

Motion Fraktion BDP/CVP (Martin Mäder, BDP/Claudio Fischer, CVP): Noch sicherer ankommen – personenbezogene Videoüberwachung in Bussen und Trams von Bernmobil

Am 6. November 2012 hatten zwei Unbekannte einen Mann bei der Haltestelle Loryplatz aus einem Tram von Bernmobil gedrängt. Dort schlugen sie auf das Opfer ein, entwendeten sein Bargeld und flohen unerkannt zu Fuss. Die Tat ereignete sich kurz nach 23 Uhr in einem Tram der Linie 8 in Richtung Bahnhof. Als einziges Mittel zur Aufklärung der Tat und zur Fahndung nach den Tätern, erliess die Polizei einen Zeugenaufruf. Das Tram hatte kein Videoüberwachungssystem, weil Bernmobil bislang konsequent darauf verzichtete. Wäre dieser Vorfall in einem Tram mit personenbezogener* Videoüberwachung (*Personen sind erkenn- oder bestimmbar) auch passiert? Tatsache ist, dass Kameras im Innenraum öffentlicher Verkehrsmittel die Hemmschwelle drastisch erhöhen, überhaupt eine Straftat zu begehen. Nebst dieser präventiven Wirkung helfen Videoaufzeichnungen bei der Aufklärung von Delikten und der Täterverfolgung. Nicht zuletzt deshalb ist diese Technologie bei vielen anderen Konzessionierten Transportunternehmen – zum Beispiel SBB, BLS und RBS oder den VBZ in Zürich und der PostAuto Schweiz AG – schon längst im Einsatz.

Jene öV-Unternehmen, die in ihren Fahrzeugen zur Prävention Videotechnik einsetzen, stellten seit Einführung dieser Massnahme zudem massiv weniger Belästigungen und Vandalismus fest. Weil es in den Fahrzeugen auch sauberer ist, stösst die Videoüberwachung auf eine hohe Kundenakzeptanz, was sich in Fahrgastumfragen in einem gesteigerten Sicherheitsempfinden ausdrückt. Die Sicherheitssteigerung durch personenbezogene Videoüberwachung gibt es nicht umsonst. Zum einen kostet die Infrastruktur, wie Kameras und Übertragungsinstallationen, zum anderen muss in diesem Bereich auch geeignetes Personal angestellt werden. Um die Kosten abzufedern, rüstet man nur Fahrzeuge damit aus, in welchen diese Überwachungsmethode sinnvoll und angezeigt ist. Ferner wird ein Grossteil der Kosten dadurch kompensiert, dass in mit Kameras bestückten Fahrzeugen weniger Littering anfällt und so Einsparungen bei der Reinigung erzielt werden.

Aufgrund dieser Sachlage wird der Gemeinderat aufgefordert:

1. In den öffentlichen Verkehrsmitteln von Bernmobil (Busse, Trams etc.) zum Schutz der Reisenden, des Fahrbetriebs und der Infrastruktur die personenbezogene Videoüberwachung einzuführen. Diese muss den grundlegenden Prinzipien der Rechtmässigkeit sowie Verhältnismässigkeit entsprechen.
2. Sicherzustellen, dass diese Videoüberwachung die geltenden gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf Aufzeichnung, Lagerung, Einsichtnahme und Löschung von Daten respektiert und der Schutz von Persönlichkeit und Privatsphäre gewährleistet wird.
3. Zur Eindämmung der Kosten dafür zu sorgen, dass bei Fahrzeuganschaffungen das Videoüberwachungssystem gleich mitbestellt wird oder noch vor Inbetriebnahme geeignet nachgerüstet werden kann. Bei sich schon in Dienst befindlichen Fahrzeugen soll die technische Nachrüstung mit der für die personenbezogene Videoüberwachung benötigten Infrastruktur nach Möglichkeit gleichzeitig mit der Ausrüstung mit anderen Installationen, wie etwa einer WLAN-Infrastruktur oder Informationstechnologie zur Fahrgastinformation, erfolgen.

Bern, 15. November 2012

Motion Fraktion BDP/CVP (Martin Mäder, BDP/Claudio Fischer, CVP): Edith Leibundgut, Manfred Blaser, Philip Kohli, Roland Jakob, Vinzenz Bartlome, Kurt Hirsbrunner, Béatrice Wertli, Kurt

Rüeggsegger, Eveline Neeracher, Simon Glauser, Dolores Dana, Bernhard Eicher, Alexander Feuz, Jacqueline Gafner Wasem, Mario Imhof, Peter Erni

Antwort des Gemeinderats

Die Frage, ob die Busse und Trams mit Videoüberwachungsanlagen ausgerüstet werden sollen, liegt in der operativen Zuständigkeit der selbständigen Unternehmung BERNMOBIL. Weiter hat der Kanton als Besteller des öffentlichen Verkehrs, welcher in die Rollmaterialbeschaffung und generell in alle grösseren Investitionsentscheide miteinbezogen ist, einen wesentlichen Einfluss auf die Ausrüstung der Fahrzeuge. Der Motion würde deshalb der Charakter einer Richtlinie zukommen, sollte sie erheblich erklärt werden.

1. Stellungnahme BERNMOBIL

BERNMOBIL ist bestrebt, unter vertretbarem Einsatz finanzieller Mittel bestmöglich für die Sicherheit seiner Passagiere, Mitarbeitenden und Fahrzeuge vorzukehren. Deshalb engagiert sich BERNMOBIL auf verschiedenen Ebenen für eine hohe Sicherheit in den Fahrzeugen. Saubere und intakte Fahrzeuge und Haltestelleneinrichtungen (unter anderem mit dem „Team Sauber“), intensive Präventionsarbeit mit Schülern und Jugendlichen, Präsenz und Service vor Ort durch die Mitarbeitenden (u.a. Kontroll- und Platzdienst), fundierte Schulung der Mitarbeitenden im Umgang mit kritischen Situationen und eine enge Zusammenarbeit mit allen an der Sicherheit beteiligten Partnern sind dazu wirkungsvolle Beiträge. Die umfassende Sicherheitsstrategie von BERNMOBIL wird denn auch sehr gut bewertet: In der Kundenzufriedenheitsumfrage 2012 haben die Fahrgäste die Sicherheit an den Haltestellen mit einem Wert von 4.18 auf der 5er-Skala, in den Fahrzeugen sogar mit einem Wert von 4.38 beurteilt.

Bei den bisher bei BERNMOBIL registrierten Vorfällen wäre der zusätzliche Nutzen einer Videoüberwachung nur minim gewesen, weil diese Tötlichkeiten in der Regel ausserhalb des Fahrzeugs erfolgten.

Bei Gewaltdelikten ist es nach allgemeinen Erfahrungswerten grundsätzlich richtig, dass Videokameras die Hemmschwelle erhöhen können. Das kann vor allem an „neuralgischen“ Orten mit relativ hohem Gewalt-Risiko präventiv wirken. Die nachhaltige Präventionswirkung basiert aber auch hier nicht allein auf der Videoüberwachung. Ebenso wichtig ist, dass die Polizei bei einem Notruf rasch, das heisst innert Minuten vor Ort ist und wirkungsvoll intervenieren kann. Eine hohe Aufklärungsquote ist erfahrungsgemäss nur mit erheblichen polizeilichen Ressourcen zu erreichen.

Bei Sachbeschädigungen nimmt die abschreckende Wirkung der Videoüberwachung im Verlauf der Zeit nachweislich ab. Die Investitions- und Betriebskosten der Videoüberwachung sind als deutlich höher einzustufen als die Kosten der Behebung von Vandalismusschäden. Durch die eingangs aufgezählten Massnahmen konnten in den vergangenen Jahren die Sachbeschädigungen deutlich reduziert werden. Kommt hinzu, dass in der Regel die Ressourcen der Polizei zur Aufklärung solcher Delikte nicht ausreichen, wodurch ein präventionsmindernder Gewöhnungseffekt entsteht. Aufgrund dieser Lageeinschätzung stellt die Videoüberwachung für die Prävention und Verfolgung von Sachbeschädigungen in BERNMOBIL-Fahrzeugen für die Transportunternehmung keine Option dar.

Die finanziellen Mittel für Investitionen und Betrieb einer Videoüberwachung sind als erheblich zu betrachten. Ein „gezielter“ Einsatz auf bestimmten Fahrzeugen, bzw. Linien ist weder praktikabel noch sinnvoll, da die Fahrzeuge flexibel auf verschiedenen Linien eingesetzt werden und keine Linie hinsichtlich Delinquenz vom (sehr tiefen) Durchschnitt merkbar abweicht. Ein gezielter und effizienter Mitteleinsatz, wie er in der vorliegenden Motion gefordert wird, kann deshalb nicht erreicht werden. Damit wären die Kosten für eine minimale Erhöhung der Sicherheit exorbitant hoch.

Schliesslich spricht ein beunruhigendes soziales Phänomen gegen die Einführung der Videoüberwachung in Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs. Häufig ist zu konstatieren, dass die soziale Kontrolle in videoüberwachten Fahrzeugen abnimmt. In solchen Fahrzeugen nehmen bei auftretenden Tötlichkeiten die schlichtenden Interventionen unbeteiligter Fahrgäste deutlich ab. Es ist zu vermuten, dass die soziale Verantwortung an die Videokamera „delegiert“ wird. In der Kampagne „Was 28 000 Fahrgäste bewirken können“ gegen Littering in Bussen und Trams konnte BERNMOBIL nachweisen, wie wirksam die Stärkung sozialer Kontrolle sein kann. So hat die Abfallmenge, die aus den Fahrzeugen geräumt werden muss, erheblich abgenommen, obwohl die Anzahl sich in den BERNMOBIL-Fahrzeugen verpflegender Fahrgäste weiterhin zunimmt. BERNMOBIL ist deshalb überzeugt, dass die Stärkung sozialer Kontrolle das weitaus wirkungsvollere Mittel zur Verhinderung von Gewaltdelikten ist als die Einführung der Videoüberwachung.

2. Haltung des Gemeinderats

Der Gemeinderat nimmt in der Frage der Videoüberwachung eine zurückhaltende Position ein. Wie er in seinem Vortrag zum Reglement über die Videoüberwachung auf öffentlichem Grund sowie zum Schutz öffentlicher Gebäude (Videoreglement; VR) an den Stadtrat vom 5. Juli 2010 ausführt, „kommt für ihn eine dissuasive Videoüberwachung an neuralgischen Orten subsidiär in Frage, wenn andere Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit nicht geeignet oder zielführend sind“ (S. 2).

Aus Sicht des Gemeinderats könnte die Videoüberwachung in den Bussen und Trams von BERNMOBIL allenfalls dann ein Thema werden, wenn tatsächlich eine Häufung von Gewaltvorfällen auf dem BERNMOBIL-Netz auftreten würde und die Palette von möglichen anderen Massnahmen ausgeschöpft wäre. Davon kann jedoch heute keine Rede sein. Die BERNMOBIL-Linien sind für die Fahrgäste und die Mitarbeitenden sehr sicher.

Auch der bedauerliche Zwischenfall, der sich Anfang April 2013 in einem Bus der Bieler Verkehrsbetriebe ereignet hat, kann nicht als Argument für die Videoüberwachung herangezogen werden. Bei diesem Zwischenfall wurde eine Mitarbeiterin der Verkehrsbetriebe anlässlich einer Billettkontrolle durch einen Fahrgast mit einem Küchenmesser attackiert und verletzt. Der flüchtende Täter konnte dank rascher Alarmierung der Polizei gefasst werden, Zeugenaussagen zur Rekonstruktion des Tathergangs liegen vor. Die erschreckende Gewaltbereitschaft des Täters lässt daran zweifeln, ob die Tat mit Videoüberwachung hätte verhindert werden können. Sicher ist hingegen, dass für die rasche Auslösung der Fahndung, bzw. Festnahme des Täters die direkte, reibungslos funktionierende Kommunikation zwischen Bus, Leitzentrale des Transportunternehmens und der Polizei vordringlich ist. Diese muss sowohl technisch als auch organisatorisch gewährleistet werden. Die Videoüberwachung kann hier kaum einen Beitrag leisten. Die Tatrekonstruktion kann zudem in städtischen Bussen und Trams, wo die Fahrgäste selbst in Randstunden relativ zahlreich sind, ebenso gut mit Zeugenaussagen vorgenommen werden.

In jedem Fall wäre die Ausrüstung der BERNMOBIL-Flotte mit einem Videoüberwachungssystem ein Investitionsentscheid von grösserer Tragweite, der nur umgesetzt werden könnte, wenn der Kanton die Folgekosten im Rahmen der Abgeltungen für die Leistungen von BERNMOBIL übernehmen würde.

Zu den einzelnen von der Motion geforderten Punkten nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

Zu Punkt 1:

Der Gemeinderat erachtet die personenbezogene Videoüberwachung in den Bussen und Trams von BERNMOBIL angesichts des hohen objektiven und subjektiven Niveaus der Sicherheit nicht als angemessene Massnahme. Er stimmt mit BERNMOBIL überein, dass die Videoüberwachung gegen Vandalismus kaum nachhaltig wirksam ist. Er erachtet den Handlungsansatz von BERNMOBIL, die

soziale Kontrolle in seinen Fahrzeugen mit Sensibilisierungskampagnen zu stärken als zielführender, da sie auch bei anderen unerwünschten sozialen Phänomenen (Littering, Vandalismus) positive Wirkung zeigen kann.

Zu Punkt 2:

Die Aufzeichnung, Datenspeicherung, Auswertung und Löschung von Datenmaterial im öffentlichen Verkehr ist vom Bund in der Videoüberwachungsverordnung öV (SR 742.147.2) umfassend geregelt. Sollte sich BERNMOBIL in Absprache mit dem Kanton als Besteller entgegen seiner heutigen Auffassung grundsätzlich für die Einführung der Videoüberwachung entscheiden, würden auf der gesetzlichen Basis des Bundes betriebliche Vorschriften erlassen.

Zu Punkt 3:

Sollte sich BERNMOBIL entgegen seiner heutigen Auffassung für die Einführung der Videoüberwachung entscheiden, so würde dieser Entscheid selbstverständlich prioritär bei der Neubeschaffung von Bussen und Trams umgesetzt, um die Synergien in der Fahrzeugherstellung und -ausrüstung optimal zu nutzen. Auch bei einer allfälligen Nachrüstung von Fahrzeugen, die sich bereits in Betrieb befinden, würden Synergien mit anderen betrieblich notwendigen Nachrüstungen und Fahrzeugrevisi-
onen gesucht.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Für die Kosten der Ausrüstung der BERNMOBIL-Flotte mit einem Videoüberwachungssystem können ohne vertiefte Abklärungen keine Angaben gemacht werden. Die Kosten wären aber angesichts einer Flotte von 48 Trams und 141 Bussen beträchtlich. Hinzu kämen die jährlichen Betriebs- und Unterhaltskosten für dieses System. Diese Kosten müssten vom Kanton als Besteller des öffentlichen Verkehrs übernommen werden, wobei die Gemeinden sich zu einem Drittel an diesen Kosten beteiligen müssten. Die Stadt Bern trägt rund ein Viertel aller Gemeindegeldkosten und müsste demnach einmalig zusätzliche Kosten für diese Investition übernehmen.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 24. April 2013

Der Gemeinderat