

Motion Fraktion GB/JA! (Eva Krattiger/Seraina Patzen, JA!): Klare Leitlinien für Polizeieinsätze an Kundgebungen

Am 21. September 2020 fanden in Bern die Kundgebung «Stop Isolation» und die Besetzung des Bundesplatzes von «Rise up for Change» statt. Obwohl beide Veranstaltungen friedlich verliefen, fanden zwei sehr unterschiedliche Polizeieinsätze statt. Bei der Besetzung des Bundesplatzes suchte der Gemeinderat das Gespräch mit den Aktivists_innen und versuchte am Anfang, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Die Polizei war vor Ort, hielt sich aber im Hintergrund und patrouillierte nur ab und zu über den Platz. Als der Gemeinderat die Räumung bei der Polizei in Auftrag gab, legte er explizit Wert auf einen verhältnismässigen Einsatz. Die Räumung verlief dann auch friedlich.

Dagegen versuchte die Polizei die Demonstrant_innen der «Stop Isolation»-Kundgebung mit Wasserwerfer und Gummischrot davon abzuhalten, auf den Bundesplatz zu gelangen und sich der Besetzung dort anzuschliessen. Warum es aus Sicht der Polizei nötig war, dies mit allen Mitteln zu verhindern, bleibt offen. Das Vorgehen der Polizei war völlig unverhältnismässig, die Situation ist eskaliert.

In der Stadt Bern kommt es immer wieder zu massiv unverhältnismässigen Polizeieinsätzen gegen Demonstrant*innen. Das vorliegende Beispiel zeigt aber eines: Wenn der Gemeinderat seine Verantwortung für Polizeieinsätze wahrnimmt und klare Vorgaben für die Polizeiarbeit in der Stadt Bern macht, muss die Polizei diesen Anweisungen nachkommen. Der Gemeinderat hat die strategische Verantwortung für Polizeieinsätze in der Stadt Bern und muss bei Einzelereignissen die Rahmenbedingungen für Polizeieinsätze festlegen.

Leider hat sich der Gemeinderat in der Vergangenheit dieser Verantwortung immer wieder entzogen und die Kantonspolizei verantwortlich erklärt. Dies muss sich ändern.

Die Einreichenden fordern den Gemeinderat deshalb auf, klare und für die Öffentlichkeit einsehbar Richtlinien zu erlassen für den Einsatz der Polizei an Kundgebungen in der Stadt Bern. Diese sollen Grundsätze der Polizeiarbeit in der Stadt Bern festlegen (insbesondere an Kundgebungen).

Insbesondere sollen die Leitlinien folgende Punkte beinhalten:

1. Einen klaren Ablauf der Informationen und Entscheidungen rund um einen Polizeieinsatz an einer Kundgebung. Wer informiert wann, wen und worüber?
2. Klare Angaben dazu, wann der Gesamtgemeinderat und wann der Sicherheitsdirektor über einen Polizeieinsatz entscheiden.
3. Klare Angaben dazu, wann der Gesamtgemeinderat über einen Polizeieinsatz informiert wird und wie er in die Einsatzplanung einbezogen wird.
4. Definition der Situationen, die vorliegen müssen, damit die Polizei Gummischrot oder den Wasserwerfer einsetzen darf.
5. Definition von Polizeieinsätzen in denen zwingend zwei Gemeinderät_innen vor Ort sein müssen.
6. Strategien, wie mit Kundgebungen umgegangen wird, wenn gleichzeitig mehrere Kundgebungen (z.B. auch Gegenkundgebungen) angekündigt sind. Ziel muss sein, Strategien zu finden, dass beide Kundgebungen stattfinden können.
7. Ein klarer Ablauf, wann und wie nach einem Polizeieinsatz die Nachbereitung bzw. Nachbesprechung mit dem Gemeinderat stattfindet. Insbesondere soll der Fokus darauf liegen, wie die Nachbereitung stattfindet, wenn die vom Gemeinderat erlassenen Leitlinien von der Polizei nicht erfüllt wurden.

Bern, 22. Oktober 2020

Erstunterzeichnende: Eva Krattiger, Seraina Patzen

Mitunterzeichnende: Seraphine Iseli, Katharina Gallizzi, Regula Bühlmann, Lea Bill, Sophie Achermann, Sarah Rubin, Devrim Abbasoglu-Akturan, Ursina Anderegg

Antwort des Gemeinderats

Die vorliegende Motion verlangt den Erlass von Richtlinien des Gemeinderats für den Einsatz der Polizei an Kundgebungen und betrifft somit einen Bereich, der in der gemeinderätlichen Zuständigkeit liegt. Es kommt ihr der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags, und die Entscheidungsverantwortung bleibt bei ihm.

Die politisch-strategische Steuerung von sensiblen Einzelereignissen (darunter fallen auch Kundgebungen) durch die Gemeinden ist im kantonalen Polizeigesetz vom 10. Februar 2019 (PolG; BSG 551.1) abschliessend geregelt. Gemäss dessen Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe c erteilen die Gemeinden 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. Während demnach die Gemeinde die Rahmenbedingungen von Veranstaltungen und sensiblen Ereignissen regelt, legt die Kantonspolizei die operativen und taktischen Belange fest. Bei unmittelbarer Gefahr oder zeitlicher Dringlichkeit kann die Kantonspolizei auch bei solchen sensiblen Ereignissen von sich aus handeln (Art. 46 PolG). An mehreren Stellen des PolG findet sich zudem der Grundsatz, dass die Anwendung von polizeilichen Massnahmen und polizeilichem Zwang in jedem Fall der Kantonspolizei vorbehalten bleibt.

In der Praxis hat sich die Zusammenarbeit zwischen dem Gemeinderat und der Kantonspolizei bei Sicherheitsfragen im Rahmen von Kundgebungen seit 2008 eingespielt. Der Gemeinderat kann wie erwähnt politisch-strategische Rahmenbedingungen festlegen. Diese Kompetenz nimmt er entweder im Rahmen einer Kundgebungsbewilligung wahr oder erlässt soweit möglich und nötig strategische Vorgaben, ob eine unbewilligte Kundgebung toleriert werden kann oder nicht. Bei der Bewilligung von Kundgebungen sind die Eckwerte im städtischen Kundgebungsreglement und der Kundgebungsverordnung geregelt. Bei deren Anwendung findet auch eine Sicherheitsbeurteilung durch die Kantonspolizei statt. Es darf gesagt werden, dass bewilligte Kundgebungen in der Regel reibungslos verlaufen – hier besteht demnach kein Regelungsbedarf. Schwierigkeiten bei der Abwicklung ergeben sich hingegen bei unbewilligten Kundgebungen, bei denen die verantwortlichen Personen sowie Rahmenbedingungen der Kundgebung nicht bekannt sind; sie erlauben es der Stadt Bern faktisch nicht, die Rahmenbedingungen mit den Veranstaltern zu regeln oder verlässliche Ansprechpersonen für die Begleitung der Kundgebung und Absprachen vor Ort zu gewinnen. Bei im Vorfeld bekannten Aufrufen zu unbewilligten Kundgebungen mit sicherheitsmässig heiklem Charakter erfolgt seitens des Gemeinderats und/oder der zuständigen Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie dennoch ein enger Austausch mit der Kantonspolizei. Eine Sicherheitsbeurteilung kann ergeben, dass eine Kundgebung aus Sicherheitsgründen mit polizeilichen Massnahmen von Anfang an oder bei Eintreten relevanter Ereignisse mit polizeilichen Mitteln zu verhindern ist.

Gegen das Bestreben der Motionär*innen, die Abläufe und Entscheidungsfindung durch Richtlinien zu regeln, sprechen hauptsächlich zwei Gründe: es sind die oben erwähnten abschliessenden Zuständigkeiten im operativen Entscheidungs- und Handlungsbereich der Kantonspolizei. Vor allem aber können Kundgebungssituationen und daraus hervorgehende Entscheide von Polizei und Stadt nicht allgemeingültig geregelt werden. Ausschlaggebend ist jeweils das auf den Einzelfall abgestimmte Vorgehen, die entsprechenden Entscheide und deren Umsetzung je nach Konstellation des Einzelereignisses. In nicht seltenen Fällen liegt die Verantwortung dafür beim polizeilichen

Einsatzleiter vor Ort, der Entscheide nach Massgabe der gesetzlichen Vorgaben (insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit) zu treffen und umzusetzen hat.

Aus den genannten Gründen lehnt der Gemeinderat die Motion in allen Punkten ab. Zu einzelnen Punkten nimmt er zusammenfassend bzw. ergänzend wie folgt Stellung:

Zu Punkt 1:

Der Informationsaustausch zwischen Gemeinderat, zuständiger Direktion und Kantonspolizei funktioniert gut. Er ist in der Regel sehr eng zwischen dem Chef Regionalpolizei Bern und dem zuständigen Direktor für Sicherheit, Umwelt und Energie. Bei sensiblen Ereignissen informiert Letzterer den Gemeinderat oder stellt Anträge. Die Information erfolgt je nach Einzelereignis derweilen auch sehr kurzfristig. Eine allgemeine Richtlinie liesse sich weder einzelfallgerecht formulieren noch besteht aufgrund der langjährigen Erfahrungen und Praxis ein Bedarf dazu.

Zu Punkte 2 und 3:

Beim Umgang mit sensiblen Ereignissen wird in der Regel der Gesamtgemeinderat involviert. So etwa bei sensiblen Ereignissen und Veranstaltungen wie Demonstrationen, Grossveranstaltungen und Einsätzen, die öffentliche kommunale Einrichtungen betreffen oder mit Einschränkungen für grössere Bevölkerungskreise verbunden sein können. Je nach Einzelfall liegt ein formeller Antrag vor und es werden Beschlüsse gefasst oder es wird durch das für die Sicherheit zuständige Mitglied des Gemeinderats informiert. Eine allgemeingültige Regelung ist weder möglich noch zweckmässig.

Zu Punkt 4:

Über den operativen Einsatz polizeilicher Mittel befindet die Kantonspolizei gemäss Polizeigesetz alleine und verantwortet diesen Einsatz dementsprechend.

Zu Punkt 5:

Die operative Durchführung eines Polizeieinsatzes erfordert keine Anwesenheit eines Exekutivmitglieds der Stadt Bern vor Ort. Hingegen hält Artikel 45 Absatz 3 PolG fest, dass eine zuständige Stelle oder Person für die Kantonspolizei jederzeit erreichbar ist.

Zu Punkt 6:

Auch für den Fall von Gegenkundgebungen lassen sich nicht allgemeingültige Strategien festlegen. Gegenkundgebungen können je nach Konstellation des Einzelfalls zu grossem Konfliktpotential und der Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit führen. Insbesondere können neben Teilnehmenden einer bewilligten Veranstaltung auch nicht beteiligte Dritte betroffen werden. Die Sicherheitslage gilt es im Einzelfall sorgfältig zu beurteilen, bevor auch eine Gegenkundgebung bewilligt wird. Eine solche Beurteilung kann ergeben, dass mit entsprechenden Auflagen eine Durchführung durchaus möglich ist. Experten einer Untersuchung nach den gewaltsamen Ausschreitungen im Jahr 2008 in der Stadt Bern kamen zum Schluss, dass Gegenkundgebungen mit Gewaltpotential nicht zu bewilligen sind und eine aktive und klare Information der Regierung zu erfolgen hat, dass eine solche Kundgebung nicht bewilligt ist und an die Öffentlichkeit appelliert wird, einem solchen Aufruf nicht zu folgen und an der unbewilligten Kundgebung nicht teilzunehmen.

Zu Punkt 7:

Der Gemeinderat lädt je nach Einzelereignis Vertreter der Kantonspolizei im Nachgang zu einem Einsatz ein und führt eine Aussprache dazu. Regulär findet ein Debriefing sowohl innerhalb der Kantonspolizei als auch zusammen mit der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie im regelmässigen organisierten oder auch spontanem Austausch statt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 7. April 2021

Der Gemeinderat