

Bericht des Gemeinderats

Postulat Fraktion GB/JA! (Hasim Sancar, GB/Lea Bill, JA!) vom 16. Oktober 2008: Was hat Police Bern gebracht? Zwischenbilanz aus der Sicht der Stadt Bern (08.000330)

In der Stadtratssitzung vom 14. Mai 2009 wurde das folgende Postulat Fraktion GB/JA! erheblich erklärt:

Seit 1. Januar 2008 ist die Polizei kantonalisiert. Mit Police Bern wurde ein Systemwechsel vollzogen, der auf die Stadt Bern weit reichende Folgen hat und noch haben wird.

Die wichtigste Veränderung ist die Kompetenzregelung: Während die operative Führung nun vollständig beim Kanton ist, hat die Stadt Bern noch die strategischen Kompetenzen. Schon die PUK von 2003 hat gezeigt, dass genau diese Unterscheidung in der Polizeiarbeit schwierig ist und die unklaren Schnittstellen oft zu Unsicherheiten bei Einsätzen führen können.

Die Verschiebung der Aufgaben und Kompetenzen der Polizei hat in der städtischen Polizeiarbeit Lücken geschaffen. Gleichzeitig ist die Kantonspolizei nun auch verantwortlich für den „Nahbereich“ der Stadt, was neue Risiken bringt. Es wird vermehrt vorkommen, dass Polizistinnen von irgendwo aus dem Kanton im Einsatz sind, die weder Bern noch die Szenen kennen. Die Stadt hat mit Police Bern deutlich weniger politische Einflussnahme auf Polizeieinsätze, die Zuständigkeit ist allein beim Kanton. Daraus ergibt sich eine heikle Schnittstelle in der Zusammenarbeit, die einen partnerschaftlichen Umgang verlangt. Die Äusserungen von Regierungsrat Käser (Der Bund, 11. Oktober 2008) sind in dem Sinne nicht zu akzeptieren.

Bis Ende 2007 gab es für die Einwohnerinnen der Stadt Bern die Möglichkeit, sich bei der Ombudsstelle der Stadt Bern zu beschweren, wenn sie u.a. mit einer Polizeiaktion nicht einverstanden waren, das betrifft zum Beispiel Verkehrs- oder Parkbussen oder ungerechte Behandlung durch die Polizei. Mit Police Bern haben die Bewohnerinnen von Bern nun keine direkte Anlaufstelle mehr, wenn sie mit der Polizeiarbeit nicht zufrieden sind. Die Stadt kann zwar die Bewohnerinnen an den Kanton weisen – da gibt es aber keine Ombudsstelle. Es stellt sich also die Frage, wo solche Beschwerden heute landen, wer sie bearbeitet und die BürgerInnen berät.

Vor diesem Hintergrund verlangen wir vom Gemeinderat, dass er Bericht erstattet über die Folgen der Kantonalisierung der Polizei, der folgende Fragen klärt.

1. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit, wo und wie hat der Gemeinderat seine politische Einflussnahme noch wahrgenommen? Gibt es bereits jetzt positive bzw. negative Erfahrungen, wenn ja welche und welches sind die Gründe dafür?
2. Wie schätzt der Gemeinderat die Äusserung von Regierungsrat Käser ein, wenn er gemäss Zitat vom „der Bund“ vom 11. Oktober 2008 sagt, er würde sich einmischen, wenn sich die polizeiliche Lagebeurteilung im Vorfeld einer Demonstration von derjenigen des Gemeinderates unterscheidet...“. Wie gedenkt der Gemeinderat darauf zu reagieren?
3. Ist der Gemeinderat bei Police Bern für konkrete Anliegen zur Verbesserung der Zusammenarbeit bereits vorstellig geworden? Wenn ja, zu welchem Zweck und mit welchen Resultaten?

4. Wie werden die einzelnen Leistungsvereinbarungen (LV) mit Police Bern und deren Abgeltungen ausgewertet? Gibt es erste Erkenntnisse, welche Vereinbarungen sich finanziell für die Stadt lohnen und wo es in der früheren Form kostengünstiger war?
5. Was bedeutet die Aussage von Regierungsrat Käser (Der Bund, 11. Oktober), dass die Stadt Bern mehr bezahlen müsse, obwohl sie durchschnittlich mehr an die Police Bern bezahlt als die anderen Gemeinden? Was hat sich seit den letzten Vertragsverhandlungen mit dem Kanton verändert, dass die Stadt Bern stärker belastet werden müsste?
6. Steht es zur Diskussion, gewisse Aufgaben mittels neuem LV wieder zurück in die Kompetenz der Stadt zu holen?
7. Wie beurteilt der Gemeinderat die Folgen, welche die Kantonalisierung auf die Ombudsstelle hat – vor dem Hintergrund der Tatsache, dass es im Kanton keine Ombudsstelle gibt? An welche Stelle können sich die StadtbewohnerInnen wenden, wenn sie sich über Einsätze von Police Bern beschweren möchten? Ist der Gemeinderat bereit, sich beim Kanton für die Einrichtung einer Ombudsstelle einzusetzen?

Bern, 16. Oktober 2008

Postulat Fraktion GB/JA! (Hasim Sancar, GB/Lea Bill, JA!), Anne Wegmüller, Stéphanie Penher, Karin Gasser, Rolf Zbinden, Luzius Theiler

Bericht des Gemeinderats

Die Erfahrungen der letzten zwei Jahre mit der Einheitspolizei können grundsätzlich positiv beurteilt werden. Die Sicherheit in der Stadt Bern konnte gewährleistet werden. Im Suchtmittelbereich konnte auftragsgemäss eine offene Drogenszene verhindert werden. Auch bei heiklen Kundgebungen ist es zu keinen grösseren Sachbeschädigungen gekommen. Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Bern und der Kantonspolizei Bern hat sich eingespielt und kann ebenfalls als grundsätzlich gut bezeichnet werden. Die anfangs teilweise noch nicht ganz einwandfrei funktionierenden Schnittstellen wurden verschiedentlich optimiert. Dabei zeigte sich, dass es nicht bei der Definition von Schnittstellen belassen werden kann, sondern gegenseitige Absprachen in einem regelmässigen Rhythmus stattfinden müssen. Der Zusatzaufwand ist sowohl im operativen, kommunikativen als auch politischen Bereich erheblich. Die Trennung von politisch-strategischer und operativer Verantwortung hat zwar zu keinen nennenswerten Sicherheitsproblemen geführt. Sie taugt aber nach Ansicht des Gemeinderats nur, wenn Kanton und Stadt allfällige Differenzen auch in Zukunft sachlich und lösungsorientiert austragen. Insofern ist den Postulantinnen und Postulanten beizupflichten, dass die Trennung der Verantwortung einen partnerschaftlichen Umgang bedingt.

Einer kritischen Begleitung bedürfen aus Sicht des Gemeinderats vor allem folgende Bereiche:

- Hohe Sicherheitskosten der Stadt Bern: Die kantonsweit höchsten Sicherheitskosten der Stadt Bern (Fr. 231.00 pro Einwohnerin/Einwohner; zum Vergleich: Biel: Fr. 187.00, Thun: Fr. 88.00) stellen eine Zentrumslast dar, welche weder im Lastenausgleich noch im Ressourcenvertrag ausgeglichen wurde. Dieser Umstand bleibt auf der politischen Agenda und wird bei künftigen Lastenausgleichs- und Vertragsverhandlungen berücksichtigt werden müssen.

- Hoher Stellenwert der sichtbaren Fusspatrouillenpräsenz: Der Gemeinderat hat bereits im Vorfeld der Polizeifusion Ende 2007 darauf hingewirkt, die uniformierte Polizeipräsenz zu erhöhen. Für das Produktgruppenbudget 2010 hat der Gemeinderat die Vorgabe für die sichtbare uniformierte Polizeipräsenz von 65 000 auf 72 000 Stunden erhöht. Durch die Annahme des Gegenvorschlags zur Initiative „Für eine sichere Stadt Bern“ wurden die Voraussetzungen geschaffen, um die Fusspatrouillenpräsenz ab dem Jahr 2012 noch einmal gezielt und effektiv erhöhen zu können. Die zusätzlichen Ressourcen werden es überdies erlauben, den heute teilweise engen Handlungsspielraum der Stadt Bern bei der Schwerpunktsetzung auszuweiten.
- Hoher Polizeiaufwand bei Sportveranstaltungen: Es wurden und werden auch seitens Stadt Bern Massnahmen getroffen, um den Trend hoher Polizeiaufgebote wegen der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu brechen. Insbesondere wurden mit den Sportklubs BSC YB und SCB Massnahmen vereinbart. Der Gemeinderat verspricht sich mit den vereinbarten Massnahmen eine grössere Wirkung im Zusammenhang mit der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, als dies eine blosser Erhöhung der Beteiligung an den Sicherheitskosten hätte. Sollten diese Massnahmen nicht oder nicht wirkungsvoll umgesetzt werden, müsste eine Erhöhung der Beteiligung des Klubs an den Sicherheitskosten geprüft werden.
- Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens: Nicht nur kriminelle Handlungen beeinträchtigen das Sicherheitsgefühl; auch von der Norm und dem Ordnungsempfinden abweichende Verhaltensweisen (Bettelei, Alkoholkonsum im öffentlichen Raum, herumliegender Abfall, Ruhestörungen etc.) können das Sicherheitsempfinden beeinträchtigen. Es ist deshalb wichtig, dass die Polizei sich auch weiterhin an einem gesamtheitlichen Sicherheitsbegriff (Sicherheit, Ruhe und Ordnung) orientiert und sich nicht auf strafrechtsrelevante Fragen zurückzieht.
- Stadt- und bürgernahe Polizeiarbeit: die präzisen Kenntnisse der lokalen Gegebenheiten, Bedürfnisse und Erwartungen der Einwohnenden punkto Sicherheit bleiben zentral. Da die Stadt kein eigenes Polizeikorps mehr führt, ist die Beachtung dieser Prämisse nicht eine Selbstverständlichkeit. Da die enge Zusammenarbeit mit den Gemeinden der Kantonspolizei sehr wichtig ist, hat die Regionalpolizei Bern im Bereich der lokalen Sicherheit verschiedene Massnahmen eingeleitet. Die Organisation wurde auf den 1. Februar 2010 so angepasst, dass sämtliche Stadtteile über einen klaren polizeilich verantwortlichen Bezirkschef verfügen, der die örtliche Sicherheitslage laufend analysiert und allfällig notwendige Massnahmen umgehend einleitet. Diese Bezirkschefs haben zudem den Auftrag, den Kontakt zur Bevölkerung und insbesondere zu den lokalen Institutionen wie z.B. den Leisten zu intensivieren. Um die lokalen Kenntnisse auch bei den neuen Mitarbeitenden sicherzustellen, werden diese bei der Regionalpolizei Bern mittels einem speziellen Einführungsprogramm während mehreren Tagen mit den Besonderheiten der Stadt Bern (Schnittstellen zu den städtischen Behörden, städtisches Recht, Ortskenntnisse etc.) vertraut gemacht. Andererseits werden Mitarbeitende im Rahmen eines speziellen Weiterbildungsmoduls laufend auf den aktuellen Stand gebracht. Im Rahmen des Projekts Lokale Sicherheit verfolgen die Kantonspolizei Bern und Zürich in Zusammenarbeit mit Professor Killias das Ziel, eine Sicherheitsdiagnose zu erarbeiten, die massgebliche Verbesserungen für die lokale Sicherheit erzielen soll. Solche Massnahmen werden auch in Zukunft zentral für das Sicherheitsmanagement in der Stadt Bern sein.

Was die im Postulat aufgeworfenen Fragen betrifft, so konnte diesen bereits in der Antwort des Gemeinderats vom 1. April 2009 Rechnung getragen werden, zumal die Punkte des Postulats eigentlich Interpellationscharakter aufwiesen. Zur Vollständigkeit der vorliegenden Berichterstattung werden die damaligen Antworten erneut in den Bericht integriert und wo nötig aktualisiert.

Zu Punkt 1:

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Bern und der Kantonspolizei Bern hat sich wie einleitend erwähnt eingespielt und kann als grundsätzlich gut bezeichnet werden. Der Gemeinderat hat einen besonderen politischen Schwerpunkt bei der Erhöhung der sichtbaren Polizeipräsenz gesetzt. Er hat diese ab dem Produktegruppenbudget 2010 von 68 000 auf 72 000 Stunden erhöht. Eine weitere Verstärkung der Fusspatrouillenpräsenz erfolgt ab 2012 durch die Umsetzung des Gegenvorschlags zur Initiative „Für eine sichere Stadt Bern“. Ab diesem Zeitpunkt wird die Polizeipräsenz um 10 000 Stunden erhöht, ab dem Jahr 2013 um insgesamt 20 000 Stunden. Schwerpunkte setzte der Gemeinderat auch bei den Massnahmen im Bereich der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. An neuralgischen Orten werden Konzepte und Massnahmen im Rahmen von Runden Tischen entworfen und umgesetzt (z.B. Grosse Schanze, Bundesterrasse, Aarberggasse). Durch zusätzliche Kennzahlen konnte auch das Reporting optimiert werden.

Zu Punkt 2:

Politische und polizeiliche Lagebeurteilung sind klar getrennt. Die Lagebeurteilung ist stets eine operative Frage. Aufgrund der Trennung der politisch-strategischen und operativen Verantwortung ist ein Informations- und Meinungsaustausch jedoch stets zu gewährleisten.

Zu Punkt 3:

Wie bereits erwähnt ist die Zusammenarbeit zwischen der Stadt und der Kantonspolizei grundsätzlich gut. Gegenseitige Absprachen erfolgen regelmässig, u.a. in den alle drei Wochen stattfindenden Sitzungen des Koordinationsausschusses. Koordinationsitzungen und ein Informationsaustausch finden aber auch in regelmässigem Rhythmus auf operativer Ebene (z.B. mit dem Polizeiinspektorat) oder in anderen Gremien (Projekte, gemischte Ausschüsse, Runde Tische, gemeinsame Einsatzplanungen und -rapporte) statt. Im Rahmen solcher Plattformen werden jeweils auch Aufträge, Zusammenarbeit und Schnittstellen besprochen.

Zu Punkt 4:

Der Gemeinderat hat sich im 2009 vertieft mit dem Reporting/Controlling des Ressourcenvertrags befasst. Der in Anhang 1 des Vertrags enthaltene Leistungsumfang liess sich bereits bei Vertragsabschluss nicht quantifizieren, u.a. wegen der schwierigen Abgrenzung von Gerichts- und Sicherheitspolizei. Dem Controlling sind auch deshalb Grenzen gesetzt, weil die Stadt Bern nicht eine bestimmte Anzahl Polizistinnen und Polizisten eingekauft hat, sondern mit dem Kanton einen Pauschalvertrag mit Pauschalleistungen und Pauschalabgeltung abgeschlossen hat. Ein Controlling-Modell im Sinne eines Soll-/Ist-Vergleichs würde dem System des Pauschalvertrags widersprechen. Ausserdem könnte die Abgrenzungsproblematik zwischen Sicherheits- und Gerichtspolizei nicht überwunden werden. Dennoch wurde das Controlling durch die Aufnahme zusätzlicher Kennzahlen ins PGB 2010 optimiert.

Im Übrigen verweist der Gemeinderat auf seine Antwort vom 11. Februar 2009 zur Interpellation Fraktion SP/JUSO (Ruedi Keller, SP): Police Bern: Wer kontrolliert die polizeilichen Leistungen?

Zu Punkt 5:

Der Ressourcenvertrag hält in Artikel 9 klar fest, dass sich die Parteien zu Verhandlungen über Anpassungen des Ressourcenvertrags verpflichten, falls der vereinbarte Leistungsumfang während eines Jahrs in erheblichem Umfang über- oder unterschritten wird. Wie einleitend dargelegt, hat die Stadt Bern schon heute mit Abstand die höchsten Sicherheitskosten im ganzen Kanton zu tragen. Eine Anpassung der Abgeltung im Ressourcenvertrag kann sich allenfalls auch im Sinne einer Kostenreduktion für die Stadt entwickeln. Gegenüber dem Gemeinderat hat der Kanton seit Bestehen des Ressourcenvertrags die Abgeltung nie in Frage gestellt.

Zu Punkt 6:

Diese Frage hat der Gemeinderat im Rahmen des Gegenvorschlags zur Initiative „Für eine sichere Stadt Bern“ geprüft. Dabei ging es insbesondere um den Aufbau einer neuen Sicherheitsorganisation auf Stadtebene im Sinne eines Ordnungsamts. Der Gemeinderat verwarf eine solche Rückführung von Aufgaben in die Kompetenz der Stadt, weil zusätzliche Schnittstellen zur Einheitspolizei geschaffen worden und solche Lösungsansätze damit nicht effizient wären.

Zu Punkt 7:

Grundsätzlich können sich die Bürgerinnen und Bürger direkt mit einer schriftlichen Beschwerde an das Polizeikommando der Kantonspolizei Bern wenden. Dabei wird untersucht, ob die Vorwürfe - aus Sicht des Kommandos - gerechtfertigt sind oder nicht. Der Weg der aufsichtsrechtlichen Anzeige gemäss Artikel 101 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) steht ebenfalls offen. Zudem kann Beschwerde bei der Anklagekammer gegen Amtshandlungen oder Unterlassungen der Strafverfolgungsbehörden geführt werden (Art. 327 des Gesetzes vom 15.3.1995 über das Strafverfahren [StrV; BSG 321.1]). Steht ein strafrechtlicher Vorwurf im Vordergrund (bspw. Körperverletzung, Amtsanmassung) ist entsprechend Anzeige zu erstatten.

Der Gemeinderat hat sich im Rahmen seiner Möglichkeiten und anlässlich des Projekts „Police Bern“ für die Schaffung einer Ombudsstelle eingesetzt. Die Frage fällt jedoch in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden. Der Grosse Rat hat im 2007 eine Motion zur Schaffung einer kantonalen Ombudsstelle, die auch vom Regierungsrat unterstützt wurde, abgelehnt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Bern, 12. Mai 2010

Der Gemeinderat