltung besteht nicht. Bei Zutrittskontrollen zu Veranstaltungen können daher gewisse Personen weggewiesen werden. Untersagt sind lediglich Diskriminierungen, etwa aufgrund der Hautfarbe.

Beispiele für zulässige Einschränkungen:
- Bei einem Fussballspiel wird einem bekannten Rowdy der Eintritt ins Stadion verwehrt.
- Jugendliche werden nicht in eine Disco gelassen, weil sie das vorgegebene Alter von 20 Jahren nicht erreichen.
- In einen Club werden Personen nicht eingelassen, weil sie Turnschuhe tragen.

114 • *Besitzesschutz (Art. 926 ZGB)*: Bei einer Verletzung von Besitzes- und Eigentumsrechten darf sich jeder Besitzer, d.h. auch ein beauftragter privater Sicherheitsdienst, wenn ihm die Sache durch Gewalt oder heimlich entzogen wird, sofort des Grundstückes durch Vertreibung des Täters wieder bemächtigen bzw. die bewegliche Sache dem auf frischer Tat angetroffenen oder unmittelbar verfolgten Täter wieder abnehmen. Er darf dazu auch verhältnismässige Gewalt anwenden.

Beispiel: Eine sich unbefugt auf einem Firmengelände aufhaltende Person wird vom Grundstück vertrieben. Dabei darf auch angemessener Zwang eingesetzt werden, wobei die Verletzung des Täters i.d.R. nicht in Kauf genommen werden darf.

115 • *Notwehr-/Notwehrhilferecht (Art. 15 StGB)*: Werden persönliche Rechtsgüter rechtswidrig angegriffen oder steht ein Angriff unmittelbar bevor, so ist der Angegriffene und jede andere Person berechtigt, den Angriff in einer den Umständen angemessenen Weise abzuwehren.

Beispiel: Ein Warenhausdetektiv bringt einen sich auf der Flucht befindenden Dieb zu Fall, so dass sich dieser verletzt.

Hinweis: Nicht jedes Intervenieren bei einer strafbaren Handlung ist aber gerechtfertigt. Vielmehr kann eine vermeintliche Notwehrhilfe bei einem Raufhandel (Art. 133 StGB) sogar dazu führen, dass der

Helfer selbst den Tatbestand des Raufhandels erfüllt und damit strafbar wird. Dies jedenfalls dann, wenn er nicht nur die Streitenden scheidet, sondern sich auf die Seite gewisser Beteiligten schlägt.

116 • *Notstands-/Notstandshilferecht (Art. 17 StGB)*: Kann eine unmittelbare Gefahr für ein Rechtsgut – namentlich Leben, Freiheit, Ehre, Vermögen – nicht anders abgewendet werden, so darf (unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit) in weniger gewichtige Rechtsgüter (des Staates oder Dritter) eingegriffen werden.

Beispiele:
- Bei der Verfolgung eines Einbrechers dürfen untergeordnete Strassenverkehrsvorschriften missachtet werden, es sei denn, daraus entstehe eine erhebliche Gefahr für die Rechtsgüter der anderen Strassenverkehrsteilnehmer (vgl. zur Rechtfertigung von Verletzungen der Strassenverkehrsvorschriften durch Notstandshilfe BGE 106 IV 2 und BGE 116 IV 366).
- Nicht durch Notstandshilfe gerechtfertigt werden kann aber die private Verwendung von akustischen oder optischen Signalen, die den vortrittsberechtigten Fahrzeugen vorbehalten sind (BGE 101 IV 5; betreffend einen privaten Sicherheitsdienst). Blaulichtsignale und Sirenen sind privaten Sicherheitsdiensten damit in jedem Fall untersagt.

117 • *Vorläufige Festnahme durch Private (Art. 218 StPO)*: Wer eine Person bei oder unmittelbar nach Begehung eines Verbrechens oder Vergehens (aber nicht bei einer blossen Übertretung) antrifft, darf diese vorübergehend festnehmen. Gleiches gilt, wenn die Öffentlichkeit zur Mithilfe bei der Fahndung nach einer Person aufgefordert wurde. Weitere über die Festnahme hinausgehende Massnahmen sind unzulässig. Zudem muss die angehaltene Person unverzüglich der Kantonspolizei übergeben werden.

Hinweis: Verbrechen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind (Art. 10 Abs. 2 StGB). Vergehen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind (Art. 10 Abs. 3 StGB). Taten, welche bloss mit Busse bedroht sind, sind Übertretungen (Art. 103 StGB).

Beispiele:
- Ein Warenhausdetektiv eines Luxusgeschäfts darf einen auf frischer Tat ertappten Dieb bis zum Eintreffen der Kantonspolizei festhalten. Die Durchsuchung der Person und deren Identitätsfeststellung haben aber durch die Kantonspolizei zu erfolgen.
- Der Sicherheitsdienst, der einen Dieb beim Einbruch in ein Gebäude stellt, darf diesen bis zur Übergabe an die Kantonspolizei festhalten.

118 Kommt ein Angestellter eines privaten Sicherheitsdienstes bei der Ausübung eines Jedermannsrechts zu Schaden, so besteht kein Ersatzanspruch gegenüber dem Kanton oder der Gemeinde, da es eben ein privates und nicht ein öffentliches Tätigsein war; insbesondere greifen Art. 434 StPO und Art. 179 PolG in dieser Konstellation nicht (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 57). Umgekehrt kann der Kanton grundsätzlich auch nicht ersatzpflichtig werden, wenn ein privater Sicherheitsdienst Personen- oder Sachschaden verursacht.

119 Weitergehende oder andere Interventionen gegen Rechtsgüter Dritter, wie die Identitätsfeststellung oder die Durchsuchung sind nicht zulässig (vgl. Art. 7 SDPG und Art. 77 Abs. 2 PolG). Werden private Sicherheitsdienste für Patrouillentätigkeiten eingesetzt, haben diese deshalb die Kantonspolizei zu verständigen, wenn Störungen der Sicherheit und Ordnung vorliegen, welche die Ergreifung von polizeilichen

Massnahmen als angezeigt erscheinen lassen. Weiter ist zu beachten, dass die Inanspruchnahme der oben dargestellten Jedermannsrechte durch private Sicherheitsdienste zwar rechtlich zulässig ist, aber nicht der Intention des Gesetzgebers entspricht: Die Notwehr- und Notstandshilfe sind für individuelle Gefahrensituationen gedacht, bei denen die Kantonspolizei nicht vor Ort ist.

120 *Pflichten* der privaten Sicherheitsdienste gegenüber den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinden ergeben sich aus Art. 67 PolG und Art. 10 SDPG. Danach sind sie unter Straffolge (Busse [Art. 67 Abs. 3 PolG, Art. 19 Abs. 1 Bst. c SDPG]) verpflichtet:

- der Kantonspolizei und den Gemeinden Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen und alle besonderen Vorkommnisse von polizeilicher Relevanz zu melden;
- über ihre Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Polizei Stillschweigen zu bewahren;
- alles zu unterlassen, was zu ihrer Verwechslung mit Polizeiorganen führen oder die Erfüllung der Aufgaben der Polizei beeinträchtigen könnte;
- die Bewilligungsbehörde bei Kontrollen zu unterstützen;
- der Bewilligungsbehörde Meldung zu erstatten, wenn die Voraussetzungen gemäss Art. 5 Abs. 1 SDPG nicht mehr erfüllt sind oder die Tätigkeit beendet wird.

Hinweis: Weiterführend zur Gefahrenabwehr durch Private TIEFENTHAL, § 28 Rz. 1 ff.

2. Übertragung staatlicher Aufgaben auf Private im Polizeiwesen

a. Zuständigkeit

121 Damit das Gemeinwesen eine öffentliche Aufgabe einem Privaten übertragen kann, muss es – als selbstverständliche Voraussetzung – im betroffenen Aufgabengebiet zuständig sein. Polizeigesetzlich vorgesehene Aufgaben können die Kantonspolizei oder die Gemeinden dabei nur sehr eingeschränkt – unter den Voraussetzungen von Art. 17 PolG – übertragen:

> **Art. 17 PolG, Aufgabenübertragung an Private und Organisationen ausserhalb der Verwaltung**
>
> [1] Die Kantonspolizei kann Aufgaben, die ihr nach diesem Gesetz zukommen, an Private oder Organisationen ausserhalb der Verwaltung übertragen, sofern die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung gewährleistet ist, namentlich in folgenden Bereichen:
>
> a Verkehrsdienste und Kontrolle des ruhenden Verkehrs, einschliesslich Bussenerhebung und Anzeigeerstattung,
>
> b Betrieb und Wartung technischer Anlagen und von Datenbearbeitungssystemen,

c handwerkliche und technische Tätigkeiten und Dienstleistungen wie Abschleppdienste, Schlüsseldienste und dergleichen,

d Rettungseinsätze in Geländezonen mit besonderen Anforderungen,

e Präventionsarbeit.

[2] Die Gemeinden können unter den gleichen Voraussetzungen Aufgaben gemäss Absatz 1 Buchstabe a, b und e übertragen.

[3] Die Anwendung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang bleibt in jedem Fall der Kantonspolizei vorbehalten.

[4] Die Kantonspolizei kann Private und Organisationen ausserhalb der Verwaltung, die im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben und Leistungen Zugang zu Installationen und Räumlichkeiten oder vertiefte Kenntnis der polizeilichen Arbeit erhalten, einer Personensicherheitsprüfung unterziehen. Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach Artikel 160 ff.

b. Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht

122 Das übergeordnete Recht darf zudem die Übertragung der Aufgabe nicht ausschliessen. Das Verbot der Übertragung an Dritte kann sich explizit aus einer Gesetzesnorm, implizit durch Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen in einem Sachbereich oder durch verfassungsrechtliche Vorgaben ergeben.

Beispiel: Die KOBV bestimmt in Art. 1 Abs. 2, dass die kommunalen Polizeiorgane Ordnungsbussen im Sinne der KOBV nur erteilen dürfen, soweit sie mit der SID einen entsprechenden Vertrag abgeschlossen haben. Das Recht kann gemäss Art. 17 Abs. 1 Bst. a PolG einzig für den Bereich des ruhenden Verkehrs an Dritte übertragen werden. E contrario ist die Übertragung der Ordnungsbussenerhebung an Dritte in anderen Bereichen ausgeschlossen.

c. Datenschutzrechtliche Vorgaben

123 Werden Polizeiaufgaben an Dritte übertragen, hat das übertragende Gemeinwesen dafür zu sorgen, dass die Vorgaben des KDSG an die Datenbearbeitung eingehalten werden. In der Regel dürfte es sich bei den betroffenen Daten um besonders schützenswerte Daten gemäss Art. 6 KDSG handeln, an deren Bearbeitung und Datensicherheit erhöhte Anforderungen bestehen. Wird etwa der Bereich der Kontrolle des ruhenden Verkehrs an einen privaten Sicherheitsdienst übertragen, der im Namen und Auftrag der Gemeinden Ordnungsbussen ausstellt, führt dies gleichzeitig zu einem Outsourcing der entsprechenden Datenbearbeitungen (Informationen zu Strafverfahren gelten dabei als besonders schützenswerte Daten). Die Gemeinden haben diesfalls sicherzustellen, dass die Datenschutzbestimmungen eingehalten werden. Die kommunalen Datenschutzaufsichtsstellen haben die Datenbearbeitungen, die im Auftrag der Gemeinde bei Privaten stattfinden, nach den Vorgaben des KDSG zu überwachen. Dies gilt insbesondere für die rechtzeitigen Datenvernichtungen.

d. Auslagerung von Aufgaben im Gewaltmonopol im Besonderen

124 Das Gewaltmonopol beinhaltet die Befugnis und Verpflichtung des Staates zur alleinigen Ausübung gesetzmässigen, unwiderstehlichen und verhältnismässigen Zwangs gegenüber Personen und Sachen. Das Gewaltmonopol gilt aber nicht absolut: Das Straf- und das Zivilrecht sehen eine Reihe von Tatbeständen vor, die dem Privaten ein Recht auf Gewaltausübung zubilligen (vgl. oben unter Rz. 115 ff.). Das Gewaltmonopol steht einer Übertragung polizeilicher Aufgaben an Behörden nicht per se entgegen. Ausgeschlossen ist jedoch jedenfalls eine umfassende Auslagerung der sicherheitspolizeilichen Gefahrenabwehr an Private (vgl. Art. 12 Abs. 3 PolG; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 54 Rz. 37).

125 Das PolG bestimmt, dass der Vollzug polizeilicher Aufgaben an die Kantonspolizei zurückfällt, wenn zu deren Ausübung eine polizeiliche Ausbildung zu fordern ist (vgl. Art. 12 PolG). Eine Gemeinde kann damit keine Ordnungsaufgaben auslagern, die auf die Ergreifung polizeilicher Zwangsmassnahmen angewiesen sind. Die Anwendung von polizeilichem Zwang bleibt in jedem Fall der Kantonspolizei vorbehalten (vgl. Art. 17 Abs. 3 PolG). Entsprechend dürfen auch die Gemeinden selbst grundsätzlich keinen polizeilichen Zwang anwenden (siehe zum Sonderfall der Personenkontrolle und Identitätsfeststellung durch die Gemeinde Art. 75 ff. PolG).

126 Dies bedeutet: Gemeinden können zwar private Sicherheitsdienste mit Patrouillentätigkeiten betrauen, das Recht zum Intervenieren mit polizeilichen Massnahmen steht diesen aber nicht zu (vgl. Art. 7 SDPG). So untersagt das Polizeigesetz den Gemeinden explizit, die Kompetenz zur Identitätsfeststellung an Private zu übertragen (Art. 77 Abs. 2 PolG). Private Sicherheitsdienste dürfen auch keine Uniformen tragen, die mit denen der Kantonspolizei verwechselt werden können (Art. 18 Abs. 1 Bst. a PolG; vgl. auch Art. 5 Abs. 1 Bst. h SDPG). Deren Aufgabe besteht in der Präsenz an neuralgischen Orten, der Beobachtung und allenfalls der Meldung an die Kantonspolizei, wenn ein Einschreiten mit polizeilichen Massnahmen angezeigt ist. Stellen private Sicherheitsdienste Ordnungswidrigkeiten fest, dürfen sie nur schlichtend eingreifen und Personen zur Einhaltung der Rechtsordnung auffordern. Zur ausnahmsweisen Festnahme von Personen siehe vorne unter Rz. 112 ff.

Beispiele:

- Stellt der Angestellte einer privaten Sicherheitsdienstfirma, der im Auftrag einer Gemeinde beim Bahnhof patrouilliert, Verstösse gegen die Betäubungsmittelgesetzgebung oder gegen die Vorschriften zur Nachtruhe fest, darf er zur Unterlassung des Betäubungsmittelkonsums und zur Ruhe auffordern, nicht aber Gewalt gegen Personen oder Sachen (z.B. Beschlagnahme) anwenden. Auch die Identitätsfeststellung gegen den Willen der fehlbaren Person ist untersagt (es besteht keine Ausweispflicht gegenüber privaten Sicherheitsdienstfirmen; vgl. Art. 77 Abs. 2 PolG). Gelangen Angestellte einer Sicherheitsdienstfirma auf unzulässige Weise an die Personalien einer Person (zu denken ist an Verhaltensweisen, welche den Tatbestand der Nötigung erfüllen), so muss in einem Strafverfahren dargelegt werden können, dass die Identität auch auf legale Weise hätte festgestellt werden können, ansonsten die fehlbare Person nicht bestraft werden darf. Wer als privater Sicherheitsdienstleister in rechtswidriger Absicht hoheitliche Befugnisse auszuüben versucht, die ihm nicht zustehen, sondern z.B. nur der Polizei, begeht eine Amtsanmassung, die gemäss Art. 287 StGB mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird.
- Zulässig bleibt das Ergreifen von Jedermannsrechten bei Sachbeschädigungen durch Sprayer oder Vandalen, Nötigungen, Diebstählen, Körperverletzungen u.Ä. Eine vertragliche Verpflichtung zum Ergreifen der Jedermannsrechte ist aber nicht möglich: Der Entschluss, ob vom Notwehr- oder Notstandshilferecht Gebrauch gemacht werden soll, liegt einzig beim Berechtigten.

e. Grundlage im kommunalen Recht

127 Art. 68 Abs. 2 GG sieht vor, dass die Übertragung von Verwaltungsaufgaben an Private einer Grundlage in einem Reglement bedarf, wenn diese zu einer Einschränkung der Grundrechte führen kann, eine bedeutende Leistung betrifft oder zur Erhebung von Abgaben ermächtigt (dazu UELI FRIEDRICH, Kommentar GG, Art. 68; vgl. auch Art. 95 Abs. 2 Bst. d KV). Dies bedeutet für die Übertragung kommunaler Polizeiaufgaben:

128 • Eine Grundlage in einem Reglement (i.S. eines Gesetzes im formellen Sinn) ist immer dann gefordert, wenn hoheitliche Befugnisse (namentlich die Verfügungsbefugnis) in einem Sachbereich übertragen werden.

Beispiele:
- Erteilung von Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr: Art. 17 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Bst. a PolG und Art. 1 KOBV sieht vor, dass Gemeinden für die Erhebung von Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr nebst Angestellten auch andere entsprechend ausgebildete und sichtbar gekennzeichnete Personen einsetzen können (vgl. zur Übertragung der Überwachung des ruhenden Verkehrs von der SID an die Gemeinden Art. 34 i.V.m. Art. 38 PolG).
- Die Gemeinde überträgt einer Privatperson vertraglich die Aufgaben im Bereich der kommunalen Baupolizei. Die Person wird mit der Kompetenz zum Erlass von Baustopp-Verfügungen ausgestattet.

129 • Haben kommunale Polizeiorgane für bestimmte Aufgaben ein Zutrittsrecht zu Gebäuden oder ein Einsichtsrecht in Geschäftsbücher, kann die Auslagerung zu einer Einschränkung verfassungsmässiger Rechte führen. Auch hier bedarf es zur Übertragung dieser Aufgabe einer Grundlage im Reglement.

Beispiele:
- Auslagerung der Gastgewerbepolizei auf eine private Unternehmung. Gegenüber Privaten, welchen Aufgaben der Gastgewerbepolizei übertragen worden sind, kann der Betreiber eines Gastgewerbebetriebes kein Hausverbot erteilen, soweit diese in amtlicher Funktion tätig sind. Wohl aber kann er sich weigern, diese zu bewirten.
- Auch die Baupolizei (siehe Beispiel oben) kann ein Zutrittsrecht zu Gebäuden und Räumen geltend machen (vgl. Art. 45 Abs. 3 BauG). Dazu bedarf es aber einer Betretungsermächtigung des Regierungsstatthalteramts.

130 • Die Auslagerung von Tätigkeiten ohne Verfügungskompetenz und ohne Erlaubnis zum Ergreifen polizeilicher Massnahmen bedarf regelmässig keiner Grundlage im Reglement bzw. Gesetz im formellen Sinn.

Beispiele:

- Die Übertragung der Zustellung von Dokumenten im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe ist ohne Grundlage im Reglement möglich.
- Patrouillentätigkeit – ohne Kompetenz zur polizeilichen Intervention (vgl. oben unter Rz. 124 ff.) – kann grundsätzlich ohne reglementarische Grundlage übertragen werden.. Patrouillendienste im öffentlichen Raum sind aber bewilligungspflichtig (Art. 4 Abs. 1 Bst. b SDPG). Sicherheitsdienstleister, die solche erbringen, brauchen eine Bewilligung. Die Bewilligungserteilung erfolgt unter den Kriterien und Modalitäten von Art. 5 ff. SDPG i.V.m. Art. 1 ff. SDPV.

Hinweis: Weiterführend WALTER KÄLIN/ANDREAS LIENHARD/JUDITH WYTTENBACH, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben auf private Unternehmungen in der Schweiz, Gutachten zuhanden Verband der Schweizerischen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, Bern 2006 (Teile davon publiziert in ZSR Beiheft 46, Basel 2007) sowie aus dem Jahre 2018 TIEFENTHAL, § 28 Rz. 1 ff.

BESONDERER TEIL

A. TÄTIGKEITEN DER GEMEINDEN NACH POLIZEIGESETZ

I. SICHERHEITSPOLIZEI

1. Allgemeines

131 Nach Art. 8 Abs. 2 Bst. a bis d sowie Art. 8 Abs. 3 PolG umfasst die Sicherheitspolizei

- Massnahmen, um konkrete Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Menschen, Tiere und Umwelt zu erkennen, abzuwehren und eingetretene Störungen zu beseitigen;
- die Hilfeleistung an Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind;
- Sofortmassnahmen bei Katastrophen und anderen ausserordentlichen Ereignissen nach Massgabe der Gesetzgebung von Bund und Kanton, und
- den Schutz privater Rechtsgüter, wenn kumulativ
    - deren Bestand glaubhaft gemacht wird,
    - gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig erlangt werden kann, und
    - ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte.

132 Die Sicherheitspolizei wird nach Art. 10 Abs. 1 PolG dem *Verantwortungsbereich* der Gemeinden zugewiesen (vgl. zu dazu Rz. 59 ff.). Die subsidiäre Zuständigkeit liegt bei der Kantonspolizei, die mit dem *Vollzug von sicherheitspolizeilichen Massnahmen* betraut ist, wenn dazu eine polizeiliche Ausbildung zu fordern ist. Dies ist immer dann der Fall, wenn polizeilicher Zwang ausgeübt oder angedroht wird (Art. 12 PolG). Seit 1. Januar 2020 dürfen die Gemeinden zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in folgenden Bereichen eigenständige Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen gegenüber Störern im Sinne von Art. 6 PolG vornehmen (Art. 75 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 40 PolV).

> **Art. 40 PolV, Bereiche**
>
> [1] Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Sinne von Artikel 75 Absatz 1 PolG können die Gemeinden in folgenden Bereichen Identitätsfeststellungen vornehmen:
>
> a Abfall,
>
> b Nachtruhestörung,
>
> c Unanständiges Benehmen,

d Hunde,

e Gastgewerbe,

f Gewerbepolizei und weiteren Bereichen, die der Kanton den Gemeinden zum Vollzug delegiert hat,

g kommunale Straftatbestände.

[2] In gewerbepolizeilichen Bereichen sind die Gemeinden zur Identitätsfeststellung befugt, sofern ihnen von Gesetzes wegen Vollzugs- oder Kontrollaufgaben zukommen.

[3] Das Feststellen der Identität ist Mitgliedern des Gemeinderates, Mitgliedern der ständigen Kommissionen und dem Gemeindepersonal vorbehalten.

[4] Für die Anforderungen an die Ausweise gilt Artikel 21 Absatz 2 und 3.

Hinweis: Die mit der Aufgabe betrauten – gemäss Art. 41 PolV geeigneten – Personen der Gemeinden haben sich unaufgefordert mit einem persönlichen Ausweis der Gemeinde über ihre Person und ihre Befugnisse auszuweisen (Art. 78 Abs. 1 PolG). Die Androhung und Anwendung von Zwang bleiben unzulässig (Art. 77 Abs. 1 PolG). Eine Übertragung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung an Private ist ausgeschlossen (Art. 77 Abs. 2 PolG). Auch wenn die Gemeindepolizeiorgane im Rahmen einer Identitätsfeststellung Personen «anhalten» können, gilt dies nicht als polizeiliche Anhaltung, welche der Kantonspolizei vorbehalten bleibt. Die Personen sind verpflichtet, ihre Personalien anzugeben (Art. 78 Abs. 2 PolG; siehe weiterführend zu Anhaltung, Personenkontrolle und Identitätsfeststellung SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 64 ff.). Weigert sich eine Person, kann sie nicht gegen ihren Willen zur Dienststelle mitgenommen werden; in einem solchen Fall ist die Kantsonspolizei anzufordern.

133 Gemeinden, die einen Ressourcenvertrag abschliessen, können nach den Bestimmungen des Bundes und des Kantons Verstösse gegen die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 75 Abs. 1 PolG büssen und zur Anzeige bringen, sofern sie dies beantragen und die Voraussetzungen von Art. 38 PolG erfüllt sind (Art. 36 PolG i.V.m. Art. 13 PolV).

Hinweis: Siehe dazu Leitfaden Gemeinden, B5 Ordnungsbussenvertrag Öffentliche Ordnung.

134 Die Sicherheitspolizei ist auch in Bereichen tätig, die der Verwaltungspolizei zuzurechnen sind. Im Unterschied zu den Verwaltungspolizeiorganen, die grundsätzlich durch Verfügung ein Rechtsverhältnis begründen und Massnahmen anordnen, tritt die Sicherheitspolizei durch konkretes, unmittelbares Handeln (sog. Realakte), welches die Gefahr vereiteln oder die Störung beheben soll, in Erscheinung. In gewissen Bereichen ist die Unterstützung der Verwaltungspolizei durch die Sicherheitspolizei spezialgesetzlich vorgesehen, so beispielsweise im Bauwesen (vgl. Art. 45 Abs. 3 BauG). Eine Unterstützungspflicht besteht aber auch in allen anderen Bereichen, in denen akute Gefährdungssituationen ein sofortiges Einschreiten nötig machen.

135 Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat in VGE 100.2008.23283 vom 1. September 2008 (publiziert in BVR 2009 S. 82 ff.) entschieden, dass sich Massnahmen nur auf die (sehr unbestimmt gehaltene) sicherheitspolizeiliche Generalermächtigung in Art. 3 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Bst. a, b, c und Abs. 2 aPolG stützen können, „wenn bei ungehindertem Lauf der Dinge nach der allgemeinen Lebenserfahrung oder dem gesicherten Stand der Wissenschaft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden für die polizeilichen Schutzgüter eintritt“ und keine Handhabe gestützt auf einen Spezialerlass besteht, um dieser Gefahr zu begegnen. Diese Rechtsprechung gilt auch unter dem revidierten PolG (Art. 10 Abs. 1 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 Bst. a–d sowie Art. 8 Abs. 3 PolG; sicherheitspolizeiliche Generalermächtigung). Im konkre-

ten Fall sah das Verwaltungsgericht ein Waffenerwerbs- und Waffenaufbewahrungsverbot gestützt auf das Polizeigesetz als unzulässig an, da die Waffengesetzgebung hinreichend Möglichkeiten für ein Einschreiten biete.

2. Gefährdung von Personen

a. Im Allgemeinen

136 Der Schutz vor Gefährdung von Leib und Leben gehört zu den zentralen Aufgaben der Sicherheitspolizei. Das Rechtsgut hat einen derart hohen Stellenwert, dass der Polizei bei einer ernsthaften Gefährdung kein Entschliessungsermessen mehr zukommt:

> **BGE in ZBl 1987 545, E.2 S. 546:**
>
> „Die tatsächliche Gewähr für die Sicherheit von Personen und von Eigentum muss im Rechtsstaat eines der ernsthaftesten Anliegen sein. Insbesondere gilt, dass die Polizei, wenn sie zur Intervention aufgefordert wird, weil eine Person in Gefahr ist, sofort auszurücken hat; für einen Ermessensentscheid, ob ein Ausrücken wohl nötig sei oder nicht, ist in diesen Fällen kein Raum."

137 Liegt eine ernsthafte Gefahr vor, so ist die *Kantonspolizei* für die Durchführung der polizeilichen Massnahme zuständig. Die Gemeinden haben keine Aufgabe beim Vollzug (vgl. aber die Ausführungen zur Vollzugshilfe bei polizeilichen Interventionen unter Rz. 92). Handelt ein kommunaler Angestellter dennoch, ist das Handeln allenfalls unter dem Blickwinkel der Notwehrhilfe (Art. 15 StGB) oder der Notstandshilfe (Art. 17 StGB) zu beurteilen.

138 Die Zuständigkeit liegt grundsätzlich auch dann bei der Kantonspolizei, wenn die Gefahr für eine Person weniger gravierend ist, z.B. bei einem Handgemenge. Hier scheint es aber nicht ausgeschlossen, dass ein kommunales Organ schlichtend eingreift. Den kommunalen Polizeiorganen ist die Ergreifung von polizeilichen Zwangsmassnahmen aber verwehrt (siehe dazu vorne Rz. 65).

b. Häusliche Gewalt

139 Polizeilich relevant sind Fälle von häuslicher Gewalt immer dann, wenn eine aktuelle Bedrohungslage für eine im Haushalt lebende Person (Paarbeziehungen, Verhältnis der Eltern zu ihren Kindern und das Geschwisterverhältnis) besteht. Ein Straftatbestand muss noch nicht erfüllt sein, vielmehr ist die Konfliktvermeidung und damit gerade die Verhinderung einer Straftat vordringliches Anliegen der sicherheitspolizeilichen Intervention. Wurde Gewalt angewendet, verfolgt die Kantonspolizei als Gerichtspolizei die Straftaten, wobei die häusliche Gewalt seit dem Jahr 2004 von Amtes wegen verfolgt wird (sog. Offizialdelikt).

140 Häusliche Gewalt liegt gemäss Art. 85 PolG vor (Legaldefinition), *„wenn eine Person eine andere Person, mit der sie in einer bestehenden oder aufgelösten, familiären*

oder partnerschaftlichen Beziehung steht, oder eine dieser nahestehende Person durch Gewalt, Drohung oder Nachstellung in ihrer physischen, psychischen oder sexuellen Integrität gefährdet.“ Unter den Gewaltbegriff der häuslichen Gewalt fallen demnach die

- *physische Gewalt:* verletzt eine Person in ihrer körperlichen Integrität (z.B. Ohrfeigen, Schläge mit Gegenständen, Würgeversuch);
- *sexuelle Gewalt:* erzwingt mit Gewalt, Drohungen und/oder Druck eine sexuelle Beziehung;
- *psychische Gewalt:* hat das Ziel, das Opfer zu erniedrigen (konstante Kontrolle, Belästigung, Erpressung, Drohungen, Einschüchterung oder rassistische Äusserungen).

141 Da meist polizeiliche Massnahmen zu ergreifen sind (oder sich die Situation jedenfalls so entwickeln kann, dass solche plötzlich ergriffen werden müssen), fallen Interventionen bei häuslicher Gewalt in aller Regel in die Zuständigkeit der Kantonspolizei. Ist die Schwelle zu strafbaren Handlungen überschritten (in Frage kommen: Tätlichkeiten, Körperverletzung, Drohung, Hausfriedensbruch, Nötigung, Vergewaltigung und sexuelle Nötigung, Inzest, sexuelle Handlungen mit Kindern, Vernachlässigung von Unterhaltspflichten, Verletzung der Fürsorge oder Erziehungspflicht, Freiheitsberaubung etc.), ist immer die Kantonspolizei zuständig (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a PolG).

142 Polizeiliche Interventionen zielen nicht darauf ab, den Konflikt dauerhaft bewältigen zu können und nachhaltige Lösungen zu bieten. Es kann vielmehr nur darum gehen, die konkrete Situation zu entschärfen und Gefährdungen für Personen kurz- bis mittelfristig zu vermeiden. Die Kantonspolizei verfolgt Straftaten und informiert zum einen die gewaltbetroffenen (Opfer) und gewaltausübenden Personen hinsichtlich der Beratungsangebote, der Schutzmassnahmen und der rechtlichen Möglichkeiten. So macht sie die gefährdete Person insbesondere auf die Möglichkeiten der Anrufung des Zivilgerichts aufmerksam (Art. 87 Abs. 1 PolG). Zum andern informiert sie die zuständigen Behörden – insbesondere das jeweilige Regierungsstatthalteramt und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde – und übermittelt gegebenenfalls die Wegweisungs- und Fernhalteverfügung (dazu sogleich) sowie die allfälligen weiteren notwendigen Unterlagen. Die Kantonspolizei kann zudem Personen wegweisen (Befehl einen bestimmten Ort zu verlassen) und ihnen verbieten, an diesen Ort zurückzukehren bzw. einen bestimmten Ort aufzusuchen (Art. 83 Abs. 1 Bst. f, 84 i.V.m. Art. 86 PolG): Während kurzfristige Wegweisungen und Fernhaltungen einer Person aus der gemeinsamen Wohnung (bis zur Dauer von 48 Stunden) mündlich erfolgen können, bedarf eine längere Wegweisung und Fernhaltung der gewaltausübenden Person aus der gemeinsamen Wohnung (und je nach Umständen des Einzelfalls vom Arbeitsort und von weiteren regelmässigen Aufenthaltsorten sowie von der unmittelbaren Umgebung der gefährdeten Personen und diesen nahestehenden Personen) einer Verfügung. Die Polizei kann zudem ein Kontakt- und Annäherungsverbot aussprechen (Art. 83 Abs. 1 Bst. f i.Vm. Abs. 3 PolG). Die Wegweisung und die Fernhaltung nach Art. 83 Abs. 1 Bst. f und Art. 84 i.V.m. Art. 86 PolG sind polizeiliche Massnahmen, die nur die Kantonspolizei ergreifen darf. Hat das Opfer innert 14 Tagen nach Erlass der Wegweisungs- und Fernhaltungsverfügung von der Wohnung ein Zivilgericht um Anordnung von Schutzmassnahmen ersucht, verlängern sich die

Wegweisung oder die Fernhaltung und allfällige weitere in diesem Zusammenhang verfügte Massnahmen automatisch bis zum Entscheid, längstens aber um 14 Tage, falls das Gericht nicht etwas anderes bestimmt (Art. 88 Abs. 2 PolG). Das Zivilgericht setzt die weggewiesene oder ferngehaltene Person sowie die anordnende Polizeibehörde unverzüglich über den Eingang des Gesuchs und den anschliessenden Entscheid in Kenntnis (Art. 88 Abs. 3 PolG).

Hinweis: Siehe zu Wegweisung und Fernhaltung bei häuslicher Gewalt SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 91 ff. sowie TIEFENTHAL, § 16 Rz. 1 ff.

143 Mit der dauerhaften Bewältigung der Konfliktsituation haben sich häufig die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sowie allenfalls die Zivilgerichte zu befassen (nebst den weiteren Stellen der Interventionskette wie z.B. die Opferberatungsstellen). Liegt eine Gefährdung des Kindeswohls vor, haben bereits die erstintervenierenden Polizeiorgane eine Gefährdungsmeldung an die Kindesschutzbehörde einzureichen. Eine Gefährdung ist gegeben, sobald nach den Umständen die ernstliche Möglichkeit einer Beeinträchtigung des körperlichen, sittlichen oder geistigen Wohls des Kindes vorauszusehen ist. Sind in Fälle häuslicher Gewalt Kinder involviert, ist entsprechend zwingend eine Gefährdungsmeldung an die zuständige KESB zu machen. Gefährdungsmeldungen sind nicht an eine bestimmte Form gebunden. Sie sollten aber folgende Angaben enthalten: Personalien des Kindes, Personalien der Eltern oder Sorgeberechtigten, Kontaktadressen, möglichst sachliche Beschreibung der Ereignisse und Beobachtungen mit Zeit und Ort sowie Adressen von allfälligen Zeugen.

Hinweis: Siehe zum Thema Kindeswohlgefährdung das Merkblatt für Fachstellen «Gefährdung des Kindeswohls». Entsprechende Formulare («Meldung einer eventuellen Kindswohlgefährdung» sowie «Selbstmeldung von Eltern betreffend das Wohl ihres Kindes») finden sich auf der Homepage der DIJ. Weiterführend zum Thema häusliche Gewalt: https://www.pom.be.ch/pom/de/index/direktion/ueber-die-direktion/big.html sowie die Informationsbroschüre des Kantons «Was tun bei Gewalt in der Partnerschaft, der Ehe und in der Familie» aus der Literatur z.B. SCHWARZENEGGER CHRISTIAN / BRUNNER REINHARD (Hrsg.) Bedrohungsmanagement – Häusliche Gewalt, Zürich 2018, TIEFENTHAL, § 16 Rz. 1 ff. sowie ausführlich zu polizeilichen Schutzmassnahmen bei häuslicher Gewalt RAHEL MANETSCH-IMHOLZ, in: Peter Gomm/Dominik Zehntner (Hrsg), Kommentar zum Opferhilferecht, 4. Aufl., Bern 2020, S. 583 ff.

144 Für autonome Gesetzgebung der Gemeinden im Bereich der häuslichen Gewalt besteht kein Raum. Den Gemeinden steht es aber offen, Beratungsstellen zu führen. Diese werden nicht zu den Polizeiorganen der Gemeinde gezählt und haben keine Interventionsbefugnis.

c. Nachbarstreitigkeiten

145 Nachbarstreitigkeiten sind grundsätzlich zivilrechtliche Streitigkeiten. Grundartikel für die nachbarrechtlichen Ansprüche bildet Art. 684 ZGB.

Art. 684 ZGB, Nachbarrecht, Art der Bewirtschaftung

[1] Jedermann ist verpflichtet, bei der Ausübung seines Eigentums, wie namentlich bei dem Betrieb eines Gewerbes auf seinem Grundstück, sich aller übermässigen Einwirkung auf das Eigentum der Nachbarn zu enthalten.

[2] Verboten sind insbesondere alle schädlichen und nach Lage und Beschaffenheit der Grundstücke oder nach Ortsgebrauch nicht gerechtfertigten Einwirkungen durch Rauch oder Russ, lästige Dünste, Lärm oder Erschütterung.

146 Soweit *von öffentlich-rechtlichen Bestimmungen – auch der Gemeinden* – erfasste Licht- oder Lärmemissionen oder baupolizeiliche Probleme im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden Gegenstand des Nachbarschaftsstreits sind, haben diese auf Anzeige hin ein Verfahren zu eröffnen, den Sachverhalt zu untersuchen und gegebenenfalls Massnahmen zu verfügen (vgl. Rz. 450 ff. und 494 ff.). Die Regierungstatthalterinnen und -statthalter können zudem als Ombudspersonen bei Nachbarschaftsstreitigkeiten hinzugezogen werden.

Hinweis: Bei Fragen zu Lichtemissionen können sich die Gemeinden an die Abteilung Immissionsschutz des AUE wenden. Bezüglich Lärmemissionen steht den Gemeinden je nach Lärmart die Abteilung Immissionsschutz des AUE oder die Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik der KAPO beratend zur Seite (vgl. Rz. 505; zu Laserstrahlen siehe Rz. 520 f.).

147 Zivilrechtliche Ansprüche sind beim Zivilgericht geltend zu machen. Denkbar sind die Eigentumsfreiheitsklage nach Art. 641 Abs. 2 ZGB, die Beseitigungsklage oder die Schadenersatzklage gemäss Art. 679 ZGB sowie die Besitzesschutzklage auf Beseitigung, Unterlassen oder Schadenersatz gemäss Art. 928 ZGB, wobei das Klagerecht nur jener Person zukommt, welche in ihren Rechten verletzt ist. Kein Klagerecht haben die Polizeiorgane.

148 Den Polizeiorganen kommen im Normalfall keine Zuständigkeiten bei der Erledigung von Nachbarstreitigkeiten zu, ausser sie werden vom Zivilrichter auf Antrag des Zivilklägers zur Durchsetzung beziehungsweise zum Vollzug privater Ansprüche aufgeboten (vgl. dazu Rz. 81 ff.).

Beispiele:
Sicherheitspolizeiliches Einschreiten ist *nicht* angebracht, wenn
- grosse Skulpturen im Garten aufgestellt werden, welche das Nachbargrundstück beschatten,
- eine Person ihr Grundstück unerlaubter Weise ständig über das Grundstück des Nachbarn betritt (ist das Grundstück umfriedet, kann dies aber den Straftatbestand des Hausfriedensbruchs gemäss Art. 186 StGB erfüllen),
- Bäume oder Sträucher über die Grundstücksgrenze hinausragen,
- Haustiere im Garten von Nachbaren herumstreunen.

Weiterführend und das Verhältnis zwischen öffentlich-rechtlichem und zivilrechtlichem Immissionsschutz darstellend: BGE 132 III 49.

149 Zur Durchsetzung der Nacht- und Sonntagsruhe siehe sogleich unter Rz. 171 ff.

150 Falls Nachbarstreitigkeiten derart eskalieren, dass Personen gefährdet werden, gilt das unter Rz. 136 ff. (Gefährdung von Personen im Allgemeinen) Gesagte.

d. Schwere Drohungen

151

Schwere Drohungen erfüllen den Straftatbestand von Art. 180 StGB. Die Drohung braucht dabei nicht ernst gemeint, sondern nur nach der Vorstellung des Täters wirksam zu sein (BGE 79 IV 64).

152 Bei Drohungen hängt die Möglichkeit polizeilicher Intervention davon ab, ob nach Ansicht der Kantonspolizei eine unmittelbare Gefährdung besteht. Wird der Nachteil für die ferne Zukunft angedroht, ist eine sicherheitspolizeiliche Intervention nicht zulässig, da sich die Gefahr noch nicht genügend konkretisiert hat. Ist tatsächlich von einer Gefahr auszugehen, gilt das unter a. (Gefährdung von Personen im Allgemeinen; Rz. 136 ff.) Gesagte; zuständig ist diesfalls ausschliesslich die Kantonspolizei. Bei schweren Drohungen – z.B. im Kontext mit häuslicher Gewalt – ist neben der Kantonspolizei im Einzelfall auch das örtlich zuständige Regierungsstatthalteramt zu benachrichtigen (vgl. Art. 11 und 11*a* RStG i.V.m. Art. 14 PolG).

153 Der Bedrohte kann Anzeige und Strafantrag bei der Kantonspolizei oder bei der Staatsanwaltschaft einreichen (Art. 301 i.V.m. Art. 12 StPO). Die Gemeinde darf selbst keine Sanktionen aussprechen.

Hinweise:

- Einen besonderen Straftatbestand erfüllen Drohungen gegen kommunale und kantonale Angestellte, welche öffentliche Aufgaben wahrnehmen (Art. 285 StGB). Es handelt sich dabei im Gegensatz zu Art. 180 StGB nicht um ein Antragsdelikt, sondern um ein Offizialdelikt. Bei Drohungen gegen Verwaltungsangestellte kann im Übrigen das kantonale Bedrohungsmanagement (KBDM) um Rat angegangen werden (vgl. BSIG-Information Nr. 5/551.1/16.1: «Kantonales Bedrohungsmanagement [KBDM]; Ansprechpersonen in den Gemeinden und regionalen Sozialdiensten»).
- Die nicht konkretisierte Androhung von Gewalt stellt noch keinen Haftgrund dar und ist für sich auch noch kein Grund für eine fürsorgerische Unterbringung, sofern keine psychische Vorerkrankung besteht. Dies steht mitunter in Widerspruch zu Erwartungen der Öffentlichkeit, die bei Gewalttaten, welche vorgängig vage angedeutet wurden, nicht versteht, weshalb die Behörden nicht früher eingeschritten sind.

e. Szenenbildung

154 Unter Szenenbildung wird hier das Ansammeln von randständigen Personen im öffentlichen Raum verstanden. Darunter fallen Alkoholkranke, Drogensüchtige, aber auch Personen, welche rechts- oder linksradikalen Gruppierungen zuzuordnen sind. Wo Strafrechtsnormen verletzt werden – egal ob Bestimmungen des Kernstrafrechts (z.B. rassistische Äusserungen) oder des Nebenstrafrechts (z.B. Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz) –, liegt die Zuständigkeit zur gerichtspolizeilichen Verfolgung der Straftaten bei der Kantonspolizei (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a PolG).

155 Nicht jede Szenenbildung hat eine Verletzung von Strafrechtsnormen zum Zweck oder die tatsächliche Gefährdung für konkrete polizeiliche Schutzgüter zur Folge. Zur Wahrung des (subjektiven) Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger besteht aber häufig dennoch das Bedürfnis, eine solche Szene aufzulösen. In diesen Fällen ist ein Einschreiten der Kantonspolizei zulässig, wenn aufgezeigt werden kann, inwiefern die öffentliche Ordnung gefährdet ist (vgl. BGE 132 I 49, wonach ein begründeter Verdacht – bzw. neu ein objektiver Grund zur Annahme – bestehen muss, dass Personen, die der Ansammlung zugehören, die öffentliche Sicherheit und Ordnung

gefährden oder stören [Vortrag-PolG, S. 43]). Die Auflösung der Szene erfolgt über den Wegweisungsartikel von Art. 83 Abs. 1 Bst. a PolG.

Hinweis: Von einer Ansammlung ist ab drei oder mehr Personen zu sprechen, die sich eindeutig derselben Gruppe zuordnen lassen. Es dürfen nicht nur diejenigen Personen ferngehalten werden, die konkret gestört haben, sondern sämtliche Personen, die sich in der Ansammlung aufhielten, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung störte. Derartige Fernhalteverfügungen verbieten den betroffenen Personen nicht jeglichen Aufenthalt im definierten Bereich, sondern bloss das Aufhalten in störenden Ansammlungen. Der in der Sache einschlägige BGE 132 I 49 (Wegweisungsverfügung betr. Alkiszene im Bahnhof Bern) ist unter altem Recht ergangen, als die Gemeinden noch zuständig zum Erlass solcher Verfügungen waren. Mit Art. 83 Abs. 1 Bst. a PolG kann die Kantonspolizei eine Wegweisung auch gegen störende Einzelpersonen verfügen, als Beispiel nennt der Vortrag-PolG einzelne Drogendealer (S. 44).

156 Da es sich bei der Wegweisung von Ansammlungen um politisch heikle Entscheidungen handelt, wird die Kantonspolizei regelmässig mit den Gemeinden das Vorgehen absprechen. Bei grossen Gemeinden, die mit der Kantonspolizei einen Vertrag nach Art. 25 ff. PolG abgeschlossen haben, kann die Einflussnahme der Gemeinde auf solche Entscheide auch vertraglich vereinbart werden. Neben den sicherheitspolizeilichen Aspekten ist bei allen Ansammlungen von Personen auf öffentlichem Grund das öffentliche Sachenrecht zu beachten (siehe Rz. 274 ff. und insbesondere Rz. 311).

157 Der Raum für eigenständiges kommunales Polizeirecht zur Vermeidung von Szenenbildungen ist neben Art. 83 PolG sehr begrenzt. Bestimmungen sind überdies meist aus Sicht der Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) und des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 BV) heikel. Es wird deshalb vom Erlass eigener Bestimmungen auf kommunaler Ebene abgeraten (vgl. zu den Massenpartys und belästigenden Ansammlungen von Personen auf öffentlichem Grund mit erheblichem Publikumsverkehr aber Rz. 312 und 311).

Hinweis: Soweit gegen Szenenbildungen über das öffentliche Sachenrecht vorgegangen wird (vgl. Art. 68 und 93 SG), liegt der Fokus der staatlichen Handlung nicht auf der Gefährdung von Personen, sondern der Koordination der Nutzung des öffentlichen Grundes.

f. Jugendschutz

158 Unter dem Begriff Jugendschutz werden Massnahmen zum Schutz der Jugendlichen vor gesundheitlichen und sittlichen Gefahren zusammengefasst. Jugendschutz ist kein ausschliesslicher Bereich der Sicherheitspolizei, die Sicherheitspolizei kann aber aus Gründen des Jugendschutzes tätig werden.

159 Die Adressaten von Massnahmen zum Jugendschutz sind in der Regel Warenhäuser, Gastwirtschaftsbetriebe, Betreiber von Spielsalons usw. Die entsprechenden Jugendschutzbestimmungen finden sich in der Spezialgesetzgebung, namentlich im kantonalen GGG und HGG. Verstösse werden primär durch die kommunalen Polizeiorgane verfolgt. Auch das Strafgesetzbuch enthält eine Reihe von Strafbestimmungen, welche den Zugang zu gesundheits- oder sittengefährdendem Material für Jugendliche erschweren soll.

Beispiele:

- Art. 13 KStrG: Wer einem Jugendlichen unter 18 Jahren Spirituosen oder Tabak, respektive einem Jugendlichen unter 16 Jahren alkoholische Getränke abgibt, ohne dass ihm die elterliche Sorge zusteht, wird mit Busse bestraft (vgl. auch Art. 16 HGG).
- Art. 136 StGB: Verabreichen gesundheitsgefährdender Stoffe (z.B. Alkohol oder Betäubungsmittel) an Kinder wird mit Freiheitsstrafe bis 3 Jahre oder Geldstrafe bestraft.
- Art. 197 StGB: Überlassen oder Zugänglichmachen von pornographischem Material an Kinder wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft.

160 Jugendschutzmassnahmen können sich aber auch direkt an die Jugendlichen richten.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Jugendschutz

[1] Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren ist der Konsum von alkoholischen Getränken und das Rauchen im öffentlichen Raum untersagt.

[2] Bei wiederholtem Verstoss gegen Abs. 1 können unter Beachtung der Strafmündigkeit Bussen bis Fr. 50.- ausgesprochen werden.

[3] Bei Widerhandlungen gegen Abs. 1 werden die Sorgeberechtigten der Kinder und Jugendlichen informiert.

161 Einige Gemeinden haben Regelungen erlassen, welche das Aufhalten von Jugendlichen im öffentlichen Raum nach einer bestimmten Zeit untersagen. Solche Bestimmungen sind zwar im Grundsatz zulässig, bei der Ausgestaltung der Normen sind aber alle auf dem Spiel stehenden Interessen zu berücksichtigen und abzuwägen. So ist namentlich zu beachten, dass mit einer solchen Bestimmung ein Eingriff in die persönliche Freiheit der Jugendlichen verbunden ist, der nach Art. 36 BV im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Jugendschutz

[1] Kinder und Jugendliche unter 14 Jahren dürfen sich zwischen 22 Uhr und 6 Uhr nur in Begleitung ihrer Sorgeberechtigten oder berechtigter Aufsichtspersonen im öffentlichen Raum aufhalten.

[2] Ausgenommen ist der Heimweg nach einem für Kinder zugelassenen Anlass wie Kino oder Sportveranstaltung.

[3] Die Sorgeberechtigten können von den Polizeiorganen aufgefordert werden, die unter ihrer Obhut stehenden Kinder, die nach 22 Uhr im öffentlichen Raum angetroffen werden, vor Ort abzuholen. Sorgeberechtigte, welche einer solchen Aufforderung nicht nachkommen, können mit einer Busse bis Fr. 100.- bestraft werden.

Hinweise:

- Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hat ein nächtliches Ausgehverbot ab 22 Uhr für schulpflichtige Jugendliche in der Gemeinde Dänikon aufgehoben, da es der Ansicht war, ein solches greife in unverhältnismässiger Weise in das Grundrecht der Versammlungsfreiheit der Jugendlichen ein. Für die Gemeinden im Kanton Bern hat dieses Urteil keine präjudizierende Bedeutung, es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass das Verwaltungsgericht Bern im Beschwerdefall ähnliche Überlegungen anstellen würde (siehe dazu und zur ähnlichen Konstellation in der Gemeinde Kehrsatz [BE] die Überlegungen von WERNER MOSER, Das Differenzierungsgebot, Zürich/St. Gallen 2016, S. 58 ff.).
- Eine Strafandrohung an die Sorgeberechtigten für den Fall der Widerhandlung gegen Abs. 1 des aufgeführten Normbeispiels ist unzulässig, da dies dem Verschuldensprinzip widersprechen würde (vgl. AT, III.6.a.).

162

Scheint das Kindeswohl gefährdet – z.B. wenn sich die Eltern nicht um das Kind kümmern – ist bei der örtlich zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde eine Gefährdungsmeldung einzureichen.

Hinweis: Das Kindeswohl wird namentlich durch Vernachlässigung, körperliche oder psychische Misshandlung oder sexuellen Missbrauch gefährdet. Die Ursachen von Kindeswohlgefährdungen sind mannigfaltig und können in fehlendem Wissen, Notlagen oder in psychischen Problemen der Eltern oder in familiären Konflikten liegen (siehe dazu das kantonale Merkblatt für Fachstellen «Gefährdung des Kindeswohls»).

163 Begehen Jugendliche Straftaten (Sachbeschädigung, Betäubungsmittelkonsum, Verletzung der Strassenverkehrsvorschriften), ist die JStPO anwendbar.

3. Gefährdung von Sachen und Forderungen

a. Gefährdung von Sachen und Forderungen im Allgemeinen

164 Das Eigentum an Sachen zählt zu den Polizeischutzgütern. Werden Eigentumsrechte gefährdet (Einbruch, Diebstahl, Sachbeschädigung), sind die Voraussetzungen für polizeiliches Einschreiten erfüllt. Bei geringen Störungen haben die Polizeiorgane aber ein weit gehendes Entschliessungsermessen (siehe dazu die Ausführungen zum Opportunitätsprinzip unter Rz. 20 f.).

165 Im Gegensatz dazu sind Forderungen keine Güter, deren Gefährdung normalerweise polizeilichen Schutz rechtfertigen. Obligatorische Ansprüche sind auf dem Wege des Zivilprozesses bei den ordentlichen Gerichten geltend zu machen. Nur ausnahmsweise kann polizeiliches Einschreiten gestützt auf Art. 8 Abs. 3 PolG angezeigt sein (siehe dazu sogleich unter Rz. 167 sowie SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 23).

b. Vandalenakte

166 Die blinde Zerstörungswut, der sog. Vandalismus, stellt eine erhebliche Gefährdung der Eigentumsrechte von Staat und Privaten dar. Bei Interventionen werden die Polizeiorgane regelmässig polizeiliche Massnahmen ergreifen müssen. Die Zuständigkeit liegt deshalb bei der *Kantonspolizei*. Ein Entschliessungsermessen besteht wegen der erheblichen Störung im Normalfall nicht.

c. Polizeiliches Handeln zum Schutz obligatorischer Rechte

167 Polizeiliches Handeln ist nur ausnahmsweise zum Schutz obligatorischer Rechte zulässig.

Art. 8 Abs. 3 PolG

Der Schutz privater Rechte obliegt der Kantonspolizei und den Gemeinden nur, wenn

a. deren Bestand glaubhaft gemacht wird,

b. gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig zu erlangen ist und

c. ohne polizeiliche Hilfe die Ausübung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte.

Hinweis: Diese Bestimmung ist für Gemeinden in der Praxis kaum von Relevanz, Anwendungsfälle von gewisser Wahrscheinlichkeit sind nicht ersichtlich. Namentlich in folgenden Fällen ist polizeiliches Einschreiten *nicht zulässig*:

- ***Annahmeverweigerung bestellter Waren:*** Werden bestellte Waren nicht angenommen, gerät der Käufer in Annahmeverzug. Dies hat zivilrechtliche Folgen; insbesondere dann, wenn es sich um verderbliche Waren handelt (vgl. Art. 91 ff. OR). Es ist aber nicht denkbar, dass dieser Tatbestand polizeiliches Handeln rechtfertigen kann: Die Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden haben keine Zuständigkeit.
- ***Zahlungsweigerung eines Schuldners:*** Gläubiger haben ihre Forderungen gegenüber Schuldnern auf dem Zivilweg einzufordern. Weigert sich ein Schuldner zu zahlen, stehen dem Gläubiger die Mittel des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts zur Verfügung. Betreibungen sind beim zuständigen Betreibungsamt einzureichen. Dieses orientiert über das Verfahren. Die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden haben kein Recht, einem Gläubiger bei der Eintreibung von Geldforderungen zu helfen, es sei denn, sie werden dazu von den Schuldbetreibungs- und Konkursbehörden aufgefordert. Die Aufgaben der kommunalen Polizeiorgane im Betreibungsverfahren sind also auf die Amts- und Vollzugshilfe (insbesondere Zustellung des Zahlungsbefehls) beschränkt.
- ***Nachbesserung oder Ersatz gelieferter Ware:*** Sind gelieferte Waren mangelhaft, so hat der Käufer/Mieter ein Recht auf Nachbesserung oder Ersatz der Ware. Dieses kann aber nicht mit Hilfe der Polizei geltend gemacht werden, sondern nur über den Zivilweg. Es ist beispielsweise ausgeschlossen, mit Hilfe der Polizei in das Lager des Verkäufers einzudringen, um dort eine Ersatzware zu behändigen.
- ***Arrestierungen:*** Bei Vorliegen einer der in Art. 271 SchKG aufgelisteten Arrestgründe (namentlich wenn der Schuldner keinen festen Wohnsitz hat, Anstalten zur Flucht trifft oder sich auf Durchreise befindet) kann der Gläubiger einer fälligen Forderung, soweit diese nicht durch ein Pfand gedeckt ist, Vermögensstücke des Schuldners mit Arrest belegen lassen. Zuständig für die Arrestbewilligung ist das Zivilgericht. Die Polizeiorgane dürfen nicht von sich aus tätig werden und Gegenstände arrestieren. Wurde vom Gericht ein Arrest verfügt, sind die Polizeiorgane aber im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe tätig.
- ***Mietstreitigkeiten:*** Die Ausweisung aus einer Wohnung (Exmission) ist nur auf gerichtliche Anordnung hin möglich. Damit die Polizei überhaupt beigezogen werden kann, muss eine Gefährdung erwartet werden. Die Polizeiorgane dürfen nicht auf Anfrage des Vermieters einen säumigen Mieter der Wohnung verweisen. Vollzieht das zuständige Regierungsstatthalteramt die Exmission, sind die Polizeiorgane aber allenfalls im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe tätig, so z.B. die Kantonspolizei, wenn die Exmission Zwangsmittel erfordert.

Weiterführend PETER BREITSCHMID/SILVIA PFANNKUCHEN-HEEB, Die Beanspruchung der Polizei zur Sicherung privater Rechte (reloaded), Hausbesetzung, Kleiderraub, Mundraub: Problemaufriss mit privatrechtlichem Bezug, Sicherheit & Recht 2018, S. 22 ff.

4. Sofortmassnahmen bei Katastrophen und Unfällen

168 Die Pflicht zur Ergreifung von Sofortmassnahmen bei Katastrophen und Unfällen wird im PolG als eigenständige Aufgabe der Sicherheitspolizei genannt (Art. 8 Abs. 2 Bst. c PolG). Die eigentliche Bewältigung von Katastrophen und Unfällen ist aber Sache der Feuerwehr, des Zivilschutzes und des Sanitätsdienstes. So sind grundsätzlich die Gemeinden als Hauptträgerinnen des Bevölkerungs- und des Zivilschutzes zuständig für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen (vgl. Art. 3 Abs. 1 KBZG sowie Art. 8 und 9 KBZG zu den Führungsorganen und der Zuständigkeit des Kantons). Der Polizei – auch wenn Art. 27 KBZG von den Polizeiorganen des Kantons und der Gemeinde spricht, ist hier in der Praxis an die Kantonspolizei zu denken

– obliegen erste Koordinationsmassnahmen und sie unterstützt die anderen Rettungskräfte (SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 19; Art. 27 Abs. 1 und 2 KBZG). Art. 27 Abs. 3 KBZG enthält darüber hinaus einen Katalog mit Zuständigkeiten der Kantonspolizei, wobei abweichende vertragliche Vereinbarungen (zwischen Kanton und Gemeinden) vorbehalten werden.

5. Gefährdung der Umwelt

169 Nach Art. 8 Abs. 2 Bst. a PolG trifft die Polizei Massnahmen, um konkrete Gefährdungen für die Umwelt abzuwehren oder eingetretene Störungen zu beseitigen. Meist steht hinter dem Umweltschutz das Interesse am Schutz der menschlichen Gesundheit (z.B. Gewässerschutz, Abfallentsorgung, Emissionen). Es ist aber auch denkbar, dass ein abstraktes Interesse der Natur geschützt wird (z.B. Massnahmen bei unzulässiger Benützung des Waldes oder zum Schutz der Wildtiere).

170 Im Bereich des Umweltschutzes hat das polizeiliche Subsidiaritätsprinzip besondere Bedeutung. Die Sicherheitspolizei handelt nur, wenn eine unmittelbare Gefahr für die Umwelt besteht. Sonst sind es die ordentlichen Verwaltungsstellen, die für den Vollzug der verwaltungsrechtlichen Bestimmungen zuständig sind (siehe hinten Rz. 466 ff.). Verwaltungseinheiten handeln dabei in der Regel durch Verfügung, Organe der Sicherheitspolizei durch Realakt.

Hinweis: Davon zu unterscheiden sind die gerichtspolizeilichen Tätigkeiten der Kantonspolizei im Bereich des Umweltschutzes. Gehen Anzeigen ein oder erhält die Kantonspolizei Kenntnis von Verstössen gegen die Strafbestimmungen der Umweltschutzgesetzgebung, hat sie die erforderlichen gerichtspolizeilichen Abklärungen vorzunehmen. Diese münden regelmässig in einer Anzeigeerstattung bei der Staatsanwaltschaft, jedenfalls soweit nicht ausnahmsweise das Ordnungsbussenverfahren Anwendung findet.

Beispiele für unmittelbare Gefährdungen der Umwelt:

- *Ölunfall/Versickern gefährlicher Flüssigkeiten*. Werden durch Mineralöl oder andere gefährliche Flüssigkeiten unter- oder oberirdische Gewässer gefährdet oder geschädigt, ist dies unverzüglich der örtlichen Feueralarmstelle oder dem nächsten Polizeiposten zu melden. Die Interventionen durch die Ölwehr werden in der Ölwehrverordnung detailliert geregelt. Art. 13 der Ölwehrverordnung bestimmt, dass bei jedem Ölwehrunfall die zuständigen Polizeiorgane beizuziehen sind, welche untersuchen, ob strafbares Verhalten vorliegt. Da es sich dabei um gerichtspolizeiliche Abklärungen handelt, liegt die Zuständigkeit bei der Kantonspolizei.
- *Gesundheitsgefährdende Emissionen*. Übermässige Emissionen sind regelmässig entweder ein zivilrechtliches (vgl. Nachbarrecht, hiervor unter Rz. 145 ff.) oder ein verwaltungspolizeiliches Problem (vgl. Umweltschutz Rz. 466 ff.). Nur in Ausnahmefällen, etwa wenn Emissionen direkte Gesundheitsschäden zur Folge haben können, ist die Sicherheitspolizei zur Intervention aufgerufen, wobei dem Opportunitätsprinzip eine grosse Bedeutung zukommt (z.B. unzulässiges Verbrennen von Kunststoffabfällen).

6. Ruhestörungen im Besonderen

171 Die öffentliche Ruhe hat als polizeiliches Schutzgut zwei Teilgehalte. Einerseits wird darunter die Abwesenheit öffentlicher Unruhen und Gewalttätigkeiten verstanden. Diesfalls geht es um nichts anderes als die Abwehr von Gefahren für die klassischen Polizeigüter wie Leib, Leben, Eigentum. Andererseits meint die öffentliche Ruhe aber auch die Abwesenheit von Lärmemissionen. Sie soll dem menschlichen Bedürfnis nach Erholung und letztlich dem Gesundheitsschutz dienen. Die einzelnen

Lärmemissionen stellen jedoch keine Gefahr dar, welche sicherheitspolizeiliches Einschreiten per se rechtfertigen. Vielmehr ist die spezialgesetzliche Bekämpfung von schädlichen Umwelteinwirkungen eine Aufgabe, die in erster Linie den Verwaltungs(polizei)organen zukommt. Ein Einschreiten der Sicherheitspolizei bei Lärmemissionen ist aber möglich, wenn

- Ruhestörungen nicht von der Umweltschutzgesetzgebung erfasst werden (REINHARD, S. 80) – dies betrifft die nachfolgend unter a. bis c. (Rz. 173 bis Rz. 185) aufgelisteten Fälle –, oder
- die Lärmemissionen derart hoch sind, dass bereits nach kurzer Zeit gesundheitsschädliche Wirkungen zu erwarten sind.

Hinweis: Davon zu unterscheiden sind die gerichtspolizeilichen Tätigkeiten der Kantonspolizei, wenn Strafbestimmungen der Umweltschutzgesetzgebung verletzt werden.

172 Zur Bekämpfung der durch die Umweltschutzgesetzgebung erfassten Tatbestände siehe Rz. 466 ff. Vgl. zudem die KLSV, welche sich gemäss Art. 1 KLSV einerseits auf das Umweltschutzrecht und andererseits auch auf das kantonale Polizeigesetz stützt.

a. Nachtruhestörung

173 Nachtruhestörungen bilden einer der Hauptgründe für polizeiliches Einschreiten. Dem Opportunitätsprinzip kommt bei Nachtruhestörungen grosse Bedeutung zu: das Ermessen der Polizeiorgane, ob eingeschritten werden soll, geht hier sehr weit. Dies auch deshalb, weil gegen Nachtruhestörungen häufig zivilrechtlich vorgegangen werden kann. Wenn ein Nachbar regelmässig bis tief in die Nacht laut Musik hört oder fernsieht, sind reklamierende Anwohner auf den Zivilweg zu verweisen (siehe dazu vorne Rz. 145 ff.). Gleiches gilt grundsätzlich, wenn ein Nachbar regelmässig bis spät in die Nacht Feste feiert oder handwerklich tätig ist; hier ist ein polizeiliches Einschreiten im Einzelfall aber eher möglich.

174 Die Gemeinden können zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Zusammenhang mit Nachtruhestörungen Personen gemäss Art. 6 PolG (Störer) auffordern, ihre Personalien bekannt zu geben (Art. 75 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 40 Abs. 1 Bst. b PolV). Die Zuständigkeit für Interventionen bei Nachtruhestörungen liegt so lange bei den kommunalen Polizeiorganen, als mit der behördlichen Aufforderung zur Ruhe, respektive mit Schlichten und Vermitteln der ordnungsgemässe Zustand wiederhergestellt werden kann. Die Kantonspolizei ist diesfalls nicht beizuziehen. Falls solches Tätigwerden keinen Erfolg hat, oder die Umstände auf eine Gefahr für die kommunalen Polizeiorgane schliessen lassen (z.B. bei Personen, die radikalen Gruppierungen zuzuordnen sind), fällt die Zuständigkeit an die Kantonspolizei, welche zum Ergreifen von polizeilichen Zwangsmassnahmen ermächtigt ist.

175 Das Gesetz über das kantonale Strafrecht stellt die Nachtruhestörung unter Strafe, wobei bei leichten Fällen das Ordnungsbussenverfahren zur Anwendung kommt:

Art. 12 KStrG, Nachtruhestörung, unanständiges Benehmen

Mit Busse bis zu 1000 Franken wird bestraft, wer

a. andere zur Nachtruhezeit durch übermässigen Lärm stört,

b. sich öffentlich ein unanständiges Benehmen zuschulden kommen lässt.

Anhang zu Art. 1, B Ziff. 4 KOBV

Leichte Fälle von Nachtruhestörung und des unanständigen Benehmens (Art. 12 des Gesetzes […] über das kantonale Strafrecht [KStrG; BSG 311.1]),

a. Nachtruhestörung	90.-
b. unanständiges Benehmen ohne Nachtruhestörung	90.-
c. unanständiges Benehmen mit Nachtruhestörung	180.-

176 Das Recht zur Erhebung von Ordnungsbussen steht nur der Kantonspolizei zu. Den Gemeinden ist es untersagt, ihre Bestimmungen zur Nachtruhe mit einer eigenen Strafandrohung zu versehen.

Hinweis: Einige Gemeinden haben Normen zum Betriebs- und Wohnlärm erlassen. Soweit darin auch nächtlicher Wohn- bzw. Betriebslärm geregelt wird, kann jedenfalls eine Widerhandlung gegen eine solche Bestimmung nicht gestützt auf Art. 58 GG von der Gemeinde selbst gebüsst werden, da diese Fälle von Art. 12 Bst. a KStrG abgedeckt werden. Solche Reglemente haben aber hinsichtlich der Definition des verpönten Lärms und des Taglärms einen selbständigen Regelungsgehalt.

b. Störung der Mittagsruhe

177 Die Mittagsruhe ist weder durch eidgenössisches noch durch kantonales Recht vorgegeben. Ohne Regelung im kommunalen Recht gilt deshalb während den Mittagsstunden keine besondere Einschränkung für Tätigkeiten mit Lärmemissionen. Auch hier bleibt aber bei Nachbarstreitigkeiten der Zivilweg offen (siehe vorne unter Rz. 145 ff.).

178 Für Gemeinden besteht meist kein Bedarf, die Mittagsruhe speziell zu regeln, zumal die meisten Lärmprobleme über den Weg der Zivilgerichtsbarkeit gelöst werden können. Rechtlich betrachtet können die Gemeinden aber Normen zur Mittagsruhe erlassen. Diesfalls dürfte es sinnvoll sein, durch eine beispielhafte Aufzählung der untersagten Tätigkeiten das Verhalten der Normadressaten zu steuern und gleichzeitig Auslegungsstreitigkeiten vorzubeugen.

179 Erlässt die Gemeinde eine Bestimmung über die Mittagsruhe, wird diese in aller Regel mit einer Strafandrohung bei Missachtung ergänzt. Es handelt sich dabei um eine kommunale Strafbestimmung im Sinne von Art. 58 GG. Die Gemeinde ist befugt, die Strafe auszusprechen und den Bussenbetrag selbst in Rechnung zu stellen (siehe dazu hinten Rz. 269 ff.).

c. Störung der Sonntagsruhe

180 An Sonntagen und öffentlichen Feiertagen ist gemäss Art. 3 FRG jede Tätigkeit untersagt, welche Gottesdienste stört oder sonst wie die Ruhe erheblich beeinträchtigt (vgl. auch Art. 47 KV). Dazu zählen auch der Hausierhandel und der Verkauf durch Verkaufswagen.

181 An den hohen Festtagen (Karfreitag, Ostern, Auffahrt, Pfingsten, Eidgenössischer Dank-, Buss- und Bettag, Weihnachten) sind überdies sportliche Veranstaltungen, Schiessübungen, Schützen-, Gesangs- und ähnliche Feste, grosse Konzerte im Freien, Schaustellungen, öffentliche Spiele um Geld und Geldeswert, das Offenhalten von Spielsalons sowie andere grosse, nicht religiöse Veranstaltungen verboten (Art. 4 FRG). Ausnahmen bestehen für traditionsreiche Anlässe.

Hinweis: Als traditionsreich gelten Anlässe erst, wenn sie langandauernd, das heisst seit etlichen Jahren durchgeführt werden. Welche Anlässe darunterfallen, bestimmt die Gemeinde, wobei ihr dabei ein erheblicher Ermessensspielraum zukommt. Es empfiehlt sich eine gewisse Zurückhaltung bei erst in jüngerer Vergangenheit aufgekommen Veranstaltungen. In jedem Fall muss die Bestimmung willkürfrei und rechtsgleich angewandt werden. Als Richtgrösse mag gelten, dass Veranstaltungen, die in diesem Jahrtausend erstmals durchgeführt wurden, kaum als traditionell angesehen werden können.

182 Die Gemeinden können für Anlässe an öffentlichen Feiertagen, unter Beachtung der Grundsätze gemäss Art. 7 Abs. 1 FRG, Ausnahmen bewilligen:

> **Art. 7 FRG, Ausnahmen in Einzelfällen**
>
> [1] Darüber hinaus können die Gemeinden an öffentlichen Feiertagen für Tätigkeiten, welche die Ruhe erheblich beeinträchtigen, Ausnahmen bewilligen. Dabei sind folgende Grundsätze zu beachten:
>
> a die zu bewilligende Tätigkeit darf keine Gottesdienste stören;
>
> b sie muss den daran nicht beteiligten Personen Raum für Erholung lassen;
>
> c gleichartige Bewilligungen dürfen sich am gleichen Ort zur gleichen Zeit nicht häufen.
>
> [2] Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Ausnahmebewilligung.

Hinweis: Siehe im Detail die BSIG-Information Nr. 5/555.1/1.1: «Ausnahmebewilligungen vom Ruhegebot an öffentlichen Feiertagen».

183 Das Gesetz über die Ruhe an öffentlichen Feiertagen gilt nicht für Betriebe, die dem Gastgewerbegesetz unterstehen (Art. 5 Abs. 1 FRG). Siehe dazu Rz. 345 ff.

184 Der Vollzug des Gesetzes obliegt den Gemeinden (Art. 8 FRG). Sie können gemäss Art. 9 Abs. 1 FRG Reglemente über die Durchführung der Gesetzesbestimmungen erlassen, soweit das Gesetz einen Sachverhalt nicht abschliessend geregelt hat. So steht es ihnen namentlich zu, die verbotenen Tätigkeiten zu konkretisieren.

185 Die Verletzung der Sonntagsruhe sowie der darauf gestützten (kommunalen) Verfügungen werden gemäss Art. 11 FRG mit Busse bestraft. Die Erledigung im Ordnungsbussenverfahren ist nicht vorgesehen. Die Gemeinde hat Anzeige bei der Kantonspolizei oder direkt bei der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden) einzureichen. Für eigenständiges kommunales Strafrecht im Sinne von Art.

58 GG besteht kein Raum. Die Aufsicht über die Einhaltung der Vorschriften des FRG liegt bei der SID (Art. 8 FRG).

7. Sicherheit an Sportveranstaltungen

186 Grundsätzlich handelt es sich bei der Gewährleistung der Sicherheit an Sportveranstaltungen – soweit die privaten Veranstalter nicht selbst dafür zu sorgen haben – um eine Aufgabe, die in die Zuständigkeit der Kantonspolizei fällt. Dies gilt sowohl für die unmittelbare Intervention (Einschreiten bei Ausschreitungen), als auch für die Massnahmen gemäss Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (insbesondere für das Rayonverbot gemäss Art. 4 und die Meldeauflage gemäss Art. 6 des Konkordats), zumal die Einführungsverordnung zum besagten Konkordat die Zuständigkeiten für deren Verhängung in Art. 2 explizit der Kantonspolizei zuweist.

Hinweis: In einigen Gemeinden findet vor der Durchführung grosser Sportveranstaltungen (namentlich Fussballspielen der Super League) eine sog. Kolaudation statt, bei der namentlich die Einhaltung sicherheitspolizeilicher und baupolizeilicher Vorgaben kontrolliert wird. Eine solche Kolaudation ändert nichts an der Verantwortlichkeit des Veranstalters.

8. Präventionsarbeit und elektronische Raumüberwachung

a. Patrouillentätigkeit

187 Sicherheitspolizeiliche Präventionsarbeit (Kriminalprävention) erscheint in der Regel als Patrouillentätigkeit. Es geht darum, Präsenz zu zeigen, zu beobachten und allenfalls Meldung zu erstatten. In diesem Bereich besteht eine parallele Zuständigkeit der Gemeinden und des Kantons. Das Subsidiaritätsprinzip schliesst Präventionstätigkeiten der Kantonspolizei nicht aus. Es gilt aber zu beachten, dass kommunale Polizeipatrouillen

- die Bezeichnungen „Polizei“ und „Police“ weder auf Fahrzeugen noch auf ihrer Kleidung verwenden dürfen,
- keine Uniformen tragen dürfen, die mit jener der Kantonspolizei zu verwechseln sind (massgebend für die Frage nach der Verwechslungsgefahr ist die Laiensicht des Bürgers und nicht jene von Behörden),
- bei der Feststellung von Ordnungswidrigkeiten keine polizeilichen Zwangsmassnahmen ergreifen dürfen.

188 Dies gilt selbstverständlich auch, wenn die Gemeinde die Patrouillentätigkeit an eine private Sicherheitsunternehmung auslagert.

189 Da bei Ordnungswidrigkeiten ein Eingreifen kommunaler Polizeiorgane unzulässig ist (dies gilt jedenfalls dann, wenn mehr als nur schlichtend eingegriffen wird), dürfte es sinnvoll sein, diese Patrouillentätigkeit vertraglich an die Kantonspolizei zu über-

tragen. Die Festlegung von Zeit und Ort der Patrouillentätigkeit ist diesfalls Verhandlungssache zwischen den Parteien. Freilich wird die Kantonspolizei keine Verpflichtungen eingehen, die sie bei ihrer allgemeinen Aufgabenerfüllung einschränken können.

190 Unter den Voraussetzungen der Notwehrhilfe (Art. 15 StGB) oder der Notstandshilfe (Art. 17 StGB) kann die Anwendung von Gewalt durch Organe der Gemeinde (oder Mitarbeiter von privaten Sicherheitsunternehmungen, denen die Patrouillentätigkeit übertragen wurde) gerechtfertigt sein, soweit durch die Intervention eine Straftat verhindert wurde. Die systematische Anwendung der Notwehr- und Notstandshilfe durch kommunale Polizeiorgane ist aber rechtsstaatlich äusserst problematisch. Schlicht unzulässig wäre es, wenn einer privaten Sicherheitsunternehmung die Patrouillentätigkeit mit der Pflicht zum Eingreifen bei Ordnungswidrigkeiten gestützt auf Art. 15 und Art. 17 StGB vertraglich überbunden würde (vgl. Art. 17 Abs. 3 PolG).

b. Elektronische Überwachung des öffentlichen Raumes

191 Die elektronische Überwachung des öffentlichen Raums durch Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte wird durch Art. 121 ff. PolG, Art. 45 ff. PolV geregelt. Die Kantonspolizei hat eine umfangreiche Dokumentation inkl. Mustergesuche und Checklisten ausgearbeitet, welche auf der Homepage der Kantonspolizei unter der Rubrik Bewilligung und Gesuche heruntergeladen werden kann (siehe im Übrigen auch die BSIG-Information 5/551.1/9.1: «Einführung der gesetzlichen Grundlage im Kanton Bern zur Videoüberwachung per 1. Juli 2019 Umsetzungsbedarf für die Gemeinden»). Vorliegend geht es darum, einen Überblick über die rechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang mit den Videoüberwachungen des öffentlichen Raums zu verschaffen (siehe dazu auch SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 142 ff.).

192 Bei der elektronischen Überwachung des öffentlichen Raums ist nach folgenden Kategorien zu differenzieren:

193 - *Öffentliche Veranstaltungen und Kundgebungen.* Die Zuständigkeit, in Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und Kundgebungen Personen oder Personengruppen sowie deren Äusserungen auf Bild- und Tonträger aufzunehmen, kommt ausschliesslich der Kantonspolizei zu (zu den Voraussetzungen siehe Art. 122 PolG und Art. 45 PolV). Die Gemeinden haben daher – neben den allgemeinen Steuerungsmöglichkeiten (vgl. Rz. 66 ff.) – rechtlich grundsätzlich keine Zuständigkeiten bei der elektronischen Überwachung von Veranstaltungen und Kundgebungen. Die Kantonspolizei ist aber darauf angewiesen, dass die Gemeinden ihr Veranstaltungen und Kundgebungen, bei denen mit Delikten zu rechnen ist, mitteilen. Es obliegt dann der Kantonspolizei, im Wissen um die Anliegen und Bedenken der kommunalen Behörden, ihr Entschliessungsermessen betreffend den Einsatz von elektronischen Überwachungsgeräten pflichtgemäss auszuüben.

194 - *Öffentliche Orte.* Zur Verhinderung und Ahndung von Straftaten können die Gemeinden gemäss Art. 123 PolG mit Zustimmung der Kantonspolizei an einzelnen öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten, an denen Straftaten begangen

worden sind oder an denen mit Straftaten zu rechnen ist, Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte für die Videoüberwachung einsetzen. Selbstredend muss die Zustimmung der Kantonspolizei vorliegen, bevor eine Gemeinde eine solche Videoüberwachung anordnen beziehungsweise installieren darf (vgl. Art. 49 ff. PolV).Zuständig zur Anordnung der Videoüberwachung an öffentlichen Orten ist dabei stets der Gemeinderat (Art. 123 Abs. 2 PolG i.V.m. Art. 49 Abs. 1 PolV); eine Delegation an ein anderes Gemeindeorgan schliesst das kantonale Recht aus.

Hinweis: Unter den Begriff «Straftaten» fallen grundsätzlich auch Übertretungen. Liegen jedoch ausschliesslich Übertretungen vor, sind aus Gründen der Verhältnismässigkeit die Voraussetzungen für eine ständige Videoüberwachung in der Regel nicht gegeben.

195 Das Gesuch ist schriftlich bei der Kantonspolizei einzureichen und hat die Angaben gemäss Art. 49 Abs. 2 PolV zu enthalten (siehe dazu auch das publizierte Mustergesuch).

196 Die kommunale Datenschutzaufsichtsstelle hat die datenschutzrechtliche Vorabkontrolle gemäss Art. 17a i.V.m. Art. 2 Abs. 7 KDSG durchzuführen.

197 Die Kantonspolizei entscheidet über das Gesuch mit Verfügung, welche die Gemeinde bei der SID anfechten kann (Art. 184 PolG i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG). Stimmt die Kantonspolizei der Videoüberwachung zu, so hat die Gemeinde ihrerseits die Anordnung der Videoüberwachung in Form einer anfechtbaren Allgemeinverfügung zu erlassen, welche mit Rechtsmittelbelehrung (Beschwerde an die SID) im Amtsanzeiger zu publizieren ist (Art. 125 Abs. 1 und Abs. 2 PolG und Art. 49 Abs. 3 ff. PolV). Neben Privaten kommt dabei auch der kommunalen Datenschutzaufsichtsstelle ein Beschwerderecht zu (Art. 125 Abs. 3 PolG). Erst nach Rechtskraft der Anordnungsverfügung (oder bei Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde) dürfen die technischen Einrichtungen angebracht werden.

198 Die Videoüberwachung darf in örtlicher und zeitlicher Hinsicht nur in dem für die Zweckerreichung erforderlichen Umfang durchgeführt werden (Art. 51 Abs. 1 PolV), der Geheimbereich von Personen (vgl. Art. 179quater StGB) darf nicht überwacht werden. Zudem muss auf Videoüberwachungen ausserhalb des überwachten Ortes und in dessen unmittelbarer Nähe auf den wesentlichen Zugangswegen gut sichtbar mit Piktogrammen hingewiesen werden, unter Angabe der zuständigen Gemeinde (Art. 126 PolG i.V.m. Art. 52 PolV).

199 Die Kantonspolizei (ausschliesslich) darf das aufgezeichnete Bildmaterial unter zwei Voraussetzungen auswerten: Erstens müssen eine Strafanzeige, ein Strafantrag oder konkrete Verdachtsgründe für eine Straftat vorliegen und zweitens muss damit zu rechnen sein, dass die Aufzeichnungen als Beweismittel dienen können. Andernfalls sind die Aufzeichnungen spätestens 100 Tage nach ihrer Erstellung unbearbeitet zu vernichten (Art. 127 Abs. 1 PolG; vgl. Art. 56 PolV). Den kommunalen Polizeiorganen ist es verwehrt, die aufgezeichneten Bilder durchzusehen. Erfolgt neben der Aufzeichnung auch eine Echtzeitüberwachung (lediglich eine Echtzeitüberwachung ohne Aufzeichnung scheint aus Beweisgründen unzweckmässig), so erfolgt dies grundsätzlich durch kommunale Polizeiorgane. Die zuständige Behörde bzw. die Inhaberinnen und Inhaber des Hausrechts können Echtzeitüberwachungen durch dafür geschultes Personal durchführen lassen (vgl. Art. 55 PolV).

200 Für Gemeinden besteht kein Anlass, über die Regelung der Zuständigkeit hinausgehende kommunale Bestimmungen im Sinne von Art. 50 GG zu erlassen. Jedoch scheint es durchaus sinnvoll, wenn eine Gemeinde, welche eine Videoüberwachung neuralgischer Orte in Betracht zieht, ein Konzept erstellt (vgl. dazu auch die bereits erwähnte BSIG-Information 5/551.1/9.1: «Einführung der gesetzlichen Grundlage im Kanton Bern zur Videoüberwachung per 1. Juli 2019 Umsetzungsbedarf für die Gemeinden»). Ein solches Konzept ist der Kantonspolizei zusammen mit dem Gesuch einzureichen.

201 • *Öffentliche Gebäude.* Die Gemeinden (wie auch kantonale Amtsstellen) können nach Rücksprache mit der Kantonspolizei innerhalb und ausserhalb ihrer öffentlichen und allgemein zugänglichen Gebäude Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräte für die Videoüberwachung einsetzen, sofern ein erhöhtes Schutzbedürfnis besteht und soweit dies zum Schutz der Gebäude und ihrer Benutzerinnen und Benutzer erforderlich ist (Art. 124 PolG sowie Art. 50 PolV). Auf

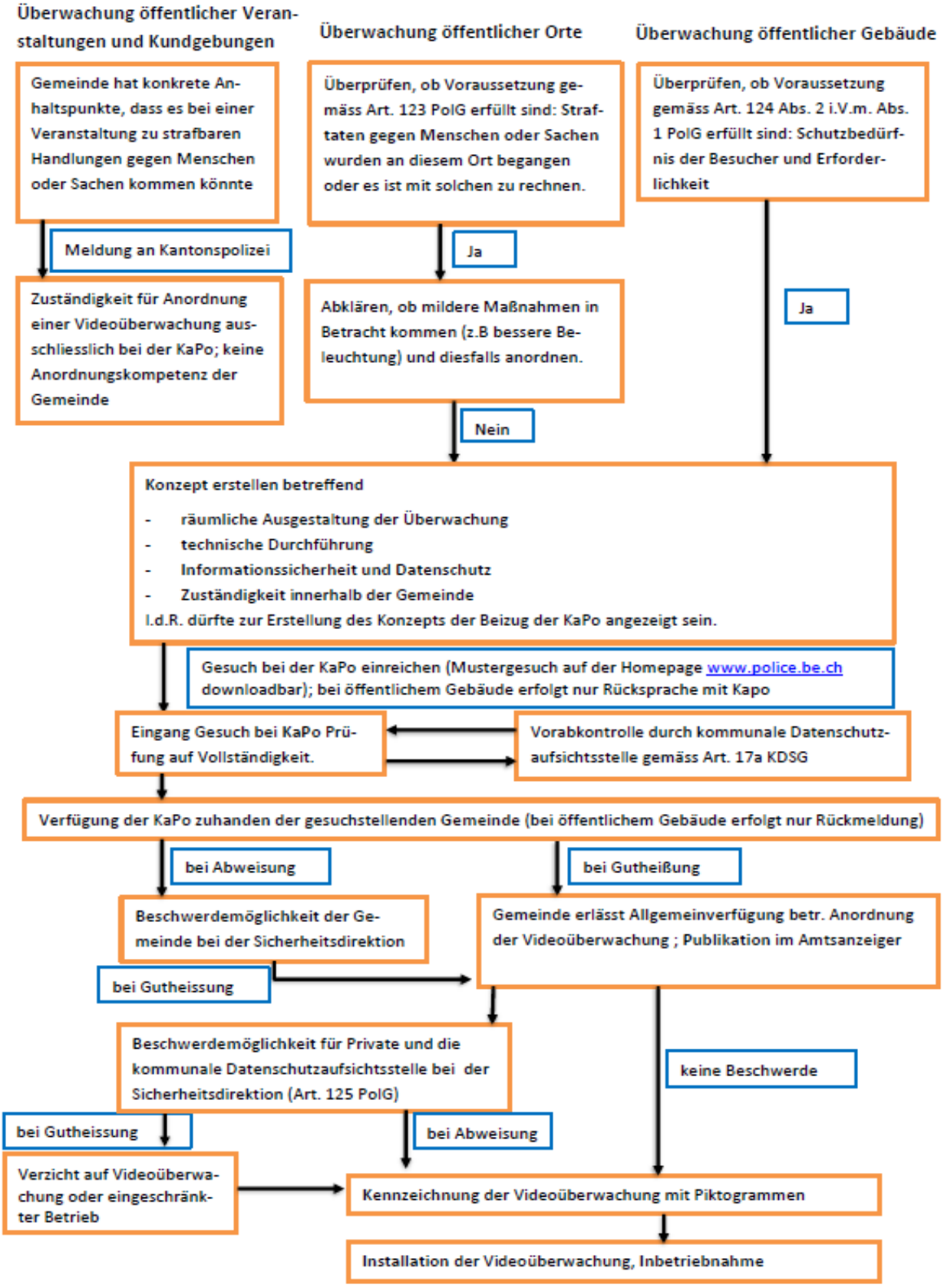
die Videoüberwachung eines öffentlichen Gebäudes ist am Gebäudeeingang hinzuweisen. Eine förmliche Zustimmung der Kantonspolizei mit Verfügung ist – anders als bei der Überwachung öffentlicher Orte (Art. 123 PolG) – nicht mehr nötig. Die Gemeinde als Hausrechtsinhaberin muss aber die Kantonspolizei bei der Videoüberwachung in und um ihre öffentlichen Gebäude entsprechend informieren (Rücksprache). Sie muss der Kantonspolizei dazu gemäss Art. 50 Abs. 1 PolV die Angaben gemäss Art. 49 Abs. 2 Bst. a-h PolV liefern (u.a. den Situationsplan, Zweck und Begründung der Videoüberwachung, die für den Betrieb veantwortliche Stelle, Betriebszeiten der Videoüberwachungsgeräte). Im Übrigen gilt für die Auswertung des aufgezeichneten Bildmaterials die gleichen Bestimmungen wie für die Videoüberwachung an öffentlichen Orten.

Hinweis: Im nicht öffentlichen Bereich solcher Gebäude können Videoüberwachungen nicht auf das PolG abgestützt werden. Entsprechende Überwachungen (etwa zur Sicherung des Zugangs zu Serverräumen) bedürfen einer spezifischen formell-gesetzlichen Grundlage.

202 Keiner Bewilligung bedürfen sog. Klingelkameras bei Eingängen zu öffentlichen Gebäuden, soweit ausschliesslich das Gesicht der um Einlass ersuchenden Person aufgenommen wird. Die Bewilligungsfreiheit entfällt, wenn auch Personen im Aussenbereich erkennbar sind.

Hinweise:
- Neben den hier aufgeführten Möglichkeiten zur Videoüberwachung gemäss PolG kann die Kantonspolizei im Rahmen ihrer gerichtspolizeilichen Tätigkeit gemäss Art. 280 f. StPO (unter den dort vorgegebenen Bedingungen) technische Überwachungsgeräte einsetzen (vgl. jedoch Urteil 1C_181/2019 vom 29. April 2020 E. 15 ff. Das Bundesgericht hob im Entscheid die im damaligen Art. 118 Abs. 2 PolG vorgesehenen Observationsmöglichkeiten [insb. die Überwachung durch ein GPS-Gerät] als nicht verfassungskonform auf).
- Stellt die Einwohnergemeinde keine echten Videokameras sondern blosse Attrappen auf, werden keine Personendaten bearbeitet, da weder Bilder aufgenommen noch gespeichert werden. Der Einsatz unechter Videokameras bzw. von Attrappen dürfte jedoch gegen den verfassungsmässigen Grundsatz des staatlichen Handelns nach Treu und Glauben gemäss Art. 5 Abs. 3 BV verstossen (siehe LUCIEN MÜLLER, Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen – insbesondere zur Verhütung und Ahndung von Straftaten, Zürich/St. Gallen 2011, S. 76). Die Behörden sollten daher auf den Einsatz von Attrappen gänzlich verzichten.
- Siehe auch LIZ FISCHLI-GIESSER, Private Videoüberwachung im öffentlichen Raum, KPG Bulletin 2016/3.

203 Videoüberwachung nach Art. 121 ff. PolG – Ablauf aus Sicht der Gemeinden



c. Weitere Präventionskampagnen und -massnahmen

204 Das Polizeigesetz hält fest, dass die Kantonspolizei und die Gemeinden durch geeignete Massnahmen, Information und Beratung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sorgen. Explizit erwähnt ist die Sicherstellung von flächendeckendem Verkehrsunterricht an der Unter- und Mittelstufe (Art. 9 PolG, siehe auch die Ausführungen zur Verkehrspräventionsarbeit unter Rz. 257).

205 Im Vordergrund der Präventionstätigkeit der Kantonspolizei Bern stehen Themen, welche spezifisches Fachwissen wie beispielsweise im Cyber-Bereich erfordern. Weiter umfassen die spezifischen Präventionsleistungen der Kantonspolizei Bern

- Angebote zu aktuellen verkehrs-, sicherheits- und kriminalpolizeilichen Themen;
- Angebote für spezifische Zielgruppen wie Schülerinnen und Schüler, Senioren oder Personen mit Migrationshintergrund;
- Angebote zu Schwerpunkten der Kantonspolizei Bern;
- baulich-technische Beratungen;
- Ausbildung und Instruktion.

206 Diese Angebote stehen i.d.R. in allen Regionen des Kantons Bern und in den Sprachen deutsch und französisch zur Verfügung. Sämtliche wiederkehrenden Angebote werden in einer separaten Angebotsübersicht beschrieben. Die Module werden regelmässig auf Bedürfnisse, Tendenzen, polizeiliche und wissenschaftliche Erkenntnisse überprüft und kostenlos erbracht.

207 Wo möglich und nötig werden Angebote zudem in enger Koordination und gemeinsam mit kommunalen Behörden und Fachstellen durchgeführt. Dies betrifft insbesondere Massnahmen im Bereich der primären Prävention, bei welchen ein grösserer Bevölkerungsteil erreicht werden soll (z.B. Taschendiebstahl).

9. Handlungsfähigkeits- und Leumundszeugnisse, polizeiliche Informationsberichte

Hinweis: Siehe dazu das Merkblatt «Handlungsfähigkeitszeugnisse» sowie die BSIG-Information Nr. 5/551.1/5.1: «Ausstellen von Handlungsfähigkeits-, Leumundszeugnissen und polizeilichen Informationsberichten».

208 Die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) stellt auf Gesuch der betroffenen Person oder einer Behörde, die durch Gesetz oder Bedarfsnachweis berechtigt ist, Handlungsfähigkeitszeugnisse aus (Art. 151 Abs. 1 und 2 PolG). Das Handlungsfähigkeitszeugnis enthält Angaben über die Personalien, Dauer des Wohnsitzes in der Gemeinde und die zivilrechtliche Handlungsfähigkeit im Sinne von Art. 13 ZGB. Die KESB überprüft, ob für die betroffene Person eine Erwachsenenschutzmassnahme besteht, welche deren Handlungsfähigkeit einschränkt. Ist die Handlungsfähigkeit gegeben oder nur teilweise eingeschränkt, so stellt die KESB das Handlungsfähigkeitszeugnis entsprechend aus.

209

In den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen stellt die Gemeinde Leumundszeugnisse mit den gesetzlich umschriebenen zusätzlichen Informationen aus (Art. 151 Abs. 3 PolG). Leumundszeugnisse sind die Ausnahme. Die das Begehren stellende Behörde hat genau zu bezeichnen, auf welche gesetzliche Grundlage (Art. 151 Abs. 3 PolG reicht als gesetzliche Grundlage nicht aus) sie sich stützt. Für private Stellen werden keine Leumundszeugnisse ausgestellt. Möglich ist es aber, zuhanden ausländischer Behörden Leumundszeugnisse auszustellen, wenn dies die betroffene Person wünscht oder selbstredend, wenn entsprechende staatsvertragliche Verpflichtungen bestehen.

210 Zur Ausstellung von polizeilichen Informationsberichten (Art. 152 PolG) sind weder die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden noch die Gemeinden berechtigt (ausschliessliche Kompetenz der Kantonspolizei).

II. VERKEHRSPOLIZEI

211 Die Gemeinden sind nach Art. 10 PolG verantwortlich für die Erfüllung der Aufgaben der Verkehrspolizei auf ihrem Gemeindegebiet. Die Verkehrspolizei umfasst die Überwachung, Regelung und kurzfristige Signalisation des Strassenverkehrs (Art. 10 Abs. 2 Bst. b PolG).

212 Auch hier gilt, dass für den Vollzug die Kantonspolizei zuständig ist, wenn für eine Tätigkeit eine polizeiliche Ausbildung (siehe dazu vorne Rz. 55) zu fordern ist.

Hinweis: Das PolG selbst enthält den Begriff «Verkehrspolizei» zwar nicht mehr, im Vortrag-PolG ist er nach wie vor erwähnt; zur Verkehrspolizei SCHWEGLER/HIRTE, Rz. 25 und TIEFENTHAL § 4 Rz. 15.

1. Rollender Verkehr

a. Einleitung

213 Das SVG, das OBG, die SKV, die VSKV-ASTRA, die VRV, die SSV, die VTS, die VZV, die OBV, das KSVG, das SG, die StrVV sowie die SV regeln den Bereich des rollenden Verkehrs abschliessend. Es besteht kein Raum für kommunales Strassenverkehrsrecht. Bei der Anwendung der übergeordneten Bestimmungen – namentlich im Bereich des Strassenbaurechts – steht den Gemeinden aber ein z.T. weiter Handlungsspielraum offen.

Hinweis: Art. 61 StrVV sieht vor, dass die Gemeinden, in Zusammenarbeit mit den örtlichen Tourismusorganisationen, für die Verwendung von Fahrrädern und fahrzeugähnlichen Geräten Verhaltensrichtlinien erlassen, empfohlene Routen bekannt geben sowie spezielle Routen festlegen und signalisieren können, wobei die betroffenen kantonalen Amtsstellen diesfalls anzuhören sind. Eine eigentliche Rechtsetzungskompetenz ist in dieser Ermächtigung indes nicht zu sehen. Entsprechend besteht für solche Verhaltensrichtlinien weder eine Publikationspflicht, noch dürfen Widerhandlungen gegen die Richtlinien unter Strafe gestellt werden, sind diese Richtlinien doch rechtlich gerade nicht erzwingbar.

Hinweis:. Während bezüglich der Hunde verschiedene Normen bestehen (Hundegesetz, Pflicht, den Hundekot zu entsorgen, Hundetaxe zur Finanzierung des Reinigungsaufwandes, etc.), bestehen bezüglich der *Pferde* und deren Exkrementen und ganz allgemein bezüglich deren teilweise starken Inanspruchnahme der Strassen und Wege keine expliziten Bestimmungen. Die Reglementierung von Kutschentaxis ist über das Gewerberecht möglich; siehe dazu hinten Rz. 324 ff. Allgemeine kommunale Bestimmungen über die Verwendung von Pferdewagen sind aber nicht zulässig. Es stellt sich jedoch die Frage, ob Gemeinden gestützt auf die Strassengesetzgebung (Art. 67 SG) von den Tierhaltern Gebühren für die Reinigung und Instandsetzung von Schäden erheben können. Die massgebliche Bestimmung im Strassengesetz lautet wie folgt: «Art. 67 Verunreinigung und Beschädigung: 1 Wer eine Strasse übermässig verunreinigt und sie nicht sofort reinigt, trägt die Kosten der Reinigung. 2 Wer eine Strasse beschädigt oder übermässig abnutzt, trägt die Kosten für die Wiederherstellung.» Somit können die Kosten auf die Verursacher überwälzt werden, wenn sie bekannt sind und das Ausmass der Verunreinigung bzw. der Beschädigung „übermässig“ ist. Wo die Grenze zwischen einer „normalen“ und einer „übermässigen“ Verunreinigung bzw. Beschädigung zu ziehen ist, hängt vom Einzelfall ab. Die Einführung einer Pferdesteuer durch die Gemeinde (analog der Hundesteuer) würde hingegen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage durch den Kanton bedingen, da die Erhebung von Steuern durch die Gemeinden immer eine kantonalrechtliche Grundlage voraussetzt (anders als bei den Kausalabgaben). Soweit auf Strassen und Wegen aus Sicherheitsgründen oder auch aus anderen Gründen keine Pferde geduldet werden können, steht es der Gemeinde frei, auf bestimmten Gemeindestrassen ein Reitverbot zu erlassen.

214

Die *Kontrolle des rollenden Verkehrs* obliegt als gerichtspolizeiliche Aufgabe der Kantonspolizei, zumal es um die Verfolgung von Verletzungen der Strassenverkehrsvorschriften geht. Eine Kompetenzübertragung auf die Gemeinden ist dabei ausgeschlossen. Gemeinden mit Ressourcenvertrag können die Verkehrskontrolltätigkeit der Kantonspolizei aber mittels Brennpunktsteuerung beeinflussen. Von der klassischen Verkehrskontrolltätigkeit abzugrenzen sind die Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachung.

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, C3 Verkehrskontrolle.

b. Geschwindigkeitsmessung und Rotlichtüberwachungsanlagen

215 Der Kontrolle des rollenden Verkehrs kommt neben der gerichtspolizeilichen Funktion auch eine wichtige präventive Funktion zu, verhalten sich die Strassenverkehrsteilnehmer doch in aller Regel normkonform, wenn sie um das Vorhandensein von fix installierten Überwachungsanlagen wissen. Das PolG regelt die Geschwindigkeitskontrollen und Rotlichtüberwachung wie folgt:

216 • ***Stationäre autonom betriebene Anlagen zur Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachung (Art. 35 PolG, Art. 11 f. PolV):*** Die Überwachung des Verkehrs mit stationären autonom betriebenen und fest eingerichteten Geschwindigkeitsüberwachungsanlagen sowie autonom betriebenen Rotlichtüberwachungsanlagen kann auf Antrag einer Gemeinde von dieser wahrgenommen werden, wenn mit dem Kanton ein Ressourcenvertrag abgeschlossen wurde und die vom Regierungsrat durch Verordnung festgelegten Bedingungen (Art. 11 f. PolV i.V.m. Art. 38 PolG) erfüllt sind:

Art. 11 PolV, Grundvoraussetzungen

[1] Die Aufgabenübertragung gemäss Artikel 35 PolG erfolgt auf Gesuch hin und wenn die Gemeinde:

a nachweist, dass sie Personen einsetzt, welche die Voraussetzungen gemäss Artikel 15 ff. erfüllen,

b der Kantonspolizei ein Standortkonzept gemäss Artikel 12 vorlegt,

c nachweist, dass die Überwachungsanlagen den Vorgaben des Bundes entsprechen, und

d der Kantonspolizei die statistischen Angaben gemäss Artikel 24 liefert.

[2] Die Aufgabenübertragung beschränkt ist auf den Innerortsbereich.

[3] Die Aufgabenerfüllung ist Mitgliedern des Gemeinderats, Mitgliedern der ständigen Kommissionen und dem Gemeindepersonal vorbehalten.

Art. 12 PolV, Standortkonzept

[1] Das Standortkonzept gibt Auskunft, nach welchen Kriterien ein Standort für eine unbeaufsichtigte, stationäre Überwachungsanlage ausgewählt wird.

[2] Massgebende Kriterien sind namentlich

a unfallkritische Stellen,

b Strassen, die regelmässig von besonders verkehrsgefährdeten Personen benutzt werden, insbesondere in der Umgebung von Kindergärten, Schulen, Krankenhäusern, Alters- und Pflegeheimen,

c besondere Strassensituationen, die einen zusätzlichen Schutz von Fussgängerinnen und Fussgängern oder Radfahrerinnen und Radfahrern erforderlich machen,

d Durchsetzung von Immissionssenkungen in schwerwiegenden Fällen (insbesondere Lärm).

217 Diesfalls kann die Gemeinde Bussen gemäss Ordnungsbussenverordnung erheben und Anzeigen erstatten. Die von den Gemeinden erhobenen Bussen fallen an die Gemeinden, dürfen dabei aber in keinem offensichtlichen Missverhältnis zu den von den Gemeinden verwendeten Mitteln zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit stehen (Art. 35 Abs. 3 PolG). Kleine Gemeinden ohne Vertrag mit der Kantonspolizei haben zwar keine verbindlichen Steuerungsinstrumente, im Rahmen des PolG (Pflicht zur Zusammenarbeit der kantonalen und kommunalen Polizeiorgane) besteht aber durchaus die Möglichkeit, die Kantonspolizei um verstärkte Kontrollen bei neuralgischen Stellen zu ersuchen.

Hinweise:

- Dem Antrag zum selbständigen Durchführen von Geschwindigkeits- und Rotlichtkontrollen ist ein detailliertes Standortkonzept beizufügen (Art. 11 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 12 PolV). Nachträgliche Änderungen und Anpassungen eines bewilligten Konzepts bedürfen eines neuen Antrages.
- Projekte der Gemeinden zum Betrieb von Geschwindigkeits- und Rotlichtkontrollen sind nach Art. 17*a* KDSG der kommunalen Datenschutzaufsichtsstelle zur Vorabkontrolle zu unterbreiten.
- Nicht als Überwachung des Verkehrs gilt das Anbringen von Geschwindigkeitsanzeigern ohne Aufzeichnungssystem, wie sie namentlich bei Ortseinfahrten und an neuralgischen Orten (z.B. bei Schulhäusern) zu sehen sind. Es handelt sich um reine Präventivmassnahmen, welche von den Gemeinden auch ohne besondere gesetzliche Grundlagen im kommunalen Recht angeordnet werden dürfen.
- Siehe Leitfaden Gemeinden, C4 Geschwindigkeitskontrolle sowie die BSIG-Information Nr. 7/732.11/11.3: «Geschwindigkeitsanzeigen entlang von Strassen».

218 Gemeinden, die selbständig Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungen durchführen und entsprechende Ordnungsbussen erheben dürfen, haben die Kompetenz, diese bei tatbestandsmässigem Verhalten mit folgenden abschliessend aufgezählten Ordungsbussentatbeständen zu kumulieren (Gesamtbussen): Ziff. 311 OBV (Telefonieren ohne Freisprecheinrichtung), Ziff. 312.1 (Nichtragen der Sicherheitsgurten) und Ziff. 306.1-3 (Widerhandlung gegen die Einspurordnung).

219 • ***Andere Messsysteme und -methoden zur Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachung (z.B. beaufsichtigte stationäre Messsysteme, Nachfahrmessungen etc.)*:** Diese Aufgabe kommt einzig der Kantonspolizei zu. Werden Ressourcenverträge abgeschlossen, so kann vertraglich aber ein Mitspracherecht der Gemeinden, wo diese Kontrollen schwergewichtig durchgeführt werden sollen, vereinbart werden. Für kleine Gemeinden gilt das oben zu den stationären und fest eingerichteten Anlagen Gesagte.

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, C4 Geschwindigkeitskontrollen.

c. Überwachung des Verkehrs mit Patrouillenfahrzeugen

220 Die *Überwachung des Verkehrs mit Patrouillenfahrzeugen* obliegt der Kantonspolizei. Werden Ressourcenverträge abgeschlossen, kann die Gemeinde darin aber festlegen, auf welchen Strecken die Patrouillenfahrzeuge regelmässig verkehren müssen. Für kleine Gemeinden gilt das oben zu den stationären und fest eingerichteten Anlagen Gesagte.

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, C3 Verkehrskontrolle.

d. Verkehrsdienste

221 Für das Verhalten auf der Strasse sind gemäss Art. 67 Abs. 1 Bst. a und b SSV die Zeichen und Weisungen der uniformierten Angehörigen der Polizei, der militärischen Verkehrsorgane sowie der uniformierten Angehörigen der Feuerwehr und des Zivilschutzes verbindlich. Einen gesetzlichen Vorrang unter diesen Gruppen gibt es nicht, bei Grossereignissen wird die Verkehrsregelung je nach Zweckmässigkeit entweder durch die Kantonspolizei oder andere Organe wahrgenommen. Daneben gibt es die folgenden Möglichkeiten zur Regelung des rollenden Verkehrs durch Verkehrsdienste (Fälle die in der Praxis kaum von Bedeutung sind werden ausgeklammert; für die vollständige Aufzählung siehe Art. 67 SSV):

222 - ***Schüler- und Erwachsenenverkehrsdienst.*** Gemeinden können einen Schüler- und Erwachsenenverkehrsdienst betreiben, wobei dazu eine Bewilligung der Kantonspolizei erforderlich ist (Art. 67 Abs. 3 SSV). Damit die Bewilligung erteilt wird, müssen die Lotsen über eine genügende Ausbildung verfügen und mit den erforderlichen sachlichen Mitteln (Leuchtwesten und Signalkellen) ausgestattet sein. Es empfiehlt sich, bereits während der Planungsphase mit der Kantonspolizei in Kontakt zu treten und das Vorgehen abzusprechen. Die Anweisungen der gekennzeichneten Lotsen sind gemäss Art. 67 Abs. 1 Bst. c SSV verbindlich.

  Hinweis: Erfahrungsgemäss entstehen Verkehrsdienste aus dem Bedürfnis der Eltern schulpflichtiger Kinder. Oft löst sich ein Verkehrsdienst auf, wenn die Kinder der Initianten älter werden. Damit nicht Jahre später andere Personen ohne die nötigen Instruktionen der Kantonspolizei gestützt auf eine noch gültige Bewilligung einen Verkehrsdienst führen können, empfiehlt es sich, Gesuche für eine bestimmte Zeitperiode einzureichen. Die Kantonspolizei kann Bewilligungen auch von sich aus befristen. Siehe zum Ganzen das Merkblatt „Verkehrsdienst – Schüler und Erwachsene im Einsatz für die Sicherheit“.

223 • ***Strassenbaustellen.*** Zur Sicherung von Strassenbaustellen ist das Personal der Bauunternehmung zuständig. Die Unternehmung hat dafür besorgt zu sein, dass die mit der Aufgabe betrauten Personen über die nötige Ausbildung verfügen und mit den erforderlichen sachlichen Mitteln ausgestattet sind. Die Zeichen des Personals bei Strassenbaustellen sind verbindlich (Art. 67 Abs. 1 Bst. d SSV). Die Bauunternehmung kann Dritte (z.B. die Securitas) mit dem Verkehrsdienst betrauen. Für diese gilt die Bewilligungspflicht für *private Verkehrsdienste* (siehe sogleich). Die Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden überwachen, ob die Signalisation rechtlich korrekt angebracht ist und die Verkehrssicherheit bei Baustellen gewährleistet ist.

224 • ***Werk- und Kadetten-Verkehrsdienste sowie private Verkehrsdienste.*** Bei Unternehmungen mit grossem Verkehrsaufkommen (Publikums- oder Lieferverkehr) oder Anlässen/Ereignissen mit besonderen Verkehrssituationen (z.B. Sportveranstaltung, Dorffest) können Werkverkehrsdienste oder Verkehrskadetten zur Verkehrsregelung eingesetzt werden. Solche Verkehrsdienste bedürfen der Bewilligung durch die Kantonspolizei. Die Zeichen und Weisungen sind verbindlich (Art. 67 Abs. 1 Bst. c SSV).

Hinweis: Die Liste bewilligter Verkehrsdienste befindet sich unter https://www.police.be.ch/de/start/dienstleistungen/bewilligungen-gesuche.html.

225 • Andere Personen können nur verbindliche Weisungen und Zeichen geben, wenn dies zur Abwendung einer Gefahr oder zur Regelung einer schwierigen Verkehrslage erfolgt (Art. 67 Abs. 2 SSV). Unzulässig ist es, über diese Ausnahmeklausel die Bewilligungspflicht für Schüler-, Werk-, Kadetten- oder private Verkehrsdienste zu umgehen.

226 Die Bewilligungspflicht für die Schüler-, Werk-, Kadetten- und privaten Verkehrsdienste gemäss Art. 67 Abs. 3 SSV richtet sich an die Trägerinstitution (d.h. bei privaten Verkehrsdiensten an die betreibende Unternehmung), nicht an die einzelnen Lotsen. Entsprechend ist es nicht erforderlich, dass die einzelnen Lotsen eine Bewilligung vorweisen können. Die Verkehrsregelung ohne die erforderliche Bewilligung wird gemäss Art. 114 Abs. 1 Bst. b SSV mit Busse bestraft, wobei im Einzelfall abzuklären ist, ob das strafrechtlich relevante Verhalten dem Lotsen oder der Trägerinstitution zuzurechnen ist.

Hinweis: Nicht als Regelung des rollenden Verkehrs ist die Parkplatzanweisung bei Sport- und Unterhaltungsveranstaltungen anzusehen, welche namentlich im ländlichen Raum häufig durch Mitglieder eines Dorfvereins erfolgt. Nicht zulässig ist es demgegenüber, wenn Vereinsmitglieder in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung den rollenden Verkehr umleiten, ohne dass der Verein über die erforderliche Bewilligung gemäss Art. 67 Abs. 3 SSV verfügt.

Weiterführende Merkblätter zum Thema: «Merkblatt für den Verkehrsdienst» sowie «MB 1-04 Einsatz der Feuerwehren bei Verkehrsumleitungen», beide abrufbar unter https://gvb.ch/de/fachbereich-feuerwehr/grundlagen.html.

e. Signalisationen

227 Keinen Handlungsspielraum haben die Gemeinden bei der Gestaltung der Signalisationszeichen: Es sind nur die im eidgenössischen Recht vorgesehenen Vorschriftssignale, Hinweissignale sowie Markierungen zulässig (vgl. Art. 101 Abs. 1 SSV). Die Gemeinden dürfen entsprechend keine eigenen Signete für Strassenverkehrsanordnungen kreieren und im Strassenraum verwenden. Dies gilt auch für besondere Kennzeichnungen der Vortrittsregelungen und Reminder von Höchstgeschwindigkeiten.

Hinweise:

- Die Städte Zürich und Winterthur mussten deshalb auf gerichtliche Anordnung hin besondere Markierungen (Rondellen sowie rechteckige und runde Spinnennetze zum Anzeigen des Rechtsvortritts) wieder entfernen. Auch im Kanton Bern sind in einigen Gemeinden besondere Signete als Reminder für die Tempo 30-Zone zu sehen, deren Zulässigkeit bezweifelt werden muss.
- In einigen Gemeinden wurden – zum Teil von den Behörden selbst, zum Teil von Anwohnern – zur Verkehrsberuhigung Plakate mit dem Aufdruck „Freiwillig 30 km/h wegen uns“ aufgestellt. Die rechtliche Einordnung dieser Plakate gestaltet sich schwierig. Solange sie keine Ähnlichkeit zu den offiziellen Signalisationen aufweisen, deren Unverbindlichkeit klar ersichtlich ist und keine offiziellen Signale auf diesen Plakaten abgebildet werden, sind sie nach der hier vertretenen Auffassung nicht als Signalisationsmassnahmen zu interpretieren und damit grundsätzlich zulässig. Indessen dürften sie regelmässig als Strassenreklamen bewilligungspflichtig sein (vgl. hiernach Rz. 332 ff.). Unzulässig sind demgegenüber zur Verkehrsberuhigung aufgestellte Gefahrensignale (rotes Dreieck mit weissem Hintergrund) mit spielenden Kindern, welche nicht der SSV entsprechen. Auch markierte Signale sind unzulässig, ausgenommen die besondere Markierung „Kinder“ in Verbindung mit der Aufschrift „Schule“.

228 Bei der Zuständigkeit für die Signalisation des Strassenverkehrs gilt es zu unterscheiden nach ordentlichen und kurzfristigen Signalisationen:

229 • ***Ordentliche Signalisation:*** Nach Art. 104 SSV sind die Verwaltungsbehörden zuständig für das Anbringen und Entfernen von Signalisationen und Markierungen auf Strassen.

230 Die Aufsicht über Signalisationen und Markierungen auf öffentlichen Strassen ist gemäss Art. 89 SG Sache des Kantons. Auf den Kantonsstrassen führt das Tiefbauamt (TBA) die Signalisationen und Markierungen durch (Art. 66 Abs. 1 und 3 SG analog). Für Gemeindestrassen und öffentliche Strassen privater Eigentümer obliegt diese Aufgabe gemäss Art. 66 Abs. 2 und 3 SG den Gemeinden (die innerkommunale Zuständigkeit bestimmt sich nach Organisationsreglement und Organisationsverordnung). Regelungen der Vortrittsverhältnisse, Fahrverbote, Mass- und Gewichtsbeschränkungen, Geschwindigkeitsbeschränkungen sowie Markierungen von Parkfeldern auf Hauptstrassen bedürfen der Zustimmung des TBA, sofern es sich nicht um Massnahmen handelt, die längstens 60 Tage beibehalten werden sollen (Art. 44 Abs. 2 SV).

Hinweis: Siehe im Detail die BSIG-Information Nr. 7/732.11/5.1: «Aktualisierte Arbeitshilfe zu „Das Strassenverkehrsrecht und die Signalisation“». Das Dokument wird voraussichtlich zu Beginn des Jahres 2021 grundlegend überarbeitet, wobei die erfolgten Änderungen im Strassenverkehrsrecht berücksichtigt werden.

231 Für das Anordnen und Anbringen der Wegweisung zu wichtigen örtlichen Verkehrspunkten sowie für die örtliche Parkplatz- und Betriebswegweisung sind die Gemeinden auf dem ganzen Gemeindegebiet innerhalb der Ortschaftstafeln zuständig, wobei auf dem Kantonsstrassennetz die Zustimmung des kantonalen TBA erforderlich ist (Art. 45 Abs. 4 SV).

Hinweis: Siehe im Detail die BSIG-Information Nr. 7/761.151/4.2: «Aktualisierte Arbeitshilfe zu «Wegweisung auf öffentlichen Strassen»».

232 Auch Signalisationen in Zusammenhang mit Verkehrsversuchen im Sinne von Art. 107 Abs. 2bis und Art. 115 Abs. 2 SSV zählen zu den ordentlichen Signalisationen. Zu beachten sind diesbezüglich die Art. 28 Abs. 2 und Art. 43 Abs. 3 SG, wonach für die damit zusammenhängenden baulichen Elemente keine Bewilligungen erforderlich sind. Hinsichtlich der Anforderungen an die Signalisation ergeben sich indessen keine Unterschiede zwischen Verkehrsversuchen und permanenten Signalisationen. Es ist darauf zu achten, dass Verkehrsversuche die zulässige Höchstdauer von einem Jahr nicht überschreiten.

233 • ***Kurzfristige Signalisation:*** Art. 3 Abs. 6 SVG bestimmt, dass die Polizei in besonderen Fällen den Verkehr vorübergehend beschränken oder umleiten kann. Die SV enthält ihrerseits in Art. 42 Abs. 2 einen Vorbehalt, wonach die Befugnisse der Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden den Zuständigkeitsvorschriften des SG vorgehen. Art. 10 Abs. 2 Bst. b PolG hält schliesslich fest, dass kurzfristige Verkehrsregelungen und Signalisationen auf Kantonsstrassen in die Zuständigkeit der Gemeinden fallen (in Ausübung ihrer Zuständigkeit nach der kantonalen Strassenverkehrsgesetzgebung).

234 Die Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden können demnach bei kurzfristigen Ereignissen alle erforderlichen und zweckmässigen Verkehrsmassnahmen treffen. Vorübergehende Anordnungen, die länger als acht Tage gelten sollen, müssen von den zuständigen kantonalen oder kommunalen Stellen (siehe oben Rz. 229 ff. „Ordentliche Signalisation“) genehmigt werden (Art. 107 Abs. 4 SSV und Art. 42 Abs. 3 SV).

235 Zu denken ist an unterschiedliche Situationen:

236 ➢ Bei ***Unfällen*** oder ***plötzlichen Gefährdungen*** durch Überschwemmungen, Feuer, einsturzgefährdete Objekte u.Ä. treffen die Polizeiorgane die nötigen Massnahmen unmittelbar. Aufgrund der Dringlichkeit wird in diesen Fällen meist die Kantonspolizei handeln. Sind andere Sicherheits- bzw. Rettungskräfte – namentlich die Feuerwehr – mitbeteiligt, wird die Signalisation allenfalls durch diese vorgenommen.

Hinweis: Art. 51 SVG regelt das Verhalten nach einem Verkehrsunfall. Danach müssen alle am Unfall Beteiligten sofort anhalten. Sie haben nach Möglichkeit für die Sicherung des Verkehrs zu sorgen. Sind Personen verletzt, so ist die Polizei zu benachrichtigen. Ohne Zustimmung der Polizei darf die Unfallstelle nur verlassen werden, um Hilfe oder die Polizei herbeizurufen.

237

- In allen anderen Fällen, so namentlich bei ***Veranstaltungen*** wie Dorffeste und Fussballspiele, sind die kommunalen Polizeiorgane für die vorübergehende Beschränkung oder Umleitung des Verkehrs in den Ortschaften zuständig (Art. 49 Abs. 2 SV). Für die vorübergehende Wegweisung auf Kantonsstrassen ist die Zustimmung des Tiefbauamts erforderlich. Wenn Kantonsstrassen betroffen sind, ist das Formular „Meldung einer Veranstaltung“ auszufüllen (vgl. zur Bewilligungspflicht Art. 66 und 67 StrVV). Der Vollzug der Massnahmen kann die Gemeinde vertraglich an die Kantonspolizei oder an Dritte übertragen. Eine Übernahmepflicht besteht aber nicht. Sollen Verkehrsmassnahmen länger als acht Tage beibehalten werden (z.B. bei einer zweiwöchigen Messe), müssen sie von der für die ordentliche Signalisation zuständigen Stelle genehmigt werden (Art. 42 Abs. 3 SV; vgl. dazu den Hinweis in Rz. 234).

  Hinweis: Die kurzfristige Signalisation bei Baustellen obliegt den beauftragten Bauunternehmungen. Diese unterstehen dabei der Aufsicht der Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden (Art. 50 Abs. 2 SV). Auch die Gemeinden trifft damit letztlich eine Verantwortung, dass bei Baustellen auf ihrem Gemeindegebiet durch eine zweckmässige Signalisation Gefahren entschärft werden.

238 Besonderheiten gelten für folgende Anlässe:

239
- ***Motorfahrzeugfreie Tage***. Gemäss kantonaler Strassenverordnung können örtliche oder regionale motorfahrzeugfreie Tage durchgeführt werden. Berühren befristete Verkehrsmassnahmen im Zusammenhang mit örtlichen oder regionalen motorfahrzeugfreien Tagen das Kantons- oder Durchgangsstrassennetz, so ist eine Bewilligung des kantonalen Tiefbauamts erforderlich, welches seinerseits die Kantonspolizei beratend beizieht. Die Bewilligung wird nur erteilt, sofern die öffentlichen Interessen an einem ungehinderten Verkehrsfluss nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Das begründete Gesuch ist mindestens drei Monate im Voraus einzureichen (Art. 46 SV). Die Bewilligung des Tiefbauamtes muss mit Rechtsmittelbelehrung publiziert werden. Eine allfällige Beschwerde hat aufschiebende Wirkung. Das Anbringen von Markierungen jeglicher Art auf der Fahrbahn im Zusammenhang mit der Veranstaltung ist untersagt. Es empfiehlt sich, bereits in einer frühen Phase der Planung mit dem TBA und der Kantonspolizei die Möglichkeiten abzuklären.

  Siehe dazu auch die vom Tiefbauamt in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei erarbeitete Arbeitshilfe „Örtliche / regionale motorfahrzeugfreie Tage“.

240
- ***Motor- und radsportliche Veranstaltungen***. Öffentliche Rundstreckenrennen mit Motorfahrzeugen sind gemäss Art. 52 SVG verboten, Ausnahmen kann nur der Bundesrat gewähren. Andere motor- und radsportliche Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen, ausgenommen Ausflugsfahrten, bedürfen der Bewilligung der Kantone, deren Gebiet befahren wird (Art. 52 Abs. 2 SVG). Bewilligungen werden durch die kantonale Strassenverkehrsbehörde erteilt (Art. 45 Abs. 2 StrVV), sie kann Ausnahmen von den Verkehrsvorschriften gestatten, wenn genügende Sicherheitsmassnahmen getroffen werden (Art. 52 Abs. 4 SVG). Werden Gemeindestrassen befahren, ist vom Organisator die Zustimmung der betroffenen

Gemeinden beizubringen (Art. 45 Abs. 3 StrVV). Ein Anspruch auf Bewilligung und Durchführung solcher Veranstaltungen besteht nicht (Art. 45 Abs. 5 StrVV).

Weiterführende Unterlagen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes finden sich unter https://www.svsa.pom.be.ch/svsa_pom/de/index/navi/index/bewilligungen/sportliche- veranstaltungen.html.

241 Siehe zum Ganzen auch die Ausführungen zur Benützung öffentlicher Sachen (hinten Rz. 274 ff.).

f. Lärmemissionen durch Fahrzeuge

242 Die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (vgl. Art. 53 VTS; ferner die Verordnung Nr. 540/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Geräuschpegel von Kraftfahrzeugen und von Austauschschalldämpferanlagen) sind so definiert, dass bei ordentlichem Gebrauch keine übermässigen Lärmemissionen entstehen sollten. Werden diese Anforderungen nicht erfüllt, so verhindert die Kantonspolizei die Weiterfahrt. Sie kann den Fahrzeugausweis abnehmen und nötigenfalls das Fahrzeug sicherstellen (Art. 54 Abs. 1 SVG).

243 Wer als Motorfahrzeugführer mutwillig vermeidbaren Lärm verursacht, kann verzeigt werden (Art. 42 Abs. 1 und Art. 90 Abs. 1 SVG i.V.m. Art. 33 VRV und Art. 106 Abs. 1 StGB).

244 Der Betrieb von Lautsprechern an Motorfahrzeugen ist grundsätzlich untersagt (Art. 42 Abs. 2 SVG), und als Ausnahme bewilligungspflichtig (Art. 62 StrVV). Bei Motorfahrzeugen ist die kantonale Strassenverkehrsbehörde zuständig, bei motorlosen Fahrzeugen erteilt die Gemeinde, auf deren Gebiet das Fahrzeug verkehren soll, die Bewilligung (Art. 63 f. StrVV). Widerhandlungen werden gemäss Art. 70 StrVV mit Busse bestraft. Zuständig für die Aussprache der Bussen sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Die Gemeinde hat festgestellte Widerhandlungen bei der Staatsanwaltschaft oder bei der Kantonspolizei anzuzeigen.

2. Ruhender Verkehr

a. Einleitung

245 Die Gemeinden können gemäss Art. 40 SV über das Parkieren auf öffentlichen Strassen im Gemeindegebiet Bestimmungen erlassen. Solche Regelungen müssen im Grundsatz im Reglement verankert werden, eine Verordnung reicht nicht aus. Das Reglement kann aber den Gemeinderat ermächtigen, durch Verordnung oder Allgemeinverfügung konkrete Anordnungen zu treffen.

Hinweis: Es ist zulässig, durch das Ausscheiden der Parkplatzzonen und die Höhe der Gebühren lenkend auf den ruhenden Verkehr Einfluss zu nehmen (siehe BGE 122 I 279).

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Parkordnung

[1] Der Gemeinderat scheidet öffentliche Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder aus. Die Abstellplätze für Motorfahrzeuge werden in gebührenpflichtige Parkplätze und Parkplätze mit beschränkter Nutzungsdauer (blaue Zone) eingeteilt.

[*Hinweis:* Sollen in einer Gemeinde auch Parkplätze ohne Einschränkungen – weisse Felder – geschaffen werden, so muss die Bestimmung entsprechend ergänzt werden.]

[2] Die Benützungsgebühr der gebührenpflichtigen Parkplätze wird vom Gemeinderat festgelegt. Der Gemeinderat kann abgestufte Gebühren je nach Nähe zum Ortszentrum vorsehen. Die Gebühr beträgt für die ersten 30 Minuten höchstens 50 Rp. und anschliessend pro Stunde höchstens Fr. X.-.

[3] Der Gemeinderat bestimmt die Voraussetzungen, unter welchen Dauerparkkarten abgegeben werden in einer Verordnung.

[*Hinweis:* Für eine mögliche Regelung der Abgabe von Dauerparkkarten siehe die Parkkartenverordnung der Stadt Bern (PKV, SSSB 761.232).]

[4] Der Gemeinderat kann Dritte mit der Kontrolle beauftragen.

Hinweis: Die früher bestehende Zuständigkeit der Gemeinden zur Erteilung von Parkierungserleichterungen für gehbehinderte Personen ist an das kantonale Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) übergegangen. Von der Gemeinde ausgestellte Parkierungserleichterungen haben keine Gültigkeit mehr. Formulare für Parkierungserleichterungen können auf der Homepage des SVSA heruntergeladen werden.

b. Kontrolle und Erteilung von Ordnungsbussen

246 Die Kontrolle des ruhenden Verkehrs umfasst die Regelungen über das Parkieren und das Abstellen von Fahrzeugen auf öffentlichen Strassen. Die SID überträgt die Überwachung des ruhenden Verkehrs mit Bussenerhebung und entsprechender Anzeige gemäss Art. 34 PolG an die Gemeinden, wenn sie dies beantragen und die Voraussetzungen gemäss Art. 10 PolV i.V.m. Art. 38 PolG erfüllt sind:

Art. 10 PolV, Kontrolle des ruhenden Verkehrs

[1] Die Aufgabenübertragung gemäss Artikel 34 PolG erfolgt auf Gesuch hin und wenn die Gemeinde

a nachweist, dass sie Personen einsetzt, welche die Voraussetzungen gemäss Artikel 15 ff. erfüllen,

b der Kantonspolizei die statistischen Angaben gemäss Artikel 24 liefert.

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, B4 Ordnungsbussenvertrag Ruhender Verkehr.

247 Nicht zur Kontrolle des ruhenden Verkehrs zählt das Abstellen von Fahrzeugen auf privatem Grund, soweit es sich nicht um Privatstrassen handelt, die dem allgemeinen Verkehr dienen (vgl. Art. 9 SG, massgebend ist die Widmung der Strasse).

Es ist deshalb kein Problem des ruhenden Verkehrs, wenn

- jemand ein Motorfahrzeug über längere Zeit auf seinem Grundstück stehen lässt (wohl kann dies aber baupolizeiliche Folgen auslösen);
- ein Abstellplatz für Autos auf privatem Grund errichtet wird;

- jemand sein Fahrzeug auf einem fremden Grundstück abstellt (es liegt diesfalls aber eine Verletzung der Eigentumsrechte des Grundeigentümers vor).

Hinweis: Siehe zur Verkehrssicherheit auf Privatstrassen im Gemeingebrauch im Wald hinten Rz. 290.

248 Die Kontrolle umfasst die Bereiche, die in Ziff. 2 des Anhangs I der OBV aufgeführt sind. Art. 34 PolG sieht einen Rechtsanspruch auf Übertragung der Kontrollaufgaben vom Kanton an die Gemeinden vor, wenn sie dies beantragen und die Voraussetzungen gemäss Art. 38 PolG erfüllt sind (siehe auch Art. 11 PolV). Die Aufgabenübertragung ist dabei auf den Innerortsbereich beschränkt (Art. 11 Abs. 2 PolV).

Hinweis: Siehe Leitfaden Gemeinden, B4 Ordnungsbussenvertrag Ruhender Verkehr.

249 Gemeinden, die selbständig Kontrollen im ruhenden Verkehr durchführen und entsprechende Ordnungsbussen erheben dürfen, haben die Kompetenz, die ausgestellten Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr mit folgenden abschliessend aufgezählten Ordungsbussentatbeständen aus dem rollenden Verkehr zu kumulieren (Gesamtbussen): Ziff. 304.1 bis und mit 304.9, Ziff. 304.12 bis und mit 304.14, Ziff. 304.16 und 304.17 OBV (alle Tatbestände der Ziff. 304 betreffen die Nichtbeachtung verschiedener Vorschriftssignale) sowie Ziff. 31 KOBV (Befahren von Grünstreifen). Das Anbringen eines Blockierschuhs (vgl. Rz. 255) zum Einfordern von Ordnungsbussen durch Gemeinden ist nicht zulässig.

250 Gemeinden können die Aufgabe an Dritte übertragen. Siehe dazu vorne Rz. 121.
Hinweis: Die Liste der im Kanton Bern bewilligten privaten Sicherheitsunternehmen ist auf der Internetseite der Kapo einsehbar (www.police.be.ch).

c. Wegschaffen falsch parkierter Fahrzeuge

251 Als Sanktion für das Falschparkieren von Fahrzeugen sieht die OBV Bussen vor. Nach Art. 8 StrVV sind die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden zudem befugt, „***vorschriftswidrig auf öffentlichen Verkehrsflächen abgestellte Fahrzeuge***“ zu entfernen. Bei der Anwendung dieser offen formulierten Norm ist dem Verhältnismässigkeitsgebot Beachtung zu schenken. Das Wegschaffen falsch parkierter Fahrzeuge gestützt auf Art. 8 StrVV ist deshalb nicht bei jeder leichten Verletzung von Parkvorschriften (z.B. bei geringfügiger Überschreitung der Parkdauer) zulässig. Fahrzeuge dürfen auch nicht zur Bestrafung des Fahrzeughalters abgeschleppt werden. Soweit dies zeitlich möglich und nicht mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden ist, ist der Fahrzeughalter vorgängig zu kontaktieren und es ist ihm die Möglichkeit zu gewähren, das Fahrzeug selbst umzustellen.

Art. 90 PolG, Wegweisung und Wegschaffen von Tieren sowie Fahrzeugen

[1] Die Kantonspolizei und die Gemeinden können Tiere sowie Fahrzeuge und andere Sachen von einem Ort fernhalten, wegschaffen oder wegschaffen lassen, wenn sie

a vorschriftswidrig auf öffentlichem Grund abgestellt sind,

b öffentliche Arbeiten oder die bestimmungsgemässe Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums behindern oder gefährden oder

c eine erhebliche Gefährdung für Personen, Tiere oder Sachen von namhaftem Wert darstellen.

[2] Die Massnahme wird der verantwortlichen Person angedroht. In dringenden Fällen oder wenn die verantwortliche Person nicht innert nützlicher Frist erreicht werden kann, kann von der Androhung abgesehen werden.

[3] Die Rückgabe von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden.

Beispiele:

- Parkieren vor Feuerwehrlokalen und Löschgerätemagazinen.
- Parkieren auf den Gleisen einer Strassenbahn.
- Parkieren an einer unübersichtlichen Stelle (z.B. vor einer Strassenverzweigung), wodurch eine Unfallgefahr entsteht (vgl. Art. 37 Abs. 2 SVG). Es gilt: Je länger ein Fahrzeug unerlaubt abgestellt wird, desto grösser wird die Wahrscheinlichkeit, dass der ordnungswidrige Zustand zu einem Verkehrsunfall führt. Jedes Fahrzeug, das den Verkehr behindert (z.B. Parkieren eines Fahrzeuges auf einer Brücke; bei einer Haltestelle für den öffentlichen Verkehr; auf dem Pannenstreifen einer Autobahn; neben einer Sicherheitslinie, wenn nicht eine wenigstens 3m breite Durchfahrt frei bleibt; auf einem Radweg etc.) wird nach einer gewissen Zeit abgeschleppt werden dürfen. Massgebend sind immer die konkreten Umstände. Das Ausgeführte gilt auch für das Parkieren auf Hauptstrassen ausserorts, wo ein grundsätzliches Parkverbot besteht, sowie auf Hauptstrassen innerorts, wenn für das Kreuzen von zwei Motorwagen nicht genügend Platz bleibt (Art. 37 Abs. 2 i.V.m. Art. 19 Abs. 2 Bst. b und c VRV zur Hauptstrasse sowie Art. 19 VRV bezüglich des Parkierens und dessen Verbot im Allgemeinen).
- Ein Fahrzeug wurde auf einem Platz abgestellt, auf welchem ein öffentlicher Markt durchgeführt werden soll.
- Parkieren eines nichtberechtigten Fahrzeugs auf einem für gehbehinderte Personen reservierten Parkfeld, wenn keine genügenden Parkgelegenheiten für gehbehinderte Personen sonst zur Verfügung stehen.

Unverhältnismässig erscheint demgegenüber das Abschleppen eines in der Berner Altstadt für einige Stunden ausserhalb der vorgegebenen Parkfelder abgestellten Fahrzeugs, soweit von diesem keine Gefahr für andere Verkehrsteilnehmer ausgeht und kein erheblicher Nutzungskonflikt des öffentlichen Raums besteht, selbst wenn das Ortsbild dadurch beeinträchtigt wird.

Hinweise:

- Art. 8 StrVV sieht zudem die Möglichkeit der Kostenüberbindung an den Störer vor.
- Parkieren auf privatem Grund: Bei unberechtigtem Parkieren auf (fremdem) privatem Grund ist grundsätzlich der Zivilweg zu beschreiten. Bei schweren Behinderungen, namentlich wenn Zu- und Wegfahrt verunmöglicht werden, kann sich das polizeiliche Abschleppen des falsch parkierten Fahrzeugs aber rechtfertigen.
- Siehe insbesondere zum Deponieren von Fahrzeugen Rz. 479 ff.

d. Dauerparkieren auf öffentlichem Grund

252 Von Bundesrechts wegen dürfen nur Fahrzeuge mit Kontrollschildern auf öffentlichen Strassen oder Parkplätzen abgestellt werden (Art. 20 Abs. 1 VRV; siehe Rz. 253 ff.). Gemäss kantonalem Recht ist das Dauerparkieren auf öffentlichem Grund bewilligungspflichtig (Art. 68 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 SG). Siehe zum Verfahren Rz. 251. Neben diesen Bestimmungen bleibt den Gemeinden Raum zum Erlass von Vorschriften betreffend das Dauerparkieren auf öffentlichem Grund (vgl. Art. 40 SV).

Art. **[Nummer]** Dauerparkieren

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

[1] Das regelmässige Parkieren von Fahrzeugen über Nacht auf öffentlichem Grund bedarf einer Bewilligung der Gemeinde. [Falls eine Gebührenpflicht eingeführt wird, ist die Bemessungsgrundlage in einem Reglement festzulegen.]

[2] Das Dauerparkieren von nichtmotorisierten Fahrzeugen (Wohnwagen, Anhänger etc.) auf öffentlichem Grund bedarf einer Bewilligung der Gemeinde.

[3] Die Bewilligung gibt keinen Anspruch auf einen bestimmten Platz; sie berechtigt den Halter lediglich, das Fahrzeug im Rahmen der geltenden Vorschriften zu parkieren.

[4] Bei Widerhandlungen gegen die Bewilligungspflicht lässt die Gemeinde nach vorgängiger Androhung das Fahrzeug durch Ersatzvornahme wegschaffen. Die Kosten für das Wegschaffen und die Lagerung des Fahrzeugs trägt der Halter.

e. Fahrzeuge ohne Kontrollschilder

253 Motorfahrzeuge dürfen nur mit Kontrollschildern in Verkehr gebracht werden (Art. 10 SVG). Auch für den ruhenden Verkehr auf öffentlichen Strassen und Parkplätzen besteht die Pflicht, Kontrollschilder zu tragen (Art. 20 Abs. 1 VRV). Lediglich auf öffentlichen Parkplätzen privater Eigentümer darf mit Erlaubnis der Eigentümer ein Fahrzeug ohne Kontrollschilder abgestellt werden.

254 Verstösse können wie folgt sanktioniert werden:

Anhang 1 OBV

Ziff. 401. Führen oder Abstellen eines Fahrzeugs mit nicht vorschriftsgemäss angebrachten Kontrollschildern (Art. 45 Abs. 2, 96, 124 Abs. 1, 136 Abs. 4, 162 Abs. 1, 167 und 185 VTS): 60 Fr.

Ziff. 504. 1. Nichtanbringen des (der) vorgeschriebenen Kontrollschildes(er) ausser Händlerschilder (Art. 10 Abs. 1 SVG, Art. 96, 124 Abs. 1, 136 Abs. 4, 162 Abs. 1, 167 und 185 VTS): 140 Fr.

2. Nicht vorschriftsgemässes Anbringen der Kontrollschilder (Art. 45 Abs. 2, 96, 124 Abs. 1, 136 Abs. 4, 162 Abs. 1, 167 und 185 VTS): 60 Fr.

255 Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Die Gemeinden können Anzeige bei der Kantonspolizei einreichen, dürfen selbst aber keine Bussen erteilen. Lässt sich der Halter des Fahrzeuges nicht mit verhältnismässigem Aufwand feststellen, so ist das Fahrzeug durch die Kantonspolizei mit geeigneten Massnahmen so zu sichern, dass eine ungehinderte Wegfahrt verunmöglicht wird (sog. Blockierschuh). Hat sich der Halter nach 1-2 Wochen nicht gemeldet, rechtfertigt sich das Abschleppen des Fahrzeugs.

Hinweis: Früher bestand die Möglichkeit, dass die Gemeinden für besondere Fälle Ausnahmebewilligungen für das Abstellen von Fahrzeugen auf öffentlichen Strassen ohne die vorgesehenen Kontrollschilder erteilen. Diese Zuständigkeit ist an den Kanton übergegangen. Altrechtlich erteilte Bewilligungen der Gemeinden haben keine Gültigkeit mehr.

256 Handelt es sich beim Fahrzeug um eine ausgediente Sache, siehe Rz. 479 ff.

3. Präventionsarbeit im Bereich Verkehr

a. Verkehrsunterricht in den Schulen

257 Der Verkehrsunterricht ist Bestandteil der schulischen Erziehung gemäss dem kantonalen Lehrplan für die Volksschule. Nach Lehrplan ist die Verkehrserziehung gemeinsame Aufgabe von Eltern, Schule und Polizei. Die Sicherstellung des flächendeckenden Verkehrsunterrichts vom Kindergarten bis zum Ende der Primarstufe, einschliesslich der Fahrradprüfung, ist gemäss Polizeigesetz Aufgabe der Kantonspolizei Bern. Weiterführende Angebote werden gemäss zur Verfügung stehenden Ressourcen auch für die Oberstufe angeboten. Damit die Schülerinnen und Schüler stufengerecht und sicher auf das Fahrradfahren auf öffentlichen Strassen vorbereitet werden können, gehören in der zweiten und dritten Klasse Lektionen «praktischer Unterricht im Schonraum» zum Ausbildungsprogramm. In diesem Zusammenhang hat sich die Errichtung sogenannter «Verkehrsgärten» bewährt, welche teilweise auch der übrigen Bevölkerung zur Verfügung stehen. Sind Rahmenbedingungen wie Zugänglichkeit, Platzverhältnisse etc. erfüllt und bieten eine oder mehrere Gemeinden zusammen Hand zur Erstellung einer fixen Anlage, übernimmt die Kantonspolizei Bern die Markierungen und stellt im Rahmen des Unterrichtes Velos, Signale und Kleinmaterial zur Verfügung. Die Gemeinden stellen den Platz zur Verfügung und sorgen für die Reinigung respektive den Unterhalt sowie eine temporäre oder dauerhafte Begrünung.

b. Plakataktionen (Sicherheitskampagnen)

258 Plakataktionen dienen der Verhaltenslenkung der Motorfahrzeugführer. Sie können entweder auf besondere Umstände und damit verbundene Gefahren hinweisen (z.B. Schulanfang) oder in allgemeiner Weise zum vorsichtigen Lenken des Fahrzeugs auffordern. Plakaten kommt keine Verbindlichkeit zu, sie unterscheiden sich dadurch von den Strassensignalisationen.

259 Mit solchen Sicherheitskampagnen wird nicht in die Rechtsstellung der Bürger eingegriffen, weshalb nur geringe Anforderungen an die ermächtigende Gesetzesgrundlage zu stellen sind. Sowohl die Polizeiorgane des Kantons wie jene der Gemeinden können nach der hier vertretenen Auffassung gestützt auf ihre allgemeinen polizeilichen Zuständigkeiten solche Plakataktionen durchführen. Es ist darauf zu achten, dass Verkehrsteilnehmer durch solche Plakate nicht vom Verkehr abgelenkt werden und die Plakate nicht an sichtbehindernden Standorten aufgestellt werden. Sinnvollerweise werden Plakataktionen von der Kantonspolizei koordiniert, um einen möglichst hohen Beachtungsgrad zu erreichen.

260 Zum Bewilligungserfordernis von Plakaten im Strassenbereich siehe hinten Rz. 332 ff.

III. GERICHTSPOLIZEI

1. Gerichtliche Strafverfolgung

261 Die Strafverfolgung wird durch die StPO geregelt. Eine zentrale Rolle kommt dabei der Staatsanwaltschaft zu, welche das sogenannte Vorverfahren, das aus dem Ermittlungsverfahren der Polizei und der Untersuchung der Staatsanwaltschaft besteht (vgl. Art. 299 Abs. 1 StPO), leitet sowie bei erhärtetem Verdacht Anklage erhebt und die Anklage vor Gericht vertritt (Art. 16 StPO). Die gerichtliche Polizei untersteht bei der Ermittlung von Straftaten der Aufsicht der Staatsanwaltschaft und ist an deren Weisungen gebunden. Die Kantonspolizei trifft nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a PolG Massnahmen zur Erkennung, Verhinderung und Verfolgung von Straftaten.

262 Die Kantonspolizei ist, mit wenigen Ausnahmen, ausschliesslich zuständig für den Bereich der Gerichtspolizei. Den Polizeiorganen der Gemeinden kommt im Rahmen der ordentlichen Strafverfolgung keine Zuständigkeit zu. Ausnahmen bestehen teilweise für das Ordnungsbussenverfahren und die Verfolgung von kommunalem (Verwaltungs-)Strafrecht (siehe dazu sogleich).

2. Ordnungsbussenwesen

263 Verletzungen strafrechtlicher Bestimmungen mit geringer Bedeutung können auf dem Wege des Ordnungsbussenverfahrens erledigt werden, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist. Diesfalls wird das Gericht gar nicht erst mit der Sache befasst. Dies ändert aber nichts daran, dass das Ordnungsbussenwesen zur Gerichtspolizei gehört. Auf Bundesebene bestimmt das Ordnungsbussengesetz für den Bereich des Strassenverkehrs, dass Übertretungen im Ordnungsbussenverfahren erledigt werden können (Art. 1 Abs. 1 OBG). Die Ordnungsbussenverordnung enthält in Anhang 1 einen ausführlichen Katalog mit allen Ordnungsbussen des Strassenverkehrsrechts. Das Ordnungsbussenwesen für den Verkehr auf den öffentlichen Strassen ist auf Stufe Bund abschliessend geregelt (siehe Ergänzung in Rz. 264). Die Ordnungsbussen des SVG sind durch die uniformierten Polizeiorgane des Kantons und teilweise auch der Gemeinden zu erheben (KOBG; siehe Rz. 53 ff. und Rz. 265).

264 Für den Kanton Bern findet sich der Katalog der Vergehen, die mit Ordnungsbussen bestraft werden können, im Anhang zu Art. 1 KOBV. Es handelt sich um Verstösse gegen das kantonale Übertretungsstrafrecht und gegen kantonales Verwaltungsstrafrecht (Abfallrecht, Gewerberecht, Jagd und Wildtierschutz etc.). So enthält der Katalog z.B. Übertretungstatbestände im Zusammenhang mit dem Verkehr ausserhalb öffentlicher Strassen - wie das Fahren und Parkieren auf Grünstreifen (Ziff. 31 und 32 des Anhangs 1 KOBV) - oder mit der Abfallbewirtschaftung wie das Zurücklassen, Wegwerfen oder Ablagern von Kleinabfällen (Dosen, Flaschen, Papier etc.) ausserhalb von Abfallanlagen oder Sammelstellen (Ziff. 14.3 des Anhangs 1 KOBV). Bezahlt der Täter die Ordnungsbusse nicht, so wird das ordentliche Strafverfahren eingeleitet. Der Täter ist darauf aufmerksam zu machen, dass er das Ordnungsbussenverfahren nicht zu akzeptieren braucht. Ausgeschlossen ist das Ord-

nungsbussenverfahren, wenn Personen gefährdet oder verletzt wurden, Sachschaden entstand, die Widerhandlung von einem Kind unter 15 Jahren ausgeübt wurde oder die Widerhandlung nicht von einem ermächtigten Polizeiorgan selbst beobachtet wurde.

265 Da das Ordnungsbussenwesen zur Gerichtspolizei zählt, ist die Kantonspolizei grundsätzlich für das Verhängen von Ordnungsbussen zuständig (Art. 9 Abs. 1 Bst. a PolG; siehe auch Art. 1 KOBV). Nach Art. 34 ff. PolG kann der Kanton, handelnd durch die SID, aber einzelne geeignete Aufgaben der gerichtlichen Polizei per Vertrag an die Gemeinden übertragen. Für die Überwachung des ruhenden Verkehrs mit Bussenerhebung und entsprechender Anzeige (siehe dazu auch Rz. 246 ff.) besteht nach Art. 34 PolG sogar ein Anspruch auf Übertragung an die Gemeinden, wenn sie dies beantragen und die Voraussetzungen nach Art. 38 PolG erfüllt sind (siehe auch Art. 10 ff. PolV). Gleiches gilt für die Bussenerhebung bei stationären Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlagen, wenn zwischen der Gemeinde und der Kantonspolizei ein Ressourcenvertrag abgeschlossen wurde (Art. 35 PolG sowie Art. 11 f. PolV).

3. Bussen gestützt auf übergeordnete Verwaltungsrechtserlasse

266 Eine Vielzahl verwaltungsrechtlicher Erlasse des übergeordneten Rechts enthalten Strafbestimmungen. Ist die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen einer Verwaltungseinheit des Bundes übertragen, bestimmt das VStrR das Verfahren bei Normverstössen. Sind kantonale oder kommunale Organe in der Sache zuständig, kommt vorbehältlich spezialgesetzlicher Sondervorschriften die KOBV oder die StPO zur Anwendung.

267 Die Zuständigkeit für die Aussprache von Bussen liegt bei kantonalen Behörden. Im Bereich der kantonalen Ordnungsbussenverordnung ist es aber denkbar, dass einzelne Aufgaben der Strafverfolgung gemäss Art. 34 und 36 ff. i.Vm. Art. 75 PolG und Art. 40 PolV vertraglich an die Gemeinden übertragen werden. Soweit ein Tatbestand nicht im Anhang zu Art. 1 KOBV aufgeführt ist und die verwaltungsrechtlichen Spezialerlasse nichts über die Strafverfolgung aussagen, obliegt die Strafverfolgung den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Kantonale und kommunale Verwaltungsstellen sowie die Polizeiorgane von Kanton und Gemeinden haben diesfalls bei Widerhandlungen gegen verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen bei der Staatsanwaltschaft Anzeige gegen den Fehlbaren zu erstatten. Zur Aussprache von Bussen sind die Polizeiorgane diesfalls nicht berechtigt.

268 Auf wesentliche Strafbestimmungen des besonderen Verwaltungsrechts wird im folgenden Kapitel zur Verwaltungspolizei eingegangen.

4. Bussen gestützt auf kommunale Erlasse

269

Wie unter Rz. 93 ff. erörtert, können die Gemeinden im Rahmen des übergeordneten Rechts eigenes Recht in Form von Reglementen und Verordnungen erlassen. Zur Durchsetzung der Vorschriften kommen neben Ersatzvornahmen auch Bussen in Betracht (es handelt sich dann um kommunales Strafrecht):

> **Art. 58 GG, Strafbestimmungen, 1. Strafandrohung**
>
> [1] Die Gemeinden können in ihren Erlassen zu deren Durchsetzung Bussen androhen, soweit nicht eidgenössische oder kantonale Strafvorschriften entgegenstehen.
>
> [2] Das Bussenhöchstmass beträgt 5000 Franken für Reglemente und 2000 Franken für Verordnungen.

270 Da es sich um Strafbestimmungen handelt – in aller Regel wird man die Normen zum Verwaltungsstrafrecht zählen können – handelt es sich bei der Verfolgung der Widerhandlungen um eine gerichtspolizeiliche Aufgabe. Diese liegt auf Grund der Zuständigkeitsbestimmungen im Gemeindegesetz bei den Gemeinden und nicht bei der Kantonspolizei:

> **Art. 59 GG, 2. Zuständigkeit**
>
> [1] Die Bussen werden von den in den Erlassen zu bezeichnenden Gemeindeorganen ausgesprochen.
>
> [2] Erhebt die beschuldigte Person gegen die Bussenverfügung innert zehn Tagen seit der Zustellung Einspruch, so überweist die zuständige Stelle der Gemeinde die Akten der Untersuchungsrichterin oder dem Untersuchungsrichter [richtig wäre: an die Staatsanwaltschaft; eine entsprechende Änderung des GG wurde aber im Einführungsgesetz EG ZSJ offenbar vergessen].
>
> **Art. 60 GG, 3. Strafverfahren**
>
> [1] Die urteilende Behörde orientiert die Gemeinde über den Ausgang des Strafverfahrens.
>
> [2] Die Bussen fallen in die Gemeindekasse.

271 Bei der Bussenerteilung hat die Gemeinde das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten. Das Bussenhöchstmass in Art. 58 Abs. 2 GG von Fr. 5000.- für Reglementsverstösse (vgl. Art. 50 Abs. 2 GG) und Fr. 2000.- für Widerhandlungen gegen Verordnungsbestimmungen (vgl. Art. 50 Abs. 3 GG) wird eine Gemeinde nur in Ausnahmesituationen aussprechen dürfen. Als Vergleich für die angemessene Bussenhöhe können folgende Ansätze (Auszug aus einer kommunalen Bussenrichtlinie) dienen:

- Nicht vorschriftsgemässes Anbringen des Taxiführerausweises am Armaturenbrett gemäss Taxireglement: Fr. 30.-
- Unerlaubtes Plakatieren gemäss Verordnung über das Plakatieren: Fr. 50.-
- Unentschuldigtes Nichterscheinen im Stimmausschuss gemäss Reglement über die politischen Rechte: Fr. 300.-
- Demonstrieren ohne Bewilligung gemäss Reglement über Kundgebungen auf öffentlichem Grund: Fr. 500.- (Verfügungsadressat sind die Organisatoren und nicht die Teilnehmer der Veranstaltung.)

272

Wenn die Gemeinde eine Busse ausspricht, die vom Betroffenen durch Einsprache angefochten wird, wird die Gemeinde am weiteren Verlauf des Strafverfahrens nicht beteiligt. Sie kann damit auch keine Parteirechte ausüben, namentlich steht es ihr nicht offen, getroffene Entscheide und Zwischenentscheide anzufechten. Anders liegt der Fall, wenn die Gemeinde nicht selbst die Busse verfügt, sondern die Widerhandlung direkt bei der Staatsanwaltschaft anzeigt: Als Anzeigeerstatterin gilt sie als „andere Verfahrensbeteiligte“ im Sinne von Art. 105 StPO und kann unter den dort genannten Voraussetzungen Parteirechte ausüben.

Hinweis: Seit dem 1. Januar 2020 dürfen Gemeinden Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen von ihnen unbekannten Personen durchführen (Art. 75 ff. PolG i.V.m. Art. 40 f. PolV). Damit wurde das (faktische) Problem, dass Gemeinden bei der Durchsetzung kommunaler Strafrechtsbestimmungen keine polizeilichen Massnahmen ergreifen dürfen, da diese gemäss aPolG aussschliesslich der Kantonspolizei vorbehalten waren, teilweise entschärft.

273 Eine allgemein gehaltene Norm in einem kommunalen Erlass (z.B. Polizeireglement), wonach Widerhandlungen gegen die Bestimmungen mit Busse gemäss Art. 58 GG bestraft werden, genügt dem Bestimmtheitsgebot nicht. Wird die Strafandrohung nicht in jedem Artikel aufgeführt, muss eine generelle Strafbestimmung alle Artikel genau bezeichnen, bei welchen Widerhandlungen mit Busse bestraft werden.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Strafbestimmung

[1] Widerhandlungen gegen die Art. 5, Art. 6 Abs. 2, Art. 7 bis 9 und Art. 13 dieses Reglements werden mit Busse bis Fr. 5000.- bestraft.

[2] Zuständig zum Aussprechen von Bussen ist der Gemeinderat. Er kann in besonderen Fällen auf die Erhebung einer Busse verzichten.

B. VERWALTUNGSPOLIZEI

I. *Benützung öffentlicher Sachen im Gemeingebrauch*

274 Die Verwaltung und Bewirtschaftung des öffentlichen Grundes ist Aufgabe, die dem Gemeinwesen zufällt, in deren Vermögen der öffentliche Grund steht. So erteilen die Gemeinden gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. c PolG kommunale Bewilligungen, namentlich für Kundgebungen und andere Veranstaltungen auf öffentlichem Grund. Die Gemeinden haben die Kantonspolizei dabei vor der Bewilligungserteilung anzuhören, wenn für die Durchführung kantonspolizeiliche Vorkehren oder Massnahmen erforderlich sind. Diese Ausschliesslichkeit der Zuständigkeit bedeutet aber nicht, dass die Gemeinde völlig frei über die Nutzungsverhältnisse und -rechte bestimmen kann. Durch das kantonale Strassengesetz und die dazugehörende Strassenverordnung wird vielmehr ein klarer Rahmen vorgegeben, in welchem der Gemeinde Autonomie zukommt. Die Vorgaben des kantonalen Strassenrechts entsprechen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und knüpfen an die vom Bundesgericht entwickelte Terminologie an. Das Strassengesetz ist zwar gemäss seinem Geltungsbereich in Art. 2 SG nur auf „öffentliche Strassen“ anwendbar, dazu zählen nach Art. 4 Abs. 1 SG aber auch die dem Gemeingebrauch offenstehenden Wege und Plätze. Keine Anwendung finden die Bestimmungen des Strassengesetzes zum Gemeingebrauch auf öffentliche Parkanlagen, Gewässer und Waldflächen.

275 Ob eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch steht, richtet sich nach deren Widmung. Diese muss nicht in jedem Fall förmlich erfolgt sein, sondern kann sich auch aufgrund der natürlich gegebenen oder menschlich gestalteten Beschaffenheit einer Sache sowie aufgrund des traditionellen Gebrauchs einer Sache ergeben (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 51 Rz. 4 f., welche als Beispiele Fliessgewässer und die Möblierung eines Platzes mit Strassenspielen erwähnen; siehe zur Widmung von Strassen die gesetzliche Regelung in Art. 13 SG). Einschlägig für die Frage, wann der traditionelle Gebrauch einer Sache im Privateigentum diese zu einer öffentlichen Sache im Gemeingebrauch werden lässt, ist der Entscheid des Bundesgerichts BGE 74 I 41. Diesem Entscheid älteren Datums liegt ein Sachverhalt zugrunde, bei dem ein privater Weg seit über 50 Jahren durch die Öffentlichkeit benutzt wurde. Das Bundesgericht bringt in diesem Entscheid indessen klar zum Ausdruck, dass der traditionelle Gebrauch mit Blick auf die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) nur sehr zurückhaltend als Grundlage für die Begründung einer Sache im Gemeingebrauch herangezogen werden darf.

Für eine umfassende und aktuelle Darstellung der sich stellenden Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Benutzung öffentlicher Sachen im Gemeingebrauch siehe: URSULA WYSSMANN, Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum. Dargestellt am Beispiel des Bahnhofs Bern (Diss.) Zürich/St. Gallen 2009. Siehe auch ANDRÉ WERNER MOSER, Der öffentliche Grund und seine Benützung (Diss.), Bern 2011.

Hinweis: Wo im Folgenden von „öffentlichem Raum“ die Rede ist, ist damit nichts anderes gemeint als der dreidimensional verstandene Raum im Bereich öffentlicher Sachen. Z.T. wird in der Judikatur auch synonym der Begriff „öffentlicher Grund“ verwendet.

1. Schlichter Gemeingebrauch

a. Begriff

276 Schlichter Gemeingebrauch liegt vor, wenn eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch sowohl bestimmungsgemäss als auch gemeinverträglich genutzt wird (vgl. z.B. die Formulierung in Art. 65 Abs. 1 SG betreffend die öffentlichen Strassen). Dabei bedeutet:

- *bestimmungsgemäss*, dass die Sache entsprechend ihrer Zweckbestimmung verwendet wird, wobei sich die Zweckbestimmung aus der Widmung (z.B. Strasse) oder der Beschaffenheit (z.B. Gewässer) ergeben kann;
- *gemeinverträglich*, dass die gleichartige und gleichzeitige Benutzung der Sache durch andere Personen nicht erheblich beeinträchtigt wird.

277 Der gemeinverträgliche Gebrauch einer Sache darf von der Gemeinde grundsätzlich *weder bewilligungspflichtig, noch gebührenpflichtig* erklärt werden.

Hinweis: Liegt schlichter Gemeingebrauch vor und darf entsprechend nicht gestützt auf die Sachherrschaft des Gemeinwesens eine Bewilligung verlangt werden, heisst dies nicht, dass jede Tätigkeit, die bestimmungsgemäss und gemeinverträglich ist, per se erlaubt ist. Es braucht diesfalls aber ein spezifisches öffentliches Interesse für eine Nutzungseinschränkung und die Kompetenz, in diesem Sachgebiet überhaupt Recht setzen zu dürfen. *Beispiel:* Das Schlauchbootfahren auf einem Fluss ist als schlichter Gemeingebrauch zu qualifizieren. Dennoch kann sich ein Verbot für Schlauchbootfahrten rechtfertigen, wenn der Fluss besonders gefährlich erscheint.

b. Einschränkung des Gemeingebrauchs

278 Ein Anspruch gegenüber dem Gemeinwesen, dass der Gemeingebrauch aufrechterhalten und nicht eingeschränkt wird, besteht nicht (vgl. z.B. für öffentliche Strassen Art. 65 Abs. 2 SG). Einerseits können die Gemeinden durch förmliche Umwidmung den Gemeingebrauch aufheben. Andererseits können sie durch Nutzungsordnungen, welche die Zweckbestimmung beispielsweise von öffentlichen Strassen und Plätzen im Gemeingebrauch definieren, den Gemeingebrauch einschränken. Dabei ist zu beachten, dass solche Nutzungsordnungen einem berechtigten öffentlichen Interesse dienen und verhältnismässig bleiben müssen. Das Recht, solche Nutzungsordnungen zu erlassen, kommt – vorbehalten besonderer Gesetzesbestimmungen, wie sie namentlich im Strassengesetz bestehen – der „Hoheitsträgerin“ bzw. der „Trägerin der Sachherrschaft“ (so explizit der Entscheid der Rekurskommission UVEK vom 17. Oktober 2000, publiziert in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 65.63, E. 5.4) zu, worunter in aller Regel das Gemeinwesen zu verstehen ist, in dessen Eigentum die Sache steht. Innerhalb des Gemeinwesens bestimmt das Organisationsrecht, wer zuständig ist, wobei zu beachten ist, dass solche

Nutzungsordnungen keinen Erlasscharakter im Sinne von Art. 50 GG aufweisen und folglich auch nicht publiziert werden müssen. Ohne anderslautende Bestimmungen ist bei Sachen im Eigentum der Gemeinde der Gemeinderat gestützt auf Art. 25 Abs. 2 GG zuständig.

Beispiel: Nutzungsordnung über die Benützung des Platzes X in der Stadt Y: Rauchverbot auf dem gesamten Platz, Verbot des Sitzens auf dem Boden, Hundeverbot, Verbot Fahrräder abzustellen, Verbot der Verwendung von Lautsprecheranlagen etc.

279 Unzulässig ist es demgegenüber, durch ein gerichtliches Verbot gemäss Art. 258 ff. ZPO den Umfang der Nutzung einer Sache zu bestimmen oder einzuschränken, die dem Gemeingebrauch gewidmet ist. Die zivilrechtlichen Instrumente des Besitzesschutzes – und zu denen zählt das gerichtliche Verbot – sind nicht gedacht zur Regelung des zulässigen Gemeingebrauchs einer öffentlichen Sache. Solche gerichtlichen Verbote kann das Gemeinwesen bei Vermögenswerten des Finanzvermögens erwirken oder bei Vermögenswerten des Verwaltungsvermögens, sofern diese nicht dem Gemeingebrauch gewidmet sind (z.B. Parkplätze beim Werkhof der Gemeinde, Sportplatz beim Schulhaus, Sitzplatz beim Waldhaus der Burgergemeinde u.Ä.; vgl. auch den Entscheid des Bundesgerichts 6P.12/2004 vom 6. April 2004 E. 2.2). Eine Änderung der Nutzungsart (Gemeingebrauch) untersteht dem öffentlichen Recht; das Gemeinwesen darf die öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht mittels Zivilrichter umgehen. Gerichtliche Verbote gemäss Art. 258 ff. ZPO für öffentliche Plätze, öffentliche Strassen und frei zugängliche Parkanlagen sind infolgedessen rechtlich heikel, weshalb davon abzuraten ist.

Vgl. dazu auch André Werner Moser, Der öffentliche Grund und seine Benützung [Diss.], Bern 2011, S. 162 ff.). Als Finanzvermögen gelten Vermögensobjekte, die das Gemeinwesen ihres Geldwerts wegen besitzt und die nicht zur unmittelbaren Erfüllung von Verwaltungsaufgaben dienen (z.B. Immobilien zu Anlage- und Ertragszwecken oder Wertschriften). Verwaltungsvermögen dient dagegen unmittelbar durch seinen Gebrauchswert der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben, wie z.B. Verwaltungsgebäude, Werkhöfe, Schulhäuser etc. (siehe Tschannen/Zimmerli/Müller, § 48 Rz. 12 f.).

280 Hat eine Gemeinde gerichtliche Verbote für bestimmte Vermögenswerte erwirken lassen, so ist bei einer Widerhandlung gegen das Verbot bei der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft ein Strafantrag einzureichen. Die Gemeinden dürfen selbst keine Bussen erteilen.

Vgl. dazu auch Adrian Haas, Staats- und verwaltungsrechtliche Probleme bei der Regelung des Parkierens von Motorfahrzeugen auf öffentlichem und privatem Grund, insbesondere im Kanton Bern, Diss. Bern 1994, insbesondere S. 99 f.

c. Formen des schlichten Gemeingebrauchs

281 Folgende Nutzungen des öffentlichen Grundes stellen schlichten Gemeingebrauch dar (Aufzählung nicht abschliessend, massgebend ist die Qualifikation „bestimmungsgemäss und gemeinverträglich“):

282

- ***Strassenverkehr:*** Für die Benützung der Strassen durch den rollenden Verkehr oder Fussgänger ist die Erhebung einer kommunalen Strassenbenützungsgebühr in jeden Fall untersagt. Ein „road-pricing“ ist nach den geltenden Rechtsgrundlagen unzulässig (so bereits auf Verfassungsebene Art. 82 Abs. 3 BV). Welcher Verkehr auf einer Strasse zulässig ist, hängt von der Widmung und allfälligen Verkehrseinschränkungen ab (siehe dazu auch Rz. 227 ff. zur Signalisation).

283 - ***Sammeln von Unterschriften ohne Stand:*** Die Gemeinde darf das Sammeln von Unterschriften auf öffentlichem Grund weder bewilligungspflichtig erklären, noch darf sie dafür ein Entgelt verlangen. Wo öffentlicher Grund zur Zirkulation von Passanten vorgesehen ist, ist das Sammeln von Unterschriften damit ohne weiteres erlaubt. Es versteht sich aber von selbst, dass Passanten in keiner Weise genötigt werden dürfen ihre Unterschrift abzugeben oder auch bloss dem Unterschriftensammler zuzuhören. Auch darf der Fahrzeug- und Fussgängerverkehr durch die Unterschriftensammlung nicht behindert werden.

  Hinweis: Verkehren an einer Stelle derart viele Personen (z.B. Bahnhofunterführung), dass die Benutzung der öffentlichen Sache durch das Sammeln von Unterschriften erheblich erschwert wird, kann zur Koordination ausnahmsweise eine Bewilligungspflicht eingeführt werden, wobei die Gemeinde das besondere Erfordernis für die Einschränkung darzulegen hat. Das Bundesgericht hat in BGE 135 I 302 die Bewilligungspflicht für das Unterschriftensammeln in der Stadt St. Gallen als unzulässig angesehen, zumal die Gemeinde nicht habe nachweisen können, dass die Freigabe zur Unterschriftensammlung in der St. Galler Innenstadt zu konkreten Schwierigkeiten führen könnte.

284 Wird zum Sammeln der Unterschriften ein Stand verwendet oder werden gleichzeitig mit dem Unterschriftensammeln Drucksachen verteilt, liegt gesteigerter Gemeingebrauch vor (siehe sogleich Rz. 293 ff.).

285 - ***Sammlungen:*** Sammlungen für gemeinnützige und/oder wohltätige Zwecke werden durch das übergeordnete Recht nicht mehr geregelt. Ob das Sammeln von Geld und Naturalleistungen schlichten oder gesteigerten Gemeingebrauch darstellt, hängt von der Beschaffenheit der Strasse/des Platzes und von der konkreten Ausgestaltung der Sammelaktion ab. Liegt schlichter Gemeingebrauch vor, so dürfen Sammlungen nur bewilligungspflichtig erklärt oder verboten werden, wenn die Gemeinde darlegen kann, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Sammlung gefährdet wird. Die entsprechende Bewilligungspflicht oder das entsprechende Verbot von Sammlungen müssten in einem Reglement verankert werden.

286 Stellt eine Gemeinde beispielsweise fest, dass auf ihrem Gemeindegebiet Sammlungen durchgeführt werden, deren Erträge für dubiose Zwecke verwendet werden oder stellt die Anzahl der Sammlungen eine Störung der öffentlichen Ordnung dar, so kann sie die folgende Bestimmung erlassen:

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Sammlungen

[1] Sammlungen bedürfen einer Bewilligung der Gemeinde.

[2] Die Bewilligung wird erteilt, wenn die eingenommenen Gelder oder Waren einem gemeinnützigen und/oder wohltätigen Zweck dienen.

[3] Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über den gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes.

287

- ***Betteln:*** Betteln ist je nach Beschaffenheit der Strasse/des Platzes und Form des Bettelns als schlichter oder gesteigerter Gemeingebrauch zu qualifizieren. Sitzen oder stehen Bettler stumm am Strassenrand und hoffen auf eine Gabe, so stellt dies schlichten Gemeingebrauch dar, weshalb diese Form des Bettelns nach Art. 65 Abs. 1 SG grundsätzlich ohne besondere Erlaubnis erfolgen darf. Das Bundesgericht hat in BGE 134 I 214 entschieden, dass sich die Reglementierung der Bettelei durch das öffentliche Interesse an der Eindämmung der Gefahren, die sich aus der Bettelei für die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Ruhe ergeben können, sowie zum Schutz namentlich der Kinder und im Kampf gegen menschliche Ausbeutung rechtfertigen lässt. Eine Einschränkung beziehungsweise ein Verbot des Bettelns bedarf dabei einer Grundlage in einem Reglement, eine Verordnung des Gemeinderates reicht nicht aus. Darüber hinaus muss die Einschränkung beziehungsweise das Verbot im konkreten Fall verhältnismässig sein. Die Verhältnismässigkeit sah das Bundesgericht bei einem Bettelverbot in der Stadt Genf damals zwar als gegeben an. Angesichts der jüngeren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zum Bettelverbot sind solch pauschale Bettelverbote mit hohen Bussen jedoch rechtlich problematisch. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit muss die Ausgestaltung der Bettelverbote – namentlich deren Durchsetzung – im Einzelfall vielmehr die persönliche Situation der bettelnden Person berücksichtigen können. Es ist gemäss EGMR unverhältnismässig jegliche Form des Bettelns unter Strafe zu stellen.

Hinweis: Im Urteil 1C_443/2017 vom 29. August 2018 hatte das Bundesgericht über ein Bettelverbot im Kanton Waadt zu befinden und lehnte die dagegen erhobene Beschwerde ab. Es entschied gemäss seiner bisherigen Rechtsprechung, dass Betteln nicht in den Schutzbereich von Art. 27 BV falle: Die Wirtschaftsfreiheit beruhe auf dem Kriterium des Leistungsaustausches, was beim Betteln nicht vorliege. Obschon die Bettelnden offensichtlich nach wirtschaftlichem Gewinn suchen, tauschen sie keine Ware oder Dienstleistung gegen diesen Gewinn ein. Das Bundesgericht hält insofern an seiner in der Literatur teilweise kritisierten Rechtsprechung fest (siehe dazu kritisch ZBJV 2019, S. 680 f. und S. 713; vgl. zur unterschiedlichen Betrachtungsweise in Deutschland DANIEL MOECKLI, Bettelverbote: Einige rechtsvergleichende Überlegungen zur Grundrechtskonformität, in: ZBl 10/2010 S. 537-574). Im EGMR-Urteil 14065/15 Lacatus gegen Schweiz vom 19.1.2021 schützte der EGMR dagegen die Beschwerde einer Bettlerin: Die Schweiz (Genf) habe mit der Geldbusse und der Gefängnisstrafe den Art. 8 EMRK («Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens») verletzt. Die Bettlerin stamme aus einer Familie in extremer Armut, sei arbeitslos, Analphabetin, und beziehe keine Sozialleistungen. In ihrer Lage als verletzliche Person sei es ihr Recht gewesen, mittels Bettelei ihre Notlage sichtbar zu machen und sich so ein Überleben zu sichern. Die Geldbusse von Fr. 500.- und die Umwandlung (mangels Zahlung) in eine fünftägige Gefängnisstrafe in Champ-Dollon seien eine unverhältnismässig harte Sanktion gewesen. Das öffentliche Interesse vermöge diese nicht zu rechtfertigen. Es ist gemäss EGMR unverhältnismässig jegliche Form des Bettelns pauschal unter Strafe zu stellen. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit muss die Ausgestaltung des Bettelverbots – namentlich dessen Durchsetzung - im Einzelfall der persönlichen Situation der bettelnden Person gerecht werden.

Beispiel für eine zulässige Norm:

Art. [Nummer] Betteln

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

> [1] Bettler dürfen sich Passanten nicht in den Weg stellen oder den Verkehrsfluss sonstwie einschränken.
>
> [2] Kinder und Jugendlichen unter 16 Jahren ist das Betteln untersagt.
>
> [3] Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über den gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes sowie die Bestimmungen der Ausländer- und Gewerbegesetzgebung.

288 • ***Reiten auf Feldwegen:*** Die Zulässigkeit des Reitens auf Feldwegen hängt von der Widmung des entsprechenden Weges und allfälligen Nutzungsbeschränkungen ab. Wird das Reiten als zulässig erachtet, ist es nicht erlaubt, für die Benützung des Weges ein Entgelt (Benützungsgebühr) zu verlangen.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

> **Art. [Nummer] Reiten**
>
> Der Gemeinderat kann mittels Allgemeinverfügung das Reiten auf Gemeindestrassen zur Vermeidung von Gefahren und Schäden einschränken.

289 • ***Kurzparkieren:*** Das Kurzparkieren (Parkdauer bis zu 30 Minuten) auf den dafür vorgesehenen Stellen gilt als schlichter Gemeingebrauch und ist damit grundsätzlich gebührenfrei. Das Bundesgericht hat es aber zugelassen, dass eine Kontrollgebühr zur Abgeltung der Überwachung einer Parkzeitbeschränkung erhoben wird (BGE 122 I 279; als zulässig wurde eine Gebühr von Rp. 50 für die ersten 30 Minuten angesehen).

Hinweis: Eine solche Kontrollgebühr ist keine Lenkungsabgabe. Faktisch kann mit der konsequenten Erhebung der Kontrollgebühr aber durchaus eine gewisse Lenkung in dem Sinne bewirkt werden, dass die Innenstädte zum Parkieren von Fahrzeugen gemieden werden. Es ist zudem zulässig, in Innenstädten bereits für das Parkieren von mehr als 15 Minuten eine Gebühr für gesteigerten Gemeingebrauch zu verlangen (vgl. sogleich Rz. 293 ff. und vorne Rz. 245 ff.).

290 • ***Betreten von Wald und Weide:*** Gemäss Art. 699 ZGB sind das Betreten von Wald und Weide und die Aneignung wildwachsender Beeren, Pilze und dergleichen im ortsüblichen Umfang jedermann gestattet. Zum Schutz ausgewiesener öffentlicher Interessen wie der Walderhaltung oder dem Schutz der Pflanzen und wildlebenden Tiere kann der freie Zugang zu Wald und Weide durch Weggebote oder Betretungsverbote eingeschränkt werden (vgl. Art. 14 Abs. 2 WaG; Art. 7 Abs. 4 JSG). Bei gesteigertem Gemeingebrauch sowie für die kommerzielle Nutzung ist die Zustimmung der Waldeigentümer erforderlich.

Siehe zur Verkehrssicherheit auf Gemeindestrassen (inkl. Privatstrassen im Gemeingebrauch) im Wald das Merkblatt Wald an Gemeindestrassen, insbesondere zur Zuständigkeit und Haftung der Strassen- und Waldeigentümer bei Gefährdung durch Bäume; siehe auch das Merkblatt Wald an Kantonsstrassen.

d. Ausübung des schlichten Gemeingebrauchs

291 Die Benützung der öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch hat so zu erfolgen, dass keine Beschädigungen und Verunreinigungen erfolgen. Wird der Gemeingebrauch in ordnungswidriger Weise ausgeübt, ist polizeiliches Einschreiten zulässig.

Beispiele ordnungswidriger Benützung des öffentlichen Grundes:

- Landwirtschaftliche Fahrzeuge, welche durch auf dem Feld angesammelte Erde die Strasse verunreinigen.
- Ein Unterschriftensammler, der die Passanten bedrängt und beim Verweigern der Unterschrift abschätzige Bemerkungen macht.

292 Wer eine Strasse übermässig verunreinigt und sie nicht sofort putzt, trägt die Kosten der Reinigung (Art. 67 Abs. 1 SG). Bei einer Beschädigung oder übermässigen Abnutzung einer Strasse können die Wiederherstellungskosten gestützt auf Art. 67 Abs. 2 SG dem Verursacher überbunden werden.

2. Gesteigerter Gemeingebrauch

a. Begriff und Formen

293 Ist der Gebrauch einer öffentlichen Sache nicht bestimmungsgemäss oder nicht gemeinverträglich, liegt gesteigerter Gemeingebrauch vor. Gesteigerter Gemeingebrauch kann bewilligungspflichtig erklärt werden. So ist z.B. gemäss Art. 68 Abs. 1 SG jede über den schlichten Gemeingebrauch hinausgehende Nutzung öffentlicher Strassen (inklusive dem Gemeingebrauch offen stehender Wege und Plätze, vgl. Art. 4 Abs. 1 SG) bewilligungspflichtig. Die Zuständigkeit für die Erteilung der Bewilligung betreffend öffentliche Strassen richtet sich im Verhältnis Kanton versus Gemeinde nach der Qualifikation als Kantons- beziehungsweise Gemeindestrasse (vgl. Art. 7 und 8 SG). Innerhalb der Gemeinde bestimmt sich die Zuständigkeit im Allgemeinen sowie auch betreffend die Gemeindestrassen nach den organisationsrechtlichen Grundlagen und bei Fehlen einer expliziten Zuständigkeitsbestimmung nach Art. 25 Abs. 2 GG (Subsidiärzuständigkeit des Gemeinderates). Nach Art. 68 Abs. 2 SG ist die Bewilligung für eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Nutzung öffentlicher Strassen zu erteilen, wenn nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Im Unterschied zur Rechtslage vor Inkrafttreten des Strassengesetzes ist die Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch öffentlicher Sachen damit nicht mehr bloss eine Ermessensbewilligung, sondern es besteht grundsätzlich Anspruch auf Erteilung, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. In der Praxis dürfte sich trotz dieser konzeptionellen Neuerung wenig ändern: Der Gemeinde kommt bei der Beurteilung der auf dem Spiel stehenden Interessen (gegen eine Bewilligung dürfte häufig das öffentliche Interesse an einer ungehinderten Zirkulation der Fussgänger und des Strassenverkehrs sowie die privaten Interessen von Verkaufsgeschäften und Gastwirtschaftsbetrieben sprechen) weiterhin ein bedeutender Handlungsspielraum zu. Gegen eine restriktive Bewilligungspraxis ist nichts einzuwenden. Die Bewilligungen müssen aber jedenfalls rechtsgleich und willkürfrei erteilt werden. Fällt die beabsichtigte Nutzung in den Schutzbereich eines Grundrechts (Meinungsäusserungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit, etc.) ist dies bei der Interessenabwägung zugunsten des Gesuchstellers zu berücksichtigen.

294 Art. 68 SG ist zwar für die Gemeinden verbindlich, die Bestimmung regelt den Rechtsbereich aber nicht abschliessend. Die Gemeinden können entsprechend

kommunale Bestimmungen über den gesteigerten Gemeingebrauch erlassen. Namentlich können sie in einem Reglement die Gebührenpflicht für gesteigerten Gemeingebrauch vorsehen. Art. 68 Abs. 1 SG sieht zudem ausdrücklich vor, dass das zuständige Gemeinwesen bestimmte Nutzungen von öffentlichen Strassen, welche gesteigerten Gemeingebrauch darstellen, bewilligungsfrei erklären kann.

Hinweis: Art. 71 Abs. 1 SG, wonach für den gesteigerten Gemeingebrauch Gebühren erhoben werden können, ist als gesetzliche Grundlage zur Gebührenerhebung zu unbestimmt und bedarf entsprechend der Konkretisierung durch die Gemeinde.

295 Bei öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch, welche nicht unter das SG fallen (z.B. öffentliche Parkanlagen), kann die Gemeinde für den gesteigerten Gemeingebrauch gestützt auf die Sachherrschaft eine Bewilligungspflicht vorsehen sowie die Benützung gebührenpflichtig erklären. Zur besseren demokratischen Legitimierung scheint aber auch hier die Verankerung in einem Reglement angezeigt.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Gesteigerter Gemeingebrauch

[1] Die über den Gemeingebrauch hinausgehende Benützung des öffentlichen Grundes der Gemeinde zu privaten Zwecken bedarf einer Bewilligung.

[2] Von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind Standaktionen auf dem Dorfplatz im Vorfeld von politischen Wahlen und Abstimmungen.

[3] Die Gemeinde verlangt bei kommerzieller Nutzung eine Benützungsgebühr in der Höhe von Fr. X.- bis Fr. Y.-. Die Trägerschaft des öffentlichen Verkehrs ist von solchen Gebühren befreit.

[4] Ist durch den gesteigerten Gemeingebrauch mit ausserordentlichen Reinigungsarbeiten zu rechnen, stellt die Gemeinde dies dem Bewilligungsempfänger in Rechnung.

296 Zum gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund zählen:

- Versammlungen, Demonstrationen und Umzüge (siehe Rz. 297 ff.);
- Werbe- und Verkaufsstände (siehe dazu auch Rz. 300 ff.);
- Plakatwerbung (allenfalls liegt sogar eine Sondernutzung vor; siehe dazu hinten Rz. 332 ff.);
- Sammeln von Unterschriften mit einem Werbestand;
- kulturelle Veranstaltungen (siehe dazu auch Rz. 306 ff.);
- Verwendung von Lautsprecheranlagen;
- Verteilen von kommerziellen Drucksachen, wie Werbeflyer oder Gratiszeitungen (die Qualifikation als gesteigerter Gemeingebrauch ergibt sich aus dem Umstand, dass das Verteilen von Drucksachen meist zu einer Verunreinigung des öffentlichen Grundes führt);

Hinweis: Bei der Verteilung von Drucksachen mit ideellem Inhalt (z.B. religiösem oder politischem Inhalt) besteht ein Anspruch auf unentgeltliche Bewilligungserteilung. Das Bundesgericht ging bis anhin nicht auf das Argument der Verunreinigung ein, sondern hielt – in einem älteren Entscheid (BGE 96 I 586) – primär Folgendes fest: Das unentgeltliche Verteilen von Flugblättern ideellen Inhalts durch eine einzelne Person habe einen derart geringen Einfluss auf die Passantenzirkulation, dass sich eine Bewilligungspflicht nicht rechtfertigen lasse. In einem neueren Entscheid qualifizierte zudem das Bundesverwaltungsgericht das Verteilen von Flugblättern grundsätzlich als schlichten Gemeingebrauch (Urteil A-136/2016 vom 20. Oktober 2016 E. 4.3.4 S. 8 betreffend die Verteilung von Flugblättern auf dem

ETH-Gelände im Kundgebungskontext). Dieser Rechtsprechung folgend ist daher das Verteilen von Flyern mit ideellem Inhalt eher als schlichter Gemeingebrauch einzustufen. (vgl. zur Verteilung von Werbematerial aber BGE 126 I 133 E. 4d S. 139 ff.; ferner TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 51 Rz. 31 u. 35 sowie BGE 135 I 302 E. 3). Die Rekurskommission UVEK hat im Entscheid vom 17. Oktober 2000, publiziert in VPB 65.63, festgestellt, dass die Schweizerischen Bundesbahnen AG (SBB AG) als Hoheitsträgerin über ihre Bahnhöfe befugt sei, mittels Verfügung über die Nutzung des Bahnhofareals zu befinden, wozu namentlich die Bewilligungserteilung zum Verteilen von Gratiszeitschriften gehöre.

- Dauerparkieren (siehe dazu auch Rz. 252);
- Campieren (siehe Rz. 309 f.);
- das Aufstellen von Boxen zur Entnahme von Gratiszeitschriften (vgl. dazu auch den Entscheid der Rekurskommission UVEK vom 17. Oktober 2000, publiziert in VPB 65.63);
- Taxistandplätze (allenfalls liegt sogar eine Sondernutzung vor; siehe dazu auch Rz. 324 ff.).

Hinweis: Beat Zürcher (Das Taxigewerbe aus verwaltungsrechtlicher Sicht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Diss. ZH 1978) geht – unter gegebenen Voraussetzungen – von einem Anspruch auf die Bewilligung von Taxistandplätzen aus. Ob sich ein solcher tatsächlich aus der Wirtschaftsfreiheit ableiten lässt, scheint zumindest fraglich.

b. Demonstrationen, Versammlungen und Umzüge im Besonderen

297 Demonstrationen, Versammlungen und Umzüge zählen zum gesteigerten Gemeingebrauch, da die Benützung des öffentlichen Grundes für andere Personen eingeschränkt wird.

298 Ein allgemeines Verbot, Demonstrationen, Versammlungen und Umzüge durchzuführen, ist nicht zulässig. Auch in kleinen Gemeinden kann es berechtigte Anliegen zur Durchführung solcher Veranstaltungen geben. Obwohl aus Sicht der Polizeiorgane kommerzielle Veranstaltungen wegen des geringeren Konfliktpotentials wohl als unproblematischer angesehen werden als politische Veranstaltungen, sind die Interessen der freien Meinungsäusserung (Art. 16 BV) und der Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) deutlich höher zu gewichten als kommerzielle Anliegen. Besonderheiten gelten bei politischen Demonstrationen für die Gebührenerhebung: Während eine Kanzleigebühr für die Abgeltung des administrativen Aufwands der Verwaltung zulässig ist, darf für die Benützung von Grund und Boden gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein Entgelt verlangt werden.

Hinweis: In Art. 71 Abs. 1 SG wird dieser Differenzierung nach politischen Demonstrationen und kommerziellen Veranstaltungen nicht gemacht. Nichtsdestotrotz ist die Bestimmung im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung so zu verstehen, dass die Gebühren bei politischen Veranstaltungen nur den Kanzleiaufwand abgelten dürfen.

299 Eine Regelung im kommunalen Recht dürfte bei grösseren Gemeinden angezeigt sein. Während Städte mit Vorzug ein selbständiges Reglement über die Benützung des öffentlichen Grundes für Versammlungen erlassen, reicht es in kleineren Gemeinden wohl aus, einzelne Bestimmungen in das Polizeireglement aufzunehmen.

Art. [Nummer]	**Demonstrationen, Versammlungen**

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

[1] Demonstrationen, Umzüge und Versammlungen auf öffentlichem Grund bedürfen einer Bewilligung der Gemeinde.

[2] Das Gesuch ist spätestens vier Wochen vor der Veranstaltung unter Angabe von Art, Datum, Zeit und Dauer der Veranstaltung, der ungefähren Anzahl der erwarteten Personen, der dazu benützten Route und der verantwortlichen Person einzureichen.

[3] In wichtigen Fällen, insbesondere bei der Ausübung von verfassungsmässigen Rechten, kann die Frist nach Absatz 2 unterschritten werden.

[4] Wer an einer nicht bewilligten Veranstaltung teilnimmt oder zur Teilnahme auffordert, wird, soweit nicht besondere Umstände vorliegen, mit Busse bis zu Fr. 1‘000.- bestraft.

[Bei erstmaligem Widerhandeln gegen die Bestimmung erscheint trotz Strafrahmens von Fr. 1‘000.- eine Busse von über Fr. 100.- als unverhältnismässig. Besondere Umstände, bei denen von einer Bestrafung Umgang zu nehmen ist, liegen namentlich dann vor, wenn aktuelle Ereignisse zu einer Spontandemonstration führen.]

c. Märkte auf öffentlichem Grund

300 Märkte auf öffentlichem Grund stellen gesteigerten Gemeingebrauch dar. Es gibt zudem Berührungspunkte zum Gewerbepolizeirecht. Im HGG findet sich die folgende Bestimmung zum Marktwesen:

Art. 24 HGG

[1] Die Gemeinden können an bestimmten Tagen Jahr-, Monats- und Wochenmärkte zulassen.

[2] Sie können Vorschriften über den Marktverkehr erlassen.

Hinweis: Seit der Revision des HGG im Jahr 2006 gelten die kantonalen Ladenöffnungsbestimmungen auch für einzelne Verkaufsstände auf öffentlichem Boden (z.B. einzelner Detailverkaufsstand in der Laube von Bern). Die Gemeinden dürfen diese entsprechend nur im Rahmen der Ladenöffnungszeiten nach Art. 9 ff. HGG zulassen. Jahrmärkte und Wochenmärkte haben dagegen eher den Charakter von Veranstaltungen im Sinne von Art. 9 Abs. 2 HGG und sind entsprechend vom Geltungsbereich ausgenommen. Die Gemeinden können derartige Märkte (z.B. Weihnachtsmarkt) gestützt auf erlassene Vorschriften über den Marktverkehr im Sinne von Art. 24 Abs. 2 HGG auch ausserhalb der Ladenöffnungszeiten zulassen.

301 Eine gastgewerbliche Bewilligung für den Marktbetrieb als solchen ist nicht erforderlich. Falls Markthändler gastgewerblich tätig werden, d.h. namentlich, wenn sie Essenwaren und/oder Getränke zur Konsumation verkaufen, richtet sich die Bewilligungserfordernis nach dem Gastgewerberecht (siehe dazu unter Rz. 345 ff.). Der Verkauf von „gebrannten Wassern“ (darunter fällt Äthylalkohol in jeder Form) an Märkten ist gemäss Art. 41 Abs. 1 Bst. b AlkG jedoch von Bundesrechts wegen untersagt.

302 Die Lebensmittelgesetzgebung (siehe dazu hinten Rz. 408) gilt uneingeschränkt.

303 Bei Gemeinden, auf deren Grund nur vereinzelt Marktveranstaltungen durchgeführt werden, dürfte kein Bedarf an gesetzlichen Bestimmungen bestehen, die über die allgemeine Bestimmung zum gesteigerten Gemeingebrauch hinausgehen. Finden in

einer Gemeinde regelmässig Märkte statt, sind kommunale Bestimmungen aber sinnvoll.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Märkte auf öffentlichem Grund

[1] Der Gemeinderat bestimmt, an welchen Orten und an welchen Daten und Zeiten Märkte auf öffentlichem Grund durchgeführt werden.

[2] Das Aufstellen von Ständen oder Verkaufswagen auf einem Markt bedarf der Bewilligung der Gemeinde. Bewilligungen können für einzelne oder für mehrere Anlässe ausgestellt werden. Die Gemeinde berücksichtigt dabei die Platzverhältnisse und die Interessen der Marktbesucher. Der Inhaber einer Bewilligung ist zur Teilnahme am Markt verpflichtet.

[3] Standort und Platzumfang ergeben sich aus der schriftlichen oder mündlichen Anweisung des zuständigen Gemeindeorgans.

[4] Der Gemeinderat kann eine Marktordnung erlassen, die das Verhalten der Markthändler und das Anpreisen der Waren regelt.

304 Einen unbedingten Rechtsanspruch auf Bewilligung eines Marktstandes gibt es – ausser das kommunale Recht sehe einen solchen vor – nicht, wohl aber einen Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung (Art. 8 Abs. 1 BV). Die Bewilligungserteilung darf im Übrigen nicht willkürlich sein (Art. 9 BV).

Hinweis: Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat im Urteil 100.2007.23149 vom 1. September 2008 betreffend die Stadt Bern festgestellt, dass das einschlägige Marktreglement der Stadt Bern keinen Anspruch auf Bewilligung eines Marktstandes vorsehe. Es handle sich entsprechend um eine Ermessenbewilligung, woran auch der Umstand nichts ändere, dass der Beschwerdeführer als Marktfahrer in seiner Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV sowie Art. 23 Abs.1 KV berührt sei und gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung einen „bedingten Anspruch“ auf Bewilligungserteilung habe. Zu beachten gilt, dass kurz nach Ergehen dieses Entscheids das Strassengesetz in Kraft getreten ist. Da der vorliegende Fall unter Art. 68 Abs. 2 SG fallen dürfte, ist der Begriff „Ermessenbewilligung“ nicht mehr zu verwenden (vgl. auch hiervor Rz. 293 ff.), was aber insofern ohne Relevanz ist, als die verfahrensrechtlichen Besonderheiten in Zusammenhang mit Ermessensbewilligungen ohnehin aufgehoben wurden. An der inhaltlichen Beurteilung ändert Art. 68 Abs. 2 SG nichts.

305 Aus Art. 67 Abs. 1 SG ergibt sich, dass die Veranstalter von Märkten auf öffentlichen Strassen, Wegen und Plätzen für deren gehörige Reinigung zu sorgen haben. Andernfalls können die dem Gemeinwesen anfallenden Reinigungskosten an den Veranstalter – oder bei individueller Zurechenbarkeit auch an den einzelnen Markthändler – überbunden werden.

d. Strassenmusikanten im Besonderen

306 Darbietungen von Strassenmusikanten fallen unter den gesteigerten Gemeingebrauch, wenn es sich um eine Gruppe von Musikern handelt oder Instrumente verwendet werden, die eine gewisse Ausschliesslichkeit bei der Benützung des öffentlichen Grundes bedingen (Schlagzeug, Orgel u.Ä.). Einzelne Musiker, die ohne Verwendung von Verstärkungsanlagen auftreten, verlassen den Rahmen des schlichten Gemeingebrauchs aber wohl noch nicht, sofern die Zirkulation der Passanten nicht beeinträchtigt wird.

307 Für Gemeinden, die sich mit einer gewissen Regelmässigkeit mit Darbietungen von Strassenmusikern auseinanderzusetzen haben, empfiehlt es sich, spezielle Bestimmungen zu erlassen.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Kulturelle Strassenaktivitäten

[1] Kulturelle Strassenaktivitäten, wie das Strassenmusizieren, schauspielerische Darbietungen und das Zeichnen von Strassenbildern, sind bewilligungspflichtig, wenn sie zu erheblichen Immissionen führen oder den Verkehrsfluss beeinträchtigen.

[2] Im Rahmen der Bewilligungserteilung sind die Interessen der Anwohner und der übrigen Strassenbenützer zu berücksichtigen. Es besteht kein Anspruch auf Bewilligungserteilung.

308 Gemeinden können auch Zeiten bestimmen, zu denen kulturelle Strassenaktivitäten generell unzulässig sind, wie auch Orte festgelegt werden dürfen, wo keine solchen Aktivitäten erlaubt sind. Für eine sehr ausführliche Regelung vergleiche die Verordnung über die kulturellen Strassenaktivitäten in der Gemeinde Bern (Strassenaktivitätenverordnung, SAV; SSSB 732.211.1).

e. Campieren im Besonderen

309 Campieren auf öffentlichem Grund stellt ebenfalls eine Form des gesteigerten Gemeingebrauchs dar. Im Bereich von öffentlichen Strassen und Plätzen ist das Campieren entsprechend nach Art. 68 Abs. 1 SG bewilligungspflichtig; im Bereich von öffentlichen Parkanlagen dürfte das Campieren regelmässig bereits durch die Nutzungsordnung verboten sein, andernfalls kann es jedenfalls bewilligungspflichtig erklärt werden. Da das Campieren auf dafür nicht vorgesehenen Flächen regelmässig zu einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung führt, erscheint ein kommunales

Campingverbot für den öffentlichen Grund zulässig. Ein solches sollte in einem Reglement verankert werden.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Campingverbot

[1] Auf öffentlichem Grund ist das Übernachten in Fahrzeugen und Zelten (Campieren) ausserhalb der speziell dafür vorgesehenen Flächen verboten.

[2] Die Gemeinde kann in begründeten Fällen Ausnahmen bewilligen.

[3] Die Bewilligung kann unter dem Vorbehalt erteilt werden, dass für allfällige Ersatzvornahmen (insbesondere Reinigung) Sicherheit geleistet wird.

310 Solche Bestimmungen gelten auch für Fahrende und bei so genannten „alternativen Wohnformen". Indessen ist bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen im Falle der Widerhandlung gegen ein Campingverbot zu beachten, dass die Wohnwagen von Fahrenden und alternativen Wohngruppen (z.B. Stadttauben Bern) als Wohnungen im Sinne von Art. 13 Abs. 1 BV anzusehen und Räumungen entsprechend nur unter besonderer Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips angeordnet werden dürfen. Die Entscheidung liegt diesbezüglich bei der betroffenen Gemeinde. Der Vollzug einer Zwangsräumung obliegt der Kantonspolizei. Sie ist an den Entscheid der Gemeinde grundsätzlich gebunden, hat aber selbst ihr Handeln nach dem Verhältnismässigkeitsgebot auszurichten.

Hinweise:

- **Campieren auf privatem Grund** stellt keinen gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund dar und fällt entsprechend nicht unter die obenstehende Norm. Wer privaten Boden gewerbsmässig für Campingzwecke zur Verfügung stellen will, benötigt dafür aber eine Baubewilligung (Art. 4 BewD in Verbindung mit Art. 1a BauG). Ebenfalls eine Baubewilligung ist erforderlich, wenn eine mobile Baute (z.B. Festhütte oder Zelt) über drei Monate pro Jahr auf privatem Grund steht (Art. 6 Abs. 1 Bst. m BewD). Die Baubewilligungsfreiheit nach Art. 6 Abs. 1 Bst. m BewD für kurzzeitige mobile Bauten (weniger als drei Monate) bezieht sich grundsätzlich auf die Bauzone. Ausserhalb der Bauzone ist dagegen jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob derartige Bauten - was Zelte miteinschliesst (nicht erfasst ist das Biwakieren [= ohne Zelt]) - gemäss Art. 7 BewD einer Baubewilligungspflicht unterstehen. Dies trifft u.a. zu, wenn sich das Campieren dazu eignet, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, z.B. indem es den Raum äusserlich erheblich verändert, die Erschliessung belastet oder die Umwelt beeinträchtigt (Abs. 1; siehe betreffend geschützte Uferbereiche, Wald Naturschutzgebiete etc. Art. 7 Abs. 2 BewD). Weitergehende kommunale Bewilligungserfordernisse für das Campieren auf privatem Grund sind unzulässig, da dieser Tatbestand durch die Baugesetzgebung abschliessend geregelt wird.

- **Freies («wildes») Campieren/Biwakieren** ist in Natur- und Wildschutzgebieten sowie Waldreservaten nach den jeweiligen Schutzvorschriften ausdrücklich verboten (Campingverbot, Betretungsverbote oder Weggebote). Gemieden werden müssen weiter ökologisch besonders sensible Standorte wie Moore, Auen- und Feuchtgebiete, Trockenrasen, Uferbereiche sowie der Bereich der Waldgrenze im Gebirge. Einzelne Übernachtungen weniger Personen in den Bergen oberhalb der Waldgrenze ausserhalb von Schutzgebieten werden toleriert, sofern die Personen die nötige Rücksicht nehmen auf die Wildtiere (Vermeiden von Aktivitäten in der Dämmerung und von Lärm) und die Umwelt (Umgang mit Feuer, Abfall und Exkrementen). Gleiches gilt für Übernachtungen im Wald und auf Weiden. Da Campieren (= mit Zelt) wohl meist über das freie Betretungsrecht nach Art. 699 ZGB (vorne Rz. 290) hinausgehen, ist dafür die Erlaubnis der Grundstücksbesitzerin oder des Grundstücksbesitzers einzuholen. Wo von Campieren die Rede ist, ist Biwakieren (= ohne Zelt) in der Regel mitgemeint, sofern der Störungseffekt durch die Anwesenheit von Menschen identisch ist. Die Schutzgebiete und zahlreiche besonders sensible Lebensräume sind in den Geoportalen von Kanton (www.geo.apps.be.ch) und Bund (www.map.geo.admin.ch) ersichtlich.

- **Vorübergehende Wegweisung:** Im Urteil 1C_181/2019 vom 29. April 2020 hiess das Bundesgericht in einer abstrakten Normenkontrolle die Beschwerde gegen das PolG teilweise gut und hob u.a. Art. 83 Abs. 1 Bst. h sowie Art. 84 Abs. 1 und 4 auf. Gemäss Art. 83 Abs. 1 Bst. h PolG hätte die Kantonspolizei eine oder mehrere Personen von einem Ort vorübergehend wegweisen oder

fernhalten können, wenn die Person oder die Personen auf einem privaten Grundstück oder auf einem Grundstück eines Gemeinwesens ohne Erlaubnis des Eigentümers oder des Besitzers campieren. Die Kantonspolizei hätte dabei die Wegweisung schriftlich vor Ort verfügt. Befolgten die Betroffenen die Wegweisung nicht innert 24 Stunden, so hätte die Kantonspolizei das Gelände räumen können, sofern ein Transitplatz zur Verfügung steht (Art. 84 Abs. 4 PolG). Eine Prüfung der verschiedenen Fallgruppen ergab gemäss Bundesgericht, dass die besagten Normen unverhältnismässig das Privat- und Familienleben von schweizerischen und ausländischen Fahrenden beschränken, die längere Zeit an einem Ort verweilen, oder sich auf der Durchreise befinden, weshalb das Bundesgericht die Regelungen aufhob (siehe dazu E. 10 ff. des Urteils).

f. Belästigende Ansammlungen

311 Ansammlungen auf öffentlichem Grund, welche Dritte behindern, gefährden, belästigen oder von der Benützung im Rahmen des Gemeingebrauchs ausschliessen, stellen gesteigerten Gemeingebrauch dar. Dazu zählt etwa der gruppenweise Konsum von Drogen und Alkohol auf öffentlichem Grund mit erheblichem Publikumsverkehr. Gemeinden können solche Ansammlungen in einem Reglement untersagen.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Unzulässige Ansammlungen

[1] Ansammlungen auf öffentlichem Grund dürfen Dritte nicht belästigen oder ohne entsprechende Bewilligung von der Benützung im Rahmen des Gemeingebrauchs ausschliessen.

[2] Unzulässig sind insbesondere

a. der gruppenweise Konsum von Drogen oder Alkohol an Orten mit erheblichem Publikumsverkehr,

b. die andauernde Beanspruchung einzelner Orte durch Gruppen, die einer eigentlichen Besetzung gleich kommt.

g. Massenpartys (Raves, Botellónes und Ähnliches)

312 Von einer Massenparty wird gesprochen, wenn sich insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene zum gemeinsamen Alkoholkonsum und Feiern auf öffentlichen Plätzen versammeln. Oft erfolgt der Aufruf zu solchen Partys (auch als Rave oder Botellón bezeichnet) über die Social Media. Massenpartys stellen einen gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes dar und können (soweit nicht ohnehin aufgrund des Strassengesetzes eine Bewilligungspflicht besteht [vgl. Rz. 293 ff. hiervor]) bewilligungspflichtig erklärt bzw. bei überwiegenden öffentlichen Interessen – namentlich solchen des Jugend- und Gesundheitsschutzes – gänzlich verboten werden. Soweit es lediglich um die Interessen an der Sauberkeit des öffentlichen Grundes geht, dürfte es ausreichen, wenn die Bewilligung mit Auflagen und Bedingungen verbunden wird, welche eine Reinigung des benutzten Geländes sicherstellen. Eine Gemeinde darf bei der Interessenabwägung durchaus auch bereits gemachte Erfahrungen mit derartigen Partys einfliessen lassen.

3. Sondernutzung

313 Sondernutzung einer öffentlichen Sache im Gemeingebrauch liegt vor, wenn die gleichartige Benützung durch Dritte ausgeschlossen wird. Ein Anspruch auf Erteilung einer Sondernutzungsbewilligung oder Sondernutzungskonzession besteht deshalb grundsätzlich nicht, kann sich aber aus dem übergeordneten Recht ergeben. Die Erteilung von Sondernutzungsbewilligungen im Strassengebiet wird durch das Strassengesetz geregelt:

> **Art. 70 SG, Sondernutzung**
>
> [1] Als Sondernutzung gilt eine intensive, auf Dauer angelegte Nutzung, insbesondere durch Bauten und Anlagen auf, in, über oder unter der öffentlichen Strasse. Sie bedarf einer Konzession des zuständigen Gemeinwesens.
>
> [2] Die Sondernutzungskonzession ist befristet. Sie kann erteilt werden, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Sie kann mit Auflagen oder Bedingungen verbunden werden.
>
> [3] Steht die Strasse nicht im Eigentum des Kantons oder der Gemeinde, ist die Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers notwendig.
>
> [4] Die Konzession kann während der Geltungsdauer jederzeit im überwiegenden öffentlichen Interesse gegen Entschädigung widerrufen werden.
>
> [5] Die Berechtigten unterhalten die konzessionierten Bauten oder Anlagen auf eigene Kosten. Sie müssen sie auf eigene Kosten verlegen und anpassen, wenn dies wegen des Baus oder Unterhalts der Strasse erforderlich ist. Sie tragen alle Kosten, die wegen der Sondernutzung entstehen.

4. Luftraum: Umgang mit Drohnen und Himmelslaternen

314 Das LFG regelt in allgemeiner Weise die Benützung des Luftraumes über der Schweiz durch Luftfahrzeuge und Flugkörper (Art. 1 Abs. 1 LFG).

a. Drohnen

315 Das eidg. Luftfahrtrecht erfasst Drohnen als unbemannte Luftfahrzeuge bzw. Modelluftfahrzeuge.

Hinweis: In diesem Kapitel wird ausschliesslich der Einsatz von Drohnen durch Private behandelt, nicht aber derjenige gemäss Art. 46 Abs. 2 PolV, welcher der Kantonspolizei vorbehalten ist (Art. 122 PolG).

Für den Betrieb von unbemannten Luftfahrzeugen bzw. Modelluftfahrzeugen (Drohnen) bis 30 Kilogramm ist derzeit keine Bewilligung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) notwendig (Art. 14 Abs. 1 VLK im Umkehrschluss). Es existierten aber gemäss Art. 17 VLK spezifische Einschränkungen (für Modelluftfahrzeuge ab 0,5kg): (*i.*) Modelluftfahrzeuge bzw. Drohnen dürfen nur betrieben werden, wenn der Pilot mit dem Fluggerät direkten Sichtkontakt halten kann; (*ii.*) zu Flugplätzen ist ein Abstand von mindestens fünf Kilometern einzuhalten; (*iii.*) in Kontrollzonen (CTR) darf nicht über 150 Meter über Grund geflogen werden; (*iv.*) es darf nicht über Menschenansammlungen und in einem Umkreis von weniger als 100 Metern davon geflogen werden; ausgenommen sind Flugveranstaltungen. Ausnahmen von diesen Einschränkungen bedürfen einer Bewilligung des BAZL (Art. 18 VLK) (weitere Informationen finden sich auf der Homepage des BAZL; vgl. ferner *Thomas Nistelberger*, Regelungsbedarf im Drohnenrecht?, in: Jusletter 2. März 2020).

316 Wer Drohnen fliegen lässt, muss die Bestimmungen der Umweltschutz- und Zivilluftfahrtsgesetzgebung beachten. So ist z.B. der Betrieb von Modelluftfahrzeugen und

somit auch von Drohnen in Wasser- und Zugvogelreservaten und in eidgenössischen Jagdbanngebieten verboten (Art. 5 Abs. 1 Bst. f WZVV; Art. 5 Abs. 1 Bst. f^bis VEJ). Das BAZL publiziert auf seiner Homepage eine interaktive Drohnenkarte. Zu beachten sind ferner Flugeinschränkungen bei Grossanlässen, wie beim WEF in Davos oder bei internationalen Konferenzen (vgl. Art. 7 LFG). Auch für den gewerbsmässigen Betrieb einer Drohne besteht grundsätzlich keine Bewilligungspflicht durch das BAZL oder eine andere Behörde. Vorbehalten sind Polizeibewilligungen hinsichtlich gesteigertem Gemeingebrauch nach kommunalem Recht.

317 Der Einsatz von Drohnen führt besonders im bewohnten Gebiet regelmässig dazu, dass Grundstücke in fremdem Eigentum überflogen werden. Dies können betroffene Personen als störend empfinden, sei es wegen der Lärmimmissionen, sei es wegen der Beeinträchtigung des Eigentums. Es besteht grundsätzlich Anspruch auf „Störungsfreiheit“. Diesem Anspruch kann der Grundeigentümer mit verschiedenen (zivilrechtlichen) Klagen auf gerichtlichem Weg Nachachtung verschaffen (Eigentumsfreiheitsklage gemäss Art. 641 Abs. 2 ZGB). Für Mieter bzw. Nutzniesser stehen zusätzlich die Rechtsbehelfe nach Art. 679 ZGB (Klage gestützt auf Nachbarrecht) und Art. 928 ZGB (Besitzesschutzklage) zur Verfügung (vgl. vorne Rz. 146).

Hinweis: Siehe dazu *Daniel Kettiger*, Das gerichtliche Verbot als Instrument zur Abwehr ziviler Drohnen, in: Jusletter 11. April 2016.

318 Gemäss Art. 3 und 4 LSV sind die Lärmemissionen von Motor-, Luft-, Wasser- und Schienenfahrzeugen so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Es soll nur so viel Lärm entstehen, wie bei rücksichtsvollem Verhalten und sachgemässer Bedienung unvermeidbar ist. Die lärmbetroffene Bevölkerung darf in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört werden. Für Ruhestörungen wegen Lärm durch Drohnen müssen Gemeinden auf Anzeige ein (lärmschutzrechtliches) Verfahren einleiten. Für Ruhestörungen, die nicht von der Umweltschutzgesetzgebung erfasst werden (Mittags-, Nacht- oder Sonntagsruhe), kann auf Rz. 173 ff. verwiesen werden.

319 Das DSG und die zivilrechtlich verankerten Schutzrechte der Privatsphäre (vgl. insb. Art. 28 ff. ZGB) gelten vollumfänglich auch im Zusammenhang mit dem Betrieb von Drohnen. Das Filmen von bestimm- bzw. erkennbaren Personen ist nur mit deren Einwilligung oder aufgrund eines überwiegenden privaten oder öffentlichen Interesses gestattet. Generell dürfen Aufnahmen nur veröffentlicht werden, wenn erkennbare Personen ihre Zustimmung gegeben haben oder sie anonymisiert worden sind. Ferner ist auf Art. 179^quater Abs. 1 StGB zu verweisen, der die Verletzung des Geheim- oder Privatbereichs durch Aufnahmegeräte unter Strafe stellt. Allfällige Anzeigen sind von den Betroffenen bei den Strafbehörden einzureichen.

b. Himmelslaternen

320 Wer Himmelslaternen steigen lässt, hat darauf zu achten, dass Gefahren für Personen, Sachen oder andere Luftfahrzeuge so gering wie möglich sind. Es gilt die in Anlage 2 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 festgelegten Bedingungen (SERA.3140) einzuhalten und aus Gründen der Flugsicherheit folgende Punkte zu berücksichtigen (Art. 16 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b VLK): Eine Bewilligung des BAZL

ist nicht erforderlich, solange der Start mit einem Abstand von mindestens 5 km Luftlinie zu Pisten eines zivilen oder militärischen Flugplatzes und zur Landesgrenze erfolgt, nicht mehrere Leuchten gleichzeitig losgelassen werden, keine Metall- oder Holzteile angebunden werden und das Gesamtgewicht unter 2 Kilogramm bleibt sowie der Inhalt weniger als 30 m^3 beträgt. Beträgt der Inhalt der Laterne mehr als 30 m^3 oder ist die Nutzlast grösser als 2 kg, ist eine kostenpflichtige Koordination mit dem BAZL notwendig (vgl. Art. 18 VLK).

Hinweis: Die Anfrage muss per E-Mail an das BAZL mindestens 20 Arbeitstage vor dem Anlass erfolgen. Eine Koordination mit Skyguide ist notwendig, wenn der Startort sich in einem Abstand von weniger als 5 km zur Piste eines zivilen und militärischen Flugplatzes mit Flugsicherung liegt. Hat ein Flugplatz keine Flugsicherung, erfolgt die Koordination mit dem Flugplatzleiter.

321 Zusätzlich zu beachten sind folgende Punkte, die nicht die Flugsicherheit betreffen: (*i.*) Es gilt aus feuerpolizeilicher Sicht sicherzustellen, dass keine Bäume oder Gebäude in der Nähe stehen, die Feuer fangen können. In Städten sind Himmelsleuchten bzw. -laternen daher untersagt. Informationen und Auflagen für legale Startorte sind bei der zuständigen kantonalen/kommunalen Behörde und/oder der Feuerpolizei einzuholen (Art. 19 VLK; vgl. zum Feuerverbot Rz. 641); (*ii.*) Der Eigentümer des Grundstücks, von wo aus die Starts erfolgen, muss den Starts der Himmelslaternen zustimmen.

Hinweis: Für weitere Informationen siehe: www.bazl.admin.ch > Gut zu wissen > Himmelslaternen.

322 Sollten Gemeinden ein besonderes Regelungsbedürfnis haben, können sie unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips entsprechende Bestimmungen betreffend Himmelslaternen erlassen.

c. *Vorgehen bei Widerhandlungen gegen das LFG oder die VLK*

323 Bei der Feststellung von Widerhandlungen gegen das LFG oder die VLK ist grundsätzlich das BAZL für die Strafverfolgung zuständig. Eine entsprechende Anzeige kann direkt beim BAZL eingereicht werden. Die Gemeinde kann allerdings zur Unterstützung der Sachverhaltsfeststellung die Kantonspolizei beiziehen, solange die Handlung noch begangen wird. Die Gemeinde ist in diesem Zusammenhang nicht befugt, Personenkontrollen (Art. 75 PolG i.V.m. Art. 40 PolV) durchzuführen oder Zwangsmittel (Art. 77 PolG) anzuwenden.

II. GEWERBE-, LEBENSMITTEL- UND GESUNDHEITSPOLIZEI

1. Gewerbepolizei

a. Taxiservice

324 Gemäss Art. 2 TaxiV vollziehen die Gemeinden die Vorschriften zum Taxiwesen und überwachen deren Einhaltung (Abs. 1). Sie bezeichnen zudem die dafür zuständige Behörde, vorbehältlich der Zuständigkeit der Kantonspolizei (Abs. 2).

325 Die Zuständigkeit und die Voraussetzungen für die Erteilung der Taxihalter- und Taxiführerbewilligung sind in Art. 4 und 5 TaxiV wie folgt geregelt:

Art. 4 Taxihalterbewilligung

[1] Die Bewilligung zum Halten von Taxis (Taxihalterbewilligung) berechtigt die Inhaberin oder den Inhaber, vom Gebiet der Gemeinde aus, bei welcher das Bewilligungsgesuch gestellt wurde (Standortgemeinde), das Taxigewerbe zu betreiben, Auftragsfahrten ab anderen Gemeinden auszuführen und zu diesem Zweck Taxis einzusetzen und Personal zu beschäftigen.

[2] Die Taxihalterbewilligung wird auf schriftliches Gesuch einer natürlichen Person hin erteilt oder erneuert, die

a handlungsfähig ist,

b ausländerrechtlich zur Ausübung der Tätigkeit berechtigt ist,

c durch ihr Vorleben und bisheriges Verhalten Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bietet,

d über gute Kenntnisse der Amtssprache bzw. der Amtssprachen der Standortgemeinde verfügt,

e in geordneten finanziellen Verhältnissen lebt,

f nachweist, dass sie für jedes von ihr betriebene Taxi während mindestens 40 Wochen pro Jahr die Transportbereitschaft aufrechterhält.

[3] Das zuständige Gemeindeorgan kann von der Bestimmung gemäss Absatz 2 Buchstabe f abweichen, wenn die Grundversorgung im Taxiwesen auf dem Gemeindegebiet nicht anders sichergestellt werden kann.

[4] Einer juristischen Person wird die Taxihalterbewilligung erteilt oder erneuert, wenn eine natürliche Person als zeichnungsberechtigtes Mitglied eines Organs die Voraussetzungen nach Absatz 2 erfüllt.

[5] Die Bestimmung gemäss Absatz 2 Buchstabe f gilt nicht für Bewilligungsgesuche zum Halten von Pferdekutschen und Fahrradrikschas (mit oder ohne elektrische Tretunterstützung).

Art. 5 Taxiführerbewilligung

[1] Zuständig zur Erteilung und Erneuerung der Bewilligung zum Führen von Taxis (Taxiführerbewilligung) ist die Standortgemeinde des Taxis.

[2] Die Taxiführerbewilligung wird auf schriftliches Gesuch einer natürlichen Person hin erteilt oder erneuert, die

a handlungsfähig ist,

b ausländerrechtlich zur Ausübung der Tätigkeit berechtigt ist,

c durch ihr Vorleben und bisheriges Verhalten Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bietet,

d über gute Kenntnisse der Amtssprache bzw. der Amtssprachen der Standortgemeinde verfügt,

e im Besitz eines Ausweises für das Führen der entsprechenden Fahrzeugkategorie ist und seit mehr als drei Jahren ein Motofahrzeug führt, ohne dabei eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln begangen zu haben,

f sich an einer theoretischen und praktischen Eignungsprüfung über genügende Ortskenntnisse in der Standortgemeinde und der dazugehörigen Agglomeration nach Definition des Bundesamtes für Statistik (Stand 2000) ausweist,

g sich an einer theoretischen Eignungsprüfung über genügende Kenntnisse der kantonalen und kommunalen Bestimmungen zum Taxiwesen ausweist.

[3] Bewilligungsinhaberinnen und Bewilligungsinhabern wird die Bewilligung auf Gesuch hin erneuert, wenn sie nachweislich regelmässig ein Taxi geführt haben. Andernfalls haben sie erneut die Eignungsprüfung gemäss Absatz 2 Buchstaben f und g abzulegen.

[4] Die Gemeinden können im Bereich der Eignungsprüfungen zusammenarbeiten und diese gemeinsam durchführen. Die Gemeinden, die nach Definition des Bundesamtes für Statistik eine Agglomeration (Stand 2000) bilden, sorgen für möglichst einheitliche Eignungsprüfungen.

[5] Verfügt die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller bereits über die Taxiführerbewilligung einer anderen Gemeinde im Kanton Bern, kann die Standortgemeinde auf die theoretische Eignungsprüfung gemäss Absatz 2 Buchstabe g verzichten. Bilden die andere Gemeinde und die Standortgemeinde eine Agglomeration nach Definition des Bundesamtes für Statistik (Stand 2000), kann die Standortgemeinde zusätzlich auf die theoretische und praktische Eignungsprüfung gemäss Absatz 2 Buchstabe f verzichten.

[6] Die Bestimmung gemäss Absatz 2 Buchstaben e, f und g sowie Absatz 3 gelten nicht für Bewilligungsgesuche zum Führen von Pferdekutschen und Fahrradrikschas (mit oder ohne elektrische Tretunterstützung).

Hinweise:

- Fahrvermittler (z.B. Uber) dürfen im Kanton Bern, wenn sie über eine Taxihalterbewilligung nach der TaxiV verfügen, auch Taxiführerinnen und -führer anstellen und somit das Taxigewerbe ausüben. Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass Fahrvermittler mit einer Taxihalterin oder einem Taxihalter zusammenarbeiten und dieses Unternehmen die Fahraufträge des Fahrvermittlers durch seine Taxiführerinnen und -führer ausüben lässt oder dass sie mit einer Einzelfirma zusammenarbeiten, welche im Besitz einer Führerbewilligung ist.
- Im Rahmen der Revision der TaxiV 2020/21 geprüft werden die Aufhebung von Art. 4 Abs. 2 Bst. f und Art. 4 Abs. 3 und 5, die Änderung von Art. 5 Abs. 2. Bst. e (aufgrund der überwiesenen Motion Rudin [M 130-2017] «Keine doppelte Bestrafung für Taxifahrer») sowie die Aktualisierung von Art. 5 Abs. 2 Bst. f und Art. 5 Abs. 4 und 5.

326 Im Bereich des Taxiwesens kommt den Gemeinden innerhalb der Schranken der Wirtschaftsfreiheit ein weiter Bereich zu, in welchem sie kommunales Recht erlassen dürfen. Sie sind gemäss Art. 11 Abs. 2 TaxiV namentlich berechtigt,

- unter Vorbehalt von besonderen Ablehnungsgründen eine Transport- und Bereitschaftspflicht zu statuieren, sofern öffentliche Standplätze zur Verfügung stehen (Bst. a);

- weitere oder weiter gehende gewerbepolizeiliche Anforderungen an die Taxihalterinnen und Taxihalter, die Taxiführerinnen und Taxiführer sowie die Ausrüstung der Taxifahrzeuge aufzustellen (Bst. b),

- Verhaltensanordnungen für die Taxiführerinnen und Taxiführer zu erlassen (Bst. c),

- spezielle Auflagen und Bedingungen für Pferdekutschen, Fahrradrikschas (mit oder ohne elektrische Tretunterstützung) und dergleichen festzulegen (beispielsweise ein Verbot, gewisse Strassenzüge zu befahren; Bst. d).

Hinweis: Zu Kutschentaxis (von Pferden gezogene Wagen, welche gegen Entgelt Personen transportieren) können beispielsweise Vorschriften über die Benützung von Strassenzügen und Bestimmungen zur Reinhaltung der Strassen erlassen werden. So findet sich bspw. im Taxireglement von Interlaken in Art. 24 die Vorschrift für Kutschenhalterinnen und –halter und Kutschenführerinnen und –führer, dass keine Pferdeäpfel auf der Strasse liegen bleiben und die Standplätze nach den Anweisungen der Gemeinde zu unterhalten sind. Der private Verkehr mit Pferdewagen kann aber nicht über das Taxiwesen reguliert werden, massgebend ist hier die Strassenverkehrsgesetzgebung (vgl. dazu Rz. 213).

327 Es ist nicht erforderlich, dass die Gemeinden kommunales Recht im Bereich des Taxiwesens erlassen. Die kantonale Taxiverordnung kann auch direkt angewandt werden. Kommunales Recht scheint nur in grossen Gemeinden sinnvoll.

328 Als Beispiel für ein umfangreiches Taxireglement sei auf das Reglement über das Halten und Führen von Taxis in der Stadt Bern (Bernisches Taxireglement, BTR; SSSB 935.1) verwiesen.

329 Nach Art. 10 Abs. 1 TaxiV ist es verboten, sich dem Publikum an Ort und Stelle durch Zurufe oder in sonstiger Weise anzubieten oder durch Dritte anbieten zu lassen, insbesondere zu «wischen», d.h. die Strassen ohne bestimmtes Fahrziel lediglich zur Kundenwerbung zu befahren. Ein Taxifahrer darf seine Dienste nicht in öffentlichen Lokalen anbieten.

330 Ob Widerhandlungen gegen die Vorschriften der Taxiverordnung unter die Strafbestimmung von Art. 29 HGG fallen, ist nicht eindeutig. Im Rahmen der Revision der TaxiV 2020/21 wird daher die Einführung von eigenständigen Strafbestimmungen geprüft. Für die Verfolgung sind jedoch so oder anders die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zuständig. Die Gemeinden können nur dort eigene Strafbestimmungen erlassen, wo sie in einem kommunalen Reglement eigene Verhaltensvorschriften erlassen haben. Es handelt sich diesfalls um kommunales Strafrecht nach Art. 58 GG, zu dessen Durchsetzung die Gemeinden selbst zuständig sind (vgl. Rz. 93 ff. und Rz. 269 ff.).

331 Ein Entzug der Führer- oder Halterbewilligung ist möglich, wenn eine gesetzliche Voraussetzung nicht mehr erfüllt wird, so namentlich, wenn keine Gewähr für die korrekte Berufsausübung mehr besteht (Art. 6 HGG, zuständig ist die Bewilligungsbehörde, also das nach kommunalem Organisationsrecht zuständige Gemeindeorgan).

b. Plakatwesen / Aussenwerbung

Hinweis: Siehe dazu auch die BSIG-Informationen Nr. 7/725.1/8.1: «Reklamen» sowie Nr. 7/725.1/1.1: «Baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen nach Art. 1b BauG». Einschlägig sind die folgenden Normen bzw. Erlasse:

- Art. 6 SVG
- Art. 95-100 SSV
- Art. 1b, 32 und 69 BauG
- Art. 6 ff. BewD
- Art. 58 SV

332 Das Plakat- und Aussenwerbungswesen lässt sich juristisch unter den vier Aspekten Baurecht, Verkehrssicherheit, Benützung des öffentlichen Grundes sowie Gewerberecht beurteilen. Durch die Revision des BauG und des BewD im Jahr 2009, in deren Rahmen auch die Verordnung über die Aussen- und Strassenreklamen (sog. Reklameverordnung) aufgehoben wurde, hat sich dabei insoweit eine Vereinfachung ergeben, als der Bereich Verkehrssicherheit nicht mehr im Rahmen eines eigenen Bewilligungsverfahrens beurteilt wird, sondern im Baubewilligungsverfahren (Art. 32 Abs. 2 BauG). Das Plakat- und Aussenwerbungswesen wurde damit im Wesentlichen Teil des Baurechts. Gerade aufgrund der primären Anknüpfung im Baurecht besteht aber eine gewisse Gefahr, dass die weiteren Aspekte vergessen gehen.

Beispiel: In einer Gemeinde wurde einer Partei mit Blick auf das Baurecht zugesichert, sie dürfe auf dem Bahnhofsplatz Plakatwände aufstellen. Dabei blieb unberücksichtigt, dass dies einer Bewilligung für die Benützung des öffentlichen Grundes bedurft hätte.

- *Baurecht*

333 Die Baubewilligungsplicht für Reklamevorhaben ergibt sich einerseits aus Art. 1a BauG, wonach alle Bauten, Anlagen und Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen (sog. raumbezogene Betrachtungsweise) einer Bewilligung bedürfen und andererseits aus Art. 32 Abs. 2 BauG i.V.m. Art. 99 SSV, soweit es sich um Strassenreklamen handelt. Als Strassenreklame gelten dabei alle Firmenanschriften, Fremdreklamen und Eigenreklamen, die im Wahrnehmungsbereich des Führers eines Fahrzeuges liegen und damit praktisch alle Reklamevorhaben.

Hinweis: Als bewilligungspflichtige Strassenreklame gelten auch Werbungen, die in Felder gemäht werden (siehe dazu den Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 10. April 2006 in Sachen AGROLA) sowie Himmelsscheinwerfer und Sky-Beamer (siehe dazu auch den letzten Hinweis unter Rz. 339 f. zur Verkehrssicherheit). Das KEnG sieht ein Verbot von Himmelsscheinwerfern vor. Die Gemeinde kann aus wichtigen Gründen befristete Ausnahmen bewilligen (Art. 51 Abs. 3 KEnG).

334 Von der Baubewilligungspflicht ausgenommen sind alle Reklamevorhaben, die in Art. 6 oder Art. 6a BewD als baubewilligungsfrei erklärt werden. Die zentrale Bedeutung kommt dabei Art. 6a BewD zu, wonach folgende Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für Strassenreklamen innerorts (innerhalb der Ortstafeln) bestehen:

Art. 6a Strassenreklamen

[1] Keiner Baubewilligung bedürfen unter Vorbehalt von Artikel 7

a. Firmenanschriften oder Firmensignete an oder vor den Fassaden bis zu insgesamt 1,2 Quadratmetern pro Gebäudeseite, wenn sie flach an der Fassade angebracht oder unmittelbar vor der Fassade parallel dazu aufgestellt werden,

b. innerorts eine Fahne mit Firmenanschrift oder Firmensignet pro Betrieb,

c. Fahnen und Flaggen, sofern es sich um Hoheitszeichen handelt,

d. Reklamen in Schaufenstern und Schaukästen,

e. Eigenreklamen an oder vor den Fassaden bis zu insgesamt 1,2 Quadratmetern pro Gebäudeseite, wenn sie flach an der Fassade angebracht oder unmittelbar vor der Fassade parallel dazu aufgestellt werden,

f. Angebotstafeln beim Eingang von Betrieben, sofern sie nur während der Geschäftsöffnungszeiten aufgestellt sind,

g. bis zu insgesamt 1,2 Quadratmetern grosse Werbeanlagen für den Verkauf oder für Dienstleistungen auf landwirtschaftlichen Produktionsbetrieben,

h. innerorts auf Baugrundstücken Unternehmerreklamen sowie Vermietungs- und Verkaufsreklamen bis zu insgesamt zwölf Quadratmetern ab Baubeginn bis sechs Monate nach Bauabnahme,

i. innerorts Reklamen für Veranstaltungen, Wahlen und Abstimmungen während höchstens sechs Wochen vor und bis fünf Tage nach der Veranstaltung.

[2] Baubewilligungsfrei sind auch alle Vorhaben, die von gleicher oder geringerer Bedeutung sind als die in Absatz 1 genannten Vorhaben.

335 Einen Vorbehalt von der Baubewilligungsfreiheit macht Art. 7 BewD. Danach sind diejenigen Bauvorhaben der Art. 6 und Art. 6a BewD, die Schutzinteressen des Gewässerraums, des Walds, eines Naturschutz- oder Ortsbildschutzgebiets, eines Naturschutzobjekts, eines Baudenkmals oder dessen Umgebung betreffen, in jedem Fall baubewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 2 BewD).

336 Gemeinden haben in Bezug auf die Frage, was baubewilligungspflichtig und was baubewilligungsfrei ist, keine Regelungskompetenz. Sie können die in Art. 6 f. BewD enthaltene Aufzählung der baubewilligungsfreien Bauten in ihrem Baureglement weder ergänzen noch einschränken.

Beispiel: Die Gemeinden haben keine Kompetenz, für einzelne der in Art. 6 f. BewD genannten Bauten und Anlagen in generell-abstrakter Form Masse festzulegen, ab welchen diese der Bewilligung unterstehen.

337 „Baubewilligungsfrei“ bedeutet nicht „rechtsfrei“. Nach Art. 1b Abs. 2 BauG haben auch die baubewilligungsfreien Bauvorhaben die anwendbaren Vorschriften einzuhalten. Weiterhin steht es den Gemeinden somit offen, für Gebiete des Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie in Überbauungsordnungen auch für baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen materielle Bauvorschriften zu erlassen (Art. 69 Abs. 3 BauG). Derartige Bestimmungen können, da kein Baubewilligungsverfahren stattfindet, indessen nur repressiv, d.h. mittels baupolizeilicher Massnahmen i.S.v. Art. 45 ff. BauG durchgesetzt werden (Art. 1b Abs. 3 BauG). Siehe dazu auch Rz. 450 ff.

338

Baubewilligungspflichtige Reklamevorhaben, die Interessen des Natur-, Ortsbild- oder Landschaftsschutzes, der Verkehrssicherheit oder der Ortsplanung berühren, sind im ordentlichen Baubewilligungsverfahren zu beurteilen, die übrigen in der Regel im Verfahren der kleinen Baubewilligung ohne Veröffentlichung (Art. 27 BewD). Zuständig zur Erteilung der Baubewilligung für ein Reklamevorhaben ist die Baubewilligungsbehörde, d.h. entweder die Gemeinde oder das Regierungsstatthalteramt (Art. 33 BauG und Art. 8 ff. BewD). Zu beachten ist, dass über die Zonenkonformität von Reklamevorhaben ausserhalb der Bauzone bzw. über die Möglichkeit der Gewährung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zu entscheiden hat (Art. 84 BauG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 Bst. e OrV DIJ). Dies führt dazu, dass Plakate ausserhalb der Ortstafeln, d.h. „ausserorts“, in der Regel vom AGR unter Beachtung der Vorgaben von Art. 24 ff. RPG zu beurteilen sind. Dies gilt namentlich für Wahl- und Abstimmungsplakate auf der Landwirtschaftszone zugehörenden Feldern sowie Werbehinweise in übergrosser Schrift (bspw. „K A R T O F F E L N“). Eröffnet werden die entsprechenden Entscheide durch die Baubewilligungsbehörde (Leitbehörde).

Hinweis: Benötigt das Reklamevorhaben neben der Baubewilligung weitere Bewilligungen, so ist gemäss KoG das Baubewilligungsverfahren Leitverfahren. Betreffend einzuholender Fach- und Amtsberichte siehe die Checkliste in BSIG-Information Nr. 7/725.1/8.1: «Reklamen», S. 13 ff. Wahl- und Abstimmungsplakate gelten als temporäre Werbung. Reklamen für Veranstaltungen, Wahlen und Abstimmungen innerorts sind während höchstens sechs Wochen vor und bis fünf Tage nach der Veranstaltung vorgesehen (siehe zu den Wahl- und Abstimmungsplakaten die Checkliste in Anhang 2 der BSIG-Information Nr. 7/725.1/8.1: «Reklamen»).

- *Verkehrssicherheit*

339 Art. 95 ff. SSV enthält ein Regelungssystem über die der Werbung dienenden Einrichtungen und Ankündigungen im Bereich der öffentlichen Strassen (sog. Strassenreklamen). Die Einhaltung der Vorgaben wird in der Regel im Baubewilligungsverfahren (siehe oben) geprüft, das heisst durch die zuständige Baubewilligungsbehörde (Gemeinde oder Regierungsstatthalteramt). Auch wenn ausnahmsweise keine Baubewilligung erforderlich ist, ist aber darauf zu achten, dass die Verkehrssicherheit durch Reklamen nicht gefährdet wird, ist dies doch generelle Aufgabe der Verkehrspolizei. Es empfiehlt sich, bei der Kantonspolizei, Abteilung Verkehr + Umwelt, einen Bericht zur Verkehrssicherheit einzuholen.

Art. 96 SSV, Grundsätze

[1] Untersagt sind Strassenreklamen, welche die Verkehrssicherheit beeinträchtigen könnten, namentlich wenn sie:

a. das Erkennen anderer Verkehrsteilnehmender erschweren, wie im näheren Bereich von Fussgängerstreifen, Verzweigungen oder Ausfahrten;
b. die Berechtigten auf den für Fussgänger bestimmten Verkehrsflächen behindern oder gefährden;
c. mit Signalen oder Markierungen verwechselt werden können; oder
d. die Wirkung von Signalen oder Markierungen herabsetzen.

[2] Stets untersagt sind Strassenreklamen:

a. wenn sie in das Lichtraumprofil der Fahrbahn vorstehen;
b. auf der Fahrbahn, ausgenommen in Fussgängerzonen;

c. in Tunneln sowie in Unterführungen ohne Trottoirs;

d. wenn sie Signale oder wegweisende Elemente enthalten.

Hinweis: Im Bereich von Nationalstrassen 1. und 2. Klasse hat die Baubewilligungsbehörde vor Erteilung der Baubewilligung die Genehmigung des Bundesamtes (Bundesamt für Strassen, ASTRA) einzuholen (Art. 99 Abs. 1 SSV).

Hinweis: Siehe BSIG-Information Nr. 7/725.1/8.1: «Reklamen».

340 Das Anbringen bewilligungspflichtiger Strassenreklamen ohne Bewilligung ist gemäss Art. 114 SSV strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Die Gemeinde hat die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes zu verlangen und Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft einzureichen, wenn sie von Widerhandlungen gegen die Bewilligungsvorschriften Kenntnis erlangt.

Hinweis: Werbungen können auch die Sicherheit des Flugverkehrs tangieren. Dies gilt namentlich für die sog. Himmelsscheinwerfer (auch bezeichnet als Sky-Beamer) und Himmelsleuchten (auch bezeichnet als Himmelslaternen, Skylaternen oder Flammeas). Anlagen, die himmelwärts strahlen oder die Landschaft beleuchten, sind verboten, wobei die Gemeinden befristete Ausnahmen bewilligen können und klar auf Objekte begrenzte Beleuchtungen, wie bei Denkmälern oder Skipisten, nicht unter das Verbot fallen. Die Erneuerung und die Verlegung rechtmässig bestehender Anlagen sind zulässig, wenn der Betreiber nachweist, dass gleichzeitig der Energieverbrauch der Anlage gesenkt wird (Art. 51 Abs. 3 und 4 KEnG). Bei Himmelsscheinwerfern ist das Einverständnis des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) einzuholen, wenn diese im Bereich von Luftstrassen eingesetzt werden. Bei Himmelsleuchten/-laternen gelten grundsätzlich die gleichen Regeln wie bei Luftballonen (siehe hinten Rz. 320).

- *Benützung des öffentlichen Grundes, soweit Plakate auf öffentlichem Grund aufgestellt werden*

341 Soll der öffentliche Grund für Plakate beansprucht werden, so stellt dies gesteigerten Gemeingebrauch dar. Entsprechend ist gemäss Strassengesetz eine Bewilligung erforderlich, soweit Plakate im Bereich von öffentlichen Strassen und Plätzen aufgestellt werden sollen (siehe dazu vorne Rz. 293 ff.). Ausserhalb dieses Bereichs kann die Gemeinde gestützt auf die allgemein geltenden Grundsätze eine Bewilligungspflicht einführen. Ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch besteht grundsätzlich nicht, wohl aber ein Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung. Ist für ein Vorhaben sowohl eine Baubewilligung als auch eine Bewilligung für die Benützung des öffentlichen Grundes erforderlich, so ist das Baubewilligungsverfahren gemäss Art. 5 Abs. 1 KoG das Leitverfahren und damit die Baubewilligungsbehörde zuständig.

Hinweis: Zu beachten gilt, dass im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen ein bedingter Anspruch auf Nutzung des öffentlichen Grundes für diesbezügliche Propaganda besteht. Oberstes Gebot kommt der rechtsgleichen Behandlung der politischen Akteure zu. Inhaltskontrollen bei Abstimmungspropaganda sind nicht zulässig, jedoch müssen (auch politische) Plakate die Rechtsordnung beachten.

342 Die Gemeinde kann das Recht, über den Plakatanschlag auf öffentlichem Grund zu befinden, für eine bestimmte Zeit durch Konzession auf ein einziges Unternehmen (meist handelt es sich um die APG) übertragen, welches dadurch eine Monopolstellung erhält (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 45 Rz. 6).

Hinweis: Gemäss BGE 128 I 3 darf sich das Plakatmonopol aber nicht auf den privaten Grund erstrecken.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Reklamen

[1] Reklamen auf öffentlichem Grund bedürfen einer Bewilligung der Gemeinde. Die Gemeinde erhebt eine Benützungsgebühr von Fr. X.- bis Fr. Y.- pro Monat und Fläche in Quadratmetern. Der Gemeinderat regelt die Gebührenansätze für alle Standorte in einer Verordnung.

[2] Keiner Bewilligung bedarf das Anbringen von temporären Reklamen auf den vom Gemeinderat mittels Allgemeinverfügung dafür bestimmten Flächen. Das Anbringen von temporären Reklamen auf öffentlichem Grund ausserhalb dieser Flächen ist verboten.

[3] Wer Reklamen selber vorschriftswidrig anbringt oder wer entsprechende Aufträge erteilt und dabei das vorschriftswidrige Anbringen der Reklamen in Kauf nimmt, wird mit Busse bis Fr. 300.- bestraft, soweit keine Strafbestimmung des eidgenössischen oder des kantonalen Rechts verletzt wird. Handeln Personen als Arbeitnehmer oder Beauftragte einer juristischen Person, so wird die Busse der juristischen Person auferlegt.

[4] Die Gemeinde kann Reklamen auf öffentlichem Grund, die vorschriftswidrig angebracht wurden, auf Kosten der Verursacher entfernen lassen.

- *Gewerberecht, in Bezug auf den Gegenstand, für den Werbung gemacht wird*

343 Bezüglich des Inhalts der Werbung enthält das übergeordnete Recht eine Reihe von einschränkenden Bestimmungen.

Beispiele:
- Das HGG sieht in Art. 15 Werbeverbote für Tabak und alkoholische Getränke vor. Vgl. dazu Rz. 361.
- Art. 12 LGV (vgl. auch Art. 18 Abs. 2 LMG) bestimmt, dass Werbungen für Lebensmittel nicht täuschend sein dürfen.
- Gemäss Art. 41 LGV bestehen Werbebeschränkungen für Säuglingsanfangsnahrung, so darf die Werbung nur wissenschaftliche und sachbezogene Informationen enthalten und nur in gewissen Publikationen erscheinen.
- Art. 32 HMG enthält eine Auflistung von unzulässigen Werbungen für Heilmittel. Namentlich sind die täuschende Werbung und die Publikumswerbung für verschreibungspflichtige Medikamente untersagt.
- Nach Art. 13 PBV sind die tatsächlich zu bezahlenden Preise bekannt zu geben, wenn in der Werbung Preise aufgeführt oder bezifferte Hinweise auf Preisrahmen oder Preisgrenzen gemacht werden. Für den Vollzug sind gemäss Art. 20 HGG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 UWG die Gemeinden zuständig. Sie können gestützt auf Art. 19 Abs. 1 UWG Auskünfte einholen und Unterlagen verlangen.
- Art. 3 UWG enthält einen Katalog von untersagten Werbemethoden.

344 Die Gemeinden können zudem eigene Werbeverbote oder Einschränkungen erlassen, soweit ein Sachbereich nicht durch übergeordnetes Recht abschliessend geregelt ist. Dabei ist zu beachten, dass Werbeverbote und Einschränkungen einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit darstellen. Es sind deshalb die unter Rz. 101 erörterten Voraussetzungen für Grundrechtseingriffe zu beachten.

Beispiel: Werbeverbot für Nachtlokale bei Schulen und an Orten, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden; Verbot für Werbung mit sexistischem oder fremdenfeindlichem Inhalt (soweit Art. 261bis StGB „Antirassismusstrafnorm“ verletzt wird, ist ein Plakat selbstredend aber bereits deshalb zu verbieten).

c. Gastgewerbe

- *Bewilligungserfordernis*

345 Einer Bewilligung im Sinne des GGG bedürfen

- das Beherbergen von Gästen,
- die Abgabe von Speisen oder Getränken zum Konsum an Ort und Stelle sowie
- das Überlassen von Räumen für den Konsum von Speisen und Getränken,
- der Verkauf von alkoholischen Getränken an den Endverbraucher,

wenn diese Tätigkeiten gewerbsmässig erfolgen (zum Begriff der Gewerbsmässigkeit vgl. Art. 1 GGV). Keiner Bewilligung bedürfen nicht gewerbsmässige Veranstaltungen (Art. 1*a* GGV).

Hinweis: Als nicht gewerbemässig gelten Veranstaltungen, deren Erlös einer gemeinnützigen Organisation zugutekommt und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter höchstens eine geringfügige Umtriebsentschädigung erhalten, sofern sie alkoholfrei durchgeführt werden oder einen begrenzten Teilnehmerkreis unter sich bekannten Personen haben wie Veranstaltungen in einer Strasse oder in einer Wohnsiedlung (Art. 1a Abs. 1 GGV sowie Abs. 2 zu möglichen Abweichungen betreffend Alkoholausschank und Teilnehmerkreis). Zudem sei erwähnt, dass für die Leitung eines Betriebs grundsätzlich ein gastgewerblicher Fähigkeitsausweis erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 GGG i.V.m. Art. 18*g* GGV; siehe zu Fähigkeitsausweis und Ausbildung Art. 19 f. GGG sowie Art. 18*g* ff.)

Siehe BSIG-Informationen Nr. 9/935.11/11.1: «Änderungen im Gastgewerberecht per 1. Januar 2019», Nr. 9/935.11/2.1: «Als Fähigkeitsausweis anerkannte Ausbildungen, Ausweise und Tätigkeiten im Gastgewerbe (Art. 20 Gastgewerbegesetz; GGG)» sowie Nr. 9/935.11/2.2: «Fähigkeitsausweis (Gastgewerbe)».

346 Keiner Bewilligung bedürfen zudem Betriebe, die das GGG in Art. 3 explizit vom Geltungsbereich ausnimmt:

Art. 3 GGG, Ausnahmen vom Geltungsbereich

[1] Im Bereich Gastgewerbe sind dem Gesetz nicht unterstellt

a. Spitäler, Alters- und Pflegeheime, die keinen öffentlichen Gastgewerbebetrieb führen,
b. Kinderheime,
c. Internate, Lehrlings- und Studentenheime,
d. Personalrestaurants, bei denen die Zutrittsberechtigung überwacht wird,
e. Automaten für alkoholfreie Getränke und Zwischenverpflegungen,
f. Kioske für alkoholfreie Getränke und Zwischenverpflegungen mit nicht mehr als 6 Steh- oder Sitzplätzen,
g. Lokale von Vereinen, sofern sie der Bewilligungsbehörde gemeldet sind und die in der Gastgewerbeverordnung umschriebenen Einschränkungen einhalten, [zur Neuregelung der sog. Vereinslokale siehe Art. 8 GGV]
h. Begegnungsstätten, die nur gelegentlich und in der Regel alkoholfrei bewirten,
i. Berghütten und gelegentliche Bewirtung durch Alphirtinnen und -hirten,
k. Privatzimmer, Ferienwohnungen und -häuser sowie
l. Ferien- und Erholungsheime.

[2] Im Bereich Handel sind dem Gesetz nicht unterstellt

a. jeder Handel, für den eidgenössische Vorschriften eine eigene Bewilligung oder die Bewilligungsfreiheit vorsehen,

b. der Kleinverkauf von denaturiertem Sprit sowie

c. der Verkauf der im Schweizerischen Arzneibuch aufgeführten alkoholischen Getränke durch Apotheken und Drogerien.

[3] Vorbehalten bleiben die Vorschriften der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung.

Art. 4 GGV, Öffentlichkeit

[1] Betriebe oder Veranstaltungen gelten als öffentlich, wenn sie durch Anschriften, Werbung, Auftritte in elektronischen Medien oder Ähnliches nach aussen als Gastgewerbebetrieb oder -veranstaltung in Erscheinung treten.

Hinweis: Neben traditionellen Werbemöglichkeiten erfasst Art. 4 GGV auch Auftritte in den Social Media (z.B. Facebook-Party).

Art. 10*a* GGV, Privatzimmer, Ferienwohnungen und -häuser

[1] Zu Privatzimmern, Ferienwohnungen und -häusern gehören auch Bed-and-Breakfest-Betriebe, sofern sie nicht mehr als 10 Betten aufweisen.

Hinweis: Das Überlassen von Zimmern und Wohnungen über Internet-Plattformen wie z.B. *Airbnb* fällt analog zu den Privatzimmern, Ferienwohnungen und -häusern nicht unter den Geltungsbereich des Gastgewerbegesetzes (Art. 3 Abs. 1 Bst. k GGG). Nur Betriebe, die der Gastgewerbegesetzgebung unterstehen, sind gewerbepolizeilich zur Gästekontrolle verpflichtet (vgl. dazu die BSIG-Information Nr. 9/935.11/3.1: «Weisungen der Volkswirtschaftsdirektion betreffend die Gästekontrolle») Die erhobenen Daten sind vom Betrieb aufzubewahren. Behörden und Polizei dürfen diese nur bei Bedarf einsehen. Daneben ist gemäss dem Vorbehalt in Art. 24 Abs. 3 GGG die Pflicht zur Gästekontrolle im Rahmen der Ausländergesetzgebung zu beachten. Dieser unterstehen auch gewerbsmässige Beherberger, die vom Geltungsbereich der Gastgewerbegesetzgebung ausgenommen sind (Art. 16 AIG und Art. 18 VZAE). So müssen z.B. Airbnb-Vermieter ausländische Gäste der zuständigen kantonalen Behörde melden. Unklarheit herrscht darüber, welche Behörde zuständig ist. Einen Hinweis liefert Art. 4 Abs. 2 EV AuG und AsylG, welcher die Gemeinden zur Bezeichnung einer Amtsstelle befähigt. Es sind zudem Abgaben zu bezahlen, insbesondere die Beherbergungsabgabe gemäss Art. 20 ff. TEG bzw. Kurtaxe und Tourismusförderungsabgabe (sofern die Gemeinde eine solche erhebt; siehe weiterführend zur Kurtaxe unter: https://www.vol.be.ch/vol/de/index/wirtschaft/tourismus_regionalentwicklung/tourismusabgaben/kurtaxe.html). Eine Einschränkung kurzzeitiger Vermietung von Zimmern und Wohnungen können die Gemeinden mittels baurechtlicher Grundordnung festlegen. Einzuhalten sind überdies allfällige bau- und brandschutzrechtliche Pflichten (siehe dazu BSIG-Information Nr. 7/721.0/13.1: «Touristisch genutzte Wohnbauten [Umnutzung privater Wohnungen zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung, neue Beherbergungsformen]»).

347 Es werden Betriebsbewilligungen (Art. 6 GGG) und Einzelbewilligungen (Art. 7 GGG) erteilt. Gesuche für Einzelbewilligungen sind je nach Grösse der Veranstaltung spätestens 20 Tage bis 2 Monate und für Betriebsbewilligungen 1 bis 3 Monate vor der Veranstaltung bzw. Inbetriebnahme bei der Standortgemeinde einzureichen (Art. 26 GGV). Diese prüft das Gesuch und leitet es mit ihrer Stellungnahme an das Regierungsstatthalteramt weiter, das in der Sache entscheidet (Art. 31 GGG).

Hinweise:
- Zum Zweck der Abfallvermeidung sieht die Gastgewerbeverordnung in Art. 17*a* GGV für Festwirtschaften (Einzelbewilligung gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. a GGG) die Verwendung von Mehrweggeschirr gegen Pfand vor (Abs. 1 sowie zu den Ausnahmen Abs. 2).
- Für die Leitung eines Betriebs ist ein gastgewerblicher Fähigkeitsausweis erforderlich (Art. 18g GGV und Vorbehalt in Art. 19 GGV).
- Siehe auch BSIG-Information Nr. 9/935.11/11.1: «Änderungen im Gastgewerberecht per 1. Januar 2019».

348 Erhält eine Gemeinde Kenntnis von einer mutmasslich dem Gastgewerberecht unterstellten Tätigkeit, die ohne die erforderliche Bewilligung ausgeübt wird, hat sie das Regierungsstatthalteramt zu informieren, welches die Schliessung des Betriebes verfügt (Art. 38 Abs. 1 Bst. a GGG) bzw. allenfalls die Möglichkeit gewährt, nachträglich eine Bewilligung einzuholen. Die vorläufige Schliessung eines Gastwirtschaftsbetriebes durch die Gemeinde gestützt auf Art. 39 Abs. 1 GGG scheint aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht angezeigt, wenn die Voraussetzungen zur Erteilung der erforderlichen Bewilligung grundsätzlich gegeben wären, aber kein Gesuch eingereicht wurde (zur vorläufigen Schliessung durch die Gemeinden bei schwerwiegender Störung der Ruhe und Ordnung oder wenn Gefahr in Verzug ist, siehe die nachstehenden Ausführungen unter Rz. 353 f. «Polizeirechtliche Vorgaben zum Betrieb»). Das Ausüben einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit ohne die erforderliche Bewilligung ist im Weiteren gemäss Art. 49 Abs. 1 Bst. a GGG unter Strafe gestellt. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Gemeinden haben entsprechende Feststellungen den kantonalen Strafverfolgungsorganen anzuzeigen. Sie dürfen selber keine Bussen verfügen.

349 Vom gastgewerblichen Bewilligungserfordernis zu unterscheiden ist die Baubewilligung, die bei der Zweckänderung eines Gebäudes oder des Aussenbereichs zu einem Gastwirtschaftsbetrieb einzuholen ist (Art. 1a Abs. 2 BauG). Die Zuständigkeit für Bauvorhaben (inkl. den dargestellten Zweckänderungen) in Zusammenhang mit Gastwirtschaftsbetrieben liegt gemäss Art. 8 Abs. 2 BewD beim Regierungsstatthalteramt. Bei einer Aussenwirtschaft bzw. bei einer Aussenbestuhlung auf dem Gemeingebrauch gewidmeten Grund ist zudem eine Bewilligung der Gemeinde für gesteigerten Gemeingebrauch einzuholen (vgl. dazu vorne Rz. 293 ff.). Gemäss Rechtsprechung des kantonalen Verwaltungsgerichts sind die Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch und die Baubewilligung grundsätzlich gemäss KoG zu koordinieren, wobei die Zuständigkeit dem Regierungsstatthalteramt zukommt (Leitbehörde). Wo die Geltungsdauer unterschiedlich ist (i.d.R. wird die Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch nur für eine Saison erteilt), sind der Koordination aber zwangsläufig Grenzen gesetzt. Im Baubewilligungsverfahren ist u.a. zu prüfen, ob der Betrieb über eine hinreichende Lüftung und Toilettenanlagen verfügt. Gastwirtschaftsbetriebe ausserhalb der Bauzone sind zonenwidrig und bedürfen entsprechend einer Ausnahmebewilligung des Amts für Gemeinden und Raumordnung (Art. 84 BauG i.V.m. Art. 24 ff. RPG). Leitbehörde bleibt das Regierungsstatthalteramt.

Hinweis: Siehe zu den Gastgewerbebetrieben ausserhalb der Bauzone BSIG-Information Nr. 9/935.11/1.1: «Information Gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone».

350 Soweit für eine gastgewerbliche Tätigkeit eine Baubewilligung erforderlich ist, werden regelmässig im Baubewilligungsverfahren die Auswirkungen auf die Ruhe und Ordnung (zentral ist dabei namentlich die Lärmbelastung für die Anwohner) sowie die Einhaltung von feuerschutzrechtlichen Vorgaben geprüft. Bei temporären Veranstaltungen, bei denen kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt wird, erfolgt diese Prüfung demgegenüber in der Regel im Rahmen der Gastgewerbebewilligung (häufig dürfte es sich um eine Einzelbewilligung gemäss Art. 7 GGG handeln).

Hinweis: Siehe dazu das Merkblatt «Veranstaltungen sicher durchführen» (Brandschutzmerkblatt Ausgabe 01/2017) der Gebäudeversicherung Bern GVB, abrufbar unter https://gvb.ch/de/fachbereich-brandschutz/grundlagen.html.

- *Öffnungszeiten*

351 Gastgewerbebetriebe müssen sich an die gesetzlich vorgeschriebene Polizeistunde halten oder im Besitz einer Überzeitbewilligung sein:

Art. 11 GGG, Polizeistunde

[1] Gastgewerbebetriebe dürfen nicht vor 05.00 Uhr geöffnet werden und sind spätestens um 00.30 Uhr des folgenden Tages zu schliessen.

[2] Innerhalb dieses Rahmens können die Betriebe ihre Öffnungszeiten frei bestimmen.

[3] Die Gäste müssen den Betrieb zu der von der verantwortlichen Person angesetzten Schliessungsstunde, spätestens aber zur Polizeistunde gemäss Absatz 1, verlassen haben.

Art. 14 GGG, Überzeit

[1] Die Bewilligungsbehörde kann für 24 frei wählbare Anlässe pro Jahr längere Öffnungszeiten bis spätestens 03.30 Uhr des folgenden Tages bewilligen.

[2] Die Bewilligungen für die frei wählbaren Anlässe

a. sind im Voraus zu bezahlen,

b. verfallen Ende des Kalenderjahrs ohne Rückvergütung und

c. sind nicht auf einen anderen Betrieb übertragbar.

[3] Die Bewilligungsbehörde kann längere Öffnungszeiten bis spätestens 05.00 Uhr des folgenden Tages bewilligen durch zusätzliche Einzelbewilligungen für besondere Veranstaltungen oder durch generelle Überzeitbewilligungen.

Hinweis: Autobahnrestaurants und Gastgewerbebetriebe auf Bahngebiet können ihre Öffnungszeiten im Rahmen der Bundesgesetzgebung frei bestimmen. Generelle Überzeitbewilligungen bedürfen einer Baubewilligung (da sie einer Zweckänderung gleichkommen, Art. 1a BauG, vgl. Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat betreffend das Koordinationsgesetz und das Baugesetz [Änderungen], Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern 2008, Beilage 30, Kommentar zu Art. 1a BauG).

352 Die Gemeinden haben die Einhaltung der Öffnungszeiten zu überwachen. Stellen sie fest, dass sich ein Gastwirtschaftsbetrieb nicht an die zulässigen Öffnungszeiten hält, können sie den Betrieb auffordern, den rechtmässigen Zustand herzustellen; das heisst den Betrieb zu schliessen. Feststellungen betreffend die Überschreitung der Öffnungszeiten sind dem Regierungsstatthalteramt zu melden. Bei Meldungen aus der Bevölkerung ist das Opportunitätsprinzip zu beachten. Namentlich bei geringfügigen Überschreitungen der Öffnungszeiten ist ein unmittelbares Einschreiten der kommunalen Polizeiorgane nicht zwingend. Von der Intervention im Sinne der Aufforderung zur unmittelbaren Schliessung des Lokals zu unterscheiden ist die Strafverfolgung bei Verletzung der Vorschriften über die Öffnungszeiten (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. e GGG). Zuständig für die Strafverfolgung

sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Gemeinden haben entsprechende Feststellungen den kantonalen Strafverfolgungsorganen anzuzeigen. Sie dürfen selber keine Bussen verfügen.

- *Polizeirechtliche Vorgaben zum Betrieb*

353 Das Gastgewerbegesetz definiert eine Reihe Pflichten und Verbote, die dem Polizeigüterschutz dienen (vgl. auch Art. 1 Abs. 2 GGG). An dieser Stelle zu erwähnen sind namentlich die folgenden Vorschriften, die im Rahmen der Bewilligungserteilung durch das Regierungsstatthalteramt kaum geprüft werden können und deshalb für die kommunalen Polizeiorgane, welche die Einhaltung der gastgewerberechtlichen Betriebsvorschriften gemäss Art. 37 Abs. 1 GGG zu überwachen haben, in der Praxis von erhöhter Bedeutung sind (zur Bestimmung betreffend den Schutz vor Passivrauchen in Gastwirtschaftsbetrieben [Art. 27 GGG] siehe hinten Rz. 438 ff.; zum Verbot von Glücksspielen in Gastwirtschaftsbetrieben [Art. 17 Abs. 1 GGG] siehe hinten Rz. 378, zu Nachtlokalen siehe hinten Rz. 386 ff.):

Art. 25 GGG, Konsumentenschutz

[1] Die gastgewerblichen Leistungen sind klar und wahrheitsgetreu zu umschreiben.

[2] Die Endpreise sind in geeigneter Weise bekanntzugeben.

[3] Werden mehrere Leistungen gemeinsam angeboten, ist die Angabe von Pauschalpreisen gestattet.

Art. 26 GGG, Jugendschutz

[1] Jugendliche unter 16 Jahren dürfen nur beherbergt oder nach 21.00 Uhr bewirtet werden, wenn die verantwortliche Person annehmen darf, dass sie durch die gesetzliche Vertreterin bzw. den gesetzlichen Vertreter zum Besuch des Betriebs ermächtigt sind.

[2] Jugendlichen unter 16 Jahren ist der Zutritt zu Dancings verboten.

[3] Jugendlichen unter 18 Jahren ist der Zutritt zu Nachtlokalen verboten.

Art. 29 GGG, Alkoholabgabeverbote

[1] Verboten sind die Abgabe und der Verkauf

a. alkoholischer Getränke an Jugendliche unter 16 Jahren sowie an volksschulpflichtige Schülerinnen und Schüler,

b. gebrannter alkoholischer Getränke an Jugendliche unter 18 Jahren,

c. alkoholischer Getränke an Betrunkene und

d. alkoholischer Getränke mittels Automaten, die öffentlich zugänglich sind.

[2] Zudem ist es verboten,

a. Trinkspiele durchzuführen,

b. alkoholische Getränke gratis oder zu einem festen Preis ohne Berücksichtigung der abgegebenen Menge abzugeben. [Sog. Flatrate-Partys]

[3] Den Gästen dürfen keine alkoholischen Getränke aufgedrängt werden; verboten ist es insbesondere,

a. Animierdamen und -herren zu beschäftigen oder im Betrieb zu dulden,

b. das Personal zum Trinken mit den Gästen zu verpflichten oder dafür zu entlöhnen.

[4] In alkoholfreien Gastgewerbebetrieben sind die Abgabe und der Konsum alkoholischer Getränke verboten.

354 Zur Rechenschaft gegenüber den kommunalen Polizeiorgangen verpflichtet ist in erster Linie die «verantwortliche Person» gemäss Art. 21 GGG. Die kommunalen Polizeiorgane haben ein jederzeitiges Zutrittsrecht zu allen Betriebsräumen und können Einsicht in die Geschäftsbücher verlangen, soweit dies für ihre Aufgabenerfüllung notwendig ist (Art. 23 GGG). Sie können für bestimmte Aufgaben die Kantonspolizei beiziehen (Art. 37 Abs. 2 GGG). Stellt die Gemeinde eine schwerwiegende Störung der Ruhe und Ordnung fest oder ist Gefahr im Verzug, kann sie einen Gastgewerbebetrieb vorläufig schliessen (Art. 39 Abs. 1 GGG). Eine solche Anordnung muss verhältnismässig sein, weshalb die Bestimmung eine schwerwiegende Störung der Ruhe und Ordnung verlangt. Für das weitere Vorgehen ist das Regierungsstatthalteramt zuständig. Bei ihr oder ihm liegt die Entscheidung, ob der Betrieb geschlossen bleibt oder wieder geöffnet werden darf. Deshalb ist das jeweilige Regierungsstatthalteramt umgehend zu orientieren (Art. 39 Abs. 2 und 3 GGG). Wenn eine

Schliessung gestützt auf Art. 38 Abs. 1 GGG angeordnet wird, kommt einer Beschwerde von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zu (Art. 38 Abs. 4 GGG). Wird dagegen gestützt auf Art. 38 Abs. 2 GGG eine befristete Schliessung als Massnahme des Verwaltungszwangs verfügt, so steht eine allfällige Beschwerde dagegen dem sofortigen Vollzug der Massnahme entgegen.

355 Widerhandlungen gegen das Gastgewerbegesetz oder gegen darauf gestützte Verfügungen sind gemäss Art. 49 GGG strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Gemeinden haben Feststellungen über die Verletzung des GGG den kantonalen Strafverfolgungsorganen anzuzeigen. Sie dürfen selber keine Bussen verfügen.

Hinweis: Denkbar ist es, dass die Kompetenz zur Erteilung von Ordnungsbussen wegen Nichtverlassen eines Gastwirtschaftsbetriebes als Gast zur Schliessungsstunde und der Widerhandlung als Gast gegen das Rauchverbot (Anhang zu Art. 1 A Ziff. 2 und 2a KOBV i.V.m. Art. 49 Abs. 2 GGG) durch Vertrag im Sinne von Art. 36 PolG an Gemeinden übertragen wird. In der Praxis erfolgt dies freilich nur mit Gemeinden, die mit der Kantonspolizei einen Ressourcenvertrag abschliessen.

- *Checkliste für Grossanlässe*

356 Die Durchführung von Grossanlässen wie Bar- und Pub-Festivals, Open-Air-Veranstaltungen etc. erfordern neben der gastgewerblichen Einzelbewilligung eine Vielzahl von Konzepten z.B. betreffend Sicherheit, Sanität, Jugendschutz oder Entsorgung. Die Regierungsstatthalterämter haben daher eine entsprechende Checkliste mit den wichtigsten einzureichenden Unterlagen, Erläuterungen und Hinweisen aufgeschaltet. Die vollständigen Gesuchsunterlagen sind mindestens zwei Monate im Voraus bei der Standortgmeine einzureichen (Art. 26 GGV). Bei Veranstaltungen im Wald sind die Gesuchsunterlagen dagegen bereits drei Monate im Voraus einzureichen (Art. 30 KWaV).

Hinweis: Weiterführend zu Grossanlässen TOMMASO CAPRARA, Strafrechtliche Verantwortlichkeit bei der Organisation und Durchführung von Grossveranstaltungen, Zürich/Basel/Genf 2020.

d. Freinächte

357 Das GGG regelt die Zuständigkeit für die Bestimmung von Freinächten wie folgt:

> **Art. 13 Freinächte**
>
> [1] Die zuständige Stelle der Volkswirtschaftsdirektion [Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion] bestimmt die kantonalen Freinächte.
>
> [2] Die Regierungsstatthalterinnen oder die Regierungsstatthalter bestimmen die regionalen Freinächte.
>
> [3] Die Gemeinden bestimmen die lokalen Freinächte.
>
> [4] Anstelle der Freinacht kann eine Verlängerung der Öffnungszeit bewilligt werden.

358 Die von der Gemeinde bestimmten lokalen Freinächte gelten für das ganze Gemeindegebiet und nicht nur für einzelne Gastgewerbebetriebe. Wurde eine Freinacht ausgesprochen, erübrigen sich damit Überzeitbewilligungen für sämtliche Gastgewerbebetriebe auf dem Gemeindegebiet; die Betriebe können durchgehend geöffnet

bleiben. Die Gemeinden sind frei, für welche Anlässe/Vorkommnisse sie eine lokale Freinacht bestimmen wollen. Es ist aber angezeigt, zurückhaltend von diesem Recht Gebrauch zu machen und kommunale Freinächte für Ereignisse mit lokalem Bezug vorzubehalten (ein solcher ist beispielsweise nicht gegeben, wenn sich die schweizerische Fussballnationalmannschaft für eine WM-Endrunde qualifiziert). Die Zuständigkeit innerhalb der Gemeinde richtet sich nach den organisationsrechtlichen Grundlagen der Gemeinde. Hat eine Gemeinde keine besondere Zuständigkeitsbestimmung erlassen, so ist gemäss Art. 25 GG der Gemeinderat zuständig. Diesem steht es selbstredend offen, die Gewährung der Freinacht an die Bedingung zu knüpfen, dass ein bestimmtes Ereignis (z.B. Schweizermeistertitel eines in der Gemeinde ansässigen Vereins) eintritt.

359 Freinächte haben nur Rechtsfolgen im Bereich des Gastgewerberechts. Die Bestimmungen über die Nachtruhe werden nicht berührt, wohl wird die Polizei bei Ausübung ihres Ermessens aber berücksichtigen, wenn besondere lokale Ereignisse Anlass für Ruhestörungen (z.B. Hupkonzerte, Feiergesänge) sind.

360 Anstelle einer Freinacht kann auch bloss eine Verlängerung der Öffnungszeit, d.h. eine so genannte „Freinacht bis 03.30 Uhr“ bewilligt werden (Art. 13 Abs. 4 GGG). Dies bedeutet: Die Verlängerung der Öffnungszeit bis 03.30 Uhr gilt für sämtliche Gastgewerbebetriebe im entsprechenden Gebiet. Es sind keine Überzeitbewilligungen mehr erforderlich.

e. Handel mit Raucherwaren und alkoholischen Getränken

361 Das HGG und die zugehörige HGV beschränken den Handel mit Tabakprodukten, pflanzlichen Rauchprodukten, elektronischen Zigaretten und alkoholischen Getränken (wobei die folgenden Ausführungen die Revision des HGG bereits berücksichtigen [rev.HGG], die voraussichtlich im Verlaufe des 2021 in Kraft treten wird):

362
- So besteht gemäss Art. 15 HGG ein *Werbeverbot für Raucherwaren* (vgl. die Legaldefinition Art. 14c rev.HGG) *und alkoholische Getränke* auf öffentlichem Grund und auf von diesem einsehbarem privaten Grund sowie an und in öffentlichen Gebäuden (Abs. 1). An öffentlichen Anlässen ist Werbung verboten für Tabak und alkoholische Getränke mit mehr als 15 Volumenprozent Alkohol, wenn Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren am Anlass teilnehmen können, und darüber hinaus für alkoholische Getränke mit weniger als 15 Volumenprozent Alkohol, wenn hauptsächlich Kinder oder Jugendliche unter 18 Jahren am Anlass teilnehmen (Abs. 2). Davon werden in Abs. 3 einige Ausnahmen gemacht. Ohne weitergehenden Regelungsgehalt gilt damit Art. 43 Abs. 1 LGV, wonach Werbung für alkoholische Getränke an Orten, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden, verboten ist. Alkoholische Getränke dürfen zudem nicht mit Angaben oder Abbildungen versehen werden, die sich speziell an Jugendliche richten, oder entsprechend aufgemacht sein (Art. 43 Abs. 2 LGV).

  Hinweis: Der Jugendschutz (Werbeverbot) gilt für alle Tabakprodukte und tabakähnlichen Erzeugnisse und umfasst damit nebst den herkömmlichen Raucherwaren sämtliche neuen Formen des Tabakkonsums: Neben den elektronischen Zigaretten (inkl. Flüssigkeiten mit oder ohne Nikotin sowie Nachfüllmaterial) handelt es sich dabei um «Heat-not-burn»-Produkte (Tabakprodukte zum Erhitzen, die nicht im

klassischen Sinn zum Rauchen sind, da kein Verbrennungsprozess erfolgt), pflanzliche Rauchprodukte (Kräuterzigaretten oder Hanfzigaretten mit geringem THC-Gehalt) sowie Tabakprodukte zum oralen Gebrauch («Snus») und zum Schnupfen. Ausgenommen sind nikotinhaltige Medikamente.

363 • Art. 16 HGG verbietet die Abgabe und den Verkauf für Raucherwaren gemäss Art. 14c rev.HGG an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Abs. 1). Das Verkaufspersonal überprüft dazu das Alter der Kundschaft, wobei es einen Ausweis verlangen kann (Abs. 2). Der Verkauf und die Abgabe von Raucherwaren mittels Automat sind untersagt, sofern nicht geeignete Massnahmen den Verkauf an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren verunmöglichen (Art. 17 HGG).

364 Gemäss Art. 18 HGG überwachen die Gemeinden, ob Handel und Gewerbe die genannten Beschränkungen einhalten. Die Vollzugsorgane (Gemeinden und Regierungsstatthalterämter) können dazu Testkäufe durchführen. In der Regel ziehen sie für die Durchführung von Testkäufen private Organisationen wie das Blaue Kreuz bei. Bei wiederholter Missachtung der Werbe- und Handelsbeschränkungen betreffend Tabakprodukte, pflanzliche Rauchprodukte und elektronische Zigaretten kann die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter den Handel mit diesen Produkten oder jede Werbung für bis zu drei Monaten verbieten (Art. 18a HGG). Da für den Handel mit alkoholischen Getränken eine Betriebsbewilligung nach Art. 6 Abs. 3 GGG erforderlich ist, richten sich die Sanktionen bei Widerhandlung nach dem Gastgewerbegesetz (Art. 40 GGG; Verwaltungszwang).

f. Kleinspiele (Lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere, Tombolas und Lottos)

365 Nach der neuen Geldspielgesetzgebung des Bundes (BGS und VGS) sind die einzelnen Kantone nur noch für den Vollzug und die Aufsicht im Bereich der sog. Kleinspiele zuständig. Das sind Geldspiele, die weder automatisiert, interkantonal noch online durchgeführt werden wie z.B. Kleinlotterien, lokale Sportwetten oder kleine Pokerturniere (siehe Art. 32 ff. BGS sowie Art. 5 ff. KGSG). Den Gemeinden kommt keine Kompetenz zu, materielle Regelungen auf diesem Gebiet zu erlassen.

Hinweise:

- Als Geldspiele gelten gemäss Art. 3 BGS Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht (Bst. a). Lotterien sind Geldspiele, die einer unbegrenzten oder zumindest einer hohen Anzahl Personen offenstehen und bei denen das Ergebnis durch ein und dieselbe Zufallsziehung oder durch eine ähnliche Prozedur ermittelt wird (Bst. b).
- Vom Anwendungsbereich des Geldspielgesetzes ausgenommen sind gemäss Art. 1 Abs. 2 BGS Geldspiele im privaten Kreis (Bst. a; siehe auch Art. 1 VGS) sowie gewisse zur Verkaufsförderung durchgeführte Lotterien und Geschicklichkeitsspiele gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. d und e BGS.
- Das Bundesgericht hat in BGE 136 II 291 die Pokerform „Texas Hold'em" als Glücksspiel bezeichnet. Solche Turniere – und entsprechend auch andere Poker-Spielarten – waren damit zwischenzeitlich nur noch im privaten Freundeskreis zulässig. Seit dem Inkrafttreten des BGS im Januar 2019 sind kleinere Pokerturniere ausserhalb von Casinos mit einer Bewilligung der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde nun wieder erlaubt (Art. 36 Abs. 3 BGS i.V.m. Art. 5 KGSG sowie Art. 39 VGS zu den dabei erlaubten Höchstbeträgen).

366 Lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere und Kleinlotterien, worunter auch Lottos und Tombolas fallen, sind im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben erlaubt (Art. 5 KGSG). Die Durchführung von Kleinspielen ist grundsätzlich bewilligungspflichtig (Art. 8 Abs. 1 KGSG), wobei Veranstalterinnen und Veranstalter die Voraussetzungen nach Art. 33 ff. BGS erfüllen müssen sowie die baupolizeilichen und gastgewerberechtlichen Vorgaben z.B. betreffend Brandschutz und Alkoholausschank zu beachten haben. Bewilligungsbehörde ist die zuständige Stelle bei der SID (Art. 10 KGSG), der zugleich auch die Aufsicht über die bewilligten Kleinspiele obliegt (Art. 12 Abs. 1 KGSG).

367 Keiner Bewilligung bedürfen Lottos und Tombolas (Art. 8 Abs. 2 KGSG), sofern sie die Voraussetzungen von Art. 41 Abs. 2 und 3 BGS erfüllen, sie also bei einem Unterhaltungsanlass stattfinden, aus Sachpreisen bestehen, bei denen die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Gewinnausrichtung im unmittelbaren Kontext mit dem Unterhaltungsanlass erfolgen und bei denen die Maximalsumme aller Einsätze tief ist (weniger als Fr. 50'000.-; Art. 40 VGS). Sie unterliegen jedoch einer Meldepflicht (Art. 8 Abs. 3 KGSG) an die zuständige Stelle der SID. Das Bewilligungs- und Meldeverfahren richtet sich nach den Bestimmungen der KGSV i.V.m. Art. 11 KGSG.

368 Die Gemeinden haben gestützt auf die kantonalen Bestimmungen Vollzugspflichten im Bereich der Kleinspiele. Insbesondere üben die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden weiterhin gemäss Art. 12 Abs. 2 KGSG die unmittelbare Kontrolle über Kleinspiele (insbesondere Tombolas [inkl. Zwirbeln, Redlet, Glücksrad] und Lottos) aus. Sie melden der zuständigen Stelle der SID Feststellungen und Widerhandlungen. Gemäss Abs. 3 derselben Bestimmung können die zuständige Stelle der SID, die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden den Veranstaltern Vorgaben machen und die Massnahmen gemäss Art. 40 Abs. 2 BGS ergreifen (d.h. von den Veranstalterinnen die notwendigen Auskünfte und Unterlagen verlangen und Kontrollen durchführen [Bst. a], für die Zeit der Untersuchung vorsorgliche Massnahmen treffen [Bst. b] und bei Verletzungen des BGS oder bei Vorliegen sonstiger Missstände die notwendigen Massnahmen zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustands und zur Beseitigung der Missstände verfügen [Bst. c]). Zudem können sie, soweit es zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben notwendig ist, jederzeit Kontrollen auf den Grundstücken und in den Räumlichkeiten durchführen, die für die Durchführung von Kleinspielen bestimmt sind oder damit im Zusammenhang stehen (Art. 13 Abs. 1 Bst. a KGSG) und die Identität der sich in den Räumlichkeiten befindenden

Personen überprüfen (Art. 13 Abs. 1 Bst. b KGSG). Die Veranstalter sind verpflichtet, die Behörden bei Kontrollen soweit zumutbar zu unterstützen (Art. 14 KGSG). Bei Widerhandlungen kann die SID die in Art. 16 KGSG vorgesehenen Sanktionen ergreifen.

Hinweis: Beschwerden gegen Massnahmen nach Art. 40 Abs. 2 Bst. b und c BGS haben keine aufschiebende Wirkung (siehe dazu sowie zur Rechtspflege allgemein Art. 77 KGSG).

369 Reingewinne aus Lottos und Tombolas und sonstigen Kleinlotterien müssen gemäss Art. 34 Abs. 2 BGS vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Veranstalterinnen und Veranstalter von Kleinlotterien und lokalen Sportwetten, die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen, dürfen die Reingewinne der Spiele für ihre eigenen Zwecke verwenden (Art. 129 Abs. 1 BGS). Ausserhalb von Spielbanken erzielte Reingewinne von Pokerturnieren unterliegen keiner Zweckbindung (Art. 129 Abs. 2 BGS).

g. Spielapparate

370 Die Bundesgesetzgebung (BGSund VGS) und das kantonale KGSG regeln den Bereich umfassend.

Hinweis: Die kantonale Spielapparateverordnung vom 20. Dezember 1995 (SpV; BSG 935.551) wurde mit Inkrafttreten der KGSV per 1. Januar 2021 aufgehoben.

371 Es sind folgende Kategorien von Apparaten zu unterscheiden:

- ***Geldspielautomaten exkl. Geschicklichkeitsautomaten***

372 Bei dieser Kategorie handelt es sich um die nach altem Recht als Glücksspielautomaten benannten Geräte. Diese bieten automatisiert durchgeführte Spiele an, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht (vgl. Art. 3 Bst. a BGS und Art. 71 Abs. 4 Bst. b VGS), und fallen gleichzeitig nicht unter die Definition der Geschicklichkeisspielautomaten (dazu sogleich Rz. 374 ff.).

373 Diese Automaten sind primär in konzessionierten Spielbanken (Konzessionen A und B) erlaubt. Erteilung der Konzession und Aufsicht erfolgen durch den Bund bzw. die eidgenössische Spielbankenkommission.

Hinweis: Das Konzessionsverfahren für Spielbanken richtet sich nach Art. 5 ff. BGS und Art. 4 ff. VGS.

- ***Geschicklichkeitsspielautomaten***

374 Geschicklichkeitsspielautomaten sind Geräte, die ein Geldspiel anbieten, das im Wesentlichen automatisch abläuft und dessen Gewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt (vgl. Art. 3 Bst. d BGS sowie Art. 71 Abs. 4 Bst. a VGS). Geschicklichkeitsspielautomaten werden neu durch die interkantonale Behörde (seit 1.1.2021 GESPA (früher: Comlot); vgl. dazu das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat [GSK]) bewilligt und beaufsichtigt. Für Veranstalterinnen und Veranstalter gelten die Vorgaben nach Art. 61 BGS i.V.m. Art. 71 VGS.

Hinweis: Auf dem Markt befinden sich aktuell (2021) primär Geschicklichkeitsspielautomaten, die noch vor dem Inkrafttreten des BGS von der ESBK homologiert und von den kantonalen Vollzugsbehörden bewilligt worden sind. Denn bis am 31. Dezember 2018 war es Aufgabe der ESBK, bei Geldspielen die Abgrenzung zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspielen vorzunehmen: vgl. Liste der bis am 31. Dezember 2018 qualifizierten Geschicklichkeitsspiele: https://www.esbk.admin.ch/dam/data/esbk/archiv/geschicklichkeitsspielautomaten/geschicklichkeitsspielautomaten-esbk-d.pdf.

375 Die Voraussetzungen für die Bewilligung von Geschicklichkeitsspielautomaten sind in Art. 71 VGS geregelt. Weniger strenge Vorgaben gelten gemäss Art. 71 Abs. 7 VGS für Geschicklichkeitsautomaten, die folgende Voraussetzungen erfüllen: Der Einsatz beträgt höchsten fünf Franken (Bst. a); der Gewinn besteht aus Sachpreisen von geringem Wert (Bst. b); der maximale Gewinn entspricht höchstens dem Zwanzigfachen des Einsatzes (Bst. c); eine Spieleinheit dauert mindestens 25 Sekunden (Bst. d).

376 Der Bereich der Geschicklichkeitsspielautomaten ist neu abschliessend durch das BGS geregelt. Den Kantonen kommen grundsätzlich weder Rechtsetzungs- noch Vollzugszuständigkeiten zu. Die kantonale Geldspielgesetzgebung legt einzig die Abgaben auf Geschicklichkeitsspielautomaten fest.

- ***Unterhaltungsautomaten***

377 Unterhaltungsautomaten fallen – weil sie keine Geldspiele anbieten – nicht in den Anwendungsbereich der Geldspielgesetzgebung. Der kantonale Gesetzgeber hat allerdings auf eine Regulierung dieses Bereichs verzichtet. Neu besteht daher für Unterhaltungsautomaten (wie beispielsweise Flipperkästen, elektronisches Dart, Videokonsolen u.Ä keine Bewilligungspflicht mehr (vgl. Vortrag zum KGSG, S. 22).

Hinweis: Ebenfalls keine gesetzliche Regelung (und entsprechend keine Bewilligungspflicht) besteht für folgende Apparate: Musikautomaten; Video-Clip-Juke-Boxes; Kegel- und Bowlingbahnen; Billardtische; mechanische Tischfussball- und Eishockey-Spiele; Tischtennis-Tische; Schiessanlagen für Druckluftwaffen; Horoskop-, Reaktions-, Kraftmess- und Glücksfisch-Apparate; Dart-Wurfspiele.

h. Geldspiele in Gastgewerbebetrieben

378 Nach Art. 17 Abs. 2 GGG richten sich Geldspiele in Gastgewerbebetrieben nach der Geldspielgesetzgebung des Bundes und des Kantons (siehe vorne Rz. 365 ff.).

Beispiele für verbotene Aktivitäten in einem Gastgewerbebetrieb:
- Roulette-Tisch
- Black Jack
- Würfelspiele mit Geldeinsatz

Erlaubt sind:
- Jassveranstaltungen (z.B. Saujasset)
- Kegelturniere
- Kleinere Pokerturniere mit einer Bewilligung (siehe oben Rz. 366)

i. Ladenöffnungszeiten

379 Den Geltungsbereich der Ladenöffnungszeiten und die Ausnahmen regelt Art. 9 HGG:

> **Art. 9 Geltungsbereich**
>
> [1] Die nachfolgenden Bestimmungen gelten für Detailverkaufsgeschäfte und Verkaufsstände.
>
> [2] Sie gelten nicht für Apotheken, Ausstellungen, Galerien und Veranstaltungen. [Zur Definition von Ausstellungen und Veranstaltungen im Sinne dieser Bestimmung siehe Art. 3 der Verordnung über Handel und Gewerbe (HGV)]
>
> [3] Für Imbissstände und den Verkauf von Speisen und Getränken durch Hauslieferdienste gelten die Öffnungszeiten für Gastgewerbebetriebe.

380 Unter die Bestimmungen über die Ladenöffnungszeiten fallen auch Märkte auf öffentlichem Grund (siehe dazu Rz. 300 ff.). Für Tourismusorte gelten besondere Öffnungszeiten (Art. 12 HGG).

381 Die Gemeinden sind gemäss Art. 14 i.V.m. Art. 10 ff. HGG zuständig für die Kontrolle der Ladenöffnungszeiten. Diese sind wie folgt festgelegt:

> **Art. 10 HGG, Öffnungszeiten**
>
> [1] Die Detailverkaufsgeschäfte und Verkaufsstände dürfen von Montag bis Freitag von 06.00 bis 20.00 Uhr und an Samstagen sowie vor öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 17.00 Uhr offen halten.
>
> [2] An höchstens einem Werktag je Woche, ausgenommen an Samstagen und vor öffentlichen Feiertagen, dürfen die Detailverkaufsgeschäfte und Verkaufsstände von 06.00 bis 22.00 Uhr offen halten (Abendverkauf).
>
> [3] Folgende Geschäfte dürfen täglich von 06.00 bis 22.00 Uhr offen halten:
>
> a. Detailverkaufsgeschäfte bis zu 120 m^2 Verkaufsfläche, die einer Tankstelle angegliedert sind
>
> b. Kioske, die hauptsächlich Tabakwaren, Süssigkeiten, Zeitungen und Zeitschriften verkaufen,
>
> c. Detailverkaufsgeschäfte, die einer Milchannahmestelle angegliedert sind,
>
> d. Videotheken, die Bild- und Tonträger verleihen oder verkaufen.
>
> **Art. 11 HGG, Öffnungszeiten an öffentlichen Feiertagen**

[1] Folgende Geschäfte dürfen an öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 18.00 Uhr offen halten:

a. Bäckereien, Confiserien, Metzgereien, Milchhandlungen,

b. andere Lebensmittelgeschäfte mit einer maximalen Verkaufsfläche von 120 m^2,

c. Blumengeschäfte.

d. alle weiteren Geschäfte in der Unteren Altstadt von Bern.

[2] An zwei öffentlichen Feiertagen im Jahr, ausgenommen an hohen Festtagen, dürfen alle Geschäfte von 10.00 bis 18.00 Uhr offen halten. [Sog. Sonntagsverkäufe]

382 Das AWI kann von den Öffnungszeiten befristete Ausnahmen bewilligen (Art. 14 Abs. 2 HGG i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Bst. d OrV WEU).

383 Widerhandlungen gegen die Vorschriften über die Öffnungszeiten fallen unter die Strafbestimmung von Art. 29 Abs. 1 Bst. c HGG. Für die Verfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zuständig, Gemeinden haben entsprechende Feststellungen der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft anzuzeigen. Wurden Öffnungszeiten wiederholt missachtet, kann das Regierungsstatthalteramt ein Detailverkaufsgeschäft oder ein Verkaufsstand bis zu drei Monate schliessen (Art. 14 Abs. 3 HGG i.V.m. Art. 15 Abs. 2 HGV).

j. Waren- und Dienstleistungsautomaten

384 Das Aufstellen von Waren- und Dienstleistungsautomaten benötigt keine besondere Bewilligung (aArt. 3 Abs. 1 Bst. c HGG wurde ersatzlos aufgehoben). Allenfalls bedürfen Automaten aber einer Baubewilligung (vgl. Art. 1a BauG). Zu beachten sind zudem spezialgesetzliche Bestimmungen:

- Für Automaten mit Lebensmitteln sind die Bestimmungen der Lebensmittelgesetzgebung anwendbar (siehe dazu hinten Rz. 408).
- Verboten sind die Abgabe und der Verkauf alkoholischer Getränke mittels Automaten, die öffentlich zugänglich sind (Art. 29 Abs. 1 Bst. d GGG).
- Die Abgabe und der Verkauf von Tabakprodukten, pflanzlichen Rauchprodukten und elektronischen Zigaretten (siehe zur HGG-Revision vorne Rz. 361) mittels Automaten ist nur mehr erlaubt, wenn geeignete Massnahmen den Verkauf an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren verunmöglichen (Art. 17 HGG). Geeignet sind die Massnahmen dann, wenn das Alter des Bezügers vor der Abgabe überprüft werden kann (vgl. Art. 16 HGG). Kein Problem sind demnach Zigarettenautomaten in Betrieben mit Zutrittsalter 18, wenn eine lückenlose Eingangskontrolle stattfindet. Demgegenüber sind Zigarettenautomaten in Gastgewerbebetrieben unabhängig vom Standort mit einer permanenten Alterskontrolle auszurüsten (Kartenleser oder Jeton, der vom Personal nach erfolgter Alterskontrolle abgegeben wird).

k. Märkte auf öffentlichem Grund

385 Siehe vorne Rz. 300 ff.

l. Nachtlokale

386 Für Nachtlokale gelten grundsätzlich die gleichen Bestimmungen wie für andere Betriebe, die dem GGG unterstellt sind. Zusätzlich gilt:

> Art. 18 GGG**, Nachtlokale**
>
> [1] Für Striptease und ähnliche Darbietungen ist eine Zusatzbewilligung erforderlich.
>
> [2] Die Bewilligungsbehörde legt die zum Schutze der Artistinnen und Artisten nötigen Auflagen fest.
>
> [3] Sie verbietet Darbietungen, welche die Menschenwürde verletzen.

387 Für die Erteilung der Bewilligung ist gemäss Art. 31 GGG das Regierungsstatthalteramt zuständig. Einzureichen ist ein Gesuch bei der Standortgemeinde, welche dieses prüft und mit ihrer Stellungnahme weiterleitet. Die Gemeinde kann bei ihrer Stellungnahme auch allgemeine Bedenken (z.B. betreffend den Jugendschutz) anbringen.

388 Nach Art. 29 Abs. 3 Bst. a GGG ist es verboten, Animierdamen zu beschäftigen oder im Betrieb zu dulden, die den Gästen alkoholische Getränke aufdrängen wollen. Des Weiteren ist Jugendlichen unter 18 Jahren der Zutritt zu Nachtlokalen verboten (Art. 26 Abs. 3 GGG).

389 Die Bestimmungen des kantonalen Rechts lassen einen gewissen Raum für eigenständiges kommunales Recht (z.B. Werbung, Firmenanschrift, Schaufensterdekoration). Ein kommunales Verbot von Nachtlokalen wäre aber unzulässig.

Hinweis: Für das Zurverfügungstellen von Räumlichkeiten zur Prostitution ist eine Bewilligung gemäss Prostitutionsgewerbegesetz erforderlich (Art. 18a GGG); siehe dazu sogleich in Rz. 390 ff.

m. Prostitution

390 Die Prostitution bzw. die Ausübung von Tätigkeiten im Sexgewerbe berührt unterschiedliche Rechts- und Regelungsbereiche. Themen wie der Schutz der Sexarbeiterinnen und -arbeiter vor Freiern und Zuhältern, der Gesundheitsschutz, der Jugendschutz, der Schutz von Anwohnern und die Nutzung des öffentlichen Grundes stehen dabei im Mittelpunkt. So bezweckt z.B. das PGG gemäss Art. 1 Abs. 1 sowohl die Sexarbeiterinnen und -arbeiter vor Ausbeutung und Missbrauch zu schützen (Bst. a) und ihre Gesundheit und sozialen Stabilität sicherzustellen (Bst. b), als auch die Bevölkerung vor störenden Begleiterscheinungen zu bewahren, die mit der Prostitution einhergehen (Bst. c). Die Prostitution – also die Tätigkeit einer Person, die Handlungen sexueller Art für eine bestimmte oder unbestimmte Anzahl Personen gegen Entgelt erbringt – ist gemäss Art. 2 PGG zulässig.

391 Das Zur-Verfügung-Stellen von Räumlichkeiten oder das Vermitteln von Kontakten zur Prostitution ist im Rahmen von Art. 5 ff. PGG bewilligungspflichtig. Bewilligungsbehörde ist das jeweilige Regierungsstatthalteramt (Art. 18 Abs. 1 PGG; siehe zum

Bewilligungsverfahren weiterführend die PGV). Bewilligungsgesuche sind bei der zuständigen Standortgemeinde einzureichen; diese prüft und leitet sie samt ihrer Stellungnahme an die Regierungsstatthalterin oder den Regierungsstatthalter weiter (Art. 18 Abs. 2 PGG). Die Gemeinden können dafür gemäss Art. 15 Abs. 2 PGG eine Gebühr verlangen.

Hinweis: Siehe die Merkblätter und Formulare zum Prostitutionsgewerbe und den entsprechenden Bewilligungsverfahren: https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/organisation/rsta/formulare_bewilligungen/prostitutionsgewerbe.html

392 Die Gemeinden überwachen die Einhaltung des PGG und bezeichnen eine für die Erfüllung dieser Aufgabe zuständige Stelle. Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der Kantonspolizei nach den Vorgaben des Polizeigesetzes (Art. 18 Abs. 3 PGG). Die Migrationsbehörden können für bestimmte Aufgaben beigezogen werden (Art. 18 Abs. 4 PGG). Die Gemeinden und die Kantonspolizei können die Ausübung der Tätigkeiten nach Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b PGG vorsorglich unterbinden, wenn Gefahr in Verzug ist oder die Ruhe und Ordnung schwerwiegend gestört sind (Art. 14 PGG). Spezifisch erwähnt sind die Gemeinden im PGG zudem im Zusammenhang mit der Strassenprostitution gemäss Art. 3 PGG:

Art. 3 PGG, Begriff

[1] Als Strassenprostitution gilt die Form der Prostitution, bei der sich eine Person auf öffentlichem Grund oder an Orten, die der Öffentlichkeit zugänglich sind oder die von dieser eingesehen werden können, mit der Absicht der Ausübung der Prostitution aufhält.

Art. 4 PGG, Einschränkungen

[1] Die Ausübung der Strassenprostitution ist verboten

a in Zonen, die vorwiegend dem Wohnen dienen,

b an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel und in deren unmittelbaren Umgebung während der Betriebszeiten,

c in der unmittelbaren Umgebung von religiösen Stätten, Friedhöfen, Kindertagesstätten, Schulen, Spitälern und Heimen.

[2] Die Gemeinden können die Ausübung der Strassenprostitution an weiteren Orten und zu Zeiten verbieten, wo sie die öffentliche Ruhe und Ordnung stören, den Verkehr behindern, andere Störungen verursachen oder den Anstand verletzen kann.

[3] Sie können an einzelnen, genau bezeichneten Orten Ausnahmen vom Verbot gemäss Absatz 1 vorsehen.

393 Rechtsetzend Einfluss nehmen können die Gemeinden auf das Prostitutionsgewerbe über das Bau- und Planungsrecht (Prostitution in Etablissements) sowie über die Regelung der Benützung des öffentlichen Grundes (Strassenprostitution; siehe Art. 4 Abs. 2 PGG).

394 • **Bau- und Planungsrecht**: Für den Regelfall, dass die Prostitution in Wohnungen ausgeübt wird, ist das kantonale Baurecht zu beachten. So stellt jede Umnutzung einer Wohnung zu einer der Prostitution dienenden Lokalität eine Zweckänderung im Sinne von Art. 1a Abs. 2 BauG dar, die bewilligungspflichtig ist. Baubewilligungsbehörde ist die Gemeinde, sofern sie über die entsprechende (grosse)

Baubewilligungskompetenz verfügt, oder sonst das örtlich zuständige Regierungsstatthalteramt. Gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts besteht ein erheblicher Konflikt zwischen sexgewerblicher Nutzung und Wohnnutzung. Das Verwaltungsgericht hat für eine Wohnzone, die vorwiegend dem Wohnen vorbehalten ist, festgehalten, dass „Massagesalons“ zu ideellen Immissionen führen, die störend und damit zonenwidrig sind (BVR 2001 S. 17 ff.). In einer Gewerbezone dürfte die Prostitution grundsätzlich zulässig sein, die Gemeinde kann aber auch hier über Bedingungen und Auflagen zur Baubewilligung Einfluss auf den Betrieb nehmen (namentlich können zeitliche Einschränkungen gemacht werden).

395 • **Benützung des öffentlichen Grundes**: Die Gemeinden können gemäss Art. 4 PGG die Strassenprostitution an Orten verbieten, wo sie die öffentliche Ruhe und Ordnung stören, den Verkehr behindern, andere Störungen verursachen oder den Anstand verletzen kann (Abs. 2). Bei öffentlichen Parkanlagen kann die Gemeinde die Prostitution z.B. im Rahmen der Nutzungsordnung verbieten. Die Gemeinden können aber auch an einzelnen, genau bezeichneten Orten Ausnahmen vom Verbot gemäss Art. 4 Abs. 1 PGG vorsehen (Abs. 3).

Hinweis: So erliess z.B. die Stadt Bern – im Jahre 2003 und damit bereits deutlich vor Inkrafttreten des PGG – eine Verordnung über die Strassenprostitution (SPV; SSSB 551.3).

396 Wer gegen kantonale und kommunale Vorschriften über Ort, Zeit oder Art der Ausübung der Strassenprostitution verstösst, wird nach Massgabe von Art. 199 StGB mit Busse bestraft (Art. 27 Abs. 1 PGG). Wer dagegen eine nach PGG bewilligungspflichtige Tätigkeit ausübt, ohne die erforderliche Bewilligung zu besitzen, oder gegen die Pflichten von Art. 10 und 11 PGG verstösst, wird mit Busse bis Fr. 50'000.- sanktioniert, sofern nicht ein mit höherer Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen nach Bundesrecht vorliegt (Art. 27 Abs. 2 PGG).

Hinweis: Im Alltag sind meist nicht spezialgesetzliche Normen zur Prostitution, sondern die Bestimmungen des Ausländerrechts Ansatzpunkt für polizeiliche Interventionen (zur Wegweisung von Ausländerinnen und Ausländern ohne Aufenthaltsbewilligung siehe Art. 64 AIG; zur Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft Art. 75 f. AIG; zum Ganzen auch JAAG ET AL., S. 289 ff.).

Weiterführende Literatur: FRÉDÉRIC KRAUSKROPF/JESSICA KIM SOMMER, Sittenwidrig oder nicht – wer entscheidet? Das Berner Prostitutionsgesetz vom 7. Juni 2012 und seine Bedeutung für Art. 20 OR, in: Kunz et al. (Hrsg.), Berner Gedanken zum Recht: Festgabe der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern für den Schweizerischen Juristentag 2014, Bern 2014, S. 57 ff.; JANNICK KOLLER, Defizite in der öffentlichrechtlichen Regulierung der Sexarbeit in der Schweiz, Unter besonderer Berücksichtigung des Verfassungs-, Raum- und Bauplanungs- sowie des Ausländerrechts, ex ante 2017/1, S. 17 ff.; FRIDA RUEDI, Zulassung von ausländischen Sexarbeiterinnen im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens, Vereinbarkeit der Zulassungspraxis des Kantons Bern mit den Garantien des Freizügigkeitsabkommens, Jusletter vom 18. Januar 2016.

n. Unlauterer Wettbewerb (Preisbekanntgabe)

397 Das UWG ist zunächst ein zivilrechtlicher Erlass. In den Art. 16-20 UWG finden sich aber auch verwaltungsrechtliche Bestimmungen über die Preisbekanntgabe an Kon-

sumenten. Nach Art. 16 UWG ist bei Waren und bei den vom Bundesrat bezeichneten Dienstleistungen (siehe dazu Art. 10 PBV) der tatsächlich zu bezahlende Preis anzugeben (zu den Einschränkungen siehe Art. 16 Abs. 1 UWG und Art. 3 Abs. 3 PBV).

Die PBV enthält eine Reihe von Vorschriften (Aufzählung nicht vollständig, weggelassen wurden für die Praxis in den Gemeinden kaum anwendbare Tatbestände, namentlich im Bereich der Fernmeldedienste):

- Die Preise sind in Schweizerfranken anzugeben (Art. 3 Abs. 1 PBV).
- Überwälzte öffentliche Abgaben, Urheberrechtsvergütungen, vorgezogene Entsorgungsbeiträge sowie weitere nicht frei wählbare Zuschläge jeglicher Art müssen im Preis inbegriffen sein (Art. 4 Abs. 1 PBV).
- Vergünstigungen wie Rabatte oder Rückvergütungen, die erst nach dem Kauf realisiert werden können, sind gesondert bekannt zu geben und zu beziffern (Art. 4 Abs. 2 PBV).
- Für messbare Waren ist der Grundpreis bekannt zu geben (Art. 5 Abs. 1 PBV, vgl. aber die Ausnahmen in Art. 5 Abs. 3 PBV)
- Detail- und Grundpreise müssen durch Anschrift an der Ware selbst oder unmittelbar daneben (Anschrift, Aufdruck, Etikette, Preisschild usw.) bekannt gegeben werden (Art. 7 Abs. 1 PBV, vgl. aber die Ausnahmen in Art. 7 Abs. 2 und 3 PBV bei einer Vielzahl preisgleicher Waren, technischen Gründen und besonders wertvollen Objekten).
- Detail- und Grundpreise müssen in Zahlen leicht sichtbar und gut lesbar sein (insbesondere bei Schaufenstern) (Art. 8 PBV).
- Aus der Bekanntgabe muss hervorgehen, auf welches Produkt und welche Verkaufseinheit sich der Detailpreis bezieht (für Waren: Art. 9 PBV; für Werbung: Art. 14 PBV).
- Trinkgeld muss im Preis inbegriffen oder deutlich als Trinkgeld bezeichnet und beziffert sein. Hinweise wie „Trinkgeld nicht inbegriffen“ oder entsprechende Formulierungen ohne ziffernmässige Bezeichnung sind unzulässig (Art. 12 PBV).
- Werden in der Werbung Preise aufgeführt oder bezifferte Hinweise auf Preisrahmen oder Preisgrenzen gemacht, so sind die tatsächlich zu bezahlenden Preise bekannt zu geben (Art. 13 Abs. 1 PBV).
- Die Preisangabe bei Werbung muss sich auf die allenfalls abgebildete oder mit Worten bezeichnete Ware beziehen (Art. 14 Abs. 3 PBV).
- Preisvergleiche zu unmittelbar vorher oder nachher geltenden Preisen (Selbstvergleich oder Einführungsvergleich) sowie zu den Preisen von anderen Anbietern (Konkurrenzvergleich) sind unter den Voraussetzungen von Art. 16 PBV zulässig.
- Bezifferte Hinweise auf Preisreduktionen, Zugaben, Eintausch- und Rücknahmeangebote sowie auf Geschenke und dergleichen werden wie die Bekanntgabe weiterer Preise neben dem tatsächlich zu bezahlenden Preis beurteilt (Art. 17 PBV).

Hinweis: Siehe dazu auch die Broschüren des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) unter: https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Werbe_Geschaeftsmethoden/Preisbekanntgabe/Broschueren_Informationsblaetter.html.

398 Vollzogen werden diese Bestimmungen des UWG und der PBV gemäss Art. 20 HGG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 UWG durch die Gemeinden. Den Gemeinden stehen die Instrumente des VRPG zur Verfügung, sie können namentlich die Herstellung des ordnungsgemässen Zustandes verfügen. Neben den Bestimmungen des VRPG sieht Art. 19 UWG eine Auskunftspflicht der Personen und Firmen, die mit Waren oder Dienstleistungen Handel treiben sowie Organisationen der Wirtschaft und des Konsumentenschutzes gegenüber den Vollzugsorganen vor.

399 Verletzungen der Pflichten zur Preisbekanntgabe sind gemäss Art. 24 UWG strafbar (siehe auch Art. 21 PBV). Für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zuständig. Die kommunalen Polizeiorgane zeigen Verletzungen der Vorschriften über die Preisbekanntgabe der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft an (vgl. dazu auch Art. 27 Abs. 1 UWG). Die Gemeinde darf selbst keine Bussen verfügen.

o. Arbeitnehmerschutz

400 Die EV ArG enthält die nötigen kantonalen Ausführungs- und Ergänzungsbestimmungen zum ArG. Normen betreffend den Arbeitnehmerschutz finden sich zudem im HArG sowie im PrSG. Eine Auswirkung für die Arbeitnehmenden haben ferner vereinzelt auch Normen des USG.

Der Regelungsgehalt dieser Bundesgesetze umfasst namentlich:

- Pflichten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum Gesundheitsschutz (Art. 6 ArG).
- Plangenehmigung und Betriebsbewilligung für industrielle Betriebe (Art. 7 ArG).
- Bestimmungen über Arbeits- und Ruhezeiten (Art. 9 bis 22 ArG).
- Regelungen über Betriebe mit ununterbrochenem Betrieb (Art. 24 ArG) und Schichtarbeit (Art. 25 ArG).
- Vorschriften über jugendliche Arbeitnehmer (Art. 29-32 ArG) sowie schwangere Frauen und stillende Mütter (Art. 35-35b ArG).
- Pflicht zum Erlass einer Betriebsordnung (Art. 37-39 ArG).
- Pflichten der Arbeitgeber bei Heimarbeit (Art. 3-11 HArG).
- Voraussetzungen für das Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen (Art. 3-7 PrSG).
- Immissionsschutz bei industriellen und gewerblichen Anlagen (Art. 13 USG und gestützt darauf erlassene Ausführungsbestimmungen).

401 Dem AWI kommt als Vollzugsbehörde die Verfügungskompetenz zu (Art. 2 Abs. 1 EV ArG). Die Einhaltung der bundesrechtlichen Bestimmungen zur Arbeitssicherheit wird im Rahmen der jeweiligen Bewilligungsverfahren überprüft (Baubewilligungs- oder Plangenehmigungsverfahren; Art. 3 EV ArG).

402 Das Gesuch um Plangenehmigung ist bei der Gemeinde unter Verwendung der amtlichen Formulare einzureichen und hat sämtliche Angaben zu enthalten, die für die Beurteilung der Arbeitssicherheit erforderlich sind (Art. 5 EV ArG). Die Gemeinde übernimmt die formelle Prüfung der Unterlagen, verlangt gegebenenfalls deren Ergänzung und leitet die vollständigen Unterlagen an das AWI weiter. Sofern die Prüfung ergibt, dass das Vorhaben einer Baubewilligung bedarf, führt die Gemeinde das Verfahren als Baubewilligungsverfahren fort (Art. 6 EV ArG).

2. Gesundheitspolizei

a. Allgemeines

403 Kanton und Gemeinden schützen und fördern gemäss Art. 1 GesG die Gesundheit der Bevölkerung unter Beachtung der Selbstverantwortung jedes Bürgers. Die Gesundheitspolizei bezweckt die Verhinderung und Beseitigung von Gefahren für die Gesundheit (Art. 5 Abs. 1 GesG). Sie umfasst gemäss Art. 5 Abs. 2 GesG namentlich die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens, den Verkehr mit Heilmitteln, den Verkehr mit Chemikalien, den Verkehr mit Lebensmitteln, die Schwimmbäder und das Bestattungswesen.

404 Die Gemeinden sind für die örtliche Gesundheitspflege und Gesundheitspolizei zuständig (Art. 12 GesG). Dabei handeln sie als Vollzugsorgane in Anwendung des übergeordneten Rechts oder auf Anweisung der zuständigen kantonalen Behörden und Organe. Nach Art. 12 Abs. 4 GesG muss jede Gemeinde eine Gesundheitsbehörde bezeichnen, welcher u.a. die gesundheitspolizeilichen Aufgaben zukommen.

Enthält das kommunale Recht keine Zuständigkeitsnorm, ist der Gemeinderat zuständig (Art. 12 Abs. 4 GesG entspricht insoweit Art. 25 GG). Eigentliche Vollzugszuständigkeiten kommen den Gemeinden nur dort zu, wo die Gesetzgebung ausnahmsweise eine Aufgabe des Gesundheitswesens direkt den Gemeinden zuweist, wenn kantonale Verwaltungsstellen die Gemeinden mit der Vollstreckung von Verfügungen beauftragen (Art. 12 Abs. 1 GesG), oder wenn eine staatliche Aufgabe des öffentlichen Gesundheitswesens auf eine Gemeinde übertragen wird (Art. 12 Abs. 2 GesG). Den Gemeinden kommen daneben im Rahmen der örtlichen Gesundheitspolizei aber insofern zusätzliche allgemeine Aufsichtspflichten zu, als sie mögliche Verletzungen der Gesundheitsgesetzgebung der zuständigen kantonalen Stelle zu melden haben. Spezifische Anordnungskompetenzen sind damit aber keine verbunden, das heisst die Gemeinde darf im Zuständigkeitsbereich des Kantons keine Verfügungen erlassen.

405 Das Normsystem auf Stufe Bund und Kanton ist nicht abschliessend, es umfasst nur Gefahren für die Gesundheit mit einer gewissen Erheblichkeit. Für die Gemeinden bleibt damit Raum für eigenständiges kommunales Recht. Kommunales Gesundheitsrecht dürfte aber nur in den wenigsten Fällen sinnvoll sein.

b. Berufe des Gesundheitswesens

406 Das kantonale Recht bestimmt in den Art. 14 ff. GesG abschliessend, welche Berufe des Gesundheitswesens bewilligungspflichtig sind; die Gemeinden dürfen hierzu keine Bestimmungen erlassen. Die Bewilligungserteilung und ein allfälliger Widerruf erfolgt durch die GSI (bzw. das in der GSI zuständige Amt; die GSI wird im Verlauf des Jahres 2021 reorganisiert). Auch aufsichtsrechtliche Massnahmen darf nur diese verfügen. Gemeinden haben Feststellungen über mutmassliche Verletzungen der einschlägigen Rechtsgrundlagen und Verstösse gegen Auflagen und Bedingungen der Bewilligung der GSI (bzw. dem in der GSI zuständigen Amt) zu melden und dürfen nicht selbständig aktiv werden.

Hinweis: Eine Ausnahme stellen die Erteilung und der Entzug der Berufsausübungsbewilligungen für Tierärztinnen und -ärzte dar, denn gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. f OrV WEU befasst sich seit Januar 2021 das AVET mit der tierärztlichen Berufsausübung.

c. Heilmittel

407 Herstellung, Vertrieb und Abgabe von Heilmitteln richten sich nach der Bundesgesetzgebung (HMG und dazu erlassene Ausführungsverordnungen), interkantonalen Vereinbarungen (namentlich der Vereinbarung der nordwestschweizerischen Kantone über die Führung eines regionalen Heilmittelinspektorates) und kantonalem Recht (namentlich Art. 31 ff. GesG). Den Gemeinden kommen weder Rechtsetzungs- noch Vollzugsaufgaben zu. Feststellungen über mögliche Verletzungen der Heilmittelgesetzgebung sind dem Kantonsapothekeramt (zuständige Stelle der GSI) zu melden.

Hinweis: Gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. f OrV WEU befasst sich seit Januar 2021 das Amt für Veterinärwesen (AVET) mit den Tierarzneimitteln. Das AVET) ist das zuständige Vollzugsorgan im Bereich Tierarzneimittel und Betäubungsmittel, sofern sie als Tierarzneimittel Verwendung finden.

d. Lebensmittelkontrolle

408 Das eidgenössische LMG sowie die LGV regeln den hygienischen Umgang mit Lebensmitteln zum Schutze der menschlichen Gesundheit. Als Lebensmittel gelten gemäss Art. 4 Abs. 1 LMG sämtliche „Stoffe oder Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind […], dass sie in verarbeitetem, teilweise verarbeitetem oder unverarbeitetem Zustand vom Menschen aufgenommen werden.“ Als Lebensmittel gelten auch Getränke einschliesslich Wasser, Kaugummi sowie alle Stoffe, die bei der Lebensmittelherstellung absichtlich zugesetzt werden (Art. 4 Abs. 2 LMG). Das LMG erfasst das Herstellen, Behandeln, Lagern, Transportieren und Abgeben von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen; das Kennzeichnen und Anpreisen sowie die Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr von Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen. Die Bestimmungen des LMG gelten auch für die landwirtschaftliche Produktion von Lebensmitteln, nicht aber für Lebensmittel für den Eigengebrauch. Weiter findet es keine Anwendung auf Stoffe und Erzeugnisse, die von der Heilmittelgesetzgebung erfasst

werden (Art. 2 Abs. 4 LMG). Den Gemeinden kommen keine über die allgemeinen Aufsichtspflichten (siehe Rz. 403 ff. hiervor) hinausgehenden Aufgaben zu.

Hinweis: Stellen kommunale Polizeiorgane fest, dass auf einem Markt giftige Waren (z.B. zu Schmuck verarbeitete Paternostererbsen [Abrus precatorius]) angeboten werden, können diese kommunalen Polizeiorgane gestützt auf ihre sicherheitspolizeiliche Zuständigkeit einschreiten. Da in aller Regel keine Zwangsmassnahmen nötig sein dürften – meist wird der Verkäufer gar keine Kenntnis von der Gefahr haben – muss die Kantonspolizei nicht beigezogen werden. Nach der Erstintervention haben die kommunalen Polizeiorgane das Kantonale Laboratorium (KL) zu informieren.

e. Fleischkontrolle

409 Seit der Kantonalisierung der Fleischkontrolle kommen den Gemeinden hier keine Aufgaben mehr zu. Für alle Fragen betreffend Schlachttiere (Tierschutz, Transport) und Fleischhygiene ist das Amt für Veterinärwesen (AVET) zuständig.

Hinweis: Mit Bewilligung des AVET dürfen Tiere im Herkunftsbestand geschlachtet werden (Hof- und Weidetötungen zur Fleischgewinnung). Das Schiessen und Entbluten von Tieren auf der Weide ist nur bei Rindvieh ab vier Monaten und Gehegewild sowie unter Überwachung durch eine amtliche Tierärztin oder einen amtlichen Tierarzt gestattet (Art. 9*a* VSFK).

f. Trinkwasser

410 Das Kantonale Laboratorium überwacht mit Inspektionen und amtlichen Stichproben, ob die bestehenden Vorschriften zur Trinkwasserqualität eingehalten werden und ordnet – wenn nötig – Korrekturmassnahmen an. Den Gemeinden kommen keine über die allgemeinen Aufsichtspflichten (siehe Rz. 403 ff. hiervor) hinausgehenden Aufgaben zu. Freilich steht es den Gemeinden aber offen, als Dienstleistung – insbesondere für öffentliche und private Wasserversorger – ein Laboratorium zu führen, welches die Trinkwasserqualität prüft (sog. Selbstkontrolle). Ein solches führen die Städte Bern und Thun. Eine Verfügungskompetenz in der Sache steht den Gemeinden in diesen Fällen nicht zu. Will eine Gemeinde für eine solche Dienstleistung Gebühren erheben, bedarf dies einer gesetzlichen Grundlage. Ohne gesetzliche Grundlage bleibt die Forderung einer Abgeltung auf vertraglicher Basis möglich.

Hinweis: Die Kontrolle der Wasserqualität in öffentlichen Bädern (inkl. Schwimmbecken in Hotels, Wohnüberbauungen, Schulen, Spitälern, Anstalten und dergleichen; vgl. Art. 5 Bst. i LMG und Art. 72 LGV) erfolgt durch das Kantonale Laboratorium (vgl. Art. 47 ff. LMG).

g. Pilze, Beeren, Tee- und Heilkräuter

411 Das kantonale NSchG enthält Vorschriften über das Sammeln von Pilzen und anderen wildwachsenden Pflanzen (Art. 31 ff.). Gestützt darauf hat der Regierungsrat die folgenden Vorschriften erlassen:

Art. 22 NSchV, Pflanzensammeln im ortsüblichen Umfang

1 Das Sammeln von wildwachsenden Beeren, Tee- und Heilkräutern, Flechten, Moosen und Pilzen ist unter Vorbehalt von Artikel 23 im ortsüblichen Umfang gestattet, soweit es sich nicht um geschützte Arten handelt und falls die Art am Standort oder in der näheren Umgebung häufig ist.

2 Die Pflanzen sind sorgfältig, artgerecht und unter Schonung benachbarter Pflanzen zu pflücken. Das Aufreissen der Bodendecke, jedes unnötige Nachgraben sowie die Verwendung technischer Hilfsmittel wie «Heitisträhl» sind untersagt.

Art. 23 NSchV, Pilzsammeln

1 ...[aufgehoben]

2 Pro Tag und Person dürfen nicht mehr als zwei Kilogramm Pilze gesammelt werden.

3 Veranstaltungen zum organisierten Sammeln von Pilzen sind verboten. Vorbehalten bleiben geführte Exkursionen zu Ausbildungszwecken.

Art. 24 NSchV, Sonderbewilligungen

1 Das gewerbsmässige Sammeln von wildwachsenden Pflanzen bedarf einer Bewilligung der ANF [Abteilung Naturförderung] gemäss Artikel 33 des [Naturschutz-]Gesetzes.

2 Die Bewilligung enthält Angaben über ihre örtliche und zeitliche Gültigkeit sowie den Hinweis auf das Zustimmungserfordernis der betroffenen Grundeigentümer für Mengen, welche die Ortsüblichkeit übersteigen.

3 Die ANF kann Ausnahmen zu wissenschaftlichen oder pädagogischen Zwecken bewilligen.

4 Sonderbewilligungen dürfen nicht erteilt werden, wenn der Fortbestand der Art in der betreffenden Gegend bedroht ist oder wenn keine Gewähr für das Einhalten der Auflagen und Bedingungen besteht.

5 Keiner Sonderbewilligung bedarf das Graben von bis zu 100 kg Wurzeln des gelben Enzians pro Person und Saison.

412 Mit der Aufhebung von Art. 23 Abs. 1 NSchV am 1. Juli 2012 bestehen für das Sammeln von Pilzen keine Sperrfristen mehr. Gewerbsmässig ist das Sammeln von wildwachsenden Pflanzen namentlich, wenn die Pflanzen selbst, daraus hergestellte Erzeugnisse (Badezusatz, Schmuck etc.) sowie daraus zubereitete Mahlzeiten auf einem Markt oder in einem Gastwirtschaftsbetrieb angeboten werden.

413 Die Qualitätskontrolle der Pilze basiert auf dem Prinzip der Selbstkontrolle (vgl. Art. 26 LMG). Wo Pilze vermarktet werden, ist eine Kontrolle durch einen Pilzkontrolleur angebracht.

414 Früher sah die Einführungsverordnung zum LMG in Art. 4 Abs. 3 aEV LMG explizit vor, dass die Gemeinden Pilzkontrolleure für die amtliche Pilzkontrolle ernennen können. Die aEV LMG ist nicht mehr in Kraft. An der Rechtslage hat sich für die Gemeinden aber insofern nichts geändert, als weiterhin keine Pflicht besteht eine Pilzkontrollstelle zu führen. Es steht den Gemeinden jedoch frei, ob sie (als selbst gewählte Aufgabe im Sinne von Art. 61 GG) eine Pilzkontrolle anbieten wollen oder nicht.

Hinweise:
- Die Städte Bern und Thun bieten z.B. über die Pilzkontrollstellen des Polizeiinspektorats an gewissen Wochentagen zwischen August und Oktober während je einer Stunde eine kostenlose Pilzkontrolle an.
- Die nächste Pilzkontrollstelle kann auf der Homepage der Schweizerischen Vereinigung amtlicher Pilzkontroll-Organe abgerufen werden (www.vapko.ch).

415 Das gewerbsmässige Sammeln von wildwachsenden Pflanzen ohne Bewilligung, sowie die Missachtung der Bestimmungen zum Sammeln von wildwachsenden Pflanzen in der kantonalen Naturschutzverordnung (siehe oben), wird gemäss Art. 57 NSchG mit Busse bestraft. Diese kann gemäss Abs. 2 in schweren Fällen bis zu Fr. 100'000.- betragen, in besonders leichten Fällen kann von Strafe Umgang genommen werden. Zuständig sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Kommunale Polizeiorgane haben Widerhandlungen gegen die Bestimmungen der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.

Hinweis: Bei den Sanktionen ist überdies zu unterscheiden, ob es sich um bundesrechtlich (Art. 20 Abs. 1 und Anhang 2 NHV) oder kantonalrechtlich (Art. 19 und 20 sowie Anhang 1 NSchV) geschützte Pflanzen handelt: Das unberechtigte Pflücken, Ausgraben, Ausreissen, Wegführen, Anbieten, Verkaufen, Kaufen oder Vernichten von nicht mehr als fünf Stück wildlebender – bundesrechtlich geschützter – Pflanzen wird mit Ordnungsbusse in der Höhe von Fr. 100.- bestraft (Anhang 2, Bussenliste 2, Ziffer 4001 OBV). Bei kantonalrechtlich geschützten Pflanzen muss das unberechtigte Pflücken, Ausgraben etc. zur Anzeige gebracht werden und unterliegt der Bussenandrohung nach Art. 57 NSchG.

416 Die Abteilung Naturförderung (ANF) kann widerrechtlich behändigte Pflanzen beschlagnahmen. Sie kann fehlbare Personen um Ersatz innert Frist verpflichten, unter Androhung der Ersatzvornahme. In Ausnahmefällen kann eine angemessene Ersatzleistung in Geld festgesetzt werden (Art. 31 Abs. 4 NSchG).

h. Wohnungshygiene / „Messie"-Syndrom

417 Unter dem sog. Messie-Syndrom werden schwerwiegende, auf einer psychischen Störung basierende Defizite in der Fähigkeit, die eigene Wohnung ordentlich zu halten und die Alltagsaufgaben zu organisieren, verstanden. Stellen kommunale Organe – häufig dürften die Kindes- und Erwachsenenschutz- bzw. Sozialhilfebehörden als erste solche Zustände antreffen – fest, dass eine Person unter dem Messie-Syndrom leiden könnte, ist ein Intervenieren unter unterschiedlichen rechtlichen Titeln angezeigt:

418
- Baupolizeiliches Vorgehen: Wohnungen, Geschäftsräume und deren Umgebung sind gemäss den Bestimmungen der kantonalen Baugesetzgebung (insbesondere Art. 62 ff. BauV) so zu unterhalten, dass die Gesundheit der Bewohner und Benützer sowie ihrer Nachbarn nicht gefährdet wird. Wird dieser Minimalstandard

nicht eingehalten, hat die Gemeinde durch baupolizeiliche Massnahmen (vgl. dazu hiernach Rz. 456 ff.) einzuschreiten.

419 • Massnahmen zur Hilfe der betroffenen Person: Ist die Person nicht fähig, Alltagsaufgaben zu erledigen, so können individuelle Sozialhilfemassnahmen, wie namentlich die Beratung, und das Eingreifen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angezeigt sein. In Betracht kommen die Anordnung einer (ggf. umfassenden) Beistandschaft und in Fällen einer konkreten Selbstgefährdung gar eine fürsorgerische Unterbringung (FU). Zuständig für die Einleitung solcher Verfahren sind die Sozialhilfe- bzw. die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden; insbesondere die Anordnung einer FU obliegt der örtlich zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (siehe vorne Rz. 90 f.). Den zuständigen Organen sind Missstände zu melden.

420 • Massnahme bei Kindsgefährdung: Werden in einem Messie-Haushalt Kinder angetroffen, ist den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden eine Gefährdungsmeldung zu erstatten. Ist Gefahr in Verzug, kann auch sicherheitspolizeilich eingegriffen werden. Zwangsmassnahmen sind der Kantonspolizei vorbehalten.

421 • Missstände in der Tierhaltung: Hält eine Person mit Messie-Syndrom in einem Messie-Haushalt Tiere unter tierschutzwidrigen Bedingungen, ist der kantonale Veterinärdienst (seit Januar 2021 das AVET) beizuziehen. Dieser/es zeigt auf, wie die Tierhaltung zu verbessern ist, und kann die Tiere notfalls vorsorglich beschlagnahmen (Art. 24 Abs. 1 TSchG i.V.m. Art. 2 THV).

422 Die Polizeiorgane der Gemeinden sind befugt, bei begründetem Verdacht Kontrollen durchzuführen und die zur Behebung von Missständen erforderlichen Vorkehrungen zu treffen. Das Betreten bewohnter Gebäude und Räume ist den kommunalen Polizeiorganen nur mit Einwilligung einer Person, der das Hausrecht zusteht, oder mit einem entsprechenden Betretungsbeschluss erlaubt. Der Betretungsbeschluss erfolgt durch das Regierungstatthalteramt (Art. 100 PolG [analoge Anwendung]; vgl. auch Art. 45 Abs. 3 BauG sowie hinten Rz. 437, 457 und 537).

i. Epidemien und Pandemien

423 Die Bekämpfung ansteckender Krankheiten ist eine staatliche Aufgabe. Der Bund legte dazu mit dem EpG und der dazugehörigen EpV auf Bundesebene die Grundsätze fest. Der Bundesrat ist nach Art. 44 EpG dafür besorgt, dass für die zivile Bevölkerung genügend Vorräte der wichtigsten immunbiologischen Erzeugnisse vorhanden sind.

424 Der Kanton Bern hat in der EV EpG die nötigen Ausführungsbestimmungen erlassen. Gemäss Art. 2 EV EpG ist das Kantonsarztamt (KAZA) – vorbehältlich abweichender Bestimmungen in der EV EpG – für den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung zuständig. Treten Epidemien auf, sind es damit die kantonalen Fachstellen und nicht die Gemeinden, welche die nötigen Massnahmen und Anordnungen treffen. Der Katalog reicht von den Massnahmen gegenüber den einzelnen

Personen, wie z.B. die medizinische Überwachung, die Quarantäne, die Absonderung oder die ärztliche Untersuchung (vgl. Art. 30 ff. EpG) bis hin zu den Massnahmen gegenüber der Gesamtbevölkerung und bestimmten Personengruppen, wie sie Art. 40 EpG vorsieht:

> **Art. 40 EpG**
>
> [1] Die zuständigen kantonalen Behörden ordnen Massnahmen an, um die Verbreitung übertragbarer Krankheiten in der Bevölkerung oder in bestimmten Personengruppen zu verhindern. Sie koordinieren ihre Massnahmen untereinander.
>
> [2] Sie können insbesondere folgende Massnahmen treffen:
>
> a. Veranstaltungen verbieten oder einschränken;
>
> b. Schulen, andere öffentliche Institutionen und private Unternehmen schliessen oder Vorschriften zum Betrieb verfügen;
>
> c. das Betreten und Verlassen bestimmter Gebäude und Gebiete sowie bestimmte Aktivitäten an definierten Orten verbieten oder einschränken.
>
> [3] Die Massnahmen dürfen nur so lange dauern, wie es notwendig ist, um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern. Sie sind regelmässig zu überprüfen.

425 Damit das KAZA seine Aufgaben wahrnehmen kann, sieht Art. 12 ff. EpG eine Meldepflicht vor, die sich in erster Linie an die Ärzte und Spitäler, in zweiter Linie aber auch an andere öffentliche oder private Institutionen des Gesundheitswesens (vgl. Art. 4 ff. EpV) richtet. Zuständige kantonale Behörden im Sinne von Art. 12 Abs. 4 EpG sind neben dem KAZA der Veterinärdienst (seit Januar 2021 das AVET, das kantonale Laboratorium sowie das Kantonsapothekeramt (Art. 3 EV EpG). Die zuständige kantonale Behörde kann gemäss Art. 11 EV EpG Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts – also auch Gemeinden – mit Aufgaben zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten betrauen (Abs. 1). Die Art, Menge und Qualität der zu erbringenden Leistungen, deren Abgeltung und die Qualitätssicherung sind in einem Leistungsvertrag zu regeln (Abs. 2).

Hinweis: Gemäss Art. 10 EV EpG sind die Gemeinden alleine für die Ausstellung der Bewilligung internationaler Leichentransporte zuständig (zur Bestattung ansteckungsgefährlicher Leichen siehe Rz. 667 ff.).

426 Neben der «normalen» Lage sieht die Epidemiengesetzgebung eine besondere und eine ausserordentliche Lage vor. Wann eine besondere Lage vorliegt und welche Massnahmen der Bundesrat nach Anhörung der Kantone anordnen kann bestimmt Art. 6 EpG:

> **Art. 6 EpG, Besondere Lage**
>
> [1] Eine besondere Lage liegt vor, wenn:
>
> a. die ordentlichen Vollzugsorgane nicht in der Lage sind, den Ausbruch und die Verbreitung übertragbarer Krankheiten zu verhüten und zu bekämpfen, und eine der folgenden Gefahren besteht:
>
> 1. eine erhöhte Ansteckungs- und Ausbreitungsgefahr,
> 2. eine besondere Gefährdung der öffentlichen Gesundheit,

3. schwerwiegende Auswirkungen auf die Wirtschaft oder auf andere Lebensbereiche;

b. die Weltgesundheitsorganisation (WHO) festgestellt hat, dass eine gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite besteht und durch diese in der Schweiz eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit droht.

[2] Der Bundesrat kann nach Anhörung der Kantone folgende Massnahmen anordnen:

a. Massnahmen gegenüber einzelnen Personen;

b. Massnahmen gegenüber der Bevölkerung;

c. Ärztinnen, Ärzte und weitere Gesundheitsfachpersonen verpflichten, bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten mitzuwirken;

d. Impfungen bei gefährdeten Bevölkerungsgruppen, bei besonders exponierten Personen und bei Personen, die bestimmte Tätigkeiten ausüben, für obligatorisch erklären.

[3] Das Eidgenössische Departement des Inneren (EDI) koordiniert die Massnahmen des Bundes.

427 Liegt eine ausserordentliche Lage vor, so kann der Bundesrat gemäss Art. 7 EpG für das ganze Land oder für einzelne Landesteile die notwendigen Massnamen anordnen. Der Vollzug bleibt in sämtlichen drei Lagen grundsätzlich bei den Kantonen.

Hinweis: Art. 7 EpG verankert die verfassungsmässige Kompetenz des Bundesrats, in ausserordentlichen Situationen Polizeinotverordnungsrecht zu erlassen (vgl. Art. 185 Abs. 3 BV). Davon machte der Bundesrat z.B. im Zusammenhang mit dem Coronavirus mehrfach Gebrauch.

Vgl. BSIG-Information Nr. 8/815.122/2.1: «Influenza-Pandemieplan Kanton Bern (IPP-BE) 2018»;betreffend Gemeindeversammlungen MARC HÄUSLER/ALAIN SOMMER, Zur Durchführung von Gemeindeversammlungen während der Corona-Pandemie, in: Jusletter 18. Januar 2021.

j. Krankheiten in Schulen

428 Zur Prävention und Bekämpfung von Krankheiten in Schulen haben die Schulbehörden einen schulärztlichen Dienst zu organisieren und zu überwachen (Art. 4 Abs. 1 SDV). Nach Art. 6 SDV sorgen die Gemeinden und die Schulbehörden für die erforderliche Zusammenarbeit zwischen dem schulärztlichen Dienst und den übrigen Einrichtungen des Gesundheits- und Erziehungswesens.

429 Bei Ausbruch übertragbarer Erkrankungen in Schulen trifft die Schulbehörde die vom Schularzt beantragten Massnahmen (Art. 17 Abs. 3 SDV).

In Frage kommen:
- Vorübergehende Schliessung einer Klasse.
- Vorübergehende Schliessung der gesamten Schule.

430 Der Schularzt verkehrt in medizinischen Fragen direkt mit dem Kantonsarztamt. Bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten richten sich Anzeigen und Massnahmen nach der eidgenössischen und kantonalen Epidemien- und Tuberkulosegesetzgebung. Lassen sich die (schul)ärztlichen Anordnungen nicht durchsetzen, ist das Kantonsarztamt zu benachrichtigen (Art. 18 SDV).

Siehe zum Ganzen auch die die Richtlinien des Kantonsarztamts für die Massnahmen bei Auftreten von ansteckenden Infektionskrankheiten oder Parasitenbefall in den öffentlichen und privaten Kindertagesstätten, in den öffentlichen und privaten Kindergärten oder in den öffentlichen und privaten Schulen vom 25. April 2014.

3. Schutz vor Passivrauchen

431 Mit dem PaRG und der zugehörigen PaRV wird ein minimaler Schutz vor dem Passivrauchen bundesrechtlich verankert. Den Kantonen wird gleichzeitig das Recht eingeräumt, zum Schutz der Gesundheit strengere Vorschriften zu erlassen. Von dieser Ermächtigung hat der Kanton Bern mit dem SchPG, der zugehörigen SchPV und den Ergänzungen im Gastgewerberecht (GGG und GGV) Gebrauch gemacht. Soweit ersichtlich gehen die bundesrechtlichen Bestimmungen nur betreffend den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiter als das kantonale Recht (siehe dazu unter Rz. 443). Die Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Gebäuden (Rz. 432 ff.) sowie zum Schutz vor Passivrauchen in Gastwirtschaftsbetrieben (Rz. 438 ff.) beschränken sich deshalb auf die Darstellung der kantonalen Bestimmungen.

Hinweis: Als Rauchen gilt der Konsum von Tabakprodukten und pflanzlichen Rauchprodukten mittels eines Verbrennungsprozesses. Dem Rauchen gleichgestellt ist der Konsum von erhitzten Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten im Sinne von Art. 14c Abs. 3 rev.HGG (siehe zur Revision des HGG Rz. 361). Siehe die BSIG-Information Nr. 8/811.51/1.2: «Schutz vor Passivrauchen», Bewilligung von Raucherräumen (Fumoirs) und deren Lüftung».

a. *Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Gebäuden*

432 Gemäss Art. 2 SchPG gilt ein Rauchverbot für öffentlich zugängliche Innenräume. Als öffentlich zugänglich gelten alle Innenräume, zu denen die Allgemeinheit Zutritt hat, selbst wenn ein Eintrittsgeld oder eine Mitgliedschaft verlangt werden.

Beispiel: Arztpraxen, Heime und Spitäler, Verkaufsgeschäfte, Einkaufszentren und Dienstleistungsbetriebe, Kinos, Konzertsäle, Museen und Theater, Versammlungslokale, Bildungsstätte und Schulen, Sportanlagen und Stadien, Verwaltungsgebäude und damit auch Gemeindeverwaltungen.

Hinweis: Soweit Räume nicht öffentlich zugänglich sind, ist das SchPG nicht anwendbar. Zudem stellen gedeckte Passagen, wie sie namentlich in der Stadt Bern bestehen (z.B. Zeughauspassage), keine Innenräume dar. Nicht öffentliche Räume, die mehr als einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer als Arbeitsplatz dienen, fallen jedoch unter das PaRG (vgl. sogleich Rz. 443).

433 Ausgenommen vom Rauchverbot sind speziell zum Rauchen eingerichtete Fumoirs (Art. 2 Abs. 2 SchPG). Darunter sind abgeschlossene Nebenräume eines Betriebs mit einer eigenen Lüftung zu verstehen (zur Lüftung vgl. Art. 64 Abs. 4 und 5 BauV). Fumoirs sind gemäss Art. 4 SchPV so anzulegen, dass

- kein Rauch in die übrigen Räume des Betriebs gelangen kann, indem beispielsweise Türen selbst schliessend gemacht werden,
- sie nicht für die Bewirtschaftung des Betriebs notwendig sind,
- sie nicht als Durchgang zu anderen Betriebsräumen dienen,
- sie klar als Räume für Raucherinnen und Raucher erkennbar sind,
- sie höchstens einen Drittel der Bodenfläche aller öffentlich zugänglichen Innenräume ohne die Räume gemäss Art. 2 Abs. 2 SchPV (z.B. Treppen, Korridore, Aufzüge oder Toiletten) aufweisen.

Hinweis: Der Rauch aus den Fumoirs darf nicht in den übrigen Betrieb gelangen. Es bleibt dem einzelnen Betrieb überlassen, wie er dies umsetzen will. In der Regel wird ein Türschliesser oder eine automatische

Türe notwendig sein. Darauf kann verzichtetet werden, wenn aufgrund der örtlichen Gegebenheiten ausgeschlossen ist, dass der Rauch in den Nichtraucherbereich gelangt. Bei Räumen mit einer mechanischen Lüftung ist Unterdruck im Fumoir eine geeignete Massnahme.

434 Welche Vorkehren der Betriebsinhaber oder die Betriebsinhaberin treffen muss, um das Rauchverbot durchzusetzen, ergibt sich aus Art. 3 SchPG:

> **Art. 3 SchPG, Umsetzung**
>
> Die für öffentlich zugängliche Innenräume verantwortlichen Personen sowie die von ihnen instruierten Angestellten und weiteren Hilfspersonen setzen das Rauchverbot um, indem sie
>
> a die Innenräume rauchfrei einrichten,
>
> b über das Rauchverbot informieren, beispielsweise mit Verbotstafeln,
>
> c die Benutzerinnen und Benutzer [Gäste] anhalten, das Rauchen zu unterlassen,
>
> d nötigenfalls Personen wegweisen, die das Verbot missachten.

435 Zudem hat der Betriebsinhaber dafür zu sorgen, dass Personen unter 18 Jahren der Zutritt zum Fumoir verwehrt bleibt. Das Zutrittsalter ist am Eingang deutlich anzuschreiben (Art. 5 SchPV). Er darf im Fumoir überdies keine Leistungen anbieten, die im übrigen Betrieb nicht erhältlich sind, mit Ausnahme von Waren und Dienstleistungen für das Rauchen (Art. 3 SchPV). Kommt der Betriebsinhaber seinen Pflichten gemäss Art. 3 SchPG nicht nach, wird er mit Busse von Fr. 200.- bis Fr. 20‘000.- bestraft (Art. 5 Abs. 2 SchPG).

Hinweis: Selbstverständlich muss das Fumoir den übrigen gesetzlichen Vorschriften entsprechen. So verbietet die Lebensmittelgesetzgebung das Rauchen in Räumen, in denen Lebensmittel hergestellt, gelagert und verkauft werden. Auch ist darauf zu achten, dass die Einrichtung des Fumoirs keine Fluchtwege beeinträchtigt.

436 Gemäss Art. 4 SchPG haben die Gemeinden die Einhaltung des Rauchverbotes zu kontrollieren und nötigenfalls unter Fristansetzung die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu verfügen. Die Verfügung der Gemeinde unterliegt der Beschwerde an die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (Art. 7 Abs. 1 SchPG). Die KOBV enthält im Anhang zu Art. 1 A Ziff. 2a Strafbestimmungen betreffend die Missachtung des Rauchverbots durch Raucherinnen und Raucher. Demnach beträgt die Busse bei Widerhandlungen Fr. 80.-. Bei Kenntnisnahme von Verstössen gegen die Strafbestimmungen hat die Gemeinde Anzeige bei der Kantonspolizei einzureichen, sofern ihr durch Vertrag gemäss Art. 34 ff. PolG keine Zuständigkeit zur Erhebung von Ordnungsbussen übertragen wurde.

437 Nicht unter Strafe gestellt wird der Verstoss gegen die Jugendschutzbestimmungen (Art. 5 SchPV).

Hinweis: Wie die Kontrollen durchgeführt werden können bzw. sollen, lässt Art. 4 SchPG offen. Da dazu auch noch keine Gerichtsentscheide vorliegen, bestehen erhebliche Unsicherheiten, welche Räume kommunale Polizeiorgane ohne Betretungsbeschluss des Regierungsstatthalteramts betreten dürfen. Nach der hier vertretenen Auffassung muss es kommunalen Polizeiorganen erlaubt sein, sämtliche Räume zu betreten, welche der Öffentlichkeit allgemein zugänglich sind, selbst wenn grundsätzlich ein Eintrittsgeld geschuldet ist. Dazu zu zählen sind: Konzerthäuser, Stadien, Museen und Verwaltungsgebäude mit Publikumskontakt. Problematisch erscheint das Betreten von Arztpraxen, soweit keine Einwilligung einer Person, der das Hausrecht zusteht, vorliegt. Ohne anderslautende organisationsrechtliche Aufgabenzuweisung auf Stufe Gemeinde ist der Gemeinderat für die Kontrollen zuständig (Art. 25 Abs. 2 GG), was kaum zweckmässig sein dürfte.

b. Schutz vor Passivrauchen in Gastgewerbebetrieben

438 Die Art. 27 GGG und Art. 20a ff. GGV enthalten spezielle Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen in Gastgewerbebetrieben. Anwendung finden diese Regelungen auf alle öffentlich zugänglichen Innenräume von Betrieben, die eine Betriebs- oder eine Einzelbewilligung nach GGG benötigen; hier ist das Rauchen mit Ausnahme von Fumoirs verboten. Sofern das Gastgewerberecht keine besonderen Bestimmungen enthält, gelten aber auch in Gastgewerbebetrieben die allgemeinen Regelungen zum Schutz vor Passivrauchen gemäss SchPG und SchPV.

Hinweise:
- Der Schutz vor Passivrauchen gilt auch an Veranstaltungen, die gestützt auf eine Einzelbewilligung durchgeführt werden. Deshalb sind auch Festwirtschaften in einem Festzelt grundsätzlich rauchfrei. Das Rauchen kann aber in einem zweiten Zelt gestattet werden (Grössenverhältnis ebenfalls zwei Drittel zu einem Drittel).
- Soweit Lokale von Vereinen eine Gastgewerbebewilligung benötigen, ist die GGV massgebend. Damit ein Betrieb einer Gastgewerbebewilligung bedarf, muss es sich um einen gewerbsmässig geführten Betrieb handeln. Vereine fallen unter den Anwendungsbereich der SchPV, soweit ihr Lokal als «öffentlich zugänglich» gilt. Dies wird im Einzelfall durch die Vollzugsbehörden zu entscheiden sein. Zu prüfen sind beispielsweise der zutrittsberechtigte Personenkreis, die Aufnahmemodalitäten und die Kontrolle der Zutrittsberechtigung. Nötig ist eine gesamthafte Würdigung. Deshalb darf nicht bloss darauf abgestellt werden, ob Mitgliederausweise ausgegeben oder ein Eintrittsgeld verlangt wird.
- Die Revision des HGG, die voraussichtlich im Verlaufe des 2021 in Kraft treten soll, weitet den Passivrauchschutz auf den Konsum von erhitzten Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten im Sinne von Art. 14c Abs. 3 rev.HGG aus (vgl. auch vorne Rz. 361).

439 Als Fumoir gelten abgeschlossene Nebenräume des Betriebs ohne eigene Ausschankeinrichtung wie Buffet oder Bar (Art. 20b Abs. 1 GGV).

Hinweis: Als Ausschankanlage gilt auch das Lagern von Getränken in Schubladen, Regalen oder Harassen (Entscheid VOL[WEU] A2009-014 vom 29. Dezember 2009).

440 Ein Fumoir darf nicht mehr als eine Bodenfläche von 60 m^2 aufweisen, wobei sie höchstens einen Drittel der Bodenfläche aller Ausschankräume ausmachen darf. Des Weiteren kann der Hauptausschankraum eines Betriebs (Gaststube) nicht als Fumoir genutzt werden und es dürfen darin keine Leistungen angeboten werden, die im übrigen Betrieb nicht erhältlich sind, mit Ausnahme von Waren und Dienstleistungen für das Rauchen. Für die Anlage von Fumoirs in Gastgewerbebetrieben siehe Art. 20c GGV.

441 Der Zutritt zu Fumoirs ist Personen unter 18 Jahren verboten, weswegen das Zutrittsalter am Eingang deutlich anzuschreiben ist (Art. 20d GGV).

Hinweis: Gemäss Art. 3 Bst. c PaRG dürfen nur Arbeitnehmer in einem Fumoir einer beruflichen Tätigkeit nachgehen, die hierzu im Arbeitsvertrag zugestimmt haben. Zuständig zum Vollzug betreffend den Schutz der Arbeitnehmer ist das AWI.

442 Im Gegensatz zu den übrigen Fumoirs, sind jene in Gastgewerbebetrieben bewilligungspflichtig. Gesuche um Bewilligung sind bei der Standortgemeinde einzureichen, welche dieses mit ihrer Stellungnahme dem Regierungsstatthalteramt zur Bewilligung weiterleitet. Die Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter hat ein Merkblatt inklusive Gesuchsformular publiziert. Die Gemeinden überwachen die Einhaltung des GGG (für das Verfahren vgl. Rz. 345 ff.). Die Kantonspolizei kann für bestimmte Aufgaben beigezogen werden (Art. 37 GGG).

Die Gemeinden melden dem Regierungsstatthalteramt Verstösse, damit dieses bei Bedarf die notwendigen Massnahmen verfügen kann.

c. Rauchverbot in Betrieben

443 Das PaRG verbietet das Rauchen in Räumen, die mehr als einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer als Arbeitsplatz dienen. Diese Regelung ist restriktiv auszulegen. So gilt beispielsweise auch in Einzelbüros ein Rauchverbot, wenn diese für Besprechungen genutzt werden. Der Vollzug dieser Bestimmungen erfolgt durch das Amt für Wirtschaft (AWI). Den Gemeinden kommen in diesem Punkt keine Vollzugsaufgaben zu.

III. BAUPOLIZEI

1. Einleitung

444 Die Aufgaben der Gemeinden im Rahmen von Baubewilligungsverfahren bilden nicht Gegenstand des vorliegenden Kapitels. Für die diesbezüglichen Fragestellungen kann vielmehr auf die umfassende Dokumentation des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR), abrufbar unter: https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/baubewilligungen/baubewilligungen/baubewilligungsverfahren.html verwiesen werden.

445 An dieser Stelle sollen vielmehr Problemstellungen erörtert werden, deren baupolizeiliche Natur auf den ersten Blick nicht oder jedenfalls nicht offensichtlich erkennbar sind, die aber über das Baupolizeirecht (Art. 45 ff. BauG) einer Lösung zugeführt werden können.

2. Bauen ohne Baubewilligung

a. Baubewilligungspflichtige Vorhaben

446 Baubewilligungspflichtig sind alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Bauten, Anlagen und Einrichtungen (Bauvorhaben), die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Nutzungsordnung zu beeinflussen, indem sie zum Beispiel den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (Art. 1a Abs. 1 BauG). Das Baugesetz geht damit von einer wirkungsorientierten Betrachtungsweise aus. Entsprechend steht nicht die Frage im Zentrum, ob zur Erstellung einer Anlage tatsächlich eine Bautätigkeit erforderlich ist, sondern welche Auswirkungen von einer fest mit dem Boden verbundenen Einrichtung ausgehen. Die „feste Beziehung zum Erdboden“ ist dabei nicht in dem Sinne zu verstehen, dass eine Wegnahme nur mit besonderem Aufwand möglich ist. Auch Wohnwagen, Zelte und ähnliche Einrichtungen bedürfen einer Baubewilligung, wenn sie auf Dauer aufgestellt werden (vgl. auch Art. 6 Abs. 1 BewD).

Mit den Worten des Verwaltungsgerichts: Das Bewilligungserfordernis gilt grundsätzlich auch für Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden. Es kommt also nicht darauf an, ob eine Baute fest mit dem Boden verbunden oder nur auf ihn abgestellt wird, ebenso wenig darauf, ob sie für dauernden Bestand oder als nur vorübergehende Einrichtung gedacht ist (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2008.23396U vom 29. Januar 2009 E. 3.1).

447 Unerheblich ist auch, ob der Standort einer mobilen Einrichtung nach einer gewissen Zeit leicht verschoben wird. Namentlich bei den sonst bewilligungsfreien Fahrnisbauten gemäss Art. 1b Abs. 1 BauG können die Auswirkungen auf den Raum dazu führen, dass eine Baubewilligung erforderlich ist. Ob ein Bauvorhaben baubewilligungspflichtig ist und welcher Art diese ist, entscheidet gemäss Art. 48 Abs. 2 Bst. a BewD im Zweifelsfall die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter (siehe zur Baubewilligung Art. 32 BauG und zur Baubewilligungsbehörde Art. 33 BauG).

Beispiele:
- Eine Skateranlage, welche aus mobilen Elementen besteht, bedarf aufgrund der damit zusammenhängenden Emissionen einer Baubewilligung.

- Ein Tipi-Zelt, das während dem Sommerhalbjahr auf einer Wiese aufgestellt wird, bedarf auch dann einer Baubewilligung, wenn es nach einigen Wochen abgebrochen und an anderer Stelle wieder aufgestellt wird.
- Sämtliche baulichen Massnahmen im Wald (gesteigerte/erhöhte Nutzung, wie z.B. Bike-Trails, Vita-Parcours, Holzrückgassen, Umlegung von Wanderwegen, Erlebnispfade etc.) bedürfen einer Baubewilligung.

b. Nutzungsänderungen im Besonderen

448 Bewilligungspflichtig sind gemäss Art. 1a Abs. 2 BauG auch Zweckänderungen von Bauten, Anlagen und Einrichtungen. Auch hier zeigt sich das dem Baugesetz zugrunde liegende Konzept der wirkungsorientierten Betrachtungsweise, wonach die blosse Nutzungsänderung einer Anlage auch ohne bauliche Veränderungen eine Baubewilligung erforderlich macht. Eine die Baubewilligungspflicht auslösende Nutzungsänderung liegt vor, wenn die mit der neuen Nutzung verbundenen Auswirkungen baurechtlich relevante Tatbestände betreffen. Dies liegt namentlich bei Änderungen vor, welche die Zonenvorschriften oder die Umweltschutzgesetzgebung berühren (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2008.23396U vom 29. Januar 2009 E. 3.1). Wurde in Zusammenhang mit einer Baubewilligung ein Nutzungskonzept eingereicht, wird dieses zum Bestandteil der Baubewilligung. Eine Nutzung, welche dem Konzept nicht mehr entspricht, ist damit bewilligungspflichtig (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2009.385U vom 21. Juni 2010 E. 4.2 und 5.3).

Beispiele:
- In einem Mehrfamilienhaus wird eine Wohneinheit zur Ausübung der Prostitution verwendet. Dies stellt eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung der Wohnliegenschaft dar (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2008.23318/23319U).
- Die Aussenbestuhlung bei einem Gastwirtschaftsbetrieb (sog. Strassencafé) ist ab einer gewissen Grössenordnung baubewilligungspflichtig, da eine solche mit nicht unerheblichen Lärmemissionen verbunden ist (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2008.23396U vom 29. Januar 2009 E. 3.3). Eine Bewilligungspflicht ergibt sich zudem nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aus Art. 22 RPG (Entscheid des Bundesgerichts 1C_47/2008 vom 8. August 2008 E. 2.1.1 und 2.5.1).
- Eine Lagerhalle soll an den Wochenenden als religiöse Begegnungsstätte dienen. Auch ohne bauliche Veränderungen stellt dies eine bewilligungspflichtige Nutzungsänderung dar, da namentlich mit Verkehrsaufkommen (rollender und ruhender Verkehr) zu rechnen ist. Auch die Kultushandlungen selbst sind mitunter mit Lärmemissionen verbunden (z.B. kollektives Gebet oder die Verwendung von Verstärkeranlagen).

449 Bei Nutzungsänderungen sind sich die Eigentümer beziehungsweise Mieter häufig nicht bewusst, dass eine Baubewilligung einzuholen ist, insbesondere, wenn keine baulichen Veränderungen vorgenommen werden. Stellt die Gemeinde fest, dass eine Nutzungsänderung ohne die erforderliche Baubewilligung erfolgt ist, so gebietet das Verhältnismässigkeitsprinzip, dass die Möglichkeit zur Legalisierung des Zustandes gewährt wird. Entsprechend hat die Gemeinde, wenn sie die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes anordnet, darauf hinzuweisen, dass ein nachträgliches Baugesuch eingereicht werden kann. Die Wiederherstellungsverfügung wird aufgeschoben, wenn der Pflichtige innert 30 Tagen seit ihrer Eröffnung ein Gesuch um nachträgliche Baubewilligung einreicht (Art. 46 Abs. 2 Bst. b BauG). Ein nachträgliches Baugesuch ist ausgeschlossen, wenn bereits rechtskräftig über das Bauvorhaben (bzw. die Nutzungsänderung) entschieden worden ist.

Hinweis: Auch die gesteigerte Benutzung von Zugängen, Zufahrten, Weganschlüssen und Einmündungen aller Art auf öffentlichen Strassen bedarf der Bewilligung des zuständigen Gemeinwesens (Art. 85 Abs. 1 SG), so z.B. wenn auf einem Grundstück ein Einfamilienhaus durch ein Mehrfamilienhaus ersetzt wird.

3. Anwendung des Baupolizeirechts auch ohne Baubewilligungspflicht

450 Wird eine bewilligungspflichtige Baute, Anlage oder Einrichtung ohne Bewilligung erstellt oder erfolgt eine Nutzungsänderung ohne die erforderliche Baubewilligung, so stellt dies immer einen Tatbestand dar, der baupolizeiliches Einschreiten gemäss den Art. 45 ff. BauG gebietet (vgl. zur Ausführung von Bauvorhaben ohne die erforderliche Baubewilligung auch Art. 50 Abs. 1 BauG). Umgekehrt ist baupolizeiliches Einschreiten aber nicht davon abhängig, dass ein Vorhaben oder eine bestimmte Nutzung baubewilligungspflichtig ist. Stören baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen die öffentliche Ordnung, ordnet die Baupolizeibehörde vielmehr gemäss Art. 1b Abs. 3 BauG die erforderlichen baupolizeilichen Massnahmen an.

451 Baupolizeiliches Einschreiten ist zunächst geboten, wenn von einer bewilligungsfreien Baute – das heisst namentlich von Fahrnisbauten – Gefahren für die Benutzer oder für Dritte ausgehen. Im Einzelfall mag die Abgrenzung von solchem baupolizeilichem Einschreiten gestützt auf Art. 45 Abs. 2 Bst. c BauG i.V.m. Art. 1b Abs. 3 BauG zu sicherheitspolizeilichem Einschreiten gestützt auf das Polizeigesetz schwierig sein. Da im einen wie im anderen Fall die Zuständigkeit zum Erlass von Verfügungen bei den Gemeinden liegt und allfällige Zwangsmassnahmen nur von der Kantonspolizei ergriffen werden dürfen (vgl. Art. 45 Abs. 3 BauG), ist die Unterscheidung indessen nur für den Rechtsschutz von Belang (sicherheitspolizeiliche Verfügungen sind beim Regierungsstatthalteramt anzufechten während bei baupolizeilichen Verfügungen gemäss Art. 49 Abs. 1 BauG die Beschwerde an die BVD offensteht). Siehe dazu auch Rz. 456 ff. Vorbehalten bleiben die besonderen Zuständigkeiten bei Lärmimmissionen gemäss der KLSV. Siehe dazu Rz. 494 ff.

Beispiel: Die für eine Sportveranstaltung aufgestellte Tribüne (die Baubewilligungsfreiheit ergibt sich aus Art. 6 Abs. 1 Bst. m BewD) entspricht nicht den dafür einschlägigen Sicherheitsstandards. Die kommunalen Polizeiorgane haben ein sofortiges Benutzungsverbot auszusprechen.

452 Baupolizeiliches Einschreiten bei bewilligungsfreien Bauten und Anlagen ist aber nicht bloss aus Gründen der Sicherheit möglich. Auch der Störung von Interessen des Landschafts- und Ortsbildschutzes haben die kommunalen Polizeiorgane entgegenzutreten. So dürfen Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriftungen und Bemalungen unabhängig davon, ob sie baubewilligungspflichtig sind, Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen (Art. 9 Abs. 1 BauG). Zu beachten gilt es diesbezüglich, dass Bauvorhaben, die nach Art. 6 beziehungsweise 6a BewD grundsätzlich bewilligungsfrei sind, gemäss Art. 7 Abs. 2 BewD dennoch einer Baubewilligung bedürfen, wenn sie ein Naturschutz- oder Ortsbildschutzgebiet, ein Naturschutzobjekt, ein Baudenkmal oder dessen Umgebung betreffen und das entsprechende Schutzinteresse tangiert wird.

Beispiel: Eine Unternehmung bringt an der Fassade ihres Verwaltungsgebäudes, das im Zentrum eines ländlichen Dorfes steht, in Neonfarben eine Firmenanschrift an (die Baubewilligungsfreiheit ergibt sich aus Art. 6a Abs. 1 Bst. a BewD), welche das Ortsbild erheblich beeinträchtigt.

4. Bauausführung

453 Die Pflichten der Gemeindebaupolizeibehörden beschränken sich nicht darauf, die Rechtmässigkeit bestehender (bewilligungsfreier und bewilligungspflichtiger) Bauten, Anlagen und Einrichtungen sowie deren Nutzung zu überprüfen. Nach Art. 47 Abs. 1 BewD haben die kommunalen Baupolizeiorgane auch darüber zu wachen, dass bei der Ausführung von Bauvorhaben die gesetzlichen Vorschriften sowie die Bestimmungen, Auflagen und Bedingungen der Baubewilligung eingehalten werden. Die kommunalen Baupolizeiorgane haben namentlich einzuschreiten:

454
- *Bei gefährlichen Baustellen.* Wird eine Baustelle durch die verantwortliche Bauherrschaft ungenügend gesichert und gehen deshalb Gefahren von ihr aus, stellt dies ebenfalls einen baupolizeilich relevanten Tatbestand dar. Die Gemeinde hat – soweit die Bauherrschaft nicht von sich aus tätig wird – anzuordnen, wie die Baustelle zu sichern ist und welche rechtswidrigen Zustände zu beheben sind. Die Gemeinde kann auch die vorübergehende Einstellung der Bautätigkeit verfügen, wenn ihres Erachtens erhebliche Gefahren für die Bauarbeiter oder Dritte bestehen. Im Schadenfall haftet zunächst die Bauherrschaft bzw. die Bauunternehmung gestützt auf das Zivilrecht. Ein subsidiäres Einstehenmüssen der Gemeinde ist aber nicht ausgeschlossen, wenn sie trotz Kenntnis der gefährlichen Baustelle nichts unternommen hat (sog. rechtswidrige Unterlassung).

455
- *Unvollendete Bauten*. Geht von einer unvollendeten Baute eine Störung der öffentlichen Ordnung aus (zu denken ist neben Sicherheitsaspekten auch an die Interessen des Ortsbildschutzes, welche durch unvollendete Bauten häufig betroffen sein dürften), so hat die Gemeinde die erforderlichen Massnahmen zur Behebung der Störung zu verfügen. Aus Gründen der Verhältnismässigkeit wird es in der Regel dem Bauherrn zu überlassen sein, ob er die unvollendete Baute zurückbauen oder fertig stellen will.

5. *Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes*

a. Sofortige Behebung von Gefahren

456 Die Gemeinden sind grundsätzlich als Baupolizeibehörde, aber auch im Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungs-Formular 3.3. «Brandschutz»), für die Überwachung der Einhaltung des Brandschutzes zuständig. Für die Bewältigung dieser Aufgabe ziehen die Gemeinden ihren eigenen Feueraufseher oder in bestimmten Fällen die Gebäudeversicherung des Kantons Bern hinzu. Die Zuständigkeit der Brandschutzbehörde findet sich ebenfalls im Formular 3.3. «Brandschutz» unter https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/baubewilligungen/baubewilligungen/baugesuchsformulare/formularbaugesuchsteller.html.

Hinweis: Hilfreich bei Fragen bezüglich Brandschutz sind die Websites https://gvb.ch/de/fachbereich-brandschutz.html und https://www.heureka.gvb.ch.

457 Nach Art. 45 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 BauG treffen die kommunalen Baupolizeiorgane alle Massnahmen, die zur Durchführung des Baugesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften und Verfügungen erforderlich sind. Können wichtige rechtserhebliche Sachverhalte nur durch Betreten bewohnter Gebäude und Räume festgestellt werden, haben sich die kommunalen Baupolizeibehörden vom Regierungsstatthalteramt dazu ermächtigen zu lassen (sog. Betretungsbeschluss gemäss Art. 45 Abs. 3 BauG).

458 Bestehen akute Gefahren für Polizeigüter, so wird es den Polizeiorganen regelmässig nicht möglich sein, eine schriftliche Verfügung zu erlassen. In solchen Fällen werden die notwendigen Anordnungen vielmehr vor Ort und in mündlicher Form ergehen. Weigert sich der Betroffene, den Anordnungen nachzukommen, ist die Kantonspolizei beizuziehen, welche als einzige Zwangsmassnahmen zur sofortigen Behebung von Gefahren ergreifen darf. Ob es sich im Einzelfall um ein baupolizeiliches oder um ein sicherheitspolizeiliches Einschreiten handelt, lässt sich in genereller Weise kaum abgrenzen. Relevant ist dies aber ohnehin nur für den Instanzenzug im Rechtsmittelverfahren (vgl. vorne Rz. 451).

Beispiel: Ist ein Haus einsturzgefährdet, so sind die Bewohner aufzufordern, dass Haus umgehend zu verlassen. Weigern sie sich, können zu deren eigenen Schutz Zwangsmassnahmen (Zuständigkeit Kantonspolizei) ergriffen werden. Denkbar ist ein solches Vorgehen namentlich, wenn ein leer stehendes, einsturzgefährdetes Gebäude "besetzt" wird. Der Entscheid, die Hausbesetzung aufzulösen, liegt diesfalls bei der Gemeinde, die operative Umsetzung fällt in die Zuständigkeit der Kantonspolizei (siehe zur Hausbesetzung ARMIN STÄHLI, Hausbesetzungen aus polizeirechtlicher und -taktischer Sicht, in: Sicherheit & Recht 2018, S. 8 ff.).

459 Dass die Baupolizei bei drohenden Gefahren einzuschreiten hat, ändert nichts an der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit des Werkeigentümers bei mangelhaften Bauten und Anlagen.

Art. 58 OR

Haftung des Werkeigentümers, Ersatzpflicht

[1] Der Eigentümer eines Gebäudes oder eines andern Werkes hat den Schaden zu ersetzen, den diese infolge von fehlerhafter Anlage oder Herstellung oder von mangelhafter Unterhaltung verursachen.

[2] Vorbehalten bleibt ihm der Rückgriff auf andere, die ihm hierfür verantwortlich sind.

460 Ein subsidiäres Einstehenmüssen der Gemeinde ist aber nicht ausgeschlossen, wenn sie trotz Kenntnis der Gefahren nichts unternommen hat (sog. rechtswidrige Unterlassung).

b. Aufforderung zur Wiederherstellung und Androhung der Ersatzvornahme

461 Baurechtswidrige Zustände, welche nicht mit akuten Gefahren für Polizeigüter verbunden sind, sind in der Regel im Wiederherstellungsverfahren nach Art. 46 f. BauG zu beheben. Vorbehalten bleiben die besonderen Zuständigkeiten gemäss KLSV.

Als baurechtswidrige Zustände gelten beispielsweise:
- Bauvorhaben, die ohne die erforderliche Baubewilligung erstellt wurden;
- ein Jugendtreff, bei dem die in der Baubewilligung vorgegebenen Öffnungszeiten nicht eingehalten werden;
- eine Skateranlage, bei der andere oder mehr Elemente benutzt werden, als (im Rahmen der Baubewilligung) bewilligt wurden;
- ein Schlittelweg, der ungenügend gesichert ist;
- Bauten/Anlagen, die ohne entsprechende Bewilligung für die Tierhaltung genutzt werden und damit z.B. in der Bauzone zu übermässigen Lärmimmissionen führen (z.B. Schlittenhundehaltung; vgl. Entscheid der BVE/BVD vom 26. Juni 2019, RA Nr. 110/2018/163).

462 Dem Grundeigentümer oder dem Baurechtsinhaber ist nach Art. 46 Abs. 2 BauG eine angemessene Frist zur Wiederherstellung des rechtsmässigen Zustandes unter Androhung der Ersatzvornahme zu setzen, wobei er auf die Möglichkeit eines nachträglichen Baugesuches hinzuweisen ist. Die kommunalen Baupolizeiorgane haben zudem einen Baustopp zu verfügen und können, wenn es die Verhältnisse erfordern, ein Benützungsverbot erlassen. Benützungsverbote und Baustopps sind gemäss Art. 46 Abs. 1 BauG sofort vollstreckbar.

463 Rechtskräftig verfügte Massnahmen, die der Pflichtige innerhalb der angesetzten Frist nicht oder nicht vorschriftsgemäss ausführt, lässt die Gemeinde gestützt auf Art. 47 Abs. 1 BauG auf seine Kosten durch Dritte vornehmen (sog. Ersatzvornahme).

Hinweis: Bei Verstössen gegen Bestimmungen des BauG können die Gemeinden keine Bussen erteilen, es kann aber ggf. Strafanzeige gemäss Art. 50 BauG eingereicht werden.

c. Hinweise zum Rechtsschutz und Rechtsweg

464 Die kommunale Baupolizei untersteht der Aufsicht des Regierungsstatthalteramts (Art. 45 Abs. 1 BauG). Aufsichtsrechtliche Anzeigen – namentlich von Nachbarn, die

sich gegen die Untätigkeit der Gemeinde zur Wehr setzen wollen – sind entsprechend beim Regierungsstatthalteramt einzureichen. Werden sie bei der Gemeinde eingereicht, hat diese die Anzeigen von Amtes wegen an das Regierungsstatthalteramt weiterzuleiten. Das Regierungsstatthalteramt kann entweder die Gemeinde anweisen, gegen bestimmte baurechtswidrige Zustände vorzugehen oder selbst gegenüber dem Grundeigentümer beziehungsweise dem Baurechtsinhaber verfügen, sollte er der Auffassung sein, es liege eine Verletzung der Baugesetzgebung vor. Handelt es sich um eine Liegenschaft der Gemeinde, muss das Regierungsstatthalteramt direkt und förmlich der Gemeinde verfügen, wie sie den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen hat.

465 Davon zu unterscheiden ist der Rechtsweg bei baupolizeilichen Verfügungen der Gemeinden. Nach Art. 49 Abs. 1 BauG steht gegen solche Verfügungen die Beschwerde an die Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) offen. Verfügungen gestützt auf die Art. 45 ff. BauG sind entsprechend mit einer Rechtsmittelbelehrung an die BVD zu versehen. Verfügt die Gemeinde gestützt auf ihre sicherheitspolizeilichen Zuständigkeiten gemäss PolG, geht der Rechtsweg von der Gemeinde an das Regierungsstatthalteramt und es ist entsprechend zu belehren. Nicht baurechtliche Verfügungen der Gemeinden betreffend KLSV sind gemäss Art. 19 Abs. 3 KLSV bei der sachlich zuständigen Direktion anfechtbar (siehe dazu Rz. 494 ff.).

IV. NATUR-, UMWELT- UND TIERSCHUTZ

1. Naturschutz

a. Naturschutz im Allgemeinen

466 Für den Natur- und Heimatschutz sind – von spezifischen Bundeskompetenzen abgesehen (z.B. bezüglich des Arten- oder Biotopschutzes) – die Kantone zuständig (vgl. Art. 78 BV). Naturschutzrechtliche Normen finden sich daher neben dem NHG und der zugehörigen NHV namentlich im NSchG und der NSchV.

467 Die kantonalen und kommunalen Behörden berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen des Naturschutzes. Müssen bei öffentlichen Aufgaben schützenswerte Flächen beansprucht werden, ist daher für Ersatz zu sorgen (siehe Art. 2 Abs. 1 NSchG).

468 Auf *lokaler Ebene obliegt den Gemeinden* der *Vollzug* der Naturschutzgesetzgebung (Art. 12 Abs. 1 Bst. d und Art. 16 Abs. 1 NSchG). So sichern die Gemeinden laut Art. 16 Abs. 2 NSchG die schutzwürdigen Gebiete und Objekte von lokaler Bedeutung und beschliessen über die Unterschutzstellung (Bst. a); sie erlassen die erforderlichen Verfügungen (Bst. b), können Vereinbarungen über die Erhaltung, Nutzung und Bewirtschaftung abschliessen, namentlich für Ausgleichsflächen von lokaler Bedeutung (Bst. c); sie können Abgeltungen, Entschädigungen und Beiträge ausrichten (Bst. d) sowie die Inventare über schutzwürdige Gebiete und Objekte von lokaler Bedeutung führen (Bst. e).

469 Die kommunalen Polizeiorgane üben die Naturschutzpolizei (Art. 43 NSchG) und die Naturschutzaufsicht aus, letztere aber subsidiär zu den freiwilligen Naturschutzaufseherinnen und -aufsehern (Art. 17 Abs. 1 NSchG). Die Gemeinden müssen z.B. bei widerrechtlichen Eingriffen die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes verlangen, allenfalls unter Fristansetzung für eine naturschutzrechtliche Ausnahmebewilligung.

Hinweis: Eine Zusammenstellung der Aufgaben der Gemeinden im Naturschutz findet sich unter «Naturschutz in der Gemeinde» auf S. 6, abrufbar unter https://www.vol.be.ch/vol/de/index/natur/naturfoerderung/publikationen.asset-ref/dam/documents/VOL/LANAT/de/Natur/Naturfoerderung/PUB_LANAT_NF_13_Naturschutz_in_der_Gemeinde_de.pdf

Bei Eingriffen in eine Hecke oder ein Feldgehölz ist für Ausnahmebewilligungen das jeweilige Regierungsstattamt zuständig (Art. 27 Abs. 2 NSchG i.V.m. Art. 13 NSchV; siehe dazu die Dokumentation «Berner Naturschutz» vom Dezember 2018: Heckenschutz).

b. Pflanzenschutz im Besonderen

470 Die Bekämpfung von Pflanzen, Tieren oder Krankheitserregern (Schadorganismen), die Pflanzen oder Pflanzenerzeugnisse schädigen und bei einer Einschleppung und Verbreitung grosse wirtschaftliche, soziale oder ökologische Schäden anrichten kön-

nen, ist primär Aufgabe des Kantons. Wie bereits bei der Pflanzenkrankzeit Feuerbrand unterstützen die Gemeinden den Kanton auch bei der Bekämpfung und Überwachung anderer Schadorganismen und werden für ihre Leistungen entschädigt. Die Gemeindeorgane handeln nach Anweisung und Anleitung der Fachstelle Pflanzenschutz des Amtes für Landwirtschaft- und Natur (Art. 21 Abs. 1 ELKV) und werden von dieser entsprechend ausgebildet und beraten.

471 Die von der Fachstelle Pflanzenschutz betrauten Organe dürfen bei hoher Dringlichkeit Grundstücke ohne Anmeldung betreten. Die Kontrolle von Betrieben oder Gebäuden (inkl. Gewächshäuser, Lagerräume und andere Produktionseinrichtungen) erfolgt nach Voranmeldung. Ist Gefahr im Verzug und eine vorgängige Anmeldung nicht möglich, sind die Betroffenen nachträglich über die erfolgte Betretung zu informieren (Art. 21b ELKV).

472 Wer den Verdacht hat oder feststellt, dass Quarantäneorganismen auftreten, muss dies so schnell wie möglich der Fachstelle Pflanzenschutz melden (Art. 8 Abs. 1 PGesV). Quarantäneorganismen sind vorwiegend Bakterien, Viren und Pilze, aber auch Insekten, Milben und Nematoden usw., die bisher in der Schweiz nicht oder nur lokal aufgetreten sind und gegen die durchführbare und wirksame Bekämpfungsmassnahmen zur Verfügung stehen, mit denen sich die Einschleppung und die Verbreitung verhindern und die von ihnen ausgehenden Schäden mindern lassen. Sie werden im Anhang zur gemeinsam von WBF und UVEK erlassenen Verordnung aufgeführt (PGesV-WBF-UVEK).

2. Abfall

473 Als Abfälle gelten gemäss Art. 7 Abs. 6 USG bewegliche Sachen, deren sich der Inhaber entledigt (sog. subjektiver Abfallbegriff) oder deren Entsorgung im öffentlichen Interesse geboten ist (sog. objektiver Abfallbegriff). Auf Kantonsebene ist die Abfallbewirtschaftung im AbfG geregelt. Dabei vollziehen die Gemeinden die Abfallgesetzgebung soweit der Vollzug nicht dem Kanton obliegt (vgl. Art. 29 ff. AbfG zu den Zuständigkeiten). Die Gemeinden sind u.a. zuständig für die Sammlung und den Transport des Abfalls zu den Entsorgungsanlagen. Der Inhaber des Abfalls hat die Pflicht, seine Abfälle diesen Sammelstellen zuzuführen (es besteht ein staatliches Abfallentsorgungs-Monopol) und die Kosten für die Entsorgung zu tragen.

Beispiel: Das Bundesgericht hat in BGE 123 II 359 in Sachen Contex AG gegen Gemeinde Brügg festgestellt, dass das Weggeben von gebrauchten Kleidern und Schuhen im Rahmen von Kleidersammlungen unter das Abfallentsorgungs-Monopol fällt, da solche Alttextilien unter den subjektiven Abfallbegriff fallen. Die Gemeinde konnte entsprechend verfügen, dass die Contex AG einen mit Zustimmung der Grundeigentümerin (SBB AG) aufgestellten Textil- und Schuhsammelcontainer wieder entfernen muss. Der Entscheid äussert sich in umfassender Weise zum subjektiven Abfallbegriff.

a. Verbrennen von Abfällen

474

Das Verbrennen von Abfällen ausserhalb dafür vorgesehener Anlagen ist gemäss Art. 30c Abs. 2 USG verboten, weil es regelmässig mit schädlichen Emissionen verbunden ist. Erlaubt ist ausserhalb der dafür vorgesehenen Anlagen nur das Verbrennen von natürlichen und trockenen Wald-, Feld- und Gartenabfällen, wenn dadurch keine übermässigen Immissionen entstehen (Art. 26b Abs. 1 LRV). Die Gemeinden können nach Art. 4 LHG das Verbrennen von Wald-, Feld- und Gartenabfällen ausserhalb von Anlagen für bestimmte Gebiete oder Zeiten einschränken oder ganz verbieten. Wenn ein überwiegendes Interesse besteht und keine übermässigen Immissionen zu erwarten sind, kann das Amt für Umwelt und Energie (Abteilung Immissionsschutz) im Einzelfall das Verbrennen von nicht ausreichend trockenen Wald-, Feld- und Gartenabfällen bewilligen (Art. 26b Abs. 2 LRV i.V.m. Art. 9 LHG).

Hinweise:

- Mottfeuer sind in jedem Fall verboten. Siehe dazu die BSIG-Information Nr. 8/823.111/1.3: «Mottfeuer».
- Grillfeuer sind problemlos, sofern dafür natürliches Holz oder Holzkohle verwendet wird. Lästige Rauch- und Geruchseinwirkungen können aber in nachbarrechtlicher (und damit zivilrechtlicher) Hinsicht relevant sein. Zudem kann selbstredend auch mietvertraglich ein Grillverbot vorgesehen werden.
- Gemäss Art. 21 KWaV ist Feuern im Wald gestattet, soweit alle erforderlichen Massnahmen getroffen sind, um die Entstehung von Feuerschäden auszuschliessen und das Feuern nicht gemäss Absatz 3 untersagt worden ist (Abs. 1). Bei Waldbrandgefahr kann die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter das Feuern und das Abrennen von Feuerwerk im gesamten gefährdeten Gebiet oder nur im Wald und in Waldesnähe verbieten (Abs. 3). Das Verbrennen von Schlagabraum ist grundsätzlich verboten (Art. 21a Abs. 1 KWaV). Wenn eine der Voraussetzungen gemäss Art. 21a Abs. 2 Bst. a bis d KWaV erfüllt ist, darf Schlagabraum ausnahmsweise mit Zustimmung der zuständigen Waldabteilung und unter ständiger Beaufsichtigung der Feuerstelle verbrannt werden.

475 Wer widerrechtlich Abfälle ausserhalb von Anlagen verbrennt, macht sich nach Art. 61 Abs. 1 Bst. f USG strafbar. Nimmt ein Gemeindeorgan in seiner amtlichen Tätigkeit vom widerrechtlichen Verbrennen von Abfällen Kenntnis, hat es der Kantonspolizei oder direkt der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden) Anzeige zu erstatten. Die Gemeinden dürfen selbst keine Bussen verfügen.

b. Vorschriftswidrige Entsorgung oder Deponierung von Abfällen

476 Das Deponieren von Siedlungsabfällen ausserhalb von bewilligten Deponien und das Wegwerfen von Abfällen in der Natur, wie dem Wald oder in Gewässern (vgl. dazu hinten unter Rz. 523 ff.) ist gemäss Art. 30e USG verboten. Dazu gehört auch das sog. Littering.

Das neudeutsche Wort «Littering» bezeichnet die Verunreinigung von Strassen, Plätzen, Parkanlagen oder öffentlichen Verkehrsmitteln durch liegen gelassene Abfälle.

477 Wer widerrechtlich Abfälle ausserhalb von Sammelstellen oder Entsorgungsanlagen ablagert, macht sich nach Art. 61 Abs. 1 Bst. g USG strafbar. Wer dazu eine Deponie errichtet oder betreibt macht sich zusätzlich strafbar nach Art. 60 Abs. 1 Bst. m USG. Die KOBV enthält im Anhang 1 zu Art. 1 E «Abfallbewirtschaftung» Ziff. 13 ff. detaillierte Strafbestimmungen über das widerrechtliche Entsorgen von Kleinabfällen. Darunter fallen die Entsorgung des Inhalts von Aschenbechern, Dosen, Verpackungen, Kaugummi, Essensreste u.Ä., aber auch das Liegenlassen von Hundekot (letzteres jedoch unter C «Veterinär- und Hundewesen» Ziff. 11a). Siedlungsabfälle gelten bis

zu einer Menge von 110 Liter als Kleinabfälle. Strafbar ist auch das Entsorgen von Abfällen aus Haushalten oder Betrieben in öffentlichen Abfallbehältern des Kantons (Art. 37 Abs. 1 Bst. a1 AbfG). Das eidgenössische und kantonale Recht sind in diesem Bereich abschliessend, womit für die Gemeinden kein Regelungsspielraum verbleibt. Nur bei der Durchführung der Sammlung – so namentlich bei der zeitlichen Regelung, wann Abfälle zum Abholen bereitgestellt werden dürfen – hat die Gemeinde einen Raum zum Erlass eigener (Straf-) Bestimmungen, wobei sie Verletzungen dieser Vorschriften unter Anwendung von Art. 58 GG selber ahnden kann. Im Übrigen dürfen die Gemeinden keine Bussen verfügen, es sei denn, ihnen wurde die Zuständigkeit gemäss Art. 34 ff. PolG vertraglich übertragen (vgl. Art. 36 i.V.m. 38 PolG sowie Art. 13 PolV). Die Gemeinden können zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Abfallbereich Personen gemäss Art. 6 PolG (Störer) auffordern, ihre Personalien bekannt zu geben (Art. 75 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 40 Abs. 1 Bst. a und g PolV).

Hinweis: Zulässig ist es zudem, wenn Gemeinden mit Kampagnen gegen Littering oder andere Abfalldelikte vorgehen.

478 Entsorgt ein Unbekannter ordnungswidrig seinen Abfall auf der Liegenschaft eines Dritten, wird der Eigentümer, Pächter oder Mieter dieses Grundstücks, auf dem sich die Abfälle befinden, trotz faktischer Verfügungsmacht über die Sachen nicht Inhaber im Sinne des Abfallrechts und darum auch nicht entsorgungspflichtig. Inhaber bleibt vielmehr der Dritte, der die ordnungswidrige Ablagerung zu verantworten hat. Solange der Inhaber nicht ermittelt werden kann, hat die Gemeinde den Abfall zu entsorgen (Art. 10 Abs. 1 Bst. c AbfG) und die Finanzierung zu übernehmen (Art. 21 AbfG). Eine Ausnahme bilden Sonderabfälle aus Betrieben; hier ist der Kanton für die Entsorgung und die Kostenübernahme zuständig (Art. 11 Bst. b AbfG).

c. Deponieren von Fahrzeugen, Fahrzeugteilen, Maschinen, Geräten u.Ä.

479 Das Deponieren von ausgedienten Fahrzeugen, Fahrzeugteilen, Maschinen, Geräten und dergleichen im Freien – ausserhalb von bewilligten Deponien – ist untersagt. Unter das Verbot fallen Pneus, Autos, Fahrräder, Motorfahrräder u.Ä. Derartige Deponien sind durch den Inhaber innert Monatsfrist zu beseitigen. Ist der Inhaber dieser Sachen nicht ermittelbar oder ist er zahlungsunfähig, hat die Gemeinde die Sachen selbst vorschriftsgemäss zu entsorgen.

Art. 16 AbfG, Ausgediente Sachen

[1] Die Inhaberinnen oder Inhaber von ausgedienten Fahrzeugen, Fahrzeugteilen, Pneus, Maschinen, Geräten und dergleichen sind verpflichtet, diese Sachen innert Monatsfrist zu entsorgen, wenn sie nicht in gedeckten Räumen aufbewahrt werden können.

[2] Diese Pflicht obliegt der Gemeinde, wenn die Inhaberinnen oder Inhaber dieser Sachen nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.

[3] Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Abfallanlagen und Betriebe, die über eine Bewilligung zur Lagerung solcher Sachen verfügen.

Art. 19 AbfV, Ausgediente Sachen

[1] Sachen sind ausgedient, wenn sie nicht mehr bestimmungsgemäss verwendet werden können.

[2] Für Fahrzeuge gilt Artikel 36 Absatz 2 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV [BSG 721.1]).

Art. 36 Abs. 2 BauV, Begriffe

Fahrzeuge gelten als ausgedient, wenn sie endgültig ausser Betrieb gesetzt sind oder wenn sie länger als einen Monat ohne Kontrollschild im Freien stehen. Ausgenommen sind Fahrzeuge,

a. für die der Halter das Kontrollschild nicht länger als ein Jahr beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt hinterlegt hat;

b. die auf bewilligten Abstellflächen des Autogewerbes oder -handels zur Reparatur oder zum Verkauf stehen.

Beispiel: Siehe das Urteil des Bundesgerichts 1C_3/2014 vom 5. März 2014 zu einem solchen Fall im Kanton Zürich.

480 Ist der Inhaber der Sachen bekannt, verfügt die Gemeinde gestützt auf Art. 33 AbfG i.V.m. Art. 49 VRPG das Nötige; namentlich kann sie die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes nach Art. 34 AbfG verlangen.

481 Wer eine ausgediente Sache nicht innert der vorgeschriebenen Zeit entsorgt, macht sich zudem nach Art. 37 Abs. 1 Bst. e AbfG strafbar. Die Gemeinden dürfen selbst keine Bussen verfügen, sondern haben bei den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, das heisst bei der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft Strafanzeige einzureichen.

482 Werden ausgediente Fahrzeuge oder Fahrzeugteile auf öffentlichem Grund abgestellt, kann der Inhaber ohne weiteres Zuwarten aufgefordert werden, den rechtswidrigen Zustand zu beheben. Aus Verhältnismässigkeitsgründen ist ihm aber eine angemessene Frist zu setzen, bevor durch Ersatzvornahme eingeschritten werden darf (vgl. dazu auch Rz. 253 ff.).

d. Tierische Abfälle bzw. “Nebenprodukte”

483 Tierische Nebenprodukte (früher als tierische Abfälle bezeichnet) sind entweder den Sammelstellen der Gemeinden oder – falls es sich um grosse Mengen, wie z.B. um Grossviehkadaver über 200 kg handelt – direkt der GZM Extraktionswerk AG in Lyss abzugeben (Art. 15 AbfG i.V.m. Art. 15 und Art. 15a KTSV). Nach Art. 15 Abs. 3 AbfG und Art. 15 Abs. 1 KTSV haben die Gemeinden Sammelstellen zu betreiben oder sich an einer regionalen Sammelstelle zu beteiligen.

484 Von der Entsorgungspflicht in speziell bezeichneten Entsorgungsbetrieben ausgenommen sind gemäss Art. 25 Abs. 1 VTNP folgende Konstellationen:

- Auf Privatgrund vergraben werden dürfen einzelne kleine Tiere bis zu einem Gewicht von zehn Kilogramm (Bst. d), was namentlich für kleinere Haustiere Anwendung findet.

- Tierkörper, die aus schwer zugänglichen Orten nicht in eine Anlage verbracht werden können (Bst. a), die mit Fremdkörpern vermengt sind und deshalb nicht in einer Anlage entsorgt werden können (Bst. b) oder infolge einer Seuche oder Katastrophe anfallen (Bst. c), dürfen nur auf Anordnung des Veterinärdienstes (seit Januar 2021 AVET) vergraben werden.

- Auf Tierfriedhöfen vergraben werden dürfen Heimtiere und pferdeartige Tiere (Equiden, wie z.B. Pferde oder Esel; Bst. e), sofern die Tierfriedhöfe über die erforderliche Bewilligung des Veterinärdiensts (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) verfügen.

Hinweis: Die Anforderungen an Plätze, die zum Vergraben von Tierkörpern nach Art. 25 Abs. 1 Bst. b, c und e VTPN vorgesehen sind, und die beim Vergraben auf diesen Plätzen zu beachtenden Schutzmassnahmen sind in Anhang 7 VTPN festgelegt (Art. 25 Abs. 2 VTPN).

485 Wer im Gelände Wild aufbricht, darf den Aufbruch dort zurücklassen, sofern kein Verdacht auf das Vorliegen einer auf Menschen oder Tiere übertragbare Krankheit besteht oder sofern dieser bei einer Wildtötung gemäss der guten Jagdpraxis nicht eingesammelt wird (Art. 2 Abs. 2 Bst. b VTPN). Wird das Wild in einem Schlachthaus o.ä. ausgeweidet, so ist der Aufbruch als tierisches Nebenprodukt in der Sammelstelle zu entsorgen.

486 Wer tierische Nebenprodukte, welche den Sammelstellen zugeführt werden müssen, verscharrt oder sonst ordnungswidrig entsorgt, verstösst gegen die Vorschriften über den Verkehr mit Sonderabfällen (Art. 60 Abs. 1 Bst. p USG) und macht sich strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, Gemeinden haben entsprechende Feststellungen der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.

e. Entsorgung von Sonderabfällen

487 Zuständig für die Entsorgung von Sonderabfällen in kleinen Mengen aus Haushalt und Kleingewerbe sind die Gemeinden. Dazu hat die Gemeinde regelmässig Sammlungen durchzuführen oder Sammelstellen zu betreiben und die Sonderabfälle den vom Kanton bezeichneten Rücknahmestellen zuzuführen (Art. 13 Abs. 2 und Art. 29 Abs. 2 Bst. b AbfG).

488 Die AbfV führt dazu aus:

> **Art. 11 Entsorgung durch die Gemeinde**
>
> [1] Als Kleingewerbe gilt ein Unternehmen mit weniger als zehn Vollzeitstellen.
>
> [2] Öffentliche Sammelstellen sind von oder im Auftrag der Gemeinde betriebene Einrichtungen für die Abgabe kleiner Mengen von Sonderabfällen aus Haushalt und Kleingewerbe.
>
> [3] Sammlungen sind regelmässig durchgeführte Aktionen für die Abgabe dieser Sonderabfälle.
>
> [4] Die Gemeinde fördert die Entsorgung kleiner Mengen von Sonderabfällen indem sie
>
> a. regelmässig Sammlungen durchführt,
>
> b. ständige Sammelstellen für kleine Mengen von Sonderabfällen nach Artikel 9 betreibt oder
>
> c. andere, gleichwertige Entsorgungsmöglichkeiten anbietet.

489 Als kleine Menge von Sonderabfällen aus Haushalt und Kleingewerbe gelten nach Art. 9 AbfV insbesondere reine und mit anderen Materialien vermischte Medikamente, Chemikalien, Altöle und Hilfsmittel für Haushalt, Garten und Hobby sowie nicht betriebsspezifische Sonderabfälle aus Kleingewerbe bis zu 20 Kilogramm pro Anlieferung).

490 Wer Sonderabfälle ordnungswidrig entsorgt, verstösst gegen die Vorschriften über den Verkehr mit Sonderabfällen (Art. 60 Abs. 1 Bst. p USG) und macht sich damit strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, Gemeinden haben entsprechende Feststellungen der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.

f. Beseitigung von Bauabfällen

491 Soweit die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, richtet sich die Entsorgung der Bauabfälle nach der SIA-Empfehlung 430 «Entsorgung von Bauabfällen bei Neubau, Umbau und Abbrucharbeiten», Ausgabe 1993, SN 509 430 (Art. 12 AbfV). Wer Bau- und Abbrucharbeiten durchführt, muss die Bauabfälle auf der Baustelle oder, soweit dies betrieblich nicht möglich ist, in einer geeigneten Anlage trennen und vorschriftsgemäss entsorgen. Die Entsorgungsnachweise sind während drei Jahren aufzubewahren (Art. 14 Abs. 1 AbfG). Der Entsorgungsnachweis ist eine Zusammenstellung der Lieferscheine und der Belege der Entsorgungsbetriebe, welche die Abfälle von einer Baustelle entgegennehmen. Die Bauherrschaft sorgt für die Erstellung und Aufbewahrung des Entsorgungsnachweises (Art. 15 AbfV).

492 Folgende Bauarbeiten dürfen erst durchgeführt werden, wenn die Bewilligungsbehörde das Entsorgungskonzept genehmigt hat: grössere Bauarbeiten, Bauarbeiten, bei denen Bauabfälle mit umwelt- oder gesundheitsgefährdenden Stoffen zu erwarten sind, Bauarbeiten auf belasteten Standorten (Art. 14 Abs. 2 AbfG). Dem Bauge-

such muss das Baustellen-Entsorgungskonzept beigelegt werden, sodass die Gemeinde als zuständige Baubewilligungsbehörde dieses vor Baubeginn kontrollieren und genehmigen kann. Das entsprechende Formular findet sich unter https://www.abfall.ch/info/publikationen.

Hinweis: Siehe zur neuen Rechtslage nach der Teilrevision der bernischen Abfall- und Baugesetzgebung BSIG-Information Nr. 7/721.0/33.1: «Information; Teilrevision der bernischen Abfallgesetzgebung (Änderungen AbfG und AbfV) und Teilrevision der bernischen Baugesetzgebung: Änderungen im Bodenschutz». Demnach ist das Amt für Wasser und Abfall – ausser bei Bauvorhaben auf belasteten Standorten – nicht mehr zuständig für die Beurteilung der Entsorgungskonzepte. Stattdessen ist es die Bewilligungsbehörde, welche die Entsorgungskonzepte per Verfügung genehmigt.

493 Die Bauherrschaft hat die Entsorgungsnachweise während drei Jahren aufzubewahren. Kann die Bauherrschaft auf Ansuchen die Entsorgungsnachweise während der Aufbewahrungsfrist nicht mehr vorweisen, macht sie sich gemäss Art. 37 Abs. 1 Bst. d AbfG strafbar. Zuständig für die Strafverfolgung sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, Gemeinden haben entsprechende Feststellungen der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.

3. Lärm

494 An dieser Stelle werden nur die verwaltungspolizeilichen Aufgaben, die sich aus der Umweltschutzgesetzgebung ergeben, dargestellt. Das USG erfasst nur Lärm, der beim Bau oder Betrieb einer Anlage entsteht (Art. 7 Abs. 1 USG). Anlagen sind gemäss Art. 7 Abs. 7 USG Bauten, Verkehrswege und andere ortsfeste Einrichtungen sowie Terrainveränderungen, wobei den Anlagen Geräte, Maschinen, Fahrzeuge, Schiffe und Luftfahrzeuge gleichgestellt sind. Zur Nacht-, Sonntags- und Mittagsruhe siehe die Ausführungen vorne unter Rz. 171 ff.

Siehe zum Ganzen auch die KLSV. Hilfreiche Informationen zum Thema Lärm finden sich auch unter: www.laerm.ch

a. Allgemeines

495 Die KLSV regelt die Zuständigkeiten beim Vollzug der Lärmschutzvorschriften des USG sowie der gestützt darauf erlassenen LSV ohne in durch andere Spezialerlasse vorgegebene Zuständigkeitsordnungen einzugreifen (Art. 2 Abs. 1 KLSV). Damit bleiben namentlich die nach der Baugesetzgebung zuständigen Stellen für den Vollzug der eidgenössischen Lärmschutzvorschriften zuständig, wenn Immissionen im Rahmen eines Baubewilligungs- beziehungsweise Plangenehmigungsverfahrens zu beurteilten sind. Entsprechend wird es auch regelmässig die Baupolizei sein, die bei Verstössen gegen die eidgenössische Lärmschutzgesetzgebung einzuschreiten hat (siehe dazu Rz. 456 ff.).

496 Während für Verkehrslärm, Schiesslärm sowie Industrie- und Gewerbelärm bundesweit vorgegebene Grenzwerte bestehen (siehe Anhang 3 ff. der LSV), sind für den so genannten Alltagslärm keine Grenzwerte definiert. Dieser ist deshalb aufgrund

allgemeiner umweltrechtlicher Prinzipien zu beurteilen. Zum Alltagslärm gehören unter anderem Lärm von Sportstätten, Gaststätten, Tieren oder auch Kirchenglocken.

b. Strassenverkehrslärm

497 Ist in einer Gemeinde mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die gesetzlichen Grenzwerte für Strassenverkehrslärm gemäss Anhang 3 zur LSV überschritten werden, hat diese den Strassenlärm anhand eines Lärmbelastungskatasters für Gemeindestrassen oder Privatstrassen im Gemeingebrauch zu ermitteln (Art. 8 Bst. b KLSV). Den Gemeinden obliegt auch die Planung der Sanierungen von Strassen und Schallschutzmassnahmen im Sinne von Art. 10 und Art. 15 LSV, wobei sie dabei unter der Aufsicht des kantonalen Tiefbauamts (TBA) stehen, dem sie ihre Sanierungsplanung vorzulegen haben (Art. 9 und 10 Abs. 2 KLSV). Das TBA kann eine Gemeinde anweisen, den Anforderungen des Bundesrechts genügende Sanierungsprojekte zu erstellen (Art. 9 Abs. 2 KLSV).

c. Fluglärm / Helikopteraussenlandungen

498 Das Luftverkehrswesen ist Angelegenheit des Bundes. Im LFG und den dazugehörenden Ausführungserlassen ist abschliessend geregelt, welche Bewilligungen zum Führen eines Luftfahrzeugs (Flugzeug und Helikopter) erforderlich sind. Bewilligungsbehörde ist jeweils das BAZL.

499 Dies gilt grundsätzlich auch für Helikoptertransportflüge und damit zusammenhängende Aussenlandungen. Die Gemeinden können aber im Rahmen der Bewilligungsverfahren des BAZL Einfluss nehmen. Einschlägig sind die folgenden Bestimmungen:

> **Art. 8 LFG, Flugplatzpflicht, Aussenlandung**
>
> [1] Luftfahrzeuge dürfen nur auf Flugplätzen abfliegen oder landen.
>
> [2] Der Bundesrat regelt:
>
> a. unter welchen Voraussetzungen Luftfahrzeuge ausserhalb von Flugplätzen abfliegen oder landen dürfen (Aussenlandung);
>
> b. welche Bauten und Anlagen, die Aussenlandungen ermöglichen oder erleichtern, zulässig sind; das Raumplanungs- und das Baurecht sind jedoch einzuhalten.
>
> [3] Aussenlandungen im Gebirge zu Ausbildungs- und Übungszwecken sowie zur Personenbeförderung zu touristischen Zwecken dürfen nur auf Landeplätzen erfolgen, die vom UVEK im Einverständnis mit dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport und den zuständigen kantonalen Behörden bezeichnet werden.
>
> [4] Die Zahl solcher Landeplätze ist zu beschränken; es sind Ruhezonen auszuscheiden.
>
> [5] Das BAZL kann **im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden** des Kantons und **der Gemeinde** bei wichtigen Gründen für kurze Zeit Ausnahmen von den im

Absatz 3 enthaltenen Vorschriften bewilligen. [*Hervorhebung durch die Autorenschaft*]

[6] Der Bundesrat erlässt besondere Vorschriften über Aussenlandungen im Gebirge zur Weiterbildung von Personen, die im Dienste schweizerischer Rettungsorganisationen stehen.

[7] Das BAZL kann für Aussenlandungen im Gebirge Flugräume oder Flugwege vorschreiben. Es hört vorgängig die Regierungen der interessierten Kantone an.

Art. 15 LFG, Besondere Massnahmen

Besondere polizeiliche Massnahmen, namentlich zur Wahrung der Flugsicherheit und zur Bekämpfung des Fluglärms, trifft das BAZL bei der Erteilung einer Bewilligung oder durch besondere Verfügung.

500 Gestützt auf Art. 8 Abs. 2 und 6 LFG regelt der Bundesrat mit der AuLaV die Aussenlandung abschliessend, wobei für die gewerbsmässigen Flüge (touristische und sportliche Zwecke sowie Arbeitsflüge) die Einschränkungen nach Art. 25 ff. AuLaV gelten und für die nichtgewerbsmässigen Flüge Art. 32 AuLaV. Gemäss Art. 31 AuLaV muss das Flugbetriebsunternehmen bei gewerbsmässigen Flügen zu Arbeitszwecken die Aussenlandung in Wohngebieten mit der nach kantonalem Recht zuständigen Behörde im Voraus absprechen: Damit bleibt es – bei Flügen gemäss Art. 31 AuLaV – bei der bisherigen Praxis des BAZL, wonach für die Bewilligung für Aussenlandungen von Helikoptern in dicht besiedeltem Wohngebiet (als solches gilt ein Bereich von mindestens zehn nahe beieinander stehenden Wohnhäusern samt dem umliegenden Gelände im Abstand von 100 Metern) die Zustimmung der Gemeinde beizubringen ist. Dabei geht das BAZL davon aus, dass die Gemeinde sowohl Überlegungen zur Lärmbelastung als auch zu möglichen Sicherheitsrisiken anstellt.

Hinweis: Vgl. dazu den erläuternden Bericht des UVEK zum Vernehmlassungsentwurf der Aussenlandeverordnung vom 8. Sept. 2010, S. 21.

501 Die Zustimmung der Gemeinde bzw. die Ablehnung der Zustimmung ist keine Verfügung und entsprechend auch nicht mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Wird die Zustimmung zur Aussenlandung von einer Gemeinde verweigert, so kann die betroffene Person bzw. Unternehmung dagegen beim BAZL vorgehen, wobei es sich dabei nicht um ein eigentliches Rechtsmittel handelt. Das BAZL entscheidet mit Verfügung (vgl. Art. 31 Abs. 2 AuLaV).

Hinweis: In einigen Gemeinden wurde für Aussenlandungen eine Art „Bewilligungspflicht“ eingeführt. Soweit damit ein standardisiertes Vorgehen zur Erteilung der Zustimmung (in der Regel nach definierten Kriterien) gemeint ist, ist dagegen nichts einzuwenden. Nicht zulässig ist aber ein Bewilligungsverfahren gemäss Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG), welches mit Verfügung abgeschlossen wird.

502 Laut Art. 28 VRV-L gelten bei Sichtflügen bei Tag und Nacht die Mindestflughöhen gemäss SERA.5005 Bst. f. (SERA = Standardisierte europäische Flugverkehrsregel [siehe dazu Art. 6 VRV-L]). Diese dürfen nur unterschritten werden, soweit dies erforderlich ist und unter die Kriterien von Art. 28 Abs. 2 VRV-L fällt. Flugwege und Flughöhen sind so zu wählen, dass eine möglichst geringe Störung von Dritten auf die Erde eintritt. Sofern die Mindestflughöhen über dicht besiedeltem Wohngebiet unterschritten werden sollen, ist die entsprechende Gemeinde gemäss den Auflagen des BAZL zur Erteilung der entsprechenden Bewilligung vorgängig zu orientieren.

Diese Orientierung muss Angaben über Datum bzw. Zeitraum, Zweck und Dauer des Fluges, Aufnahmegebiet und Aufnahmeobjekt sowie Immatrikulation des eingesetzten Luftfahrzeugs enthalten. Bei Tiefflügen von Helikoptern über dicht besiedeltem Gebiet von mehr als fünf Minuten Dauer (oder bei mehrfacher Durchführung durch eine Unternehmung innerhalb von sechs Monaten auch bei weniger als fünf Minuten Dauer) ist die Zustimmung der Gemeinde erforderlich. Es gilt das hiervor zu den Aussenlandungen Gesagte.

d. Industrie- und Gewerbelärm

503 Bei Industrie- und Gewerbelärm liegt die Zuständigkeit zum Vollzug beziehungsweise zum Tätigwerden im Sinne der Lärmschutzvorschriften nach USG und LSV bei der nach der Baugesetzgebung zuständigen Behörde, sofern die Immissionen auf eine baubewilligungspflichtige Baute oder Anlage zurückzuführen sind (Art. 12 Bst. a KLSV). Sind die Immissionen auf eine baubewilligungsfreie Baute oder Anlage zurückzuführen, die in einem Plangenehmigungs- oder Betriebsbewilligungsverfahren nach der Industrie- und Gewerbegesetzgebung bewilligt wurde (vgl. vorne Rz. 401), liegt die Zuständigkeit beim Amt für Umwelt und Energie (AUE; Art. 12 Bst. b KLSV). Bst. c von Art. 12 KLSV sieht vor, dass in den übrigen Fällen – das heisst, wenn der Industrie- oder Gewerbelärm nicht von einer bewilligungspflichtigen Baute oder Anlagen herrührt – die Gemeinden zuständig sind. Sie werden auch in diesen Fällen im baupolizeilichen Verfahren tätig, da die Baupolizeibehörden auch dann zuständig sind, wenn eine nicht-baubewilligungspflichtige Baute oder Anlage die öffentliche Ordnung stört (Art. 1b Abs. 3 und Art. 45 Abs. 2 Bst. c BauG). Das Amt für Umwelt und Energie (Immissionsschutz) ist in folgenden Fällen sowohl bei Neubauten und bei der Änderung von Anlagen, deren Lärm nach Anhang 6 der LSV beurteilt wird, als auch bei Sanierungen zuständig (Art. 13 und Art. 14 Abs. 2 KLSV):

- Gewährung von Erleichterungen im Sinne von Art. 17 und Art. 25 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 2 und Art. 14 LSV.
- Zustimmung zu anderen baulichen Massnahmen für den Schallschutz an den vom Lärm betroffenen Gebäuden im Sinne von Art. 10 Abs. 2 und Art. 15 Abs. 2 LSV.
- Entbindung von der Pflicht, Schallschutzmassnahmen an den vom Lärm betroffenen Gebäuden vorzunehmen im Sinne von Art. 10 Abs. 3 sowie von Art. 15 Abs. 3 LSV.

504 Die Verfügung der erforderlichen Sanierungs- und Schallschutzmassnahmen erfolgt im Rahmen des (nachträglichen) Baubewilligungs- oder baupolizeilichen Wiederherstellungsverfahrens (Art. 14 Abs. 1 Bst. a KLSV) beziehungsweise des Plangenehmigungs- oder Betriebsbewilligungsverfahrens gestützt auf die Industrie- und Gewerbegesetzgebung (Art. 14 Abs. 1 Bst. b KLSV). Dem Pflichtigen ist eine angemessene Frist zur Umsetzung der angeordneten Massnahmen zu setzen. Wird die Anlage nicht innert der gesetzten Frist saniert, verfügt die zuständige Berhörde die Einschränkung der Lärm verursachenden Tätigkeit oder die Stilllegung der Anlage. Bei der Anordnung von Schallschutzmassnahmen lässt die Behörde diese im Unterlassungsfall auf Kosten des Säumigen durch Dritte vornehmen (Ersatzvornahme). Die im Baupolizeiverfahren erlassenen Verfügungen der Gemeinden sind bei der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) anfechtbar (Art. 19 Abs. 2 KLSV i.V. mit Art. 49 BauG).

Hinweis: Der Begriff der Sanierung wird hier für eine Anpassung an den lärmschutzrechtlich rechtmässigen Zustand verwendet. Davon zu unterscheiden sind die Sanierungen im Sinne von Art. 16 USG betreffend die Anpassung *altrechtlicher* Anlagen, die vor Inkrafttreten der massgeblichen Bestimmung des Umweltrechts rechtmässig erstellt wurden und diesen nicht genügen. Soweit solche Sanierungen im Bereich des Industrie- und Gewerbelärms noch vorkommen, werden sie ausschliesslich vom Immissionsschutz des AUE angeordnet.

505 Die Kategorisierung von Lärm und damit die Zuständigkeit der kantonalen Lärmfachstellen lässt sich nicht in allen Fällen eindeutig und im Voraus festlegen, sondern ist im Einzelfall zu beurteilen. Von Industrie- und Gewerbelärm wird grundsätzlich dort ausgegangen, wo für den strittigen Lärm der Beurteilungspegel nach Anhang 6 LSV ermittelt werden kann. So wird Lärm von Klimageräten, Pumpen usw. von Privathaushalten als Industrie- und Gewerbelärm qualifiziert. Im Gegenzug gelten andere Arten von Lärm auch dann als Alltagslärm im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Bst. e KLSV, wenn sie von industriellen, gewerblichen oder landwirtschaftlichen Anlagen herrühren (z.B. Vogelschreckanlagen in landwirtschaftlichen Kulturen, Glassammelstelle eines Detailhandelsgeschäfts). Diese Differenzierung soll eine gerechte Beurteilung der durch die betreffende Lärmart verursachten Störung sicherstellen. Sie beruht auch auf vollzugsökonomischen Überlegungen, da die Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik der KAPO und die Abteilung Immissionsschutz des AUE auf unterschiedliche Lärmarten, Mess- und Beurteilungstechniken spezialisiert sind. Beide Fachstellen stehen den Gemeinden beratend zur Verfügung.

- Fachstelle Lärmakustik/Lasertechnik der KAPO, Schermenweg 5, Postfach, 3001 Bern, Tel. 031 638 93 53, E-Mail: alltagslaerm@police.be.ch.

- Abteilung Immissionsschutz des AUE, Laupenstrasse 22, 3008 Bern, Tel. 031 633 57 80, E-Mail: info.luft@be.ch.

e. Baulärm

506 Der Lärm in Zusammenhang mit der Durchführung von Hoch- und Tiefbauten, der sog. Baulärm, erscheint als Problem der Bauausführung und damit grundsätzlich als baupolizeiliches Problem (vgl. dazu Rz. 453 ff.). Grenzwerte für Baulärm bestehen keine, weshalb grundsätzlich die Lärmemission soweit einzudämmen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (siehe hiernach

Rz. 512 f.). Gemeinden können zudem besondere Bestimmungen zum Baulärm erlassen. Dies dürfte sich indessen nur für Gemeinden empfehlen, die eine rege Bautätigkeit haben.

Hinweis: Als Beispiel für eine kommunale Regelung siehe das Reglement der Stadt Bern zur Bekämpfung des Baulärms (SSSB 824.3).

f. Lärm von Gastwirtschaftsbetrieben

507 Bei Gastgewerbebetrieben mit Beschallung (Dancings, Discos usw.) und entsprechenden Anlässen mit gastgewerblicher Einzelbewilligung sind einerseits die Immissionen für die Nachbarschaft auf ein zulässiges Mass zu begrenzen. Andererseits ist das Publikum des Betriebs bzw. des Anlasses zu schützen.

508 Die für den Gastwirtschaftsbetrieb verantwortliche Person hat gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. a-c GGG für Ruhe im Betrieb zu sorgen, darauf zu achten, dass für die Nachbarschaft keine übermässigen Einwirkungen entstehen und die Gäste anzuhalten, in der Umgebung des Betriebes keinen unnötigen Lärm zu verursachen. Die Gemeinden haben die Einhaltung dieser Pflichten zu beaufsichtigen (Art. 37 GGG) und nötigenfalls einzuschreiten (zu den Massnahmen siehe das vorne unter Rz. 345 ff. zum Gastgewerbe Gesagte).

Hinweis: Beispiele für Situationen, in denen primär die für den Gastwirtschaftsbetrieb verantwortliche Person einzuschreiten hat, subsidiär (unter Beachtung des Opportunitäts- und Verhältnismässigkeitsprinzips) aber auch kommunale Polizeiorgane unter Umständen einschreiten können:

- Im Gartenrestaurant (Gastwirtschaftsbetrieb mit Aussenbestuhlung), wird spät abends derart angeregt diskutiert, dass Anwohner gestört werden.
- Die Mitglieder eines Dorfvereins stimmen nach dem Verlassen des Gastwirtschaftsbetriebs leicht angeheitert ihre Lieblingslieder an.

509 Besonderheiten gelten für Gastwirtschaftsbetriebe mit Beschallung (Dancings, Konzertsäle, Discos u.Ä.) und entsprechende Anlässe mit gastgewerblicher Einzelbewilligung. Hier gelten zusätzlich die Vorschriften der V-NISSG. Gemäss Art. 18 KLSV ist die Kantonspolizei für die Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften zuständig. Art. 18 KLSV verweist zwar noch auf die heute nicht mehr in Kraft stehende Schall- und Laserverordnung. Mit der Ablösung der SLV durch das NISSG und die V-NISSG werden zur Zeit Kontrollen in Bezug auf Schallimmissionen (Gesundheitsschutz des Publikums) durch die Kantonspolizei vorgenommen. Eine Delegierung an die Gemeinden würde zu einem Zusatzaufwand für die Gemeinden führen, was mit entsprechender Schulung von geeignetem Personal und u.U. Beschaffung von kostenintensiven Gerätschaften einher geht. Im Rahmen der Bewilligungserteilung für Anlässe mit Beschallung wird regelmässig der sofortige Bewilligungsentzug vorbehalten, falls gegen Auflagen und Bedingungen der Bewilligung verstossen wird. Freilich ist die Kantonspolizei häufig mit erheblichen Vollzugsproblemen konfrontiert, man stelle sich bloss die Reaktionen vor, wenn bei einem Grosskonzert das Konzert polizeilich abgebrochen wird, weil die Beschallung zu laut ist. Aus Verhältnismässigkeitsgründen wird der sofortige Bewilligungsentzug deshalb die Ausnahme darstellen.

510 Bewilligungsbehörde ist gemäss Art. 31 GGG das Regierungsstatthalteramt. Das Regierungsstatthalteramt und die Standortgemeinde, welche gemäss Art. 31 Abs. 2 GGG die Gesuche zuhanden des Regierungsstatthalteramts zu prüfen hat, können von den Veranstaltern sämtliche Informationen und Angaben verlangen, welche zur Beurteilung der zu erwartenden Lärmimmissionen relevant sein können. Das Regierungsstatthalteramt ist auch Vollzugsbehörde im Sinne von Art. 20 Abs. 1 Bst. a und Art. 21 Abs. 2 V-NISSG; entsprechend sind ihm Veranstaltungen mit einem Schallpegel von über 93 dB(A) mit den Angaben gemäss Anhang 4 Ziff. 1 ff. V-NISSG zu melden. Für Verantsaltungen mit Laserstrahlen ist ab dem 1.1.2020 gemäss Art. 24 und 29 V-NISSG das BAG Vollzugsbehörde. Es betreibt ein elektronisches Meldeportal für Veranstaltungen mit Laserstrahlung (Art. 15 V-NISSG).

Hinweis: Siehe dazu auch die BSIG-Information Nr. 9/935.111/1.1: «Verstärkeranlagen, zulässige Lautstärke; Laseranlagen».

511 Unabhängig von den Vorgaben der V-NISSG ist zu prüfen, ob der Betrieb oder die Veranstaltung zu übermässigen Immissionen auf die Nachbarschaft führen wird. Gestützt auf die Stellungnahme der Gemeinde wird die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter einen tieferen Schallpegel bewilligen oder die Bewilligung ganz verweigern, wenn anders die Einhaltung des USG nicht gesichert werden kann.

g. Lärm von übrigen Bauten und Anlagen

512 Lärm von übrigen Bauten und Anlagen (beispielsweise Kirchenglocken, Kinderspielplätze, Skateranlagen) wird über das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip, wonach Emissionen unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG), erfasst. Die Zuständigkeit zum Vollzug beziehungsweise zum Tätigwerden im Sinne der Lärmschutzvorschriften nach USG und LSV wird in Bezug auf Alltagslärm in der KLSV nicht besonders geregelt. Das Lärmschutzrecht soll wenn immer möglich in den bestehenden Verfahren beispielsweise nach der Baugesetzgebung vollzogen werden (Art. 2 Abs. 1 KLSV). In diesem Sinn erscheint es naheliegend, Art. 12 KLSV sinngemäss anzuwenden. Folglich obliegt es der nach der Baugesetzgebung zuständigen Behörde, bei Klagen über Alltagslärm tätig zu werden, sofern die Immissionen auf eine baubewilligungspflichtige Baute oder Anlage zurückzuführen sind. Sind Immissionen auf eine Baute oder Anlage zurückzuführen, die in einem Plangenehmigungs- oder Betriebsbewilligungsverfahren bewilligt wurde, obliegt das Einschreiten der entsprechenden Bewilligungsbehörde. In allen übrigen Fällen ist die Gemeinde zuständig, wobei sie – wie im Zusammenhang mit Art. 12 KLSV erwähnt (siehe Rz. 503) – im baupolizeilichen Verfahren tätig werden wird. Eine abweichende Zuständigkeitsregelung des sinngemäss anzuwendenden Art. 12 Bst. c KLSV kommt höchstens für solche Fälle in Frage, in welchen die betroffene Gemeinde (wozu gemäss GG auch Kirchgemeinden und Gemeindeverbände gehören) selbst Eigentümerin der umstrittenen Baute oder Anlage ist, was namentlich bei frei zugänglichen Sportplätzen und Kirchen häufig der Fall sein dürfte. In solchen Fällen dürfte eine Beurteilung der Lärmsituation durch das zuständige Regierungsstatthalteramt angezeigt sein (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. d BewD und Art. 45 Abs. 1 zweiter Satz BauG).

513 Da keine Grenzwerte bestehen (siehe vorne Rz. 496), hat in jedem Einzelfall eine Interessenabwägung zu erfolgen, welche Massnahmen sinnvoll und tragbar sind bzw. welches Mass an Lärm zu ertragen ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch ideelle Gründe Lärmemissionen zu rechtfertigen vermögen. So muss nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht jeder im strengen Sinne nicht nötige Lärm völlig untersagt werden (BGE 133 II 169 E. 3.2). So sind beispielsweise Kirchengeläut (namentlich das traditionelle Frühgeläut) und Kuhglocken in bestimmten Umfang hinzunehmen. Bei der Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen sind namentlich die messbare Lautstärke, die Dauer der Emission sowie die Anzahl der betroffenen Personen von Bedeutung. In der neueren Rechtsprechung scheint das Bundesgericht eine relativ liberale Haltung gegenüber Alltagslärm einzunehmen (vgl. die Urteile des Bundesgerichts 1C_297/2009 vom 18. Januar 2010 i.S. Kirchenglockengeläut Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Gossau und 1C_383/2016 bzw. 1C_409/2016 vom 13. Dezember 2017 i.S. Kirchenglockengeläut evangelisch-reformierte Kirchgemeinde bzw. Stadt Wädenswil).

h. Festsetzung des Glockengeläuts

514 Von der baurechtlichen Zuständigkeit zur umweltschutzrechtlichen Beurteilung des Kirchenglockengeläuts (siehe Rz. 512 f. hiervor) ist die Zuständigkeit zur (zeitlichen) Festsetzung des Glockengeläuts zu unterscheiden. Da keine allgemeine Bestimmung über die Festsetzung des Glockengeläuts besteht, ist es grundsätzliche die Kirchgemeinde, in deren Eigentum die Kirche beziehungsweise der Glockenturm steht, die das Glockengeläut festsetzen darf. Davon abweichende kommunale Regelungen sind aber möglich, wobei diese nicht zwingend in schriftlicher Form vorliegen müssen, sondern sich auch aus langer Übung ergeben können. Vielerorts bestehen Regelungen, wonach das Geläute zu kirchlichen Zwecken von der Kirchgemeinde angeordnet und bezahlt wird, das Geläute zu bürgerlichen Zwecken dagegen von der Einwohnergemeinde (so besteht namentlich in der Stadt Bern ein entsprechender Ausscheidungsvertrag vom 10. September 1875 zwischen der Einwohnergemeinde und den Kirchgemeinden).

Hinweis: Das Verwaltungsgericht bestätigte in seinem Urteil i.S. Kirchgeläut Worb (VGE 2016/199 vom 4. April 2019) den Entscheid der POM (heute: SID), wonach die nächtlichen Viertelstundenschläge einzustellen seien. Es bestand eine Sanierungspflicht, da im vorliegenden Fall von einer erheblichen Störung des Wohlbefindens auszugehen war (E. 4). Die Reduktion des nächtlichen Schallpegels erachtete das Verwaltungsgericht als nicht zielführend (E. 5.5). Es mass sowohl dem Schutz der Tradition des Glockenschlagens als auch dem Ruhebedürfnis der Anwohnerschaft grosses Gewicht bei. Gemäss Verwaltungsgericht lag der Entscheid, ob die Kirchenglocken in der Nacht weiterhin im Viertelstundentakt erklingen, nicht mehr im Beurteilungsspielraum der lokalen Behörden (E. 5.6). Angemerkt sei, dass der Entscheid stark von den konkreten Gegebenheiten im Einzelfall abhing, weshalb daraus kaum allgemeingültige Schlüsse zu ziehen sind. Das ursprüngliche Anfechtungsobjekt war ein Beschluss des Gemeinderates Worb, mit welchem ein Gesuch von zwei Anwohnern der evangelisch-reformierten Kirche um Einstellung des nächtlichen Schlagens der Kirchenglocken abgewiesen und auf Massnahmen zur Eindämmung des Glockenlärms verzichtet wurde. Die Zuständigkeit der POM ergab sich aus Art. 19 Abs. 3 KLSV, weil die Gemeinde Worb nicht im Rahmen eines baupolizeilichen Verfahrens entschieden bzw. verfügt hatte. In Anbetracht der vorangehenden Ausführungen (siehe insbesondere Rz. 513) ist fraglich, ob der Gemeinderat Worb und entsprechend die POM als erste Rechtsmittelinstanz für die umweltschutzrechtliche Beurteilung des Kirchenglockengeläuts überhaupt zuständig waren.

i. Sportveranstaltungen und Konzerte

515 Sportveranstaltungen und Konzerte werden in der Regel über die gastgewerbliche Betriebs- oder Einzelbewilligung erfasst. Das Regierungsstatthalteramt als Bewilligungsbehörde kann diesfalls (allenfalls auf Antrag der Gemeinde), die nötigen Auflagen verfügen. Es gilt das zum Lärm von Gastwirtschaftsbetrieben Gesagte (oben Rz. 503 ff.).

516 Finden solche Veranstaltungen nicht in Zusammenhang mit einer gastgewerblichen Tätigkeit statt, sind sie nicht bewilligungspflichtig. Es sind aber die Vorgaben der Baugesetzgebung und der V-NISSG zu beachten.

Hinweis: Öffentliche und private Veranstaltungen im Wald (inkl. Waldlichtungen, bei Unterständen und bei Waldhütten) sind nach Art. 29 Abs. 1 KWaV i.V.m. Art. 22 Abs. 1 KWaG bewilligungspflichtig, wenn

- technische Hilfsmittel wie Licht- und Verstärkeranlagen eingesetzt werden;
- bei Veranstaltungen mit mehr als 600 Personen;
- es sich um einen internationalen oder gesamtschweizerischen Orientierungslauf, respektive um einen kantonalen Mannschaftsorientierungslauf handelt;
- bei einer radsportlichen Veranstaltung voraussichtlich mehr als 200 Personen teilnehmen;
- bei einer reitsportlichen Veranstaltung voraussichtlich mehr als 50 Personen teilnehmen;
- Veranstaltungen in Waldreservaten stattfinden.

Die Bewilligung kann verweigert werden, wenn Zeitpunkt, Ort oder Routenwahl Tiere, Pflanzen oder Wald erheblich beeinträchtigen oder wenn die Gegend durch Veranstaltungen bereits stark beansprucht ist (Art. 29 Abs. 2 KWaV). Die Veranstalterinnen und Veranstalter haben die Einwilligung der besonderen betroffenen Waldeigentümerschaft einzuholen (Art. 29 Abs. 3 KWaV). Gesuche sind gemäss Art. 30 Abs. 1 KWaV mit Angaben über die voraussichtliche Anzahl der Beteiligten und der Zuschauermenge, die Streckenführung, die Infrastrukturstandorte sowie die Verkehrs- und Zuschauerlenkung spätestens drei Monate vor dem geplanten Durchführungstermin unter Beilage der Einwilligungserklärung der betroffenen Waldeigentümerschaft bei der zuständigen kantonalen Bewilligungsbehörde einzureichen:

- Gesuche für Veranstaltungen mit Licht- oder Verstärkeranlagen bei der zuständigen Gemeinde zuhanden des Regierungsstatthalteramts (Bst. a);
- Gesuche für internationale oder gesamtschweizerische Orientierungsläufe, kantonale Mannschaftsorientierungsläufe sowie reitsportliche Veranstaltungen mit voraussichtlich mehr als 50 Teilnehmenden beim Amt für Wald und Naturgefahren (AWN; Bst. b);
- Gesuche für radsportliche Veranstaltungen mit voraussichtlich mehr als 200 Teilnehmenden beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (Bst. c);
- Gesuche für Veranstaltungen in Waldreservaten oder mit mehr als 600 Personen je nach geplanter Aktivität bei der zuständigen Behörde gemäss Buchstaben a bis c (Bst. d).

Periodisch und im selben Rahmen erfolgende Veranstaltungen können für mehrere Jahre bewilligt werden. Erfordert eine Veranstaltung zusätzliche Bewilligungen anderer Behörden sind die Verfahren zu koordinieren (Art. 30 Abs. 2 und 3 KWaV).

Eine Bewilligungspflicht kann sich ausserdem aus Spezialgesetzen zu den Natur- und Wildschutzgebieten ergeben. Beispiele aus der Praxis wären:

- die Veranstaltung vom Jugendverein im Perimeter des Naturschutzgebietes Aarelandschaft Thun-Bern;
- der Triathlonverein, welcher im Moossee trainieren möchte; oder
- die Etappe der Tour-de-Suisse über das eidgenössische Jagdbanngebiet der grossen Scheidegg.

Für solche naturschutzrechtlichen Ausnahmebewilligungen ist bei kantonal geschützten Gebieten die Abteilung Naturförderung zuständig (Art. 15 Abs. 3 Bst. c NSchG), bei kommunal geschützten Gebieten die Regierungsstatthalterin bzw. der Regierungsstatthalter (Art. 41 Abs. 3 NSchG). Das Jagdinspektorat ist zuständig für die Erteilung der Bewilligungen für die Durchführung von Sportanlässen und sonstigen gesellschaftlichen Veranstaltungen in kantonalen Wildschutzgebieten, eidgenössischen Jagdbanngebieten oder Wasser- und Zugvogelreservaten von nationaler oder internationaler Bedeutung (Art. 6 WTSchV, Art. 5 Abs. 2 VEJ, Art. 5 Abs. 2 WZVV).

Solche Bewilligungspflichten im Zusammenhang mit dem Wald-, Natur- und Wildtierschutz bestehen unabhängig davon, ob es allenfalls zusätzlich eine gastgewerbliche Bewilligung braucht. In der Regel erfolgt keine Koordination der beiden Verfahren. Sinnvollerweise wird die spezialgesetzliche Bewilligung vor der gastgewerbegesetzlichen Polizeibewilligung eingeholt.

Hinweis: Publikation des BAFU Ermittlung und Beurteilung von Sportlärm - Vollzugshilfe zur Beurteilung von Sportanlagen (PDF, 1 MB, 11.10.2017)

j. Andere lärmintensive Tätigkeiten

517 Lärmintensive Tätigkeiten (so z.B. auch der Einsatz von Pyrotechnika) im Freien, in Zelten aber auch in nicht geeigneten Räumlichkeiten führen erfahrungsgemäss zu deutlich wahrnehmbaren Lärmimmissionen in der Anwohnerschaft, auch in weiterer Entfernung. Je nach Art der lärmintensiven Tätigkeit ist die Akzeptanz bei der von den Immissionen betroffenen Anwohnerschaft sehr unterschiedlich. Erfahrungsgemäss führen z.B. Dorffeste, an welchen ein grosser Teil der Bevölkerung selber teilnimmt, zu keinen, oder deutlich weniger Lärmklagen, als dies beispielsweise bei einem, durch einen ortsfremden Veranstalter durchgeführten, Technoanlass der Fall ist. Ein weiteres Kriterium ist die Anzahl durchgeführter lärmintensiver Anlässe, insbesondere im Freien und/oder in Zelten, pro Kalenderjahr im Gemeindegebiet.

518 Gegebenenfalls muss das Immissionsniveau mit Einschränkungen der Veranstaltungsdauer erreicht werden können. Reduktionen von Musikschallpegeln von z.B. 96 dB(A) auf 93 dB(A) wirken sich im Hinblick auf die Lärmbelastung nur geringfügig aus, jedoch kann mit einer Reduktion der jährlichen Veranstaltungstage und/oder deren zeitlichen Dauer eine deutliche Verbesserung der Lärmimmissionen in der Bevölkerung erreicht werden. Die Begrenzung von solchen Veranstaltungen pro Ort und Jahr ist Sache der Gemeinde. Idealerweise verfügen Gemeinden diesbezüglich über geeignete Regelungen. Der Regierungsstatthalter wiederum prüft speziell, wenn mehrere Gemeinden durch Lärmimmissionen betroffen werden.

519 In der Beurteilung von Alltagslärmsituationen werden u.a. Zeitfenster berücksichtigt, die in der Lärmschutzverordnung und den Richtlinien Cercle bruit formuliert sind. In der Praxis erweist sich nachfolgende Abstufung als sinnvoll und wird im Bundesgerichtsentscheid vom 5.3.2003, 1A.139/2002/bie entsprechend bestätigt.

0700 bis 1900 Uhr	**Arbeitszeit:** in dieser Zeit sind lärmige Tätigkeiten erlaubt, soweit sie nicht als unnötig erheblich störend bezeichnet werden müssen und vermeidbar wären. Ausnahmen können für die Mittagsruhe von 1200 bis 1300 Uhr sowie an Sonn- und Feiertagen gemacht werden.
1900 bis 2200 Uhr	**Vorstufe zur Nachtruhe:** in dieser Zeit sollte soweit möglich auf lärmige Tätigkeiten verzichtet werden. Hier soll insbesondere auf das Ruhebedürfnis der Bevölkerung nach Beendigung der Arbeit und auf Kleinkinder Rücksicht genommen werden.
2200 bis 0700 Uhr	**Nachtruhe:** Dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung ist vorrangig die nötige Beachtung zu schenken.

4. Licht- und Laseranlagen

520 Der Gebrauch von Laser- und Lichtanlagen wird von der V-NISSG geregelt. So normiert die V-NISSG Veranstaltungen mit Laserstrahlung (Lasershow, holografische Projektionen, astronomische Vorführungen) in Art. 10 ff.: Laseranlagen sind so zu betreiben, dass sie beim Publikum keine schädlichen Immissionen erzeugen (vgl. Art. 3 Abs. 1 NISSG; Art. 15 Abs. 1 GGV, wobei der Betreiber die Anforderungen gemäss Art. 12 ff. i.V.m. Anhang 3 Ziff. 1.1 ff. V-NISSG zu beachten hat. Falls erforderlich kann das Regierungsstatthalteramt die Benutzung einer Laser- oder Lichtanlage vorläufig verbieten, bis ihre Unschädlichkeit durch einen Bericht einer sachverständigen Stelle nachgewiesen wird (Art. 15 Abs. 2 GGV).

521 Wer eine Veranstaltung mit Laseranlagen bestimmter Klassen (siehe die Auflistung in Art. 11 V-NISSG) durchführen will, hat dies mindestens 14 Tage vor Durchführung der Veranstaltung dem Bundesamt für Gesundheit (BAG – Meldeportale [Art. 15 V-NISSG]) zu melden (Art. 12 Abs. 2 Bst. c sowie Art. 13 Abs. 2 Bst. c V-NISSG). Dies gilt für Veranstaltungen in Gebäuden (Discos, Konzertsäle, Kinos, Laserdome usw.) sowie gemäss Art. 14 V-NISSG für Lasereinrichtungen im Freien. Seit dem 1.1.2020 obliegt der Vollzug im Bereich Laseranlagen gestützt auf Art. 24 und 29 V-NISSG dem BAG, welches im Rahmen der Bewilligungserteilung die Einhaltung der Vorgaben der V-NISSG zu prüfen hat.

Zur Verwendung von Himmelsscheinwerfern siehe Rz. 332 ff. (Plakatwesen/Aussenwerbung).

5. Mobilfunkantennen

522 Die Wirkung nichtionisierender Strahlung (NIS) auf den Menschen ist abhängig von der Intensität und der Frequenz der Strahlung. Das zuständige Bundesamt für Umwelt (BAFU) nimmt periodisch eine Beurteilung des Gesundheitsrisikos vor. Die Strahlung von Mobilfunkantennen – unabhängig vom verwendeten Mobilfunkstandard – wird in der Schweiz durch die NISV begrenzt. Gemäss der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen ist der Bund zuständig für den Erlass von Vorschriften über den Schutz des Menschen vor schädlicher oder lästiger nichtionisierender Strahlung. Der Bund hat diese umfassende Rechtsetzungskompetenz mit dem Erlass des USG und der NISV abschliessend wahrgenommen. Es bleibt deshalb kein Raum für kantonale oder kommunale Bestimmungen zum Schutz des Menschen vor der Strahlung von Mobilfunkanlagen; der Erlass solcher Bestimmungen (z.B. ein Moratorium) wäre kompetenzwidrig. Betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, die sich gegen den Neubau oder Erweiterungen von Antennenanlagen zur Wehr setzen wollen, stehen die Rechtsmittel der Baugesetzgebung zur Verfügung. Klar geregelte Anpassungen mit wenig oder keinem Einfluss auf die berechneten elektrischen Feldstärken sind nach Auffassung der zuständigen Bundesbehörden nicht baubewilligungspflichtig. Anpassungen an bewilligten Mobilfunkanlagen, die als Änderungen im Sinne von Anhang 1 Ziffer 62 Absatz 6 NISV gelten, aber nur eine unbedeutende Erhöhung der elektrischen Feldstärke an Orten mit empfindlicher Nutzung zur Folge haben, können mit Zustimmung des Amtes für Umwelt und Energie ohne Baubewilligung durchgeführt werden (sogenannte «Bagatelländerung»).

Hinweis: Eine Qualifikation als nicht baubewilligungspflichtige Bagatelländerung fällt ausser Betracht, wenn sich die Mobilfunkantenne in der Landwirtschaftszone befindet. Die Erweiterung einer in der Landwirtschaftszone gelegenen Mobilfunkanlage um eine zusätzliche Funktechnologie stellt nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine baubewilligungspflichtige Änderung einer Anlage im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG dar (siehe dazu Entscheid BVD 120/2020/36 vom 9. September 2020 E. 3.c mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012, E. 3.1). Die Aufrüstung einer Mobilfunkanlage in der Landwirtschaftszone auf 5G ist folglich nicht mehr im Bagatellverfahren möglich, sondern bedarf eines Baugesuchs und einer Bewilligung durch die Gemeinde oder das zuständige Regierungsstatthalteramt.

6. Gewässerschutz

523 Jedermann ist verpflichtet, alle nach den Umständen gebotene Sorgfalt anzuwenden, um nachteilige Einwirkungen auf die Gewässer zu vermeiden (Art. 3 GSchG). Es ist untersagt, Stoffe, die Wasser verunreinigen können, mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einzubringen oder versickern zu lassen. Sie dürfen auch nicht ausserhalb eines Gewässers abgelagert oder ausgebracht werden, wenn dadurch die konkrete Gefahr einer Verunreinigung des Wassers entsteht (Art. 6 GSchG).

a. Ausbringen von Hofdünger

524 Hofdünger muss umweltverträglich und entsprechend dem Stand der Technik landwirtschaftlich oder gartenbaulich verwertet werden (Art. 14 Abs. 2 GSchG). Als Hofdünger gilt dabei:

Art. 5 Abs. 2 Bst. a DüV

Hofdünger: Gülle, Mist, Mistwässer, Gülleseparierungsprodukte, Silosäfte und vergleichbare Abgänge aus der Tierhaltung oder dem Pflanzenbau des eigenen oder anderer Landwirtschaftsbetriebe, zusammen mit maximal 20 Prozent Material nicht landwirtschaftlicher Herkunft, in aufbereiteter oder nicht aufbereiteter Form.

525 Der Bundesrat hat diese Vorgabe auf Verordnungsstufe konkretisiert:

Anhang 2.6 ChemRRV

3.2.1 Stickstoffhaltige und flüssige Dünger

[1] Stickstoffhaltige Dünger dürfen nur zu Zeiten ausgebracht werden, in denen die Pflanzen den Stickstoff aufnehmen können. Erfordern besondere Bedürfnisse des Pflanzenbaus ausserhalb dieser Zeiten dennoch eine Düngung, so dürfen solche Dünger nur ausgebracht werden, wenn keine Beeinträchtigung der Gewässer zu befürchten ist.

[2] Flüssige Dünger dürfen nur ausgebracht werden, wenn der Boden saug- und aufnahmefähig ist. Sie dürfen vor allem dann nicht ausgebracht werden, wenn der Boden wassergesättigt, gefroren, schneebedeckt oder ausgetrocknet ist.

Hinweis: Gemäss Merkblatt des BAFU „Düngen zur richtigen Zeit“ (publiziert unter: www.bafu.admin.ch/publikationen/) gilt der Boden als

- *wassergesättigt*, wenn auf dem Boden Wasserlachen liegen bleiben und eine Bodenprobe sich nass und breiig anfühlt;
- *gefroren*, wenn sich an mehreren Stellen ein spitzer Gegenstand (Schraubenzieher, Sackmesser) nicht mehr in den Boden stossen lässt;
- *schneebedeckt*, wenn der Schnee witterungs- und standortbedingt länger als einen Tag liegen bleibt;
- *ausgetrocknet*, wenn er Risse zeigt, Bodenproben staubig und Erdbrocken hart sind.

526 Nach KGV obliegt den Gemeinden die Kontrolle des Unterhalts der Lagereinrichtungen für Hofdünger sowie der Lagerung und des Ausbringens von Düngemittel (Art. 6 Abs. 1 Bst. b KGV). Vorschriftswidriges Ausbringen von Hofdünger ist gemäss Art. 70 GSchG beziehungsweise Art. 60 Abs. 1 Bst. e USG strafbar. Die Gemeinde darf selbst keine Bussen verfügen. Sie meldet festgestellte Widerhandlungen der Kantonspolizei oder direkt der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden).

Hinweis: Das Verbot gilt nicht nur für Gülle, sondern auch für Siloabwasser, Mist und Kompost. Ungenügende Lagerkapazitäten sind umgehend zu sanieren oder durch Zumiete von freiem Lagerraum auszugleichen. Vgl. bezüglich Misthaufen und Mistkompostierung das Merkblatt «Vollzugshilfe für die Beurteilung von Feldrandmieten bei der Mistkompostierung».

527 Zum Ausführen von Hofdünger siehe auch vorne Rz. 524 ff. und die BSIG-Information Nr. 8/821.0/3.1: «Information neues Merkblatt für den Umgang mit Hofdünger, Kompost und das Lagern und Zwischenlagern von Mist».

b. Entsorgung von Abfällen in Gewässern

528 Werden Abfälle in ein Gewässer entsorgt, handelt es sich einerseits um eine Widerhandlung gegen die Bestimmungen des USG und des AbfG sowie andererseits um eine Widerhandlung gegen die Bestimmungen des Gewässerschutzgesetzes (je nach Situation Art. 3, 6, 39, 70 oder 71 GSchG). Stellt die Gemeinde Widerhandlungen im Umgang mit Abfällen fest, ordnet sie mittels Verfügung die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes an. Das Verfahren richtet sich in der Regel nach den Bestimmungen des kantonalen Abfallgesetzes. Bei Fragen kann mit dem Amt für Wasser und Abfall Kontakt aufgenommen werden. Die Gemeinden melden Feststellungen der Kantonspolizei oder direkt der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden). Sie dürfen selbst keine Bussen verfügen.

529 Es ist zudem möglich, zum Schutze der Umwelt sicherheitspolizeilich einzugreifen und den Täter bei Ausübung oder Fortsetzung der Tat zu hindern. Da hier regelmässig Zwangsmassnahmen zu ergreifen sind, ist die Kantonspolizei für entsprechende Interventionen zuständig.

530 Vgl. auch das unter Rz. 473 ff. zum Abfall Gesagte.

7. Luftreinhaltung

a. Ausbringen von Hofdünger

531 Bei der Düngung sind die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen und der Zeitpunkt so zu wählen, dass lästige Einwirkungen unterbleiben (Art. 3 Abs. 2 LHG). Als lästig gelten Luftverunreinigungen, wenn sie das Wohlbefinden von Menschen in unzumutbarem Ausmass stören (Art. 2 Abs. 2 LHG). Widerhandlungen sind gemäss Art. 22 LHG strafbar.

532 Für den Vollzug dieser Norm sind die Gemeinden zuständig (Art. 10 Bst. b LHG). Weil Art. 3 Abs. 2 LHG nur sehr ungenau bestimmt, wann die Düngung konkret als lästig gilt, empfiehlt es sich, in einem ersten Schritt eine Allgemeinverfügung betreffend die zeitliche Einschränkung der Ausführung von Hofdünger in bestimmten Gebieten zu erlassen und erst gestützt darauf eine Strafanzeige gegen den Fehlbaren einzureichen (Art. 23 LHG). Die Gemeinden dürfen selbst keine Bussen verfügen.

533 Zum Ausführen von Hofdünger siehe auch vorne unter Rz. 524 ff.

b. Brände zu Übungszwecken

534 Bei Bränden zu Übungs- und Vorführzwecken sind die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Gewässerschutz, Brandschutz und Luftreinhaltung zu beachten. Gemäss Art. 6 LHG wären Brände zu Übungs- und Vorführzwecken im Freien unter Vorbehalt der Verwendung von Brennstoffen nach Anhang 5 LRV noch gestattet; verboten ist die Verwendung von Heizöl „Mittel“ und „Schwer“. Das Lufthygienegesetz entspricht in diesem Punkt jedoch nicht mehr den aktuellsten sicherheits- und umweltschutztechnischen Empfehlungen, wonach als Brennstoff aus Umweltschutzgründen grundsätzlich nur naturbelassenes Holz oder gasbefeuerte Demonstrationsanlagen zu verwenden sind. Die Ausbildung der Feuerwehren am Feuer soll grundsätzlich nur noch in den von der Gebäudeversicherung Bern (GVB) bestimmten Ausbildungszentren und gemäss den dafür erlassenen Vorgaben der GVB stattfinden.

Die jeweils aktuellen Weisungen zum Feuerwehrwesen finden sich unter: https://www.gvb.ch/de/feuerwehr/rechtliche-grundlagen-feuerwehr/ oder https://www.vol.be.ch/vol/de/index/umwelt/luftreinhaltung/downloads_publikationen/luft_immissionen1.assetref/dam/documents/VOL/BECO/de/Luft/Heizen_Verbrennen/luft-feuern-heissausbildung_DE.pdf.

535 Stellt die Gemeinde einen Vorstoss gegen diese Vorschrift fest, hat sie der Kantonspolizei oder direkt der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden) Anzeige zu erstatten (Art. 22 f. LHG).

c. Kontrolle der Feuerungsanlagen mit Heizöl „Extra leicht“ und Gas

536 Die Gemeinden sind zuständig für die Kontrolle der Feuerungsanlagen mit Heizöl „Extra leicht“ und Gas (Art. 7 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 VKF). Hierfür bestimmt die Gemeinde eine oder mehrere Personen für die Durchführung der Feuerungskontrollen, welche den eidgenössischen Fähigkeitsausweis für die Feuerungskontrolle besitzen (Art. 15 VKF). Das AUE stellt den Feuerungskontrolleuren einen Ausweis aus und kann diesen auch wieder entziehen, falls ein Kontrolleur seine Pflichten nicht oder nur mangelhaft erfüllt (Art. 16 VKF).

537 Dem Feuerungskontrolleur ist Zutritt zu den Anlagen und Unterstützung zu gewähren (Art. 3 VKF). Wird der Zutritt verweigert, erlässt die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter einen Betretungsbeschluss (in Analogie zu Art. 45 Abs. 3 BauG), der sich notfalls mit polizeilicher Hilfe durchsetzen lässt. Für die Messung hat der Feuerungskontrolleur Messgeräte zu verwenden, die vom Bundesamt für Metrologie (METAS) zugelassen sind. Für die Feuerungskontrolle sind die Richtlinien des AUE zu berücksichtigen (Art. 7 VKF). Emissionen und Abgasverluste sind nach den Vorgaben der LRV zu kontrollieren (Art. 9 Abs. 1 VKF).

538 Die Gemeinde beanstandet Anlagen, die den Anforderungen der LRV nicht genügen, durch Verfügung. Die Anlage muss innert 30 Tagen einreguliert werden. Die beauftragte Firma führt eine Nachmessung durch und stellt die Ergebnisse der Gemeinde zu. Werden die Messergebnisse nicht innert 30 Tagen zugestellt, führt die Gemeinde die Nachkontrolle durch (Art. 11 VKF).

539

Lässt sich eine Anlage nicht einregulieren, setzt die Gemeinde eine Frist zur Sanierung gemäss LRV (Art. 12 Abs. 1 VKF).

540 Für die Kontrollen und Nachkontrollen der Anlagen sowie für den Verwaltungsaufwand der Feuerungskontrolle kann die Gemeinde angemessene Gebühren verlangen (Art. 14 Abs. 1 VKF). Diese sind in einem Reglement festzusetzen.

8. Tiere

a. Tierhaltung im Allgemeinen

541 Das eidgenössische TSchG bestimmt die Grundsätze der Tierhaltung.

Art. 4 Abs. 1

Wer mit Tieren umgeht, hat: a. ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen; und b. soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen.

Art. 4 Abs. 2

Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren ist verboten.

Art. 6 Abs. 1

Wer Tiere hält oder betreut, muss sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren.

542 Die TSchV führt die Bestimmungen im Detail aus. So ist der gewerbemässige Umgang mit Tieren – wie z.B. bei Tierpensionen, als Dog-Walker oder bei Heimtierzuchten etc. – gemäss den Kriterien nach Art. 101 TSchV bewilligungspflichtig: Es bedarf dazu geeigneter Räume, Gehege und Einrichtungen, zweckmässiger Organisation und Dokumentation sowie der Erfüllung persönlicher Anforderungen (siehe Art. 101*a* ff. TSchV).

Hinweis: Das nicht gewerbemässige Halten weniger Haustiere ist grundsätzlich zonenkonform und bedarf keiner Baubewilligung. Sobald die Tierhaltung jedoch eine gewisse Intensität überschreitet, insbesondere durch den Lärm, den die Tiere verursachen, kann die Zonenkonformität nicht mehr ohne weiteres angenommen werden. Die Art der Nutzung der bestehenden Bauten zur Tierhaltung kann zudem eine Baubewilligungspflicht auslösen. Das nicht gewerbsmässige Halten weniger Haustiere in der Wohnzone erachtet die Praxis i.d.R. als zonenkonform (ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl., 2020, Art. 24 N 31 Bst. e mit Beispielen zu zonenkonformen und nicht zonenkonformen Tierhaltungen). So stufen die Berner Behörden z.B. die Hundehaltung von bis zu drei ausgewachsenen Tieren und allfälligen Welpen (solange diese beim Muttertier bleiben müssen) in reinen Wohnzonen (Empfindlichkeitsstufe II) als zonenkonform ein.

543 Zuständig für den Vollzug der Bestimmungen ist der kantonale Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]), sofern durch die eidgenössische oder kantonale Gesetzgebung nicht andere Organe als zuständig erklärt werden (Art. 2 Abs. 2 THV). Die Kantonspolizei führt die nötigen Ermittlungen durch zur Aufklärung und Verfolgung von Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung und leistet dem Veterinärsdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) die nötige Amts- und Vollzugshilfe (Art. 3 THV). Gemäss Art. 39 TSchG haben die Mitarbeitenden des Veterinärdienstes (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) – und alle Behörden, die dem Veterinärdienst im konkreten Fall Amts- oder Vollzugshilfe leisten (Kantonspolizei, kommunale Polizeiorgane, Wildhut, Fischereiaufseherinnen und -aufseher, etc.; vgl. Art. 5 Abs. 1 THV) – Zutritt zu Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren, soweit es für den Vollzug der Vorschriften und Verfügungen erforderlich ist. Der Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) kann in Einzelfällen für Vollzugs- und Kontrollaufgaben die kommunalen Polizeiorgane beiziehen.

Hinweis: Nimmt die Kantonspolizei (i.d.R. die Fachstelle Tierdelikte) eigenständige Kontrollen oder Ermittlungshandlungen vor, so stützt sie sich dabei auf die Befugnisse der Polizei- und Strafprozessgesetzgebungen und nicht auf Art. 39 TSchG.

544 Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz sind zudem unter Strafe gestellt (Art. 26 ff. TSchG). Zuständig sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Gemeinden melden Feststellungen über mutmassliche Verletzungen der Tierschutzgesetzgebung, mit Ausnahme geringfügiger Verfehlungen, dem Veterinärdienst (Art. 22 Abs. 1 THV; seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]), welcher strafbares Verhalten der Kantonspolizei zur Kenntnis bringt. Auf diese Weise können ideale Voraussetzungen für die Strafverfolgung geschaffen und die Tätigkeiten koordiniert werden (vgl. Art. 3 und 4 THV).

Hinweis: Für eine Auflistung der jedenfalls meldepflichtigen Verfehlungen siehe die BSIG-Information Nr. 9/916.812/2.1: «Tierschutz: Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeinden».

545 Für die Gemeinden bleibt im Tierschutzwesen keine Autonomie zum Erlass eigener Bestimmungen.

Hinweis: Für alle Fragen betreffend Tierschutzvollzug und Hundewesen steht der Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) zur Verfügung: 031 633 52 70 oder info.ved@be.ch.

b. Hundehaltung

546 Die rechtliche Betrachtung der Hundehaltung lässt sich in zwei Bereiche unterteilen, die sich teilweise überschneiden:

- *Schutz der Polizeigüter vor Übergriffen durch Hunde*

547 Hunde können in mehrfacher Hinsicht Polizeigüter gefährden: Zunächst können aggressive Hunde eine Gefährdung für Leib und Leben der Mitmenschen darstellen. Daneben können Hunde durch die Verursachung von Lärm oder durch

die Verrichtung der Notdurft die öffentliche Ordnung stören. Der Schutz der Polizeigüter vor Übergriffen durch Hunde ist im Bundesrecht nur teilweise geregelt, so beispielsweise in Art. 78 TSchV (Meldung von Vorfällen mit Hunden) und Art. 79 Abs. 2 TSchV (Anordnung der erforderlichen Massnahmen, wenn ein Hund eine Verhaltensauffälligkeit, insbesondere ein übermässiges Aggressionsverhalten, zeigt). Das kantonale Hundegesetz sieht weitere Schutzmassnahmen vor: Hunde sind so zu halten, dass sie weder Menschen noch Tiere belästigen oder gefährden. Sie dürfen im öffentlichen Raum nicht unbeaufsichtigt laufen gelassen werden und sind jederzeit wirksam unter Kontrolle zu halten (Art. 5 Abs. 1 und 2 Hundegesetz). Weitere Pflichten für Hundehalterinnen und -halter bestehen gemäss Hundegesetz und THV bzgl. Kennzeichnung und Registrierung (Art. 6 Hundegesetz, Art. 28a THV), Leinen- und Maulkorbpflicht (Art. 7 Hundegesetz, Art. 30 THV), Zutrittsverboten (Art. 8 Hundegesetz), Beseitigung von Hundekot (Art. 10 Hundegesetz), Haftpflichtversicherung (Art. 11 Hundegesetz, Art. 29 THV) sowie Einschränkungen der Hundehaltung im Einzelfall (Art. 12 Hundegesetz). Verstösse gegen Hundehaltungsvorschriften können mit Busse bis zu Fr. 10'000.- bestraft werden (Art. 15 f. Hundegesetz i.V.m. Art. 106 StGB; in den meisten Fällen – insbesondere im Zusammenhang mit Mängeln in der eigentlichen Haltung – erfolgt ein Rapport an die Staatsanwaltschaft, seltener eine Ordnungsbusse von Fr. 100.- gemäss Anhang 1 C Ziff. 5–11a und F Ziff. 30 KOBV).

Hinweise:

- Die Gemeinden sind zuständig für die Registrierung von Ersthundehalterinnen und –haltern (Art. 13 Abs. 2 KTSV und Art. 16 Abs. 3 und 4 TSV) und für gewisse Datenmutationen (Art. 13 Abs. 3 KTSV und Art. 17e TSV).
- Zuständig für die Anordnung von Massnahmen gemäss Art. 79 Abs. 4 TSchV ist der kantonale Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]), welcher die betroffene Gemeinde nach Art. 27 Abs. 2 und 3 THV über angeordnete Massnahmen zu informieren hat. Vorbehalten bleiben Massnahmen durch die Gemeinden zur Abwehr von konkreten Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Der kantonale Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) ist über solche Massnahmen zu informieren.
- Die Meldepflicht für Vorfälle nach Art. 78 TSchV gilt auch für die Kantonspolizei und die Polizeiorgane der Gemeinden (Art. 27 THV).
- Die gewerbsmässige Betreuung von Hunden ist unter den Voraussetzungen von Art. 101 TSchV bewilligungspflichtig (Hundesitter, Dog-Walker, Hunde-Kitas; vgl. auch Art. 32*b* THV).
- Siehe zum Hundewesen im Allgemeinen BSIG-Informationen Nr. 9/916.812/2.1: «Tierschutz: Zuständigkeiten und Aufgaben der Gemeinden» sowie Nr. 9/916.31/1.3: «Umsetzung der kantonalen Hundegesetzgebung»; zu gefährlichen Hunden BSIG-Information Nr. 9/916.812/1.1: «Massnahmen betreffend gefährliche Hunde».

548 Gestützt auf die eidgenössische Strassenverkehrsgesetzgebung sind Hunde (bzw. allgemein Tiere) im Bereich von Strassen so zu führen, dass sie immer in der Gewalt des Führenden sind und keine Gefahr für den Strassenverkehr darstellen (Art. 52 VRV). Daraus lässt sich nach der hier vertretenen Auffassung für verkehrsreiche Strassen ohne Bürgersteig infolge eines Ereignisfalls (Verkehrsunfall) ein Leinenzwang ableiten. Allfällige Kontrollen oder Sanktionen erfolgen jedoch nicht, da diese Auslegung eine reine Ableitung ist. Auf kantonaler Ebene ist das Laufenlassen von Hunden im Hundegesetz sowie durch die Jagd- und Wildtierschutzgesetzgebung – namentlich die WTSchV – weiter eingeschränkt:

Art. 7 Hundegesetz, Leinen- und Maulkorbpflicht

[1] Wer einen Hund mit sich führt, muss ihn in den folgenden Fällen an der Leine halten:

a beim Fehlen anderer wirksamer Kontrollmöglichkeiten,

b auf Schulanlagen, öffentlichen Spiel- und Sportplätzen,

c in öffentlichen Verkehrsmitteln, an Bahnhöfen und Haltestellen,

d beim Betreten von Weiden, auf denen sich Nutztiere aufhalten (bestossene Weiden),

e auf Anordnung im Einzelfall.

[2] Die Gemeinden überwachen die Einhaltung der Leinenpflicht nach Absatz 1 und können weitere Orte bezeichnen, an denen Hunde an der Leine zu führen sind.

[3] Sie [die Gemeinden] können in Einzelfällen Ausnahmen von der Leinenpflicht nach den Absätzen 1 und 2 bewilligen.

[4] Vorbehalten bleiben Leinenpflichten gemäss der Jagd- und Naturschutzgesetzgebung.

[5] Hunde müssen einen Maulkorb tragen, wenn

a sie bissig sind,

b es im Einzelfall angeordnet worden ist.

Art. 7 WTSchV, Laufenlassen von Hunden

[1] Das unbeaufsichtigte Laufenlassen von Hunden ist verboten.

[2] Hunde dürfen abseits von Häusern, im Feld oder im Wald nur dann frei laufen gelassen werden, wenn

a sie von der Begleitperson jederzeit wirksam unter Kontrolle gehalten werden können oder

b es sich um geeignete Jagdhunde während der Jagdzeit handelt.

Hinweis: Die Wildtierschutzverordnung enthält auch Bestimmungen über das Durchführen von Prüfungen und anderen Veranstaltungen mit Hunden (Art. 8 WTSchV) sowie über das Erlegen von Hunden durch die Wildtierhüterinnen und -hüter (Art. 9 WTSchV).

549 Grundsätzlich vollzieht die zuständige Stelle der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion das Hundegesetz. Die Gemeinden erfüllen die ihnen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und nehmen im Zusammenhang mit Hunden ihre gemeindepolizeilichen Pflichten wahr (Art. 2 Hundegesetz). Den Gemeinden verbleibt im Rahmen des übergeordneten Rechts Raum für eigenständige kommunale Bestimmungen. So können sie eine örtlich weitergehende Leinenpflicht (Art. 7 Abs. 2 Hundegesetz) oder gar für gewisse Orte ein Zutrittsverbot erlassen (Art. 8 Hundegesetz).

Hinweis: Die Bezeichnung «weiterer Orte» mit Leinenpflicht im Sinn von Art. 7 Abs. 2 Hundegesetz muss durch den Gesetzeszweck gedeckt sein; dieser besteht darin, erhöhtem Konfliktpotenzial freilaufender Hunde im Verhältnis zu Menschen, Haus- und Nutztieren zu begegnen. Leinenpflichten im Interesse des Naturschutzes lassen sich nicht auf das Hundegesetz abstützen; der Schutz von Wildtieren richtet sich nach der Jagd- und Naturschutzgesetzgebung. Die Bezeichnung der «weiteren Orte» muss zudem verhältnismässig sein (BVR 2015, 518 ff).

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Hundehaltung

[1] Hunde dürfen auf öffentlichem Grund nicht unbeaufsichtigt frei laufen gelassen werden.

> [2] Der Gemeinderat kann mittels Allgemeinverfügung Orte, Plätze und Strassenzüge bezeichnen, wo Hunde an der Leine zu führen sind (Leinenzwang). [*Hinweis*: Gemäss Art. 30 Abs. 1 THV haben benachbarte Gemeinden ihre Anordnungen betreffend Leinenzwang in gemeindeübergreifenden Naherholungsgebieten und entlang von Gewässern zu koordinieren.]
>
> [3] Verstösse gegen Abs. 1 und 2 dieser Bestimmung werden mit Busse bis Fr. 100.- bestraft.

550 Sehen die Gemeinden Strafbestimmungen für die Missachtung ihrer Vorschriften über die Hundehaltung vor, handelt es sich um kommunale Strafbestimmungen i.S.v. Art. 58 GG, die von der Gemeinde selbst geahndet werden können (siehe dazu vorne unter Rz. 269 ff.). Die Gemeinden können Personen auffordern, ihre Personalien bekannt zu geben, sofern diese mit ihrem Hund die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 6 PolG stören (Art. 75 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 40 Abs. 1 Bst. d PolV).

Hinweis: Seit dem 1. Januar 2007 müssen alle Hunde in der Schweiz eindeutig und fälschungssicher mit einem Mikrochip markiert und in der Datenbank AMICUS i.S.v. Art. 30 Abs. 2 TSG registriert sein. Damit sollen Abklärungen nach Beissunfällen, in Seuchenfällen sowie bei entlaufenen, verwahrlosten oder ausgesetzten Hunden erleichtert werden. Der Chip darf nur durch Tierärztinnen und Tierärzte eingepflanzt werden. Nach dem erfolgten Eingriff sind die Chipnummer und die übrigen Daten der ANIS-Datenbank zu melden (vgl. Art. 6 Hundegesetz, Art. 28*a* THV sowie Art. 13 ff. KTSV). Siehe dazu auch die BSIG-Information Nr. 9/916.31/1.4: «Kennzeichnung und Registrierung von Hunden und Registrierung ihrer Halterinnen und Halter».

- *Schutz der Hunde vor tierschutzwidriger Haltung*

551 Es gilt das unter Rz. 541 ff. hiervor Gesagte.

552 Die TSchV verbietet in Art. 22 gewisse Handlungen mit Hunden, wie z.B. das Coupieren der Rute und der Ohren, und regelt in Art. 68 ff. die Haltung und den Umgang mit Haushunden. Diese Spezialvorschriften regeln namentlich die Anforderungen bei der Hundehaltung, den Einsatz von Hunden, den Sozialkontakt, die Bewegung, die Unterkunft und den Umgang mit Hunden. Unter den Sanktionen hervorzuheben sind namentlich die Strafen in Fällen von Tierquälerei (Art. 26 TSchG).

c. Hundetaxe im Besonderen

553 Gemäss Art. 13 Hundegesetz können Gemeinden eine Hundetaxe erheben:

> **Art. 13 Hundegesetz, Hundetaxe**
>
> [1] Die Gemeinden können eine Hundetaxe erheben. Der Ertrag ist zur Finanzierung von Tätigkeiten im Hundewesen zu verwenden.
>
> [2] Taxpflichtig sind Halterinnen und Halter mit Wohnsitz in der Gemeinde, sofern ihr Hund älter ist als sechs Monate.
>
> [3] Es wird keine Hundetaxe erhoben für
>
> a. Hilfs- und Begleithunde von Menschen mit einer Behinderung,

b. Hunde, die sich zur Neuplatzierung vorübergehend in Tierheimen befinden,

c. Hunde, für die im gleichen Jahr bereits in einer andern Gemeinde oder in einem andern Kanton eine Hundetaxe entrichtet worden ist.

[4] Die Gemeinden können weitere Kategorien von Hunden ganz oder teilweise von der Hundetaxe befreien.

[5] Sie regeln nach den Vorschriften der Gemeindegesetzgebung, ob und in welcher Höhe sie eine Hundetaxe erheben.

Hinweis: Als Hilfs- und Begleithunde im Sinne von Art. 13 Abs. 3 Bst. a Hundegesetz gelten Blinden- und Gehörlosenführhunde sowie die durch die Organisation «Le Copain» ausgebildeten Hilfshunde von motorisch behinderten Personen oder Epileptikerinnen und Epileptikern (Art. 33a THV).

554 Ob die Gemeinden eine Hundetaxe vorsehen wollen, bleibt ihnen überlassen. Eine solche fakultative Gemeindesteuer bedarf einer Grundlage in einem Reglement, welches den abgaberechtlichen Anforderungen des Legalitätsprinzips entspricht (vgl. dazu z.B. Art. 248 Abs. 2 StG). Es ist dabei möglich, nur den Grundsatz der Erhebung einer Hundetaxe im Reglement zu verankern und die genaue Höhe (z.B. ein Betrag zwischen Fr. 40.- und 120.-) in einer Verordnung festzusetzen.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Nummer] Hundetaxe

[1] Die Gemeinde erhebt eine Hundetaxe gemäss Art. 13 Abs. 2 des kantonalen Hundegesetzes[1].

[2] Taxpflichtig sind die Hundehalterinnen und Hundehalter, die am 1. August [= bisheriger Stichtag] in der Gemeinde Wohnsitz haben.

[3] Der Gemeinderat legt die Höhe der Taxe zwischen Fr. [Betrag].- und [Betrag].- (jährlich pro Hund) in einer Verordnung fest. Die Höhe der Taxe ist für alle Hunde gleich/wie folgt zu differenzieren: [z.B. Definition von Kategorien nach Alter, Grösse und Gewicht des Hundes]

[[4] Allfällige zusätzliche Ausnahmen von der Taxpflicht nach Art. 13 Abs. 4 Hundegesetz.]

_____

[1] Hundegesetz vom 27.03.2012 (BSG 916.31).

555 Auf Verordnungsstufe, d.h. im Tarif, wäre dann die Höhe der Taxe zu bestimmten (z.B. Fr. 70.- jährlich pro Hund).

Hinweis: Siehe zur Hundetaxe BSIG-Information Nr. 9/916.31/1.1: «Neuregelung der Hundetaxe».

556 Die Festsetzung der Hundetaxe im Rahmen des Budgetbeschlusses ohne Grundlage in einem kommunalen Erlass dürfte dagegen dem Legalitätsprinzip im Abgaberecht widersprechen und wäre entsprechend bundesrechtswidrig. Wird die Hundetaxe entrichtet, stellt die Gemeinde eine Quittung aus. Das kantonale Recht sieht keine Hundemarken mehr vor. Gewisse Gemeinden geben auch nach der Einführung der bundesrechtlichen Kennzeichnungspflicht und der Neuregelung der Hundetaxe eigene Hundemarken aus (so z.B. Köniz, vgl. Ortspolizeireglement https://www.koeniz.ch/public/upload/assets/12117/5531 150401.pdf).

557 Mit Bussen bis Fr. 5'000.- zu bestrafen ist gemäss Art. 16 Hundegesetz, wer als taxpflichtige Person vorsätzlich oder fahrlässig bewirkt oder zu bewirken versucht, dass die Erhebung der Hundetaxe zu Unrecht unterbleibt oder die Hundetaxe unrechtmässig rückerstattet oder ungerechtfertigt erlassen wird (Abs. 1). Die Gemeinden setzen die Bussen nach Absatz 1 fest (Abs. 2). Sowohl die Hundetaxe als auch eine allfällige Busse der Gemeinde kommen der Gemeindekasse zugute. Wird die Busse nicht bezahlt und wird entsprechend ein Strafverfahren eingeleitet, kommen die Regeln der StPO zur Anwendung.

d. Pferdemist

558 Während der kantonale Gesetzgeber bezüglich der Hunde Regelungen erliess (Hundegesetz, Pflicht, den Hundekot zu entsorgen, Hundetaxe zur Finanzierung des Reinigungsaufwandes, etc.), bestehen bezüglich der Pferde und deren Exkrementen und ganz allgemein bezüglich deren teilweise starken Inanspruchnahme der Strassen und Wege keine expliziten Bestimmungen. Es stellt sich namentlich die Frage, ob Gemeinden gestützt auf die Strassengesetzgebung (Art. 67 SG) von den Tierhaltern Gebühren für die Reinigung und Instandsetzung von Schäden erheben können. Die massgebliche Bestimmung im Strassengesetz lautet wie folgt:

> **Art. 67 SG Verunreinigung und Beschädigung**
>
> [1] Wer eine Strasse übermässig verunreinigt und sie nicht sofort reinigt, trägt die Kosten der Reinigung.
>
> [2] Wer eine Strasse beschädigt oder übermässig abnutzt, trägt die Kosten für die Wiederherstellung.

559 In Anwendung von Art. 67 SG können die Kosten auf die Verursacher überwälzt werden, wenn sie bekannt sind und das Ausmass der Verunreinigung bzw. der Beschädigung „übermässig“ ist. Wo dabei die Grenze zwischen einer „normalen“ und einer „übermässigen“ Verunreinigung bzw. Beschädigung zu ziehen ist, hängt vom Einzelfall ab (vgl. im Kontext Pferdekutschen vorne Rz. 326).

560 Die Einführung einer Pferdesteuer durch die Gemeinde (analog der Hundesteuer) würde hingegen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage durch den Kanton bedingen, da die Erhebung von Steuern durch die Gemeinden immer eine kantonalrechtliche Grundlage voraussetzt (anders als bei den Kausalabgaben). Soweit auf Strassen und Wegen aus Sicherheitsgründen oder auch aus anderen Gründen keine Pferde geduldet werden können, steht es der Gemeinde frei, auf bestimmten Gemeindestrassen ein Reitverbot zu erlassen.

e. Halten von Wildtieren

561 Für die Haltung von einheimischen und exotischen Wildtieren sind die eidgenössischen und kantonalen Tierschutzbestimmungen sowie bei einheimischen Wildtieren die Jagd- und allenfalls die Naturschutzgesetzgebung massgebend. Für gewisse Wildtiere besteht zudem eine Haltebewilligungspflicht. Der Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) prüft Bewilligungsgesuche sowohl vor dem Hintergrund der Tierschutzgesetzgebung als auch vor dem der öffentlichen Sicherheit (Art. 34 Abs. 1 THV). Die Polizeiorgane der Gemeinden melden dem Veterinärdienst Wildtierhaltungen, bei denen Hinweise darauf bestehen, dass die öffentliche Sicherheit nicht gewährleistet ist (Art. 22 Abs. 2 THV).

f. Kröten, Frösche, Molche, Schlangen, Eidechsen, Fledermäuse, Igel, Schmetterlinge u.Ä.

562 Das kantonale NSchG enthält Vorschriften über das Fangen und Halten von einheimischen wildlebenden Tieren (Art. 31 ff.). Die kantonale NSchV listet in Anhang 2 die Tierarten auf, die neben den durch die Jagdgesetzgebung erfassten Säugetieren und Vögel geschützt sind. Dazu gehören die im Titel aufgelisteten Tierarten. Nach Art. 26 NSchV ist es verboten, geschützte Tiere, die nicht aus Zuchtbetrieben stammen (vgl. Art. 29 NSchV), absichtlich

- zu fangen, zu verletzen oder zu töten;
- ihre Eier, Larven, Puppen sowie ihre Nester zu beschädigen oder wegzunehmen;
- ihre Brutstätten oder bevorzugten Aufenthaltsorte zu stören oder zu beschädigen;
- solche Tiere lebend oder tot mitzuführen, zu versenden, anzubieten, auszuführen, anderen zu überlassen, zu erwerben, in Gewahrsam zu nehmen oder bei solchen Handlungen mitzuwirken. Dies gilt auch für die Eier, Larven, Puppen und Nester dieser Tiere.

563 Für Ausnahmebewilligungen zum Fangen, Halten, Töten und Präparieren von geschützten Tieren zu wissenschaftlichen oder Lehrzwecken ist gemäss Art. 27 NSchV die Abteilung Naturförderung (ANF) zuständig. Die vorübergehende Pflegehaltung von geschwächten oder kranken geschützten Tieren ist der ANF umgehend zu melden. Keiner Bewilligung bedürfen Lehrkräfte an öffentlichen und privaten Schulen,

wenn sie zu Unterrichtszwecken einzelne Amphibien und geschützte Insekten fangen und vorübergehend halten oder in geringer Menge Amphibienlaich entnehmen (Art. 28 Abs. 1 NSchV). Die Befreiung von der Bewilligungspflicht gilt aber nur, sofern durch den Fang und die Entnahme der Bestand am betreffenden Fundort nicht gefährdet wird, die Haltung sach- und artgerecht erfolgt und die Tiere wieder am Fundort ausgesetzt werden.

564 Die ANF kann widerrechtlich behändigte Tiere beschlagnahmen und fehlbare Personen zum Ersatz innert Frist verpflichten, unter Androhung der Ersatzvornahme. In Ausnahmefällen kann eine angemessene Ersatzleistung in Geld festgesetzt werden (Art. 31 Abs. 4 NSchG).

565 Das Fangen, Halten, Töten, Ausstopfen, Präparieren, Handeln, in Gewahr nehmen und Mitführen von geschützten Tieren sowie das Beschädigen und Zerstören von Nestern, Brutstätten und bevorzugten Aufenthaltsorten ohne Bewilligung wird gemäss Art. 57 (z.T. i.V.m. Art. 34) NSchG mit Busse bestraft. In besonders leichten Fällen kann von Strafe Umgang genommen werden. Zuständig sind die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Kommunale Polizeiorgane haben Widerhandlungen gegen die Bestimmungen der Staatsanwaltschaft anzuzeigen.

g. Bienen-, Wespen- und andere Insektenschwärme

566 Bei Bienen-, Wespen- und anderen Insektenvölkern und -schwärmen sind die Polizeiorgane und die Feuerwehr nur zuständig, sofern der Schwarm Personen an Leib und Leben unmittelbar gefährden könnte. Kann die Gemeinde – einschliesslich der Feuerwehr – nicht umgehend reagieren, so muss subsidiär die Kantonspolizei intervenieren. Die Gemeinde und subsidiär die Kantonspolizei beschränken sich dabei auf die Sicherung von Personen, indem sie diese in Sicherheit bringen und den Zugang zu gefährlichen Zonen absperren. Das Entfernen oder Einfangen von Insektenvölkern und -schwärmen obliegt dagegen grundsätzlich nicht den Gemeinden oder dem Kanton. Diese Dienstleistung erbringen private Anbieter.

Hinweis: Soweit Feuerwehren derartige Leistungen ebenfalls anbieten, handeln sie als «Marktteilnehmer» und haften nach den Regeln des Bundeszivilrechts. Entsprechend muss die Gemeinde entscheiden, ob ihre Feuerwehr derartige Leistungen anbieten soll oder nicht, und gegebenenfalls die entsprechenden Versicherungsfragen klären. Bei Bienenschwärmen ist grundsätzlich der Eigentümer in der Pflicht. Für Imkerinnen und Imker sei im Kontext der Haftungsfragen auf das bundesgerichtliche Urteil 6B_466/2016 vom 23.03.2017 hingewiesen: Das Bundesgericht verurteilte einen Imker wegen fahrlässiger Tötung, weil er durch unsachgemässes Verhalten beim Entfernen eines Wespennests den Tod eines Nachbarn verschuldet hatte. Solange Imkerinnen und Imker jedoch die «Regeln der Kunst» beachten, erscheint das Haftungsrisiko gering.

h. Zugelaufene Tiere

567 Siehe hinten unter Rz. 594 ff. Fund von Tieren.

Hinweis: Nach Art. 9 Abs. 3 WTSchV sind die Wildhüterinnen und Wildhüter berechtigt, verwilderte Hauskatzen im Walde und abseits von bewohnten Gebäuden zu erlegen. Gemäss JaV Anhang 1 dürfen auch Jägerinnen und Jäger mit dem Basispatent zwischen dem 1. September und dem 28. Februar verwilderte Hauskatzen erlegen.

i. Jagd und Wildtierschutz

568 Das JSG, das JWG und die WTSchV regeln das Jagdwesen abschliessend. Für das Ausüben der Jagd ist eine Bewilligung (Jagdpatent) des Jagdinspektorats erforderlich.

569 Neben dem Wildhüter, dem freiwilligen Jagdaufseher und der Kantonspolizei üben auch die kommunalen Polizeiorgane subsidiär Aufsicht über die Jagd- und Wildtierschutzgesetzgebung aus (Art. 27 Abs. 1 Bst. c JWG). Ein eigenes Tätigwerden kommunaler Polizeiorgane scheint aber nicht angebracht. Verletzungen der Jagd- und Wildtierschutzvorschriften sollten die Gemeinden umgehend dem Wildhüter melden. Dieser ist – wie auch die Kantonspolizei – zur Erhebung von Ordnungsbussen gemäss Anhang zu Art. 1 F Ziff. 15 ff. KOBV sowie Anhang 2 Ziff. 12001 ff. OBV ermächtigt. Die Gemeinden dürfen selbst keine Ordnungsbussen ausstellen, wohl aber Widerhandlungen den Strafverfolgungsbehörden anzeigen.

Hinweis: Eine Jagdkarte mit einer Gesamtansicht der Wildschutzgebiete findet sich unter www.geo.apps.be.ch.

j. Fischereiwesen

570 Die wichtigsten Rechtsgrundlagen im Fischereiwesen sind das BGF und das FiG mit ihren Ausführungsverordnungen. Diese Erlasse regeln die Ausübung der Fischerei abschliessend. Namentlich können die Gemeinden die Fischerei in Gewässern auf ihrem Gemeindegebiet weder in zeitlicher noch in örtlicher Hinsicht einschränken (vgl. Art. 17 FiG, wonach für solche Einschränkungen die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion zuständig ist).

571 Das Fischen in den zahlreichen Patentgewässern bedarf eines Angelfischerpatents. Erteilt werden die Patente gemäss Art. 32 FiG vom Fischereiinspektorat als zuständiger Stelle der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion. In Art. 6 Abs. 1 FiV wird dazu ausgeführt, die Angelfischerpatente können entweder durch Direktbezug im Internet oder bei den vom Fischereiinspektorat autorisierten Verkaufsagenturen bezogen werden. Solche Agenturen sind namentlich Fischereivereine, Fischereiartikelläden, Tourismusbüros, Campingplätze und Berghäuser. Die vollständige Liste sämtlicher Agenturen und der Zugang zum Webshop kann auf der Homepage der WEU unter „Fischerei, Patente, Bezug“ abgerufen werden.

572

Neben den Patent- und Pachtgewässern existieren – vorab im Emmental und Oberaargau – auch noch zahlreiche private Fischereigewässer (Fischenzen), wo der jeweilige Fischereirechtsinhaber festlegt, wer die Fischerei ausüben darf. Das Fischen ohne Patent ist lediglich vom Ufer aus am Brienzer-, Thuner- und Bielersee gestattet (Art. 29 FiG).

573 Die Aufsicht über das Fischereiwesen obliegt den kantonalen und freiwilligen Fischaufsehern sowie subsidiär den kantonalen und kommunalen Polizeiorganen (Art. 52 Abs. 1 FiG). Die subsidiäre Zuständigkeit betrifft insbesondere Fälle, bei denen es aus zeitlichen Gründen nicht möglich ist, den Fischaufseher zu avisieren. Soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben notwendig ist, verfügen die kommunalen Polizeiorgane über ein Zutrittsrecht zu Grundstücken und Anlagen und über das Recht, in ihren Gewässern Abklärungen vorzunehmen oder anzuordnen. Zwangsmassnahmen sind der Kantonspolizei vorbehalten.

574 Die Strafverfolgung obliegt der Kantonspolizei bzw. der Staatsanwaltschaft (ordentliche Strafverfolgungsbehörden). Die Gemeinden haben Verletzungen der Fischereibestimmungen – namentlich das Fischen ohne Patent – diesen Behörden anzuzeigen. Seit dem 1. Januar 2020 sind das Fangen von Fischen und Krebsen während der Schonzeit, das Unterschreiten der Fangmindestmasse und die Missachtung von Fangverboten Ordnungsbussentatbestände (Anhang 2 OBV, Ziff. 13001 bis 3). Kantonale Fischereiaufseherinnen und -aufseher sowie andere kantonale Polizeiorgane können derartige Ordnungsbussen erheben, nicht jedoch die freiwilligen Fischereiaufsehenden.

575 Weitere für die Polizeiorgane der Gemeinden wichtige und nützliche Informationen finden sich im Ordner Nr. 9 der BSIG-Informationen unter: Nr. 9/923.11/1.1 (Allgemeines zum Thema «Fischerei»), Nr. 9/923.11/2.1 (Aufgaben der Fischereiaufseher) und Nr. 9/923.11/3.1 (Fischereirechtliche Bewilligung für technische Eingriffe in Gewässer).

k. Viehmärkte und Viehschauen

576 Die Durchführung von Viehmärkten, Viehausstellungen, Viehauktionen und ähnlichen Auktionen sind dem Kantonstierarzt (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) vorgängig zu melden (Art. 27 Abs. 1 i.V. mit Abs. 3 TSV). Dauern sie länger als einen Tag oder besitzen sie überregionale Bedeutung, bedürfen sie einer Bewilligung des kantonalen Veterinärdienstes (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]; vgl. Art. 27 und Art. 28 TSV i.V. m. Art. 2 Abs. 1 KTSV). Als Viehhandel gilt nach Art. 20 Abs. 2 TSG der gewerbsmässige An- und Verkauf, der Tausch und die Vermittlung von Tieren der Pferde-, Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung; ebenso der Ankauf solcher Tiere durch Metzger zum Schlachten im eigenen Betrieb. Kein Viehhandel stellt dagegen der Wechsel des Viehbestandes sowie der Verkauf von selbstgezüchtetem oder selbstgemästetem Vieh dar, die mit dem Betrieb eines landwirtschaftlichen oder alpwirtschaftlichen Gewerbes oder mit einer Mästerei ordentlicherweise verbunden sind. Wer Viehhandel betreibt, benötigt ein Viehhandelspatent gemäss Art. 34 TSV. Ausgenommen davon sind Metzgerinnen und Metzger, die Tiere zur Schlachtung im eigenen Betrieb kaufen.

577 Der Kantonstierarzt (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) trifft die notwendigen Anordnungen für die seuchenpolizeiliche Überwachung der Viehmärkte (Art. 27 Abs. 2 TSV). Die Überwachung des Viehhandels ist dem amtlichen Tierarzt übertragen (Art. 28 Abs. 1 TSV). Die Behörde des Ortes, an dem ein Viehmarkt stattfindet, oder der Veranstalter des Viehmarktes hat die nötigen Massnahmen für dessen Durchführung zu treffen (Art. 28 Abs. 2 TSV). Sie hat insbesondere dafür zu sorgen, dass für jede Tiergattung ein besonderer Platz zur Verfügung steht (Art. 28 Abs. 3 TSV). Bei groben Ordnungswidrigkeiten können die kommunalen Polizeiorgane direkt einschreiten und den Abbruch der Veranstaltung verfügen. Andere Verstösse gegen die einschlägigen Bestimmungen sind dem Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) mitzuteilen.

l. Tierseuchen

578 Der kantonale Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]) vollzieht die Bestimmungen über die Tierseuchenbekämpfung (TSG; TSV; KTSV), sofern nach der eidgenössischen oder der kantonalen Gesetzgebung nicht andere Organe als zuständig erklärt werden. Er ernennt die amtlichen Tierärzte, die Bienenkommissäre sowie die Bieneninspektoren (Art. 3, 6 Abs. 1 und 7 Abs. 1 KTSV), welchen ihrerseits Vollzugsaufgaben zukommen.

Hinweis: Siehe weiterführend zum Tierseuchenrecht ANNA MÜLLER-HÜPPI, 3. Kapitel: Agrarveterinärrecht, in: Roland Norer (Hrsg.), Handbuch zum Agrarrecht, Bern 2017, 139–190, S. 155 ff.

579 Die Kantonspolizei und die Gemeinden gelten zwar auch als Organe der Tierseuchenpolizei, ihre Aufgabe erschöpft sich aber in der Vollzugshilfe und Unterstützung der Tätigkeit der übrigen tierseuchenpolizeilichen Organe (Art. 8 KTSV). Eigene Aufgaben stehen den Gemeinden folglich nicht zu. Sie handeln ausschliesslich auf Anweisung der anderen tierseuchenpolizeilichen Organe.

580 Stellen Gemeinden auf ihrem Gemeindegebiet einen Verdacht auf eine Tierseuche fest, informieren sie umgehend eine Tierärztin bzw. einen Tierarzt oder den kantonalen Veterinärdienst (seit Januar 2021 Amt für Veterinärwesen [AVET]). So kann dieser ohne Zeitverlust die nötigen diagnostischen und sichernden Massnahmen treffen.

m. Kadaverbeseitigung

581 Vgl. das unter Rz. 483 ff. hiervor zu den tierischen Abfällen Gesagte.

V. FUND

1. Begriff des Fundes und Abgrenzung

582 Fundsachen im Sinne der Art. 720-722 ZGB können bewegliche körperliche Sachen, auch Geld und Wertpapiere (nicht aber öffentliche Sachen) sein, welche dem Eigentümer ohne dessen Wissen und Willen verloren gegangen sind.

583 Nicht verloren ist eine Sache, die der Eigentümer bewusst versteckt hält, oder die er im eigenen Gewahrsamsbereich (d.h. insbesondere in seiner Wohnung) verlegt oder ausserhalb desselben versehentlich liegengelassen hat, sofern er noch weiss, wo sie sich befindet. Weiss der Besitzer jedoch nicht mehr, wo sich die Sache befindet, gilt sie als verloren. Kein Fund liegt ferner bei Sachen vor, die der Eigentümer absichtlich weggeworfen bzw. liegengelassen hat (vgl. das unter Rz. 473 ff. zum Abfall Gesagte) oder die dem Eigentümer gestohlen worden sind. Auch Gegenstände, die in einem auf der Basis spezieller Gesetzesbestimmung vorgesehenen Verfahren von einer Behörde entgegen- bzw. weggenommen wurden, sind keine Fundsachen. Die Abgrenzung fällt nicht immer leicht, namentlich weil die Herkunft eines Gegenstandes mitunter schwierig zu eruieren ist.

Abgrenzungskonstellationen:

- Die Kantonspolizei kann gestützt auf Art. 101 Abs. 1 PolG ein Tier oder eine Sache sicherstellen, um eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren (Bst. a), um die Person, welche das Eigentum oder den rechtmässigen Besitz daran hat, vor Verlust oder Beschädigung der Sache zu schützen (Bst. b), wenn anzunehmen ist, dass das Tier oder die Sache zu einer strafbaren Handlung dienen könnte (Bst. c) oder um Tiere, die unter erheblicher Verletzung massgeblicher Vorschriften gehalten werden, zu schützen, sofern die zuständige Behörde nicht rechtzeitig Massnahmen treffen kann (Bst. d). Es handelt sich in diesen Fällen nicht um Fundsachen, auch dann nicht, wenn die Eigentümerstellung noch nicht geklärt ist und entsprechend eine Herausgabe der Sache nicht möglich ist. Die Herausgabe, Verwertung und Vernichtung sichergestellter Objekte richten sich nach Art. 102 ff. PolG (siehe auch Art. 43 PolV).
- Das Gericht kann gestützt auf Art. 69 StGB die Einziehung von Deliktsgut verfügen (Sicherungseinziehung; betreffend Einziehung von Vermögenswerten Art. 70 StGB). Es handelt sich in diesen Fällen nicht um Fundsachen, auch dann nicht, wenn sich der rechtmässige Eigentümer nicht eruieren lässt.

Beispiele:

- Die Kantonspolizei findet auf einer Patrouillenfahrt eine Handtasche, welche Wertgegenstände beinhaltet. Hier darf die Kantonspolizei annehmen, dass die Handtasche verloren gegangen ist und nicht nach einem Diebstahl liegen gelassen wurde. Entsprechend wird die Kantonspolizei die Handtasche dem kommunalen Fundbüro übergeben, soweit die Gemeinde ein solches führt.
- Findet die Kantonspolizei auf einer Patrouillenfahrt eine Handtasche, die offensichtlich durchstöbert wurde und die keine Wertsachen mehr enthält, muss angenommen werden, dass die Handtasche gestohlen wurde. Es handelt sich nicht um eine Fundsache.
- Bei einem unabgeschlossenen Fahrrad, welches von der Kantonspolizei „aufgefunden“ wurde, muss ebenfalls angenommen werden, dass dieses dem rechtmässigen Eigentümer nicht verloren gegangen ist, sondern gestohlen bzw. entwendet wurde. Entsprechend handelt es sich nicht um eine Fundsache. Ist der Zustand des Fahrrades sehr schlecht, kann es sich freilich auch um Abfall handeln, dessen sich der Inhaber (rechtswidrig) entledigt hat.

2. *Fund einer Sache*

a. Anzeige des Fundes

584 Kennt der Finder den Verlierer, bzw. kann er ihn ohne weiteres kennen, z.B. weil der Fundgegenstand den Namen des Verlierers trägt, hat der Finder den Eigentümer sofort zu benachrichtigen (Art. 720 Abs. 1 ZGB).

585 Kennt der Finder den Verlierer nicht und übersteigt der Wert der Fundsache offensichtlich den Betrag von zehn Franken, ist der Finder verpflichtet, den Fund bei der Gemeinde anzuzeigen:

> **Art. 720 ZGB, Bekanntmachung, Nachfrage**
>
> [1] Wer eine verlorene Sache findet, hat den Eigentümer davon zu benachrichtigen und, wenn er ihn nicht kennt, entweder der Polizei den Fund anzuzeigen oder selbst für eine den Umständen angemessene Bekanntmachung und Nachfrage zu sorgen.
>
> [2] Zur Anzeige an die Polizei ist er verpflichtet, wenn der Wert der Sache offenbar 10 Franken übersteigt.
>
> **Art. 5 EG ZGB, Präsident des Einwohnergemeinderates**
>
> Der Präsident des Einwohnergemeinderates oder die von der Gemeinde hierfür bezeichnete Amtsstelle ist die zuständige Behörde in folgenden vom Zivilgesetzbuch vorgesehenen Fällen:
>
> […] Art. 720 […] Entgegennahme von Fundanzeigen […]

586 Zuständig ist die Gemeinde, in welcher die Sache gefunden wurde, denn bei dieser dürfte sich der Verlierer am ehesten erkundigen (das Gesetz enthält diesbezüglich jedoch keine expliziten Regeln). Mit der Anzeige an die Gemeindeverwaltung ist der Finder von der Pflicht entbunden, weitere Nachforschungen anzustellen.

587 Kommt der Finder seinen Nachforschungs- oder Anzeigepflichten nicht nach, kann er auf Antrag des Eigentümers der Sache gemäss Art. 137 Ziff. 1 i.V.m. Ziff. 2 StGB vom Strafrichter (beziehungsweise im Strafbefehlsverfahren gemäss Art. 352 ff. StPO von der Staatsanwaltschaft) mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft werden.

588 Da das kantonale Einführungsgesetz zum ZGB die subsidiäre Zuständigkeit dem Gemeindepräsidenten zuschreibt, ist es angezeigt, eine organisatorische Bestimmung zu erlassen:

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Artikelnummer]	**Anzeige eines Fundes**
Gefundene Sachen, die dem Eigentümer nicht direkt zurückerstattet werden können und einen Wert von mindestens Fr. 10.- aufweisen, sind der Gemeindeverwaltung [bei grösseren Gemeinden ist die Dienststelle anzugeben] anzuzeigen.	

b. Aufbewahrung der Sache

589 Die Aufbewahrung der gefundenen Sache *durch den Finder* hat in angemessener Weise zu erfolgen (Art. 721 Abs. 1 ZGB; das ZGB kennt keine Abgabepflicht für Fundgegenstände, sondern lediglich eine Meldepflicht). Die massgeblichen Umstände, anhand derer die Angemessenheit beurteilt wird, sind: Beschaffenheit und wirtschaftliche Bedeutung der gefundenen Sache, ihre spezifischen Eigenschaften, aber auch die finanziellen Mittel des Aufbewahrers. Wertsachen müssen im Banktresor oder Kassenschrank aufbewahrt, äusserst wertvolle Fundgegenstände versichert werden. Auch ist die Vermischung mit dem eigenen oder fremden Vermögen zu vermeiden.

590 Weder das eidgenössische noch das kantonale Recht verpflichten die Gemeinden, ein Fundbüro zu führen. Eine Gemeinde kann dies aber als selbst gewählte Aufgabe im Sinne von Art. 61 GG bestimmen. Dem Finder steht diesfalls ein Recht zur Abgabe von Fundgegenständen an das Fundbüro zu. Eine generelle Pflicht zur Abgabe von Fundgegenständen in einem kommunalen Erlass wäre wegen Verstoss gegen eidgenössisches Recht ungültig.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Artikelnummer] Aufbewahrung von Fundsachen

[1] Die Gemeinde betreibt ein Fundbüro.

[2] Das Fundbüro sorgt für die sachgerechte Aufbewahrung der abgegebenen Fundsachen.

[3] Die Fundsachen werden während eines Jahres aufbewahrt.

[4] Für die Aufbewahrung der Fundsache wird eine Gebühr von Fr. 5.- bei Gegenständen mit Wert bis zu Fr. 200.- und Fr. 10.- bei Gegenständen mit Wert über Fr. 200.- erhoben. Auslagen für besondere Aufbewahrung, namentlich bei sehr grossen oder wertvollen Gegenständen, werden gesondert in Rechnung gestellt.

[5] Die Gebühr ist vom Eigentümer zu entrichten. Bei Rückgabe nicht abgeholter Fundsachen an den Finder ist die Gebühr von diesem zu entrichten. Der Finder kann darauf verzichten, dass ihm die nicht abgeholte Fundsache zurückgegeben wird.

Hinweis: Kann eine Fundsache nicht an den Eigentümer zurückgegeben werden, so erwirbt der Finder nach fünf Jahren die Sache zu Eigentum, soweit er seiner Anzeigepflicht nachgekommen ist (Art. 722 Abs. 1 ZGB).

c. Rückgabe oder Verwertung der Fundsache

591 Kann die Sache dem Eigentümer zurückgegeben werden, so hat dieser einerseits der Gemeinde die Auslagen für die Aufbewahrung zu ersetzen (vgl. dazu Abs. 4 des Normbeispiels unter Rz. 590 hiervor) und andererseits dem Finder einen angemessenen Finderlohn zu erstatten (Art. 722 Abs. 2 ZGB). Als Faustregel gilt: Angemessen ist ein Finderlohn in der Höhe von 10 Prozent des Wertes des Fundgegenstandes.

592 Zur Verwertung von Fundgegenständen regelt das Zivilgesetzbuch das Folgende:

> **Art. 721 ZGB, Aufbewahrung, Versteigerung**
>
> [1] […]
>
> [2] Sie [die gefunden Sache] darf mit Genehmigung der zuständigen Behörde nach vorgängiger Auskündung öffentlich versteigert werden, wenn sie einen kostspieligen Unterhalt erfordert oder raschem Verderben ausgesetzt ist, oder wenn die Polizei […] sie schon länger als ein Jahr aufbewahrt hat.
>
> [3] Der Steigerungserlös tritt an die Stelle der Sache.

> **Art. 5 EG ZGB, Präsident des Einwohnergemeinderates**
>
> Der Präsident des Einwohnergemeinderates oder die von der Gemeinde hierfür bezeichnete Amtsstelle ist die zuständige Behörde in folgenden vom Zivilgesetzbuch vorgesehenen Fällen:
>
> […] Art. 721 Abs. 2 […] Genehmigung der Versteigerung gefundener Sachen

593 Der Erlass kommunaler Bestimmungen ist nicht angezeigt. Aus systematischen Gründen wiederholen aber viele kommunale Reglemente die wesentlichen Inhalte des Zivilgesetzbuches. Dieses Vorgehen birgt das Risiko, dass bei einer Änderung des übergeordneten Rechts Normwidersprüche bestehen. Es wird deshalb empfohlen, im kommunalen Recht nur auf die übergeordneten Bestimmungen hinzuweisen.

3. Fund eines Tieres

594 Das ZGB bestimmt zum Fund eines Tieres:

> **Art. 720a ZGB, Bei Tieren**
>
> [1] Wer ein verlorenes Tier findet, hat unter Vorbehalt von Artikel 720 Absatz 3 den Eigentümer davon zu benachrichtigen und, wenn er ihn nicht kennt, den Fund anzuzeigen.
>
> [2] Die Kantone bezeichnen die Stelle, welcher der Fund anzuzeigen ist.

595 Im Kanton Bern wurde folgende Stelle mit der Aufgabe gemäss Art. 720a Abs. 2 ZGB betraut (siehe auch BSIG-Information Nr. 10/2.1: «Meldestelle Findeltiere im Kanton Bern»):

> Berner Tierschutz
> Postfach 37
> 3020 Bern
>
> Die Meldung kann auch per E-Mail an meldestelle@bernertierschutz.ch oder telefonisch auf die Gratisnummer 0800 1844 00 erfolgen.
>
> Vermisstmeldungen können an dieselbe Post- bzw. E-Mail-Adresse erfolgen oder telefonisch auf die kostenpflichtige Nummer 0900 1844 00.

596 *Aufbewahrung:* Tiere sind nicht bloss zu füttern, sondern ihnen ist notfalls tierärztliche Behandlung angedeihen zu lassen und die ihnen zusagende Bewegung zu verschaffen. Damit verbunden ist eine eigentliche Bewachungspflicht, der der Finder dadurch genügen kann, dass er Tiere entweder an die Kette legt oder in einen Käfig sperrt. Dabei sind die Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung zu beachten. Der Finder wird tierschutzrechtlich als Tierhalter betrachtet und muss das Tier tierschutzkonform unterbringen. Häufig wird es der Finder vorziehen, Lebewesen nicht in seinen eigenen Räumen zu verwahren, sondern sie einem Tierheim anzuvertrauen.

597 *Kosten:* Sofern die Finderin den Tierhalter kennt, kann sie versuchen, die Kosten für die Fütterung oder allfällige tierärztliche Behandlungen über die privatrechtlichen Bestimmungen der Geschäftsführung ohne Auftrag (Art. 419 ff. OR) vom Tierhalter einzufordern.

598 *Verwertung:* Tiere, die im häuslichen Bereich und nicht zu Vermögens- oder Erwerbszwecken gehalten werden, fallen zwei Monate nach Anzeige bei der kantonalen Meldestelle (s. oben) in das Eigentum des Finders (Art. 722 Abs. 1bis ZGB). Vertraut der Finder das Tier einem Tierheim mit dem Willen an, den Besitz daran endgültig aufzugeben, so kann das Tierheim nach Ablauf von zwei Monaten, seitdem ihm das Tier anvertraut wurde, frei über das Tier verfügen. Bei landwirtschaftlich genutzten Tieren gilt die Aufbewahrungsfrist gemäss dem Fund von Sachen (siehe vorne Rz. 584 ff.).

599 Beim Fund eines Wildtieres (sog. Fallwild) muss in jedem Fall die zuständige Wildhüterin oder der zuständige Wildhüter beigezogen werden (gesetzliche Meldepflicht, vgl. Art. 23 Abs. 2 JaV).

4. Anstaltsfund

600 Der Besitzer (d.h. bei vermieteten bzw. verpachteten Liegenschaften der Mieter bzw. Pächter und nicht der Eigentümer) eines bewohnten Hauses (Wohn- oder Geschäftshäuser, Lager- und Gewerbehäuser, Shoppingcenter) oder einer dem öffentlichen Gebrauch oder Verkehr dienenden Anstalt (öffentliche Verwaltungsgebäude, Kirchen, Schulen, Spitäler, Theater, Kinos, Bahn, Tram, Badeanstalt usw.) hat Gewahrsam über die sich darin befindlichen Sachen.

601 Wer eine verlorene Sache in einer so verstandenen *Anstalt* findet, hat diese dem Hausherrn bzw. den mit der Verwaltung und Aufsicht betrauten Personen abzuliefern (Art. 720 Abs. 3 ZGB). Nicht die Person, welche die Sache aufgefunden und abgegeben hat, sondern der Hausherr gilt nach Art. 722 Abs. 3 ZGB als Finder. Er hat die Anzeigepflicht an die Gemeinde (siehe dazu vorne Rz. 585 f.). Wird die Sache dem Eigentümer zurückgegeben, so steht dem Hausherrn Anspruch auf Auslagenersatz, aber kein Finderlohn, zu.

5. *Schatzfund*

602 Den Gegenstand eines Schatzfundes bilden bewegliche Sachen von erheblichem Wert, die keinen Eigentümer mehr haben bzw. deren Eigentümer (bzw. Erben) nicht mehr feststellbar sind. Die Besonderheit des Schatzes liegt darin, dass er seit langer Zeit unentdeckt am Fundort gelegen hatte, d.h. lange dort vergraben oder sonst wie versteckt war. Fundort ist in der Regel eine Immobilie. Ein Schatz kann sich aber auch in einer Mobilie, z.B. in einem Möbelstück, befinden.

603 Der Schatz fällt unter Vorbehalt der Bestimmung über Gegenstände von wissenschaftlichem Wert an den Eigentümer des Grundstücks oder der beweglichen Sache, in der er aufgefunden wurde (Art. 723 Abs. 2 ZGB). Streitigkeiten sind vor dem Zivilgericht auszutragen.

6. *Wissenschaftliche Gegenstände*

604 Das ZGB regelt den Fund wissenschaftlicher Gegenstände wie folgt:

> **Art. 724 Abs. 1 ZGB, Wissenschaftliche Gegenstände**
>
> Herrenlose Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert sind Eigentum des Kantons, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind.

605 Unter Art. 724 Abs. 1 ZGB fallen bewegliche körperliche Sachen, die in niemandes Eigentum stehen und an denen ein besonderes wissenschaftliches Interesse besteht. Vorausgesetzt wird zudem Selbständigkeit der Sache. Es kann sich um Urkunden, Bilder, Zeugnisse (z.B. versteinerte Fussabdrücke) oder Überreste geschichtlicher oder urgeschichtlicher Menschen, Tiere und Pflanzen (Fossilien), Mineralien, Meteoriten, Waffen, Textilien handeln. Fachleute der Wissenschaft müssen die Sache als ein Objekt, das für ihre Wissenschaft von erheblichem Interesse ist, bezeichnen. Es genügt, dass das Objekt auch nur von lokalem oder regionalem Erkenntnis- oder Ausbildungswert ist.

606 Ab dem Zeitpunkt ihrer Entdeckung fallen solche wissenschaftlich wertvollen Gegenstände in das Eigentum des Kantons. Der Entdecker des Gegenstandes ist verpflichtet, dem zuständigen kantonalen Amt den Gegenstand abzuliefern bzw. die Entdeckung mitzuteilen.

> **Art. 26 DPG, Archäologische Funde**
>
> [1] Funde im Sinne von Artikel 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches gehören dem Kanton.
>
> [2] Sie sind der Öffentlichkeit nach Möglichkeit zugänglich zu machen. Die kantonale Fachstelle sorgt für ihren Unterhalt, wenn mit der Aufbewahrungsstelle nichts anderes vereinbart ist.
>
> [3] Die rechtmässig handelnden Finderinnen und Finder haben Anspruch auf angemessene Vergütung.
>
> [4] Im Übrigen bleiben Artikel 6 sowie die Bestimmungen der Baugesetzgebung über die Entdeckungen anwendbar.

Art. 7 DPV, Denkmalgruppen und zuständige Stellen des Kantons

[1] Zuständige Stellen des Kantons sind […]

c. das Amt für Kultur für Museumsbestände und Werke der bildenden Kunst, für archäologische Funde (Archäologischer Dienst) und andere Sachgüter (kantonale Denkmalpflege).

Art. 36a NSchV, Behandlung von Fundstücken

[1] Naturwissenschaftlich bedeutsame Fundstücke sind dem Naturhistorischen Museum der Burgergemeinde Bern zur Dokumentation vorzuweisen. Der endgültige Entscheid über die Behandlung dieser Objekte obliegt der ANF [Abteilung Naturförderung].

[2] Die angemessene Vergütung im Sinne von Artikel 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB) ist bei Meteoriten insbesondere abhängig von der Masse des Fundstücks und kann im gegenseitigen Einvernehmen in der Überlassung eines Teils der Fundmasse bestehen.

7. Fund von Waffen, Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen

607 Siehe Rz. 625 ff. (Fund von Waffen) und Rz. 647 (Fund von Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen).

VI. WAFFEN, SPRENGSTOFF UND PYROTECHNISCHE GEGENSTÄNDE

Die Gemeinden verfügen im Zusammenhang mit Waffen und Sprengstoffen über keine Zuständigkeit mehr. *Da sie in der Praxis mit Fragen konfrontiert sein können, werden die einschlägigen Bestimmungen nachfolgend zur Information dargestellt.*

1. Waffen

a. Erwerb von Waffen mit Waffenerwerbsschein

608 Wer im Handel oder unter Privaten eine Waffe oder einen wesentlichen Waffenbestandteil erwerben will, benötigt in der Regel einen Waffenerwerbsschein (Art. 8 WG; zu den Ausnahmen von der Waffenerwerbsscheinpflicht vgl. Art. 10 ff. WG und sogleich Rz. 612 ff.; zu den allgemeinen Verboten und Einschränkungen Art. 5 ff. WG). Der Begriff des Erwerbes im Sinne des Gesetzes umfasst dabei alle Formen der Besitzesübertragung wie z.B. Kauf, Tausch, Schenkung, Miete, Gebrauchsleihe und Fund. Auch der Erwerb im Rahmen eines Erbgangs bedarf in der Regel eines Waffenerwerbsscheins; der Erwerbsschein muss innert 6 Monaten beantragt werden. Erben, welche in den Besitz von ihnen unliebsamen Waffen kommen, können diese aber auch unentgeltlich bei der Kantonspolizei zur Vernichtung abgeben (Art 31a WG i.V.m. Art. 1 KWV).

Hinweis: Wer vor dem 12. Dezember 2008 eine Waffe durch Erbgang erworben hat unterliegt nicht der Erwerbsscheinpflicht, da die auf diesen Zeitpunkt in Kraft getretene gesetzliche Regelung keine Rückwirkung entfaltet. Siehe weiterführend zur Waffengesetzgebung TIEFENTHAL, § 29 Rz. 10 ff.

609 Art. 4 WG legt fest, welche Geräte als Waffen gelten, Art. 3 WV bestimmt in Verbindung mit Art. 4 Abs. 3 WG die wesentlichen Waffenbestandteile. Der Erwerb von Waffen und wesentlichen Waffenbestandteilen regelt das WG in Art. 8 ff.

610 Das Gesuch um Erteilung eines Waffenerwerbsscheins ist auf dem dafür vorgesehenen Formular bei der Kantonspolizei Bern, Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe einzureichen.

Hinweis: https://www.police.be.ch/de/start/dienstleistungen/online-wache/waffen.html

611 Das Formular listet alle Beilagen auf, die zusammen mit diesem einzureichen sind. Die Kantonspolizei hat dabei zu prüfen, ob nach ihrem Wissensstand

- Hinderungsgründe gemäss Art. 8 Abs. 2 WG vorliegen;

Art. 8 Abs. 2 WG

[2] Keinen Waffenerwerbsschein erhalten Personen, die:

a. das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben;

b. unter umfassender Beistandschaft stehen oder durch eine vorsorgebeauftragte Person vertreten werden;

c. zur Annahme Anlass geben, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden;

d. wegen einer Handlung, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet, oder wegen wiederholt begangener Verbrechen oder Vergehen im Strafregister eingetragen sind, solange der Eintrag nicht gelöscht ist.

- oder andere gesetzliche Gründe eine Ablehnung des Gesuches rechtfertigen.

b. Erwerb von Waffen ohne Waffenerwerbsschein

612 Gemäss Art. 10 WG wird kein Waffenerwerbsschein benötigt für den Erwerb von

a. einschüssigen und mehrläufigen Gewehren sowie Nachbildungen von einschüssigen Vorderladern;

b. vom Bundesrat bezeichneten Repetiergewehren, die im ausserdienstlichen und sportlichen Schiesswesen der nach dem Militärgesetz anerkannten Schiessvereine sowie für Jagdzwecke im Inland üblicherweise verwendet werden;

c. einschüssige Kaninchentöter;

d. Druckluft- und CO_2-Waffen, die eine Mündungsenergie von mindestens 7,5 Joule entwickeln oder aufgrund ihres Aussehens mit echten Feuerwaffen verwechselt werden können;

e. Imitations-, Schreckschuss- und Soft-Air-Waffen, die aufgrund ihres Aussehens mit echten Feuerwaffen verwechselt werden können.

613 Ausnahme zu dieser Bestimmung bildet Art. 21 WV, wonach ausländische Staatsangehörige ohne Niederlassungsbewilligung für jeden Erwerb einer Waffe oder eines wesentlichen Waffenbestandteils einen Waffenerwerbsschein nach Art. 8 WG benötigen.

614 Werden Waffen, deren Erwerb keinen Waffenerwerbsschein erfordern, übertragen, ist ein schriftlicher Vertrag abzuschliessen (siehe dazu die eidgenössische Vertragsvorlage). Die Waffe darf nur übertragen werden, wenn die übertragende Person nach den Umständen annehmen darf, dass dem Erwerb kein Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 WG entgegensteht. Die übertragende Person muss Identität und Alter des Erwerbers anhand eines amtlichen Ausweises prüfen (Art. 10a WG). Eine Vertragskopie ist innert 30 Tagen der Kantonspolizei (Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe) zuzustellen. Die Vertragsparteien selbst haben den Vertrag mindestens zehn Jahre aufzubewahren. Art. 11 WG schreibt den Inhalt des Vertrages vor.

c. Tragen von Waffen

615

Wer in der Öffentlichkeit eine Waffe tragen will, benötigt eine Waffentragbewilligung (Art. 27 WG). Das Gesuch ist an die Kantonspolizei, Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe zu richten: siehe Gesuch um Erteilung einer Waffentragbewilligung. Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Waffentragbewilligung sind in Art. 27 Abs. 2 WG i.V.m. Art. 48 WV verankert.

Art. 27 Abs. 2 WG

[2] Eine Waffentragbewilligung erhält eine Person, wenn:

a. für sie kein Hinderungsgrund nach Artikel 8 Absatz 2 besteht;

b. sie glaubhaft macht, dass er oder sie eine Waffe benötigt, um sich selbst oder andere Personen oder Sachen vor einer tatsächlichen Gefährdung zu schützen;

c. sie eine Prüfung über die Handhabung von Waffen und über die Kenntnis der rechtlichen Voraussetzungen des Waffengebrauchs bestanden hat; das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement erlässt ein Prüfungsreglement.

616 Keine Waffentragbewilligung ist gemäss Art. 28 WG erforderlich für den Transport von Waffen von und zu Kursen, Übungen und Veranstaltungen von Schiess-, Jagd- oder Soft-Air-Waffen-Vereinen sowie von militärischen Vereinigungen oder Verbänden, von und zu einem Zeughaus, von und zu einem Inhaber oder einer Inhaberin einer Waffenhandelsbewilligung, von und zu Fachveranstaltungen sowie bei einem Wohnsitzwechsel. Beim Transport von Waffen müssen Waffe und Munition getrennt sein (Art. 28 Abs. 2 WG). Eine Waffe darf zudem nur so lange transportiert werden, als es für die Tätigkeit, die dazu berechtigt, angemessen erscheint und es darf sich keine Munition in den Magazinen befinden (Art. 51 WV).

d. Sicherstellung und Beschlagnahme von Waffen

617 Hat eine Person eine Waffe ohne Berechtigung getragen, oder liegt für den Besitz einer Waffe oder eines wesentlichen Waffenbestandteils ein Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 WG vor, ist die Waffe oder der Waffenbestandteil gemäss Art. 31 WG zu beschlagnahmen. Zuständig für die Beschlagnahme ist gemäss Art. 3 Abs. 1 KWV die Kantonspolizei (Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe). Die Gemeinden haben keine Zuständigkeit bei der Beschlagnahme von Waffen gemäss Waffengesetz.

618 Wurde die Beschlagnahme aufgrund des Vorliegens von Hinderungsgründen verfügt, wird diese zu gegebener Zeit im Hinblick auf eine definitive Einziehung oder eine allfällige Rückgabe überprüft. Im Rahmen des Beschlagnahmeverfahrens nach WG wird der betroffenen Person die Möglichkeit der Veräusserung oder Vernichtung durch die Kantonspolizei gegeben.

619 Auch das Strafrecht und das Strafprozessrecht kennen Tatbestände, welche die Einziehung von Waffen vorsehen:

620 • Gemäss Art. 69 StGB verfügt der Richter ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung von Gegenständen, die zur Begehung einer Straftat gedient haben oder bestimmt waren, oder die durch eine Straftat hervorgebracht worden sind, wenn diese Gegenstände die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden.

621 • Nach Art. 263 StPO kann die Staatsanwaltschaft Gegenstände einer beschuldigten oder einer Drittperson beschlagnahmen, wenn sie voraussichtlich als Beweismittel gebraucht werden, den Geschädigten zurückzugeben oder einzuziehen sind. Bei Gefahr in Verzug dürfen auch die Polizei oder Private Gegenstände zuhanden der Staatsanwaltschaft oder der Gerichte vorläufig sicherstellen.

622 Der Vollzug des Waffengesetzes und damit der Beschlagnahme, allfälligen Rückgabe bzw. Einziehung obliegt der Kantonspolizei.

e. Aufbewahrung und Verlust von Waffen

623 Gemäss Art. 26 Abs. 1 WG sind Waffen, wesentliche Waffenbestandteile, Munition und Munitionsbestandteile sorgfältig aufzubewahren und vor dem Zugriff unberechtigter Dritter zu schützen. Je nach Sachlage werden dabei unterschiedlich hohe Anforderungen an die Sorgfalt gestellt. Mitberücksichtigt werden insbesondere die im Haushalt lebenden Parteien. Zudem genügt der Sorgfaltspflicht in der Regel nur, wer Munition und Waffen getrennt aufbewahrt.

624 Sollte es zu einem Verlust einer Waffe kommen, ist dies umgehend der Polizei zu melden (Art. 26 Abs. 2 WG). Nichtmelden eines Waffenverlusts ist strafbar.

f. Fund von Waffen, herrenlose Waffen

625 Grundsätzlich richtet sich der Fund einer Waffe nach den allgemeinen Bestimmungen über den Fahrnisfund (siehe dazu vorne Rz. 584 ff.). Da bei gefundenen Waffen in Betracht zu ziehen ist, dass sie zur Begehung eines Vergehens oder Verbrechens benutzt wurden, muss jeder Waffenfund der Kantonspolizei angezeigt werden.

2. Sprengstoff, pyrotechnische Gegenstände (inkl. Feuerwerkskörper)

a. Einleitung

626 Das SprstG und die SprstV regeln den Verkehr mit Sprengmitteln, pyrotechnischen Gegenständen und Schiesspulver.

Hinweis: Die entsprechenden Begriffsdefinitionen finden sich in Art. 4 ff. SprstG.

627 Die KSprstV regelt den Vollzug des Bundesrechts. Sämtliche Gesuche, die in den Kompetenzbereich des Kantons fallen, sind auf dem amtlichen Formular bei der Wohnsitzgemeinde (natürliche Personen) oder am Ort der geschäftlichen Niederlassung (juristische Personen) einzureichen. Erwerbsscheine für Sprengmittel können auch direkt bei der Kantonspolizei eingereicht werden.

628 Neben der Sprengstoffgesetzgebung kommt insbesondere der Baugesetzgebung (inkl. Baupolizei, siehe dazu Rz. 444 ff.) Bedeutung zu. Dies gilt sowohl für den Neubau von Gebäuden, in denen Sprengstoff beziehungsweise pyrotechnische Gegenstände gelagert werden sollen, als auch für die Umnutzung von bestehenden Bauten, stellt dies doch eine baubewilligungspflichtige Zweckänderung dar (vgl. Art. 1a Abs. 2 BauG). Die Baubewilligungsbehörde hat bei entsprechenden Projekten mit der Gebäudeversicherung Bern (GVB) und dem Feueraufseher Kontakt aufzunehmen, damit die Einhaltung der einschlägigen Sicherheitsvorschriften geprüft werden kann.

b. Herstellung und Einfuhr von Sprengstoff

629 Die Herstellung und Einfuhr von Sprengmitteln, Schiesspulver und pyrotechnischen Gegenständen bedarf einer Bewilligung des Bundes. Wer die Bewilligung erhält, Sprengmittel und Schiesspulver herzustellen, darf sie auch im Inland verkaufen (Art. 9 SprstG). Gesuche sind direkt bei der zuständigen Zentralstelle Explosivstoffe des Bundesamtes für Polizei einzureichen (Art. 27 SprstV). Die Gemeinde hat keine Zuständigkeiten.

c. Handel mit Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen für Vergnügungszwecke (inkl. Feuerwerkskörper)

630 Wer im Inland mit Sprengmitteln oder pyrotechnischen Gegenständen handelt, bedarf einer Bewilligung (Art. 10 SprstG). Die Voraussetzungen für die Bewilligung sind in Art. 35 ff. SprstV geregelt. Mit Ausnahme des Detailhandels mit pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken, für den die Bewilligung nur im ausstellenden Kanton Gültigkeit hat, gilt die Bewilligung für die ganze Schweiz. Die Bewilligung wird nur vertrauenswürdigen Unternehmen und gut beleumdeten Personen erteilt, die über die erforderlichen Kenntnisse und die vorgeschriebenen Sprengmittellager verfügen (Art. 10 Abs. 4 SprstG).

631 Das vorgeschriebene Formular für den Verkauf von Sprengstoffen und von pyrotechnischen Gegenständen ist bei der Gemeinde einzureichen, welche eine erste Prüfung des Gesuches vornimmt und es zum Entscheid an die Kantonspolizei weiterleitet (Art. 3 KSprstV).

632 Das Formular ist im Internet auf der Website der Kantonspolizei aufgeschaltet.

633 Die Gemeinde hat namentlich zu prüfen, ob der Gesuchsteller vertrauenswürdig ist, genügende Erfahrung und ausreichende technische und rechtliche Kenntnisse im Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen vorweisen kann, die nötigen Lagerräume gemäss Art. 87-89 SprstV vorhanden sind und ob irgendwelche Gründe gegen die Erteilung der Bewilligung sprechen. Die Gemeinde sollte alle sachdienlichen Hinweise, auch wenn kein direkter Bezug zum vorgesehenen Verkauf besteht (z.B. extreme politische Gesinnung) auf dem Gesuchsformular vermerken.

d. Erwerb und Verwendung von Sprengstoff und pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie T2, P2 und P4

634 Der Erwerb von Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie T2, P2 und P4 (siehe Beschriftung der Produkte; darunter fallen nicht die Feuerwerkskörper) bedarf eines Erwerbsscheins (Art. 47 SprstV). Dieser ist dem Verkäufer vor dem Bezug der Ware zu übergeben und von diesem aufzubewahren (Art. 12 SprstG). Spätestens ab 2014 bedarf es für die Verwendung derselben Kategorien eines Verwenderausweises.

635 Das Gesuch um Erwerb von Sprengmitteln sowie das Gesuch um Erteilung einer Verkaufsbewilligung für pyrotechnische Gegenstände sind bei der Gemeinde einzureichen. Das Gesuch um Abbrandbewilligung für pyrotechnische Gegenstände der Kategorie 4, T2 ist bei der Gemeinde des Abbrandortes einzureichen. Schliesslich ist das Gesuch um Erwerb von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie 4, T2, P2 direkt bei der Kantonspolizei einzureichen. Die Gesuche sind im Internet auf der Website der Kantonspolizei publiziert.

636 Die Durchführung von Sprengungen wird in Art. 14 SprstG und Art. 51 ff. SprstV geregelt. Die Verwendung von legal erworbenem Sprengstoff für gesetzeskonforme Sprengarbeiten ist nicht bewilligungspflichtig. Sprengladungen dürfen aber nur von Personen oder unter der Aufsicht von Personen vorbereitet und gezündet werden, die einen Sprengausweis besitzen. Das gilt auch

- für die Verwendung pyrotechnischer Gegenstände der Kategorie T2 und P2, die für industrielle, technische oder landwirtschaftliche Zwecke bestimmt sind;
- für allgemeine Sprengarbeiten, wie Grabensprengungen, Abtragssprengungen, Untertagsprengungen, Findlingssprengungen, Holzsprengungen, Wurzelstocksprengungen.

637

Sprengstoffausweise werden nach Ablegung der theoretischen und praktischen Prüfung vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) ausgestellt. Die Zuverlässigkeitsbescheinigung über Bewerberinnen und Bewerber von Sprengausweisen nach Art. 55 SprstV wird durch den Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe der Kantonspolizei ausgestellt.

e. Erwerb und Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken (inkl. Feuerwerkskörper)

638 Der Erwerb von pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken – d.h. namentlich von Feuerwerkskörpern – bedarf keiner Bewilligung. Feuerwerkskörper werden von Herstellern jedoch gemäss den Kriterien von Anhang 1 Ziff. 2 SprstV in die Kategorien F1-F4 eingeteilt und unterliegen entsprechend unterschiedlichen Restriktionen (Art. 7 SprstV): Feuerwerkskörper der Kategorie F1 dürfen z.B. nicht an Personen unter zwölf Jahren abgegeben werden, Feuerwerkskörper der Kategorie F1 dürfen nicht an Personen unter zwölf Jahren abgegeben werden, Feuerwerkskörper der Kategorie F2 nicht an Personen unter 16 Jahren und Feuerwerkskörper der Kategorie F3 nicht an Personen unter 18 Jahren. Feuerwerkskörper der Kategorie F4 sind dem gewerblichen Gebrauch vorbehalten und dürfen nur von Personen mit Fachkenntnissen verwendet werden. Sie dürfen nicht in den Detailhandel gebracht werden.

639 Das Abbrennen von Feuerwerkskörpern wird von keinem Erlass des übergeordneten Rechts spezialgesetzlich eingeschränkt oder verboten (auch nicht für Kinder). Anwendung findet aber die allgemeine Sorgfaltspflicht gemäss Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz:

> **Art. 2 FFG, Allgemeine Sorgfalt**
>
> Mit Feuer, Wärme, Licht und anderen Energiearten ist vorsichtig umzugehen.

640 Wenn durch *unsachgemässen Gebrauch von Feuerwerkskörpern* Personen gefährdet werden, ist ein sicherheitspolizeiliches Einschreiten angezeigt. Solange keine Zwangsmassnahmen erforderlich sind, liegt die Zuständigkeit für die Intervention bei den Gemeinden: Die zuständigen kommunalen Polizeiorgane haben die Fehlbaren zur korrekten Verwendung der Feuerwerkskörper aufzufordern. Wenn Zwangsmassnahmen angezeigt sind (z.B. Sicherstellung der Feuerwerkskörper) fällt die Zuständigkeit an die Kantonspolizei. Siehe dazu die Ausführungen unter Rz. 136 ff. zur Gefährdung von Personen.

Hinweis: Das Abbrennen (nicht aber das blosse Mitführen) von pyrotechnischen Gegenständen zu Vergnügungszwecken in Sportstadien stellt eine verbotene Verwendung im Sinne von Art. 37 SprstG dar und ist unter Strafe gestellt. Zudem können die Betreiber der Sportstadien zivilrechtliche Hausverbote erteilen, wenn pyrotechnische Gegenstände (inkl. Feuerwerkskörper) in Stadien abgebrannt werden.

641 Spezialgesetzlich erfasst ist jedoch das *Feuern im Wald*. So gestattet Art. 21 KWaV dieses nur, wenn alle erforderlichen Massnahmen getroffen sind, um die Entstehung von Feuerschäden auszuschliessen, und das Feuern nicht untersagt worden ist

(Abs. 1). Bei Waldbrandgefahr kann die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter das Feuern und das Abbrennen von Feuerwerk nämlich im gesamten gefährdeten Gebiet oder nur im Wald und in Waldesnähe untersagen (Abs. 3). Davon betroffen sind auch Himmelslaternen (siehe Hinweis unter Rz. 340). Die Abteilung Naturgefahren beurteilt die Wald- und Flurbrandgefahr laufend und informiert die Bevölkerung und Behörden bei Bedarf über die Wald- und Flurbrandgefahr (Art. 37 Abs. 2 Bst. i und k KWaV).

Hinweis: Siehe in diesem Kontext die BSIG-Information Nr. 9/921.111/1.1: «Konzept Waldbrandgefahr und Feuerverbot Kanton Bern: Informationen, Zuständigkeiten, Koordination und Kommunikation».

642 Neben der Gefahr bei unsachgemässem Gebrauch von Feuerwerkskörpern können diese auch durch die Lärmemissionen die öffentliche Ordnung stören. Siehe dazu die Ausführungen zu den Ruhestörungen unter Rz. 171 ff.

643 Sollten Gemeinden ein besonderes Regelungsbedürfnis haben, können sie das Abbrennen von Feuerwerkskörpern (und/oder andere Lärm verursachende Tätigkeiten wie z.B. ein traditionelles Hochzeitsschiessen) weiter einschränken. Kommunale Regelungen müssen aber das Gebot der Verhältnismässigkeit beachten.

Beispiel für kommunale Reglementsbestimmung

Art. [Artikelnummer] Feuerwerk

[1] Ausser am 1. August und an Silvester darf heulendes oder knallendes Feuerwerk nur mit einer Bewilligung der Gemeinde abgebrannt werden.

[2] In der Nähe besonders gefährdeter Gebäude und Anlagen wie Scheunen und Holzbrücken ist das Abbrennen von Feuerwerk in jedem Fall verboten.

Hinweis (soweit eine Bewilligungspflicht gemäss oben stehendem Beispiel eingeführt wird): Bei der Gewährung von Ausnahmebewilligungen sind sowohl die Lärmemissionen als auch mögliche Brandgefahren zu berücksichtigen. Die Gemeinden können die GVB als Fachstelle beiziehen.

f. Unbefugter Verkehr mit Sprengstoff

644 Das SprstG stellt den unbefugten Verkehr mit Sprengstoffen unter Strafe:

Art. 37 Unbefugter Verkehr

[1] Wer ohne Bewilligung oder entgegen Verboten dieses Gesetzes mit Sprengmitteln oder pyrotechnischen Gegenständen verkehrt, insbesondere solche herstellt, lagert, besitzt, einführt, abgibt, bezieht, verwendet oder vernichtet, wer unrichtige oder unvollständige Angaben macht, die für die Erteilung einer Bewilligung gemäss diesem Gesetz von Bedeutung sind, wer eine mit solchen Angaben erwirkte Bewilligung verwendet, wird, wenn er vorsätzlich handelt, mit Gefängnis oder mit Busse bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Haft oder Busse.

[2] Wer ohne Bewilligung Schiesspulver oder schiesspulverhaltige Halb- oder Fertigfabrikate herstellt, einführt oder damit handelt, wird mit Busse bestraft.

645 Verletzungen der Strafbestimmung sind der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft anzuzeigen. Die Gemeinden sind nicht berechtigt, selber Bussen oder andere Sanktionen auszusprechen.

g. Schutz- und Sicherheitsvorschriften im Umgang mit Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen

646 Personen, die mit Sprengmitteln und pyrotechnischen Gegenständen umgehen, müssen zur Sicherung sowie zum Schutz von Leben und Eigentum die sprengstoffrechtlichen Schutz- und Sicherheitsvorschriften einhalten (siehe Art. 17 ff. SprstG sowie die Ausführungsbestimmungen in Art. 71 ff. SprstV). Zu beachten ist insbesondere die sachgemässe Lagerung von Sprengmitteln. Diesbezüglich führt die Kantonspolizei regelmässig Lagerkontrollen durch und überprüft die baulichen Mindestanforderungen (u.a. die Mindestabstände). Verstösse gegen die Schutz- und Sicherheitsvorschriften können zum Entzug der Bewilligung führen.

h. Verlust und Fund von Sprengstoff

647 Der Verlust und der Fund von Sprengstoffen und pyrotechnischen Gegenständen sind umgehend der Kantonspolizei zu melden (Art. 30 SprstG i.V.m. Art. 1 KSprstV). Diese ordnet die nötigen Massnahmen an.

VII. BESTATTUNGSWESEN

648 Das Bestattungswesen und namentlich die Anlage von Friedhöfen ist Sache der Gemeinden (vgl. Art. 10 Abs. 2 Bst. d PolG). Die BestV regelt ausschliesslich gesundheitspolizeiliche Belange (vgl. die Delegationsnorm in Art. 5 Abs. 2 Bst. f GesG sowie Art. 1 Abs. 1 BestV). In der kantonalen Gesetzgebung finden sich keinerlei Bestimmungen zu den Kosten des Bestattungswesens. Die Gemeinden haben einen weit reichenden Gestaltungsspielraum bei der Regelung des Bestattungs- und Friedhofwesens. Dabei handelt es sich aber nur zum kleinen Teil um Bestimmungen, die aus einer funktionalen Sicht dem Polizeirecht (Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung) zuzuordnen sind. Der Bereich der Friedhofordnung, beinhaltend die Anordnung und Gestaltung der Gräber, Öffnungszeiten, allfällige Fahr- und Hundeverbote etc., wird an dieser Stelle deshalb nicht thematisiert. Beachtung zu schenken haben die Gemeinden den rechtlichen Grundlagen für die Erhebung von Gebühren im Bestattungswesen, zumal sich hier durch die Änderungen auf kantonaler Stufe in einigen Gemeinden Regelungsbedarf ergeben haben dürfte (vgl. dazu die BSIG-Information Nr. 8/811.811/1.1: «Neue kantonale Rechtsgrundlagen für das Bestattungs- und Friedhofwesen» sowie die gleichnamige Nr. 8/811.811/1.2: «Neue kantonale Rechtsgrundlagen für das Bestattungs- und Friedhofwesen»).

Hinweis: Bei der Anlage der Friedhöfe haben die Gemeinden darauf zu achten, dass die öffentliche Gesundheit und die Umwelt nicht gefährdet werden, wozu namentlich die Bodenbeschaffenheit zu berücksichtigen ist. Zudem soll die Verwesung möglichst nicht behindert werden (Art. 2 BestV).

1. Vorgehen bei Todesfällen

649 Stirbt eine Person, ist demjenigen Zivilstandsamt, in dessen Kreis sich der Todesfall ereignet hat, innert zwei Tagen schriftlich oder durch persönliche Vorsprache davon Meldung zu erstatten (Art. 20a, Art. 34a und Art. 35 Abs. 1 ZStV).

Zur Meldung verpflichtet sind in folgender Reihenfolge (Art. 34a Abs. 1 ZStV): Die Leitung von Alters- und Pflegeheimen oder vergleichbaren Einrichtungen, sie kann unter Wahrung der Verantwortung Mitarbeitende mit der Meldung beauftragen (Bst. a); ausserhalb solcher Einrichtungen die Witwe oder der Witwer, die überlebende Partnerin oder der überlebende Partner, die nächstverwandte oder im gleichen Haushalt lebende Person sowie jede andere Person, die beim Tod zugegen war oder die Leiche gefunden hat (Bst. b); soweit noch keine Todesfallmeldung erfolgte, jede Behörde, die vom Todesfall Kenntnis erhalten hat (Bst. c), d.h. die Gemeinden; der zugezogene Arzt sowie die zugezogenen ärztlichen Hilfspersonen; die Familienangehörigen oder die von ihnen Bevollmächtigten; die anderen anwesenden Personen, namentlich wer beim Tod einer unbekannten Person zugegen war oder deren Leiche findet; oder der Kommandant eines Luftfahrzeuges sowie der Kapitän eines Seeschiffes (Art. 20b Abs. 1 ZStV).

650 Dem Zivilstandsamt ist mit der Todesfallmeldung die ärztliche Todesbescheinigung vorzulegen (Art. 35 Abs. 5 ZStV). Erfolgt die Meldung durch die Wohnsitzgemeinde hat diese zusätzlich die hinterlegten Dokumente (Familienbüchlein, Schriftenempfangsschein) beizulegen. Das Zivilstandsamt trägt den Tod ins Zivilstandsregister ein und stellt unverzüglich die Todesanzeigebescheinigung zuhanden der Bestattungsbehörden aus (Art. 15 ZV). Es steht einer Gemeinde frei, die Entgegennahme der Todesanzeige als Dienstleistung für ihre Bevölkerung kostenfrei oder kostenpflichtig zu erbringen. Kostenfreiheit kommt insbesondere dann in Frage, wenn der Weg zum Zivilstandsamt für ältere und wenig mobile Hinterbliebene zu beschwerlich ist oder

wenn für die Abwicklung der Formalitäten bei einem Todesfall niemand bevollmächtigt wurde.

2. Siegelung

651 Nach jedem Todesfall hat die Wohnsitzgemeinde spätestens nach Erhalt der zivilstandesamtlichen Todesanzeigebescheinigung eine Siegelung anzuordnen (Art. 10 Abs. 1 Verordnung über die Errichtung des Inventars) und diese, je nachdem, ob Anlass zur Annahme besteht, dass Vermögenswerte weggeschafft werden könnten, sofort, spätestens aber innert sieben Tagen nach dem Todestag zu vollziehen (Art. 11 Verordnung über die Errichtung des Inventars). Siegelungsorgan ist ein Gemeinderatsmitglied, sofern die Aufgabe nicht per Verordnung auf ein anderes Organ übertragen wurde (Art. 9 Verordnung über die Errichtung des Inventars).

652 Anlässlich der Siegelung hat sich das Siegelungsorgan Gewissheit darüber zu verschaffen und ins Protokoll aufzunehmen, ob Liegenschaften, Gegenstände, Wertpapiere oder andere Dokumente irgendwelcher Art, die sich auf Vermögen oder Einkommen der verstorbenen Person, der überlebenden Ehegattin oder des überlebenden Ehegatten oder der von ihr in der Steuerpflicht vertretenen Personen beziehen, bestehen (Art. 14 Verordnung über die Errichtung des Inventars).

Beispiele: Spar-, Einlage-, Depositen- oder Kontokorrentguthaben, Depotscheine, Bankauszüge, Schuldscheine, Faustpfandverträge, Quittungen über Vorempfänge, Lebens- und Unfallversicherungspolicen, Bargeld, Sammlungen oder Einzelgegenstände von besonderem Wert, Abtretungsverträge, Gesellschaftsverträge, Schlüssel von Kassenschränken oder Tresorfächern, Geschäftsbücher, Briefe oder andere Aufzeichnungen (siehe Aufzählung in Art. 14 Verordnung über die Errichtung des Inventars).

653 Eine Protokollvorlage findet sich auf der kantonalen Homepage zu den Regierungsstatthalterämtern: Siegelungsprotokoll

654 Zur Sicherung der fraglichen Vermögenswerte stehen dem Siegelungsorgan verschiedene Massnahmen zur Verfügung (vgl. auch Art. 14 ff. Verordnung über die Errichtung des Inventars): Soweit und solange dies zur Sicherung der Inventaraufnahme erforderlich ist, können Vermögenswerte in vorläufige Verwahrung genommen (Art. 8 Abs. 2 Verordnung über die Errichtung des Inventars), Räume und Behältnisse mit amtlichen Siegeln belegt und allfällige Guthaben und Depots gesperrt werden. In Gewahrsam genommene Werte sind in geeigneter Weise aufzubewahren und vorgefundene letztwillige Verfügungen unverzüglich der Eröffnungsbehörde zu übermitteln (Art. 14 Abs. 4 und 15 f. der Verordnung über die Errichtung des Inventars).

Hinweis: Auf jeden Fall zu siegeln sind Räume und Behältnisse, die zu öffnen die anwesenden Hinterbliebenen sich weigern (Art. 15 Abs. 3 Verordnung über die Errichtung des Inventars). Gleiches ist ratsam bei zerstrittenen Erben und bei grossen Vermögen. Dagegen wird auf eine Siegelung in der Regel verzichtet, wenn die Vermögensverhältnisse übersichtlich sind oder das Vermögen anderweitig gegen unrechtmässige Veränderungen oder Verschleierungen gesichert werden kann (Art. 8 Abs. 3 Verordnung über die Errichtung des Inventars).

655 Das Siegelungsprotokoll ist binnen 24 Stunden der Gemeinde zukommen zu lassen, welche dieses – nach Eintragung ins Siegelungsregister und unter Beilage der Angaben des Steuerregisters – ohne Verzug an das Regierungsstatthalteramt weiterleitet (Art. 17 Verordnung über die Errichtung des Inventars).

3. Bestattung

656 Im Bestattungs- und Friedhofswesen sind neben der BestV die Bestimmungen der ZStV und der ZV massgebend. Darüber hinaus sind die Gemeinden für das Bestattungs- und Friedhofswesen zuständig (vgl. Art. 10 Abs. 2 Bst. d PolG).

Hinweis: Die Gemeinden verfügen über eine weitreichende Autonomie in der Ausgestaltung des Begräbniswesens. Sie haben dabei aber die Grundrechte der Verfassung zu beachten, namentlich den Anspruch auf ein schickliches Begräbnis – ein Individualrecht, das sich aus Art. 7 sowie Art. 10 Abs. 2 BV ableitet (früher explizit in Art. 53 Abs. 2 aBV) – das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) sowie die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV); siehe im Kontext der Glaubens- und Gewissensfreiheit die Empfehlungen in BSIG-Information Nr. 8/811.811/2.1: «Islamkonforme Bestattungen im Kanton Bern». Mit Hinweisen zu Lehre und Rechtsprechung betreffend das Bestattungswesen BGE 143 I 388 (vgl. dazu auch die Ausführungen Rz. 659).

657 Das zuständige Gemeindeorgan leitet nach Vorlage der Todesanzeigebescheinigung des Zivilstandsamtes und der amtlichen Ausweisschriften die Bestattung ein. Entsprechend dem letzten Willen des Verstorbenen oder der Erklärung der Angehörigen wird eine Erd- oder Feuerbestattung veranlasst (vgl. Art. 3 Abs. 1 BestV, andere Bestattungsarten sind nicht zulässig).

658 Der früheste Bestattungszeitpunkt ist gemäss Art. 4 Abs. 1 BestV 48 Stunden nach dem Todeseintritt. Damit soll u.a. sichergestellt werden, dass die effektive Religionszugehörigkeit festgestellt werden kann (wichtig namentlich bei Kremationen), alle Familienangehörigen benachrichtigt werden können und allfällige Bestattungswünsche des Verstorbenen (solche können bei einem Notar oder bei einem Bestattungsinstitut hinterlegt sein) Berücksichtigung finden. Bei Vorliegen besonderer Umstände (beispielsweise bei vorzeitig eintretendem Verwesungsprozess) kann das Kantonsarztamt (KAZA) gemäss Art. 4 Abs. 2 BestV Ausnahmen bewilligen. Die Gemeinden können das Verfahren detaillierter regeln.

Hinweis: Bei aussergewöhnlichen Todesfällen ist Art. 253 StPO zu beachten. Falls gerichtsmedizinische Abklärungen erforderlich sind, ordnet die Staatsanwaltschaft die Sicherstellung der Leiche an. Solange die Leiche nicht freigegeben wurde, ist eine Bestattung nicht möglich. Um zu gewähren, dass durch eine Kremation nicht Interessen der Gerichtspolizei beeinträchtigt werden, hat die Stadt Bern in Art. 6 Abs. 2 Bestattungsreglement (BSR; SSSB 556.1) geregelt: «Für eine Kremation ist zusätzlich eine ärztliche Bescheinigung erforderlich, dass vom Standpunkt der gerichtlichen Medizin keinerlei Bedenken bestehen.»

659 Erdbestattungen dürfen gemäss Art. 5 Abs. 1 BestV nur auf Friedhöfen erfolgen (zur Mindesttiefe von Erdbestattungsgräbern siehe Art. 6 BestV). Davon ausgenommen sind Totgeburten. Ordentlicherweise findet die Bestattung im Friedhof der Gemeinde statt, wo der Verstorbene seinen letzten Wohnsitz hatte. Die Beerdigung auf Friedhöfen anderer Gemeinden richtet sich nach dem kommunalen Recht der Gemeinde,

wo der Leichnam bestattet werden soll. Unter Vorbehalt der bau- und umweltrechtlichen Vorschriften sind Beisetzungen von Urnen oder offener Asche ausserhalb von Friedhöfen zulässig (Art. 5 Abs. 2 BestV).

Hinweis: Einschränkungen gelten jedoch für das gewerbliche Beisetzen von Urnen ausserhalb von Friedhöfen. So hielt das Bundesgericht in BGE 143 I 388 anlässlich eines Falls im Kanton Zürich fest, dass das (Selbst-)Bestimmungsrecht über den Leichnam innerhalb der gebotenen Schicklichkeit bereits angesichts des zulässigen staatlichen Monopols keinen aus der Wirtschaftsfreiheit fliessenden Anspruch darauf vermitteln kann, das Bestattungswesen ausserhalb von öffentlichen Friedhöfen nach der Art eines Gewerbes zu betreiben und damit als eine privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit ausüben zu können (E. 2.2.2). Zumindest die Urnen sollten aber grundsätzlich nicht in Gewässern versenkt werden: «Seit Inkrafttreten raumplanungs- und gewässerschutzrechtlicher Vorschriften insbesondere rechtfertigt sich eine Monopolisierung des Bestattungswesens auch aus polizeilichen Gründen, wird auf diesem Weg doch zuverlässig verhindert, dass etwa öffentliche Gewässer als Entsorgungsstätten für Urnen mit Totenasche zweckentfremdet werden» (E. 2.2.1).

Eine Option für eine rechtskonforme Urnenbeisetzung in der Natur bieten sog. Waldfriedhöfe.

660 Grundsätzlich bestimmt sich der Bestattungsort nach dem Wohnort der verstorbenen Person. Jedoch ist sowohl der Wunsch des Verstorbenen (sog. postmortaler Schutz der Persönlichkeit) als auch der Wunsch der Hinterbliebenen auf einen bestimmten Bestattungsort (im Rahmen der persönlichen Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV) grundrechtlich geschützt (BGE 129 I 173). Einschränkungen dieses Grundrechts sind etwa aus Gründen des Gesundheitsschutzes zulässig (vgl. Art. 36 BV). Unzulässig wäre aber ein kommunales Bestattungsreglement, welches die Bestattung ortsfremder Personen grundsätzlich ausschliesst. Unterschiedliche Gebührenansätze für Personen mit letztem Wohnsitz in der Gemeinde und Personen aus anderen Gemeinden scheinen grundsätzlich zulässig, keinesfalls dürfen aber die gebührenrechtlichen Grundprinzipien (Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip) verletzt werden.

Bestattungskosten gehören zu den sog. Erbgangsschulden und sind grundsätzlich aus dem Nachlass zu bezahlen. Haben die Erben die Erbschaft angenommen, haften sie für die Bestattungskosten des verstorbenen Erblassers, selbst wenn der Nachlass die Kosten nicht decken sollte. Es ist umstritten, ob die Gemeinde die Bestattungskosten auf Angehörige und Hinterbliebene überwälzen kann, welche die Erbschaft ausgeschlagen haben oder nicht erbberechtigt sind: Eine Überwälzung als Verwaltungs- und Benützungsgebühr wäre aus gebührenrechtlicher Sicht insofern heikel, als die Angehörigen aus der staatlichen Leistung weder einen Nutzen ziehen, noch diese veranlasst haben (vgl. aber den Entscheid WBE.2012.368 des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 24. April 2013: Das Gericht hiess die Beschwerde gegen eine Kostenüberwälzung teilweise gut, mangels hinreichender gesetzlicher Grundlage, stellte die Gebühr als solche jedoch nicht in Frage). Bestattungskosten gelten gemäss Art. 33a SHV nicht als wirtschaftliche Sozialhilfe und können damit nicht dem Lastenausgleich der Sozialhilfe zugeführt werden.

Weiterführende Literatur: Marc Häusler/Anja Nina Sägesser, Übernahmepflicht von Bestattungskosten durch das Gemeinwesen, Jusletter vom 13. Juni 2016; Esther Knellwolf, Postmortaler Persönlichkeitsschutz – Andenkensschutz der Hinterbliebenen, Zürich 1991; Kurt Affolter/Paul Mottiez, Tragung der Bestattungskosten bei ausgeschlagenem Nachlass, wenn der Vormund den Bestattungsauftrag erteilt hat – Aus der Beratungspraxis des VSAV, ZKE 2010, S. 284 ff.; Pahud de Mortanges, Historische Entwicklung des Bestattungsrechts in der Schweiz, in: Konfessionelle Grabfelder auf öffentlichen Friedhöfen, Zürich 2016, S. 17 f.; Burim Ramaj, Dokumentation des Friedhofrechts in der Schweiz, in: Konfessionelle Grabfelder auf öffentlichen Friedhöfen, Zürich 2016, S. 65 ff.

4. Transport von Leichen ins Ausland und in die Schweiz

661

Gemäss EpG erlässt der Bundesrat die nötigen Vorschriften über den Leichentransport, wozu er für Transporte über die Landesgrenze hinweg entsprechende völkerrechtliche Vereinbarungen abschliessen kann (Art. 46 und Art. 80 Abs. 1 Bst. e EpG). Der Transport von Leichen von der Schweiz ins Ausland und vom Ausland in die Schweiz richtet sich nach den internationalen Abkommen über die Leichenbeförderung, denen die Schweiz beigetreten ist (Art. 71 und Art. 72 EpV).

a. Transport von Leichen ins Ausland

662 Entsprechend den oben genannten Abkommen hat die Gemeinde für den Transport einer Leiche von der Schweiz ins Ausland, nach Eingang der zivilstandsamtlichen Todesanzeigebescheinigung und dem Vorliegen der ärztlichen Todesfallbescheinigung, einen so genannten Leichenpass auszustellen (vgl. Art. 36 Abs. 1 ZStV sowie Art. 10 EV EpG).

Hinweis: Die ärztliche Todesbescheinigung hat neben der Feststellung des Todes eine Erklärung abzugeben, wonach gegen die Beförderung vom gesundheitlichen oder amtsärztlichen Standpunkt aus keine Bedenken bestehen und die Leiche vorschriftsgemäss eingesargt wurde (vgl. ferner BSIG-Information Nr. 2/212.121/1.2: «Auswirkungen der Beurkundung von Zivilstandsereignissen auf die Gemeinden»).

663 Bei Leichentransporten von der Schweiz in Länder oder durch solche, mit denen die Schweiz keinen besonderen Vertrag geschlossen hat, haben die Angehörigen zusätzlich zum Leichenpass eine Bewilligung bei der betreffenden diplomatischen oder konsularischen Vertretung einzuholen (Art. 72 Abs. 2 EpV).

664 Für Leichenpassvorlagen und die Liste der Vertragsstaaten siehe die Anhänge der Abkommen: Übereinkommen über die Leichenbeförderung und Internationales Abkommen über Leichenbeförderung.

b. Transport von Leichen in die Schweiz

665 Der Transport von Leichen vom Ausland in die Schweiz unterliegt denselben Regeln, wie derjenige von der Schweiz ins Ausland (vgl. Art. 71 EpV sowie oben Rz. 662 ff.). Soll eine Leiche aus einem der Vertragsstaaten in die Schweiz überführt werden, ist bei der zuständigen Stelle im betreffenden Land ein Leichenpass anzufordern. Sind Nichtvertragsstaaten betroffen, sind für den Transport in die Schweiz bei der dort ansässigen schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung sowie bei den diplomatischen oder konsularischen Vertretungen der jeweiligen Durchfahrtsländer Bewilligungen einzuholen. Den Gemeinden kommen bei Transporten von Leichen in die Schweiz keine Aufgaben zu.

666 Für die Beisetzung von Leichen aus dem Ausland in der Gemeinde vergleiche das hiervor unter Rz. 656 ff. zur Bestattung Gesagte.

5. Besonderheiten bei ansteckungsgefährlichen Leichen

667 Steht der Eintritt des Todes nachweislich oder vermutlich im Zusammenhang mit einer übertragbaren Krankheit (z.B. COVID-19, Cholera, Abdominaltyphus, Pest, Pocken, Fleckfieber etc.), so müssen Personen, die Umgang mit der Leiche haben, diese beisetzen oder exhumieren, geeignete Vorsichtsmassnahmen im Bereich der Hygiene beachten und namentlich die notwendigen hygienischen Massnahmen durchführen, die eine Übertragung der Krankheit verhindern:

668 - *Einsargung* (Art. 67 EpV): Sie müssen die Leiche in ein Leintuch einzuhüllen, das mit einer Desinfektionslösung durchtränkt ist, die Leiche in den Sarg legen und diesen unverzüglich verschliessen (Abs. 1). Eine Leiche ist dann einzubalsamieren, wenn die Bestimmungen des Bestimmungslandes dies so vorsehen (Abs. 2).

669 - *Ärztliche Informationspflicht* (Art. 68 EpV): Die oder der behandelnde bzw. den Tode feststellende Ärztin oder Arzt informieren die zuständige Kantonsärztin oder den zuständigen Kantonsarzt.

670 Bei besonderer Gefährdung der öffentlichen Gesundheit kann das Kantonsarztamt (KAZA; vgl. Art. 2 EV EpG) gemäss Art. 69 Abs. 1 EpV namentlich spezifische Hygienemassnahmen und die Kremation einer Leiche anordnen (Bst. a und e), die Autopsie einer Leiche anordnen oder verbieten (Bst. b) sowie Bestattungsrituale, Trauerfeiern und den Leichentransport einschränken oder verbieten (Bst. c und d). Falls einheitliche Massnahmen in der ganzen Schweiz notwendig sind, kann das Bundesamt für Gesundheit (BAG) technische Weisungen erlassen (Art. 69 Abs. 2 EpV).

Sachregister

Hinweis: Das Register verweist auf Seitenzahlen, nicht auf Randziffern.

Abendverkauf 144
Abfall 172
Abfall, Entsorgungsmonopol 172
Abfall, tierischer 175
Abfall, Verbrennen 172
Abstimmungsplakat 129
Abstimmungspropaganda 131
Abtragssprengungen 218
Administrativaufträge 48
Airbnb 133
Alkohol 52
Alkoholabgabeverbot 137
Alkoholische Gratisgetränke 137
Alkoholkonsum 119
Alkoholkranke 70
Alltagslärm 179, 185
Alttextilien 172
Amphibienlaich 201
Amts- und Vollzugshilfe 47, 48
Amtsgeheimnis 43
Amtshilfe 47
Angelfischerpatent 202
Animierdamen 137, 146
Anlässe, traditionsreiche 78
Annahmeverweigerung 74
Ansammlungen von Personen 71
Ansammlungen, belästigende 119
Anstaltsfund 210
Anstandsregeln 25
Antirassismusstrafnorm 132
Anzeigepflicht 45
Arbeitnehmerschutz 150
Archäologische Funde 211, 212
Arrestierung 74
Aschenbecher 173
Aufgabenteilung 38
Aufgabenübertragung 59
Ausgediente Sache Siehe Sache, ausgediente
Auskünfte 48, 132
Auskünfte, telefonische 48
Ausschaffungshaft 36
Aussenbestuhlung 135, 165
Aussenwerbung 127
Aussenwirtschaft 135
Aussergewöhnlicher Todesfall 224
Auswahlermessen 28
Ausweispflicht 37, 61
Autobahnrestaurant 136
Bauabfälle 177
Bauausführung 167
Baubewilligung 118, 127, 164
Baubewilligungsfreiheit 128
Bauen ohne Baubewilligung 164
Baulärm 182
Baumaterial 177
Baupolizei 164
Baupolizeibehörden 168
Baustelle 94
Baustellen, gefährliche 167
Baustopp 169
Bauten, unvollendete 167
Beeren 154
Befristete Schliessung (nach GGG) 138
Begegnungsstätte, religiöse 165
Beherbergen 132
Beissunfall (Hunde) 197
Bemalungen 167
Benehmen, unanständiges 77
Benützungsverbot 169
Berghütten 133
Berner Tierschutz 209
Berufe des Gesundheitswesens 152
Berufsgeheimnis 43
Beschlagnahmung 61
Beschlagnahmung von Waffen 215
Beseitigungsklage 69
Besitzesschutz 57
Besitzesschutzklage 69
Bestattung 224
Bestattungswesen 222
Betäubungsmittel 61, 72, 73
Betrachtungsweise wirkungsorientierte (Baurecht) 164
Betreibungsamt 47
Betreibungsurkunden 48, 54
Betretungsbeschluss 168, 192
Betriebsbewilligungen 134
Betriebswegweisung 93
Betteln 25, 35, 110, 111
Bewirtschaftung des öffentlichen Grundes 106
Bildaufzeichnungsgerät 81
Billardtische 143
Black Jack 144
Blaue Zone 96
Bowlingbahnen 143
Brände zu Übungszwecken 192
Bundespolizei 37
Campieren 114, 117
Campingverbot 28, 118, 119
Canyoning 52
Chemikalien 31, 177
Dancings 137, 183
Dart 143
Dart-Wurfspiele 143
Datenbearbeitung 60
Datenschutzaufsichtsstelle 60, 81, 89
Datenübermittlung 43
Datenvernichtung 61
Dauerparkieren 99, 114
Dauerparkieren (auf öffentlichem Grund) 99
Dauerparkkarte 96
Demonstration 29, 54, 55, 56, 113, 114, 115
Deponieren von ausgedienten Fahrzeugen 174
Dialog 42
Dienst, schulärztlicher 158
Dienstleistungsautomaten 145
Dorfladen 28
Dosen 173
Dringlichkeit 27
Drogen 119
Drogensüchtige 70
Drogenszene 33
Drohnen 120
Drohung 70
Drucksachen 114
Dünger 190
Durchsetzungshaft 36

Eidechsen 200
Eigenreklame 127
Einfuhr von Sprengstoff 217
Einheitspolizei 22, 93
Einsargung 227
Einstellung der Bautätigkeit 167
Eintrittskontrollen 57
Einzelbewilligungen 134
Elektronische Überwachung Siehe Überwachung, elektronische
Elterngespräch 51
Emissionen 76
Entschliessungsermessen 28
Entsorgungsbeiträge 149
Entsorgungsnachweis 178
Epidemien 156
Erdbestattung 225
Ermessen 28
Ersatzvornahme 56, 104, 169
Erwachsenenverkehrsdienst 90
Erwerb von Sprengmitteln 218
Erwerbsschein für Sprengmittel 217
Erwerbsschein für Sprengstoff 218
Exmission 49
Fahrende 28, 118
Fahrnisbauten 164, 166
Fahrräder 174
Fahrradroute 87
Fahrverbote 92
Fahrvermittler 125
Fahrzeuge 174
- falsch parkierte 97
- ohne Kontrollschild 99
Familienstreitigkeiten 66, 68
Feldwege 111
Ferienwohnungen 133
Fernhaltung 68
Festhaltung 36
Festnahme durch Private 58
Festtage, hohe 78
Feuerbestattung 224
Feuerbrand 172
Feuerungsanlagen 192
Feuerungskontrolle 192
Feuerwerkskörper 217, 219
Finderlohn 208
Findlingssprengungen 218
Firmenanschrift 127, 167
Fischereiwesen 202
Flammeas 130
Flatrate-Partys 137
Flechten 154
Fledermäuse 200
Fleischkontrolle 153
Flipperkästen 143
Fluglärm 179
Flyers 114
Forderungen 73
Freinächte 139
Freinächte bis 03.30 Uhr 139
Freiwillig 30 km/h 92
Friedhof 225
Friedhofwesen 222
Frösche 200
Führerbewilligung 124
Fumoir 160, 162
Fund 206
Fund eines Tieres 209
Fund von Waffen 216
Fundbüro 206, 208
Fundsachen 206
Fundsachen, Verwertung 209
Funktionaler Polizeibegriff 23
Fürsorgerische Unterbringung 49
Fussballspiel 57
Gartenwirtschaft 135
Gassenküche 31
Gastgewerbe 132
Gebäude, einsturzgefährdetes 168
Gebäude, öffentliche 82
Gebühr 56
Gefährdung des Kindeswohls 68
Gefährdung von 66, 69
Gefährdung von Personen 66
Gefährdung, plötzliche 93
Gefährdungsmeldung 68, 73
Gegenstände, wissenschaftliche 211
Geheimhaltungspflicht 42
Geheimhaltungspflichten, besondere 43
Geldspiele in Gastgewerbebetrieben 144
Gemeingebrauch, Einschränkung 107
Gemeingebrauch, gesteigerter 112, 130
Gemeingebrauch, schlichter 107
Generalermächtigung 38
Gerichtliches Verbot 108
Gerichtspolizei 83, 102, 103, 224
Geruchseinwirkungen 173
Geschicklichkeitsspielautomaten 143
Geschwindigkeitsanlagen 88
Geschwindigkeitsbeschränkungen 92
Geschwindigkeitsmessung 88
Gesetzmässigkeitsprinzip 26
Gesundheitspflege, örtliche 151
Gesundheitspolizei 151
Gesundheitsschutz 150
Getränke, alkoholische 132
Gewährleistungspflicht 38
Gewährleistungsverantwortung 39
Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen 36
Gewalt, häusliche 66
Gewaltmonopol 37, 40, 50, 61
Gewerbelärm 181
Gewerbepolizei 124
Gewerbepolizeirecht 115
Glockengeläut 185
Glücksfisch-Apparate 143
Glücksrad 141
Glücksspielautomaten 142
Gottesdienst 78
Grabensprengung 218
Gratisgetränke, alkoholische 137
Gratiszeitschriften, Verteilboxen 114
Grillfeuer 173
Grossveranstaltung 54, 138
Grundrechte 52
Grundversorgung, polizeiliche 40
Halterbewilligung 124
Handlungsfähigkeitszeugnis 85
Hausbesetzung 168
Haushaltsabfälle 30, 34
Haushaltsmüll 46
Hausierhandel 78
Hausrecht 57
Haustiere, tote 176

Hausverbot 62
Heilkräuter 154
Heilmittel 152
Heimarbeit 150
Helikopteraussenlandungen 179
Helikoptertransportflüge 179
Herstellung von Sprengstoff 217
Himmelslaternen 122, 130
Himmelsleuchten 130
Himmelsscheinwerfer 127, 130
Hofdünger 190, 191
Holzsprengungen 218
Hooligan 31, 79
Hunde-Chip 197
Hundehaltung 194
Hundekot 174
Identitätsfeststellung 51, 58, 61
Igel 200
Industrielärm 181
Infektionskrankheiten in Schulen 159
Informationsaustausch 42
Informationsbericht 86
Institutioneller Polizeibegriff 23
Internate 133
Interventionsmassnahmen 50
Jagd 202
Jagdhunde 196
Jassveranstaltungen 144
Jugendschutz 71, 72, 137, 146
Jugendtreff 169
Kadaverbeseitigung 205
Kadetten-Verkehrsdienste 91
Kantonsarztamt 159
Katastrophen 64
Kaugummi 173
Kegelbahnen 143
Kegelturnier 144
Kinderheime 133
Kinderspielplatz 52, 184
Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde 45, 68
Kindeswohl 44, 68
Kirchengeläut 185
Kirchenglocken 184
Kleidersammlung 172
Kleinabfälle 173
Klingelkamera 83
Kolaudation 79
Kompetenzkonflikt 40
Kompost 190
Konsumentenschutz 137
Kontrollgebühr 56, 111
Kontrollschilder 99
Konzert 184, 186
Konzertsäle 183
Koordination 42
Kostenabwälzung 54
Kostentragung 53
Krankheit 29
Krankheiten in Schulen 158
Kröten 200
Kuhglocken 185
Kultushandlungen 165
Kundgebung, öffentliche 81
Kurzparkieren 111
Kutschentaxi 87, 126
Ladenöffnungszeiten 144
Landschaftsschutz 128, 166
Landwirtschaftliche Fahrzeuge 112
Lärm 178
Lärm von Gastwirtschaftsbetrieben 183
Lärmemissionen 76, 78, 95
Lärmemissionen durch Fahrzeuge 95
Larven 200
Laseranlagen 188
Laserstrahlen 184
Lautsprecher von Fahrzeugen 95
Lautsprecheranlagen 108, 113
Lebensmittelkontrolle 152
Leib und Leben 66
Leichen, ansteckungsgefährliche 227
Leichenpass 226
Leichentransport 226
Leinenzwang 52, 197
Leumundszeugnis 86
Lichtanlagen 188
Lotterien 140
Luftballone 130
Luftreinhaltung 191
Märkte 115, 116, 144
Massagesalon 148
Massenparty 119
Massnahmen, polizeiliche 35, 50
Medikamente 152
Meinungsäusserungsfreiheit 113
Meldeauflage 36, 79
Meldepflicht, des Finders 208
Melderecht 43
Messie-Syndrom 155
Mietstreitigkeiten 74
Migrationsbehörden 36
Mineralien 211
Mineralöl 75
Mist 190
Mittagsruhe 77, 178
Mitteilungspflicht Siehe Anzeigepflicht
Mobilfunkantennen 189
Molche 200
Moos 154
Motorfahrzeugfreie Tage 94
Motorsportveranstaltung 94
Mottfeuer 173
Musik 76
Musikautomaten 143
Nachbarrecht 69
Nachbarstreitigkeiten 68, 69
Nachbesserung 74
Nachfahrmessung 89
Nachtlärm 77
Nachtlokal 132, 137, 146
Nachtruhe 28, 61, 139
Nachtruhestörung 76
Nebenprodukte, tierische 175
Notstandshilfe 58, 59, 66, 80
Notstandsrecht 58
Notwehrhilfe 58, 66
Notwehrrecht 57
Nutzungsänderung 165
Nutzungsänderung (Baurecht) 165
Nutzungseinschränkung 107
Nutzungsordnung 107, 117
Objektschutz 57
Obligatorische Ansprüche 73
Öffentliche Gebäude Siehe Gebäude, öffentliche
Öffnungszeiten 28, 135, 136, 144, 145, 169, 222

Ölunfall 75
Ölwehr 75
Opportunitätsprinzip 26, 28, 32, 73, 76, 136
Ordnungsbussen 56, 60, 62, 77, 96, 102, 103, 138, 202
Ordnungsbussenverfahren 77, 79, 102, 103
Ordnungsbussenwesen 102
Ordnungsdienst 56
ordre public 25
Organisationshoheit 51
Ortsbildschutz 128, 166
Pandemie 156
Parkanlage, öffentliche 113
Parkfeld 92
Parkgebühr 56
Parkieren 95, 98
Parkierungserleichterung 96
Parkordnung 52, 96
Parkplatzzone 96
Parkzeitbeschränkung 56, 111
Parteistellung im Strafverfahren 105
Patrouillenfahrzeug 90
Patrouillentätigkeit 59, 61, 80
Personalrestaurants 133
Personenschutz 57
Pferd 87, 126
Pferdewagen 87
Pflanzen, wildwachsende 154
Pflanzenschutz 171
Pflegeheime 133
Pilze 154
Pilzkontrolleure 155
Plakataktionen 100
Plakate 92, 101, 127, 129, 130, 131, 132
Plakate zur Verkehrsberuhigung 92
Plakatmonopol 131
Plakatwerbung 113
Plakatwesen 127
Pneus 174
Pokerturnier 144
Polizeibegriff 23
Polizeiinspektorat 24
Polizeiliche Generalklausel 27
Polizeiliche Massnahmen 29, 31
Polizeimassnahmen 33
Polizeinotverfügungen 27
Polizeinotverordnungen 27
Polizeistrafrecht 51
Polizeistunde 135
Prävention 33, 158
Präventionsarbeit 80
Preisangabe 149
Preisbekanntgabe 149
Preisvergleiche 149
Privatdetektiv 45
Privatstrasse 97
Privatzimmer 133
Propaganda, politische 131
Prostitution 146
Pyrotechnische Gegenstände 217, 218
Pyrotechnische Gegenstände in Sportstadien 219
Quarantäneorganismen 172
Radsportliche Veranstaltung 94, 186
Radweg 98
Rauchemissionen 173
Rauchverbot 160
Rayonverbot 36, 79
Realakt 34, 75
Rechtsextremismus 26
Rechtssetzungskompetenz 50
Redlet 141
Registrierung von Hunden 197
Reinigung 117
Reiten 111
Reitsportliche Veranstaltung 186
Reitverbot 29
Reklamen 167
Reklamevorhaben 127
Repetiergewehre 214
Repression 33
Ressourceneinkaufsvertrag 53
Ressourcenverwendung 28
Richterliches Verbot Siehe Gerichtliches Verbot
road-pricing 109
Rotlichtanlagen 88
Roulette-Tisch 144
Ruhestörungen 76
Sache, ausgediente 175
Sammeln von Unterschriften 109
- mit Stand 113
Sammlungen 109
Schadenersatzklage 69
Schadorganismen 171
Schatzfund 211
Schiesspulver 217
Schlagabraum 173
Schlangen 200
Schlichter Gemeingebrauch 107
Schliessung, befristete (nach GGG) 138
Schliessung, vorläufige (nach GGG) 134
Schlittelweg 169
Schmetterlinge 200
Schmierereien 29
Schreckschusswaffen 214
Schuhsammelcontainer 172
Schularzt 43, 47, 158
Schülerverkehrsdienst 90
Schutz obligatorischer Rechte 74
Seuchen 156
Sexarbeiterinnen 146
Sicherheitsdienst 47, 48, 57
Sicherheitsdienste, private 45
Sicherheitskampagnen 100
Sicherheitspolizei 34, 39, 64, 65, 66, 71, 75, 76
Sicherheitsunternehmung, private 57
Sicherstellung 51, 57
Sicherstellung von Waffen 215
Siedlungsabfälle 173
Siegelung 223
Siegelungsprotokoll 224
Signalisation 92
Signalisation, kurzfristige 93
Signete (Strassenverkehr) 92
Siloabwasser 190
Skateranlage 165, 169, 184
Sky-Beamer 127, 130
Skylaternen 130
Sonderabfälle 176
Sondernutzung 120
Sonntagsruhe 69, 78, 79, 220
Sozialdienst 43
Sozialstatusbericht 48
Spielapparate 142
Spielbanken 142

Spitäler 133
Sportveranstaltungen 53, 55, 78, 79, 186
Sprengstoff 217
- Fund 221
- Verlust 221
Sprengstoffausweis 219
Staatshaftungsbegehren 34
Steuerung, der Kapo durch die Gemeinden 41
StGB, Art. 292 34
Störerprinzip 26, 30, 32
Strafandrohung 34
Strafanzeige 28, 34, 45, 46, 130, 175, 191
Strafanzeigepflicht 43
Strafverfolgung 102
Strassenaktivitäten, kulturelle 117
Strassenbaurecht 87
Strassenbaustellen 91
Strassenbenützungsgebühr 109
Strassencafé 165
Strassenmarkierung 92
Strassenmusikanten 117
Strassenmusiker 117
Strassenprostitution 31
Strassenverkehr 109
Strassenverkehrslärm 179
Strassenverkehrsvorschriften 58, 73, 88
Strassereklame 127
Striptease 146
Studentenheime 133
Subsidiaritätsprinzip 34, 40, 75, 80
Subsidiärzuständigkeit 39
Szenenbildung 25, 70
Tabakwaren 51
Taxi
- Halterbewilligung 125
Taxiservice 124
Taxistandplätze 114
Teekräuter 154
Temporäre Veranstaltungen Siehe Veranstaltungen, temporäre
Tiefflügen 181
Tiere 193
Tiere, zugelaufene 202
Tierhaltung 197
Tierheim 210
Tierische Abfälle 175
Tierische Nebenprodukte 175
Tierseuchen 204
Tipi-Zelt 165
Tischfussball 143
Todesanzeigebescheinigung 222, 226
Todesbescheinigung 222
Todesfallmeldung 222
Tombolas 140
Totgeburt 225
Transport von Leichen 226
Trinkgeld 149
Trinkspiele 137
Trinkwasser 153
Uber 125
Übertragung von Polizeiaufgaben 57
Übertretung 58
Überwachung, elektronische 80
Überwachungsgeräte 81, 83
Überzeitbewilligung 135, 139
Umweltschutz 75, 178
Umzüge 113, 114
Unfälle 64, 93
Uniform 36, 80
Unterhaltungsautomaten 143
Unterschriftensammlung 109, 112
Untertagsprengungen 218
Unvollendete Bauten 167
Vandalenakte 73
Veranstaltung, öffentliche 81
Veranstaltung, radsportliche 186
Veranstaltung, reitsportliche 186
Veranstaltungen 94
Veranstaltungen im Wald 186
Veranstaltungen, kulturelle 113
Veranstaltungen, politische 114
Veranstaltungen, temporäre 135
Veranstaltungsschutz 57
Verbot, gerichtliches 108
Verbrechen 46
Verbrennen von Wald-, Feld- und Gartenabfällen 173
Vereinslokal 133
Verfügung 34
Verhaltensstörer 30
Verhältnismässigkeitsprinzip 28, 32, 43
Verkauf von Sprengstoff 217
Verkaufsstände 113, 116
Verkaufswagen 116
Verkehr
- rollender 87
- ruhender 96
Verkehr mit Sprengstoffen 220
Verkehr, rollender 88
Verkehr, ruhender 30, 95
Verkehrsberuhigung 92
Verkehrsdienste 90
Verkehrsmassnahmen 93
Verkehrspolizei 87
Verkehrssicherheit 91, 127, 129
Verkehrsunfall 93
Verkehrsunterricht 100
Verkehrsversuch 93
Versammlungen 113, 114
Versammlungsfreiheit 113
Verschuldensprinzip 52
Vertragsabschlussfreiheit 57
Verursacherprinzip 54
Verwaltungsstrafrecht 52, 102, 104
Verwenderausweis (pyrotechnische Gegenstände) 218
Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen 218
Verwendung von Sprengstoff 218
Verwertung von Fundgegenständen 209
Videoattrappe 83
Videokonsolen 143
Viehauktionen 203
Viehmärkte 203
Viehschauen 203
Vollzugshilfe 47, 48, 50, 53, 54, 63, 66, 74, 204
Vorläufige Schliessung (nach GGG) 134
Vortrittsverhältnisse 92
Waffen 211, 213, 214, 215, 216
Waffen, herrenlose 216
Waffenerwerbsschein 213, 214
Waffentragbewilligung 215
Wahlplakat 129
Wald und Weide 111
Warenautomaten 145
Wegweisung 93
Wegweisungsartikel 71

Werbemethoden 132
Werbestand 113
Werbeverbot für Tabak 131
Werbung 127
Werbung für alkoholische Getränke 131
Werbung für Heilmittel 131
Werbung mit fremdenfeindlichem Inhalt 132
Werbung mit sexistischem Inhalt 132
Werbung, täuschende 131
Werkeigentümerhaftung 168
Werkverkehrsdienst 91
Widmung 109
Wiederherstellung 56, 175, 191
Wiederherstellung (Baupolizei) 169
Wiederherstellungsverfügung 33, 166
Wildtiere 199, 200
Wildtierhaltung 199, 200
Wildtierschutz 202
Wildwachsende Pflanzen 154
Wirkungsorientierte Betrachtungsweise (Baurecht) 164
Wirtschaftsfreiheit 52, 113, 132
Wohngruppe, alternative 118
Wohnungshygiene 155
Wohnwagen 28, 99, 118, 164
Würfelspiele 144
Wurzelstocksprengungen 218
Zahlungsbefehl 47
Zahlungsweigerung 74
Zelt 164
Zusammenarbeit 42, 87, 158
Zustandsstörer 31
Zustellung 47, 48, 54, 63, 74, 104
Zustellung von Urkunden 48
Zutrittskontrollen 57
Zutrittsrecht 62, 137, 203
Zwang, unmittelbarer 56
Zwangsmassnahmen 33, 35, 36, 47, 50, 61, 66, 77, 80, 118, 153, 156, 166, 168, 191, 203, 219
Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht 36
Zwangsräumung 118
Zwangsvollstreckung 56
Zweckveranlasser 31
Zwirbeln 141