



Beantwortung

der überparteilichen Motion 20140085, Martin Rüfenacht (FDP), Reto Gugger (BDP), Andreas Sutter (BVP), "Übertragen der Verantwortung der Aufgaben der SIP an Police Bern"

1. Ausgangslage

Mit der vorliegenden Motion wird vom Gemeinderat zusammengefasst verlangt, die niederschwellige Interventionseinheit Sicherheit – Intervention – Prävention (SIP) und deren Aufgaben bis am 31.12.2015 im Rahmen einer neuen vertraglichen Regelung dem Kanton zu übergeben und mit dem Kanton eine Lösung zu finden, in welcher die präventive Präsenz im Idealfall durch Sicherheitsassistenten der Kantonspolizei (Kapo) übernommen wird. Faktisch würde die Umsetzung der Motion die Abschaffung von SIP und die Erhöhung der von der Stadt Biel dem Kanton zu bezahlenden Abgeltung für den Einkauf von polizeilichen Dienstleistungen bei der Kantonspolizei bedeuten.

Wie bereits in der Beantwortung der dringlichen überparteilichen Motion 20140079, Martin Rüfenacht (FDP), Reto Gugger (BDP), Nathan Güntensperger (GLP), Andreas Sutter (BVP), "Kein Ausbau der SIP" ausgeführt hatte der Gemeinderat im Oktober 2008 die damalige Sicherheitsdirektion (SID) - gestützt auf das Sicherheitskonzept der Stadt Biel - beauftragt, ein Konzept betreffend den Einsatz von SIP auszuarbeiten. Das Konzept wurde in der Folge erarbeitet und die Interventionseinheit SIP ins Leben gerufen. SIP verfügt heute über Personalressourcen im Umfang von 3 definitiven und 1.7 provisorischen, bis Ende 2015 geschaffenen Stellen.

Die Hauptaufgaben von SIP sind:

1. Aufrechterhaltung Ordnung und Ruhe im öffentlichen Raum und den Parkanlagen der Stadt Biel (ungebührliches Verhalten / Verunreinigungen / Abfälle – Littering / Hundewesen / aggressive Bettelei usw.);
2. Unterbindung von Drogenhandel und –konsum an sensiblen Orten;
3. Patrouillentätigkeit und Kontrollen, Interventionen, Präventionsarbeit;
4. Mediation bei Nachbarstreitigkeiten;
5. Unterstützende Massnahmen z.G. der Schulbehörden (Vermittlungen / Übersetzung bei Gesprächen, Begleitung von Massnahmen in Sachen Gewalt- und Vandalismusprävention, präventive Präsenz auf den Schularealen, Interventionen bei Vorfällen auf Schularealen;
6. Unterstützung des Ermittlungsdienstes Öffentliche Sicherheit in den Aufgabenbereichen Ausländergesetz und illegale Abfallentsorgung;
7. Auskunftserteilung an Bürger und Geschäftsleute;
8. Begleiten und/oder Leiten von Projekten zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung;
9. Sicherheitsaufgaben z.G. anderer Institutionen (z.B. Sicherheitsdienst im "Cactus").
10. Betrieb der Führungszelle des Regionalen Führungsorgans für ausserordentliche Ereignisse.

2. Motionsfähigkeit des Vorstosses

Gemäss Artikel 40 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Stadtrates sind Motionen nur für Gegenstände zulässig, die nicht in der ausschliesslichen Kompetenz des Gemeinderates liegen. Der Gemeinderat ist gemäss Art. 50 Abs. 1 der Stadtordnung (SO; SGR 101.1) für alle Belange zuständig, die nicht explizit einem anderen Organ übertragen sind.

Oberstes Polizeiorgan der Gemeinde ist der Gemeinderat (Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden S. 4, Ziff. 3 mit Verweis auf Art. 25 Abs. 2 Gemeindegesetz - Generalklausel bei Zuständigkeitsfragen). Der Gemeinderat hat somit in diesem Bereich auch die Organisationshoheit, wenngleich der Stadtrat gemäss Artikel 40 Absatz 1 Ziffer 1. Buchstabe j SO auch zuständig für die Aufhebung von definitiven Stellen im Stellenplan ist. Vorliegend geht es aber nicht um Stellen, sondern um die Aufgaben als solche, die die Motionäre per Motion an den Kanton übertragen haben wollen. Diese sachliche Kompetenz kommt dem Gemeinderat und nicht dem Stadtrat zu. Einerseits gibt es unübertragbare (kommunale) Polizeiaufgaben (die ganze administrative Polizei bspw.), welche zumindest zum Teil durch die SIP wahrgenommen werden, andererseits entscheidet der Gemeinderat als oberstes Polizeiorgan der Gemeinde in eigener Kompetenz, wie er seine polizeilichen Aufgaben organisiert. Der Vorstoss ist deshalb nicht motionsfähig.

3. Materielle Beurteilung

Der vorliegend behandelte Vorstoss widerspricht der vom Gemeinderat festgelegten Strategie in Bezug auf den Einkauf von Dienstleistungen bei der Kapo. Der Gemeinderat hat den Vertrag, den die Stadt Biel betreffend den Einkauf von Personalressourcen zur Wahrnehmung von polizeilichen Aufgaben durch die Kantonspolizei mit der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern abgeschlossen hat (Ressourcenvertrag), im Dezember 2013 mit Wirkung auf den 31. Dezember 2015 gekündigt. Die Kündigung erfolgte einerseits, weil der Kanton über mehrere Jahre die vertraglich vereinbarte Anzahl eingekaufter Stunden nicht erbracht hatte, im Gegenzug jedoch keine Bereitschaft erkennen liess, auf dem Verhandlungsweg die von der Stadt zu bezahlende Abgeltung an den Umfang der effektiv erbrachten Stunden anzupassen. Mit der Kündigung des Vertrages konnte erreicht werden, dass sich der Kanton zu Verhandlungen bereit erklärt hat.

Andererseits erfolgte die Kündigung, weil die Kapo in Biel durch die von ihr wahrzunehmenden gerichtspolizeilichen Aufgaben stärker belastet wird als bei ihr dafür Personalressourcen vorgesehen sind. Dadurch werden die von der Stadt Biel für die Erbringung von sicherheits- und verkehrspolizeilichen Leistungen eingekauften Personalressourcen stark für gerichtspolizeiliche Tätigkeiten absorbiert und stehen insbesondere kaum zur Wahrnehmung von niederschweligen Aufgaben zur Verfügung. Dabei geht es insbesondere um

- die Präsenz von zu Fuss auftretenden Sicherheitskräften im öffentlichen Raum, die bei Störungen der öffentlichen Ordnung intervenieren und diese beseitigen (illegale Abfallentsorgung (inkl. Littering), nicht angepasstes Benehmen (Lärm, aggressives Verhalten), Strassenprostitution, Drogenkonsum in der Öffentlichkeit, Drogenstrassenhandel, Einbruch- und Taschendiebstahl, Gewalt gegen Sachen und Menschen, illegale Werbung, illegales Betteln, Vorkommen von Nutzungskonflikten etc.);
- die Bekämpfung von illegalem Gewerbe (Kontrolle und Ahndung von zunehmend aufkommendem illegalem Gewerbe (Gast- und Rotlichtgewerbe, etc.);

- Verstösse gegen das Meldewesen (Kontrollen und Ahndung von Verstössen gegen die Vorschriften des Einwohnermeldewesens);

Es sind gerade diese Aspekte, welche die objektive Sicherheit in der Stadt und das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung stark beeinflussen, von der Kantonspolizei infolge Ressourcenmangels jedoch nicht ausreichend berücksichtigt werden können. Entsprechend wird von der Stadt investiertes Geld für Aufgaben eingesetzt, für welche sie eigentlich nicht bezahlen müsste (gerichtspolizeiliche Aufgaben) und im Gegenzug stehen nicht genügend Mittel zur Verfügung, um die beschriebenen, niederschweligen Beeinträchtigungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wirksam zu bekämpfen.

Mit Auflösung der Stadtpolizei Ende 2008 ist es zudem zur Auflösung der vor allem im niederschweligen Bereich tätigen Quartierpolizei (resp. zur Abschaffung der Kontaktbeamte) gekommen. Dies hat zu einer Reduktion der bürgernahen Präsenz von Ordnungskräften gerade in den Quartieren geführt. Dieser Entwicklung konnte durch den Einsatz von SIP entgegen gewirkt werden, jedoch mangels Ressourcen weniger stark als dies notwendig wäre.

Es drängt sich entsprechend auf, im Rahmen der Verhandlungen für einen neuen Vertrag mit der Kantonspolizei auf den 01.01.2016 hin dafür zu sorgen, dass die von der Stadt ausgegebenen Geldmittel so eingesetzt werden, dass die oben beschriebenen Mängel behoben werden können. Im Hinblick darauf ist es notwendig, mit der Kantonspolizei zusammen zu definieren, welche Aufgaben in welchem Umfang künftig von welchen Polizeiorganen (Stadt oder Kanton) wahrzunehmen sein werden. Den Ergebnissen dieser Arbeiten entsprechend wird dann der neue Vertrag auszugestaltet sein.

Folgende zusätzliche Gründe sprechen derzeit nach Meinung des Gemeinderates gegen eine Umsetzung des Anliegens der Motionäre:

- Die Stadt Biel kann die Arbeit der Kantonspolizei nur sehr beschränkt beeinflussen und steuern. Die polizeiliche Aufgabenerfüllung in den Bereichen präventive Präsenz und Bekämpfung der niederschweligen Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung kann auch durch städtische Polizeiorgane erfolgen, welche direkt und umfassend durch die Stadt gesteuert werden können.
- Eine SIP-Stelle kostet rund CHF 50'000.00 weniger als eine bei der Kapo eingekaufte Stelle.
- Die Existenz von SIP beruht ursprünglich auf dem Sicherheitskonzept der Stadt Biel, welches der Stadt in diesem Bereich als strategische Grundlage dient. Eine Auflösung von SIP widerspräche dem aktuellen Sicherheitskonzept. **Dieses wird in naher Zukunft ebenfalls überarbeitet werden**, weshalb heute noch keine Beschlüsse gefasst werden sollten, die einen Zusammenhang mit dem Sicherheitskonzept haben.
- Die Aufgaben 4 bis 10 in der oben stehenden Auflistung der Aufgaben können bei der Kantonspolizei gar nicht eingekauft werden.

Aus den oben erwähnten Gründen und auch angesichts der derzeitigen Finanzlage der Stadt wäre es falsch, bereits heute, ohne detaillierte Analyse zu beschliessen, zusätzliche Ressourcen beim Kanton einzukaufen.

Die in der Begründung zur eingereichten Motion angeführten Argumente lassen den Schluss zu, dass die Motionäre mehrheitlich von falschen Voraussetzungen ausgehen. Der Gemeinderat erachtet es deshalb als sinnvoll, im Einzelnen auf die Begründung einzugehen und zwar wie folgt:

- *Zu Punkt 1 der Begründung: "Die Stellen für SIP wurden ursprünglich für 2 Jahre bewilligt."*
Diese Aussage ist nicht zutreffend. Wie oben dargelegt, verfügt die Organisationseinheit SIP derzeit über 470 Stellenprozent. Davon sind 300 als definitive Stelle im Stellenplan enthalten. Lediglich 170 Stellenprozent sind provisorisch bis Ende 2015 geschaffen.
- *Zu Punkt 2 der Begründung: "Die SIP erfüllen Tätigkeiten, welche durch verantwortungsbewusste Staatsbürger weitgehend ebenfalls täglich aber kostenlos erfüllt werden können."*
Die wenigsten verantwortungsbewussten Staatsbürger verfügen über das Anforderungsprofil und die Ausbildung der SIP Mitarbeitenden. Die Mitarbeitenden von SIP verfügen zudem über ortspolizeilich-hoheitliche Kompetenzen, die dem "gewöhnlichen" Staatsbürger nicht zukommen (s. auch nachstehendes Lemma).
- *Zu Punkt 3 der Begründung: "Die SIP hat rechtlich keine Mittel und gesetzlich keine Grundlagen, um wirksam dort zu intervenieren, wo es darauf ankommt. Police Bern kann vernetzter, wirksamer und mit den notwendigen Sanktionsmöglichkeiten einwirken."*
Die Organisationseinheit SIP ist – genau wie beispielsweise das Polizeinspektorat - ein gemeindepolizeiliches Organ der Stadt Biel. Die Stadt kann SIP mit allen Kompetenzen ausstatten, die den gemeindepolizeilichen Organen der Stadt Biel nach Verfassung, Polizeigesetz, verwaltungsrechtlichen Spezialerlassen, kommunalem Recht und dem Ressourcenvertrag zukommen. Darunter fällt bspw. der Vollzug sämtlicher Aufgaben der Sicherheitspolizei, sofern dazu keine polizeiliche Ausbildung für die Ergreifung von Massnahmen vorauszusetzen ist (damit gemeint sind grundsätzlich Massnahmen unter Anwendung von Zwangsmitteln wenn Gefahr im Verzug ist). SIP ist also im Bereich der sicherheitspolizeilichen Aufgabenerfüllung durch Gemeindepolizeiorgane der Stadt sehr wohl weisungsbefugt und kann entsprechend eingreifen. Die Vernetzung der im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit tätigen Institutionen in der Stadt Biel geht gerade mit Einführung der SIP als koordinierende Stelle grosse Fortschritte gemacht. Die Kantonspolizei wird jeweils einbezogen.
- *Zu Punkt 4 der Begründung: "Der Einsatz von SIP ist weder effektiv noch effizient. Im Konfliktfall muss immer Police Bern zur Hilfe und Klärung gerufen werden."*
SIP interveniert pro Jahr im Schnitt rund 4'000 Mal und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. SIP leistet zudem im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung präventive Arbeit, mit welcher Beeinträchtigungen verhindert und das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung verbessert wird. Bei Interventionen mit Konfliktpotential kommt es nur sehr selten vor, dass die Kantonspolizei beigezogen werden muss. Im Jahr 2012 war dies bei 13 Interventionen der Fall und im Jahr 2013 in 9 Fällen.
Viele Gemeinden im Kanton Bern setzen neben der Kantonspolizei Personal von privaten Sicherheitsfirmen ein. Der Gemeinderat hat festgestellt, dass SIP solche Leistungen kostengünstiger, umfassender und effizienter erbringt, wie das Beispiel des Sicherheitsdienstes beim Cactus deutlich macht, wo SIP die gleiche Arbeit mit der Hälfte des Personals macht, als dies der vorher eingesetzte Sicherheitsdienst tat. Entsprechend erweist sich der Einsatz von SIP auch wirtschaftlich als effizient.

- *Zu Punkt 5 der Begründung: "Durch die Abschaffung der SIP entsteht kein Vakuum. Das Sicherheitsempfinden wird mit der Präsenz der SIP in keiner Weise gefördert, da diese gar keine rechtliche Handlung vornehmen kann."*

Mit der Abschaffung von SIP würden in erheblichem Umfang Lücken im heutigen System entstehen:

- ein grosser Teil der jährlich rund 4'000 niederschweligen Interventionen, die SIP pro Jahr vornimmt, würden nicht mehr wahrgenommen;
- diverse Aufgaben (die nicht an die Kapo ausgelagert werden können) müssten von anderen (teureren) externen Institutionen übernommen oder intern in der Stadtverwaltung woanders neu geschaffen werden (Sicherheitsdienst Cactus, Überwachung der Schulareale, Öffnen und Schliessen des Stadtparks, Unterstützung des Ermittlungsdienstes der Spezialdienste der Abteilung Öffentliche Sicherheit, Betrieb der Führungszelle des regionalen Führungsorgans etc.). Die Frage der Vornahme von rechtlichen Handlungen ist bereits weiter oben behandelt worden.
- die gesamten Erkenntnisse der SIP und das gesamte Wissen über die Sicherheitslage in der Stadt Biel würde – wie vor 6 Jahren das Wissen der Stadtpolizei – vernichtet.

- *Zu Punkt 6 der Begründung: "Um künftig präventiv, rasch und wirksam wirken zu können, wird bei Police Bern die Funktion Sicherheitsassistent diskutiert und wohl auch geschaffen. Der Sicherheitsassistent deckt die Aufgaben, Kompetenzen und die Verantwortung wirksamer ab als die heutige SIP."*

Die Funktion des Sicherheitsassistenten / der Sicherheitsassistentin (SA) ist bei der Kantonspolizei Bern, wie bei anderen Polizeikorps der Schweiz, bereits eingeführt. SA werden von der Kapo Bern bisher jedoch lediglich in der Stadt Bern und offiziell nur für die Aufgabe des Botschaftsschutzes eingesetzt (überwiegend vom Bund bezahlt). Der Einsatz von SA für andere Aufgaben (wie bspw. für gemeindepolizeiliche Aufgaben) wird derzeit von der Kapo geprüft. SA unterscheiden sich äusserlich nicht von voll ausgebildeten Polizisten und sind bewaffnet. Es handelt sich dabei um Polizeimitarbeitende, deren Ausbildung nicht einmal die Hälfte einer ordentlichen Polizeischule dauert und die entsprechend weniger Lohnkosten verursachen. Entsprechend können sie aber auch nicht so polyvalent eingesetzt werden wie voll ausgebildetes Personal. Abgesehen von den finanziellen Interessen hat die Stadt Biel kein Interesse daran, dass SA an Stelle von SIP eingesetzt werden. SIP füllt in der Sicherheitsarchitektur der Stadt eine Lücke, die mit dem Einsatz von SA nicht aufgefüllt werden kann. Für die Aufgabe der Wahrung der öffentlichen Ordnung im Umgang mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie Personen am Rand der Gesellschaft sind SIP besser geeignet als SA, weil sie auf grössere Akzeptanz stossen, eine darauf ausgerichtete Ausbildung und die entsprechende Erfahrung haben. Dasselbe gilt auch im Umgang mit Konflikten zwischen Menschen mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund oder unterschiedlichen Vorstellungen bezüglich der Nutzung des öffentlichen Raums, weil die SIP-Mitarbeitenden diverse Sprachen sprechen und besonderes Wissen und Erfahrung mit den in Biel vertretenen Kulturkreisen haben.

Der Gemeinderat steht dem Einsatz von SA zudem skeptisch gegenüber, weil damit innerhalb der Polizei erneut ein Zweiklassensystem geschaffen wird (mit der Abschaffung der Gemeindepolizeien und damit der Abschaffung der Zweiklassenpolizei im Kanton Bern als Ziel hat der Kanton damals unter anderem die Einführung der Einheitspolizei propagiert).

- *Zu Punkt 7 der Begründung: "Mit der heutigen SIP leistet sich die Stadt aufgrund Ihrer Grösse (50'000 Einwohner) eine Luxuslösung".*
Die Finanzierung von SIP erfolgte im Umfang von 3 Stellen aus dem Synergiegewinn, den die Stadt seit 2009 aus der Umsetzung des Projekts Einheitspolizei vom Kanton angerechnet erhält und damit kostenneutral. Mit den restlichen 1. 7 Stellen werden Aufgaben wahrgenommen, welche sonst von anderen Institutionen (nicht von der Kapo) wahrgenommen werden müssten und höhere Kosten verursachen würden.

Aus den oben dargelegten Gründen kommt der Gemeinderat zusammenfassend zum Schluss, dass die Sicherheitsarchitektur der Stadt im Hinblick auf die anstehende Aushandlung eines neuen Ressourcenvertrags einer eingehenden Überprüfung unterzogen werden soll. Diese Überprüfung geht jedoch weit über die Frage der Existenzberechtigung bzw. allenfalls zu überdenkende Ausgestaltung von SIP hinaus und umfasst sämtliche Bereiche der polizeilichen Aufgabenerfüllung in der Stadt Biel. Damit die Überprüfung möglichst breit erfolgen kann, wäre es nach Auffassung des Gemeinderates falsch, bereits jetzt – ohne eingehende Prüfung aller damit in Zusammenhang stehenden Punkte – eine Abschaffung von SIP zu beschliessen.

Zusammenfassend kommt der Gemeinderat zum Schluss, dass der vorliegende Vorstoss nicht motionsfähig ist. Die darin enthaltenen Anliegen sollen jedoch im Rahmen der Neuverhandlung des mit der Kantonspolizei abgeschlossenen Ressourcenvertrages überprüft werden.

Er beantragt dem Stadtrat entsprechend, den als Motion 20140085 eingereichten Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln und erheblich zu erklären.

Biel, 27. August 2014

Namens des Gemeinderates

Der Stadtpräsident:

Erich Fehr

Der Vize-Stadtschreiber:

Julien Steiner

Beilage: Motion 20140085

Überparteiliche Motion *Motion de l'action sociale et de la sécurité*

Übertragen der Verantwortung der Aufgaben der SIP an Police Bern

Der Gemeinderat wird aufgefordert, die SIP und deren Aufgaben bis am 31.12.2015 dem Kanton zu übergeben. Es ist eine Übergaberegulung zu finden, in welcher die präventive Präsenz durch den Kanton, im Idealfall durch Police Bern und in der Funktion von Sicherheitsassistenten, übernommen wird. Die Übergabe resp. Übernahme ist als Bestandteil in einem neuen Leistungsvertrag mit dem Kanton, im Idealfall Police Bern, zu regeln.

Begründung:

- Die Stellen für die SIP wurden ursprünglich für 2 Jahre bewilligt.
- Die SIP erfüllen Tätigkeiten, welche durch verantwortungsbewusste Staatsbürger weitgehend ebenfalls fähig aber kostenlos erfüllt werden können..
- Die SIP hat rechtlich keine Mittel und gesetzlich keine Grundlagen, um wirksam dort zu intervenieren wo es darauf ankommt. Police Bern kann vernetzter, wirksamer und mit den notwendigen Sanktionsmöglichkeiten einwirken.
- Der Einsatz der SIP ist weder effektiv noch effizient. Im Konfliktfall muss immer Police Bern zur Hilfe und Klärung gerufen werden.
- Durch die Abschaffung der SIP entsteht kein Vakuum. Das Sicherheitsempfinden wird mit der Präsenz der SIP in keiner Art und Weise gefördert, da diese gar keine rechtliche Handlung vornehmen kann.
- Um künftig präventiv, rasch und wirksam wirken zu können, werden bei Police Bern die Funktion Sicherheitsassistent diskutiert und wohl auch geschaffen. Der Sicherheitsassistent deckt die Aufgaben, Kompetenzen und die Verantwortung wirksamer ab als die heutige SIP.
- Mit der heutigen SIP leistet sich die Stadt Biel aufgrund Ihrer Grösse (50'000 Einwohner) eine Luxuslösung.

Biel, 20. März 2014

Martin Rüfenacht
Martin Rüfenacht, FDP

Reto Guggen
Reto Guggen, BDP

Andreas Sutter
Andreas Sutter, BVP

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

Walter Peter

[Signature]

BVP / PPB

[Signature]

[Signature]

M. Perren

[Signature]

Direktion Soziales und Sicherheit

AN zur Kenntnis
 zur Erledigung
 zur Stellungnahme bis
 Bericht und Antrag z.H. GR bis 6.8.14 an DSS
Biel, 26.3.14 DSS be