

**Dringliche Interfraktionelle Motion AL/GPB-DA/PdA+, GLP, SP, GB/JA!
(Christa Ammann, AL/Peter Ammann, GLP/Yasemin Cevik/Lena Sorg,
SP/Leena Schmitter, GB/Seraina Patzen, JA!): Massnahmen zur Prävention
und Kontrolle von Racial Profiling bei Personenkontrollen durch die Kan-
tonspolizei**

1. Der Gemeinderat veranlasst, dass die kantonalen Polizeikorps im Rahmen eines Pilotprojektes mindestens bei Personenkontrollen auf Gemeindegebiet ein Quittungs-System bei Personenkontrollen einführen. Den kontrollierten Personen wird eine Kopie der Quittung abgegeben. Die Quittung enthält Angaben ...
 - a. zur kontrollierten Person
 - b. zu den kontrollierenden PolizeibeamtInnen (Dienstnummer und -stelle)
 - c. allgemeine Angaben zur Kontrolle (Datum, Zeit, Ort)
 - d. Anlass der Kontrolle Verdachtsmoment
 - e. Kontrollergebnis (Bestätigung des Anfangsverdachts: Ja/Nein)
2. Der Gemeinderat informiert den Stadtrat in Form eines Berichts über den Verlauf des Projektes (Wirksamkeit, Beurteilung des administrativen Aufwandes etc.)

Begründung

Die Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) empfiehlt den Schweizer Behörden in ihrem Bericht vom 19. Juni 2014¹ sicherzustellen, dass insbesondere dunkelhäutige Menschen keinen Kontroll- und polizeilichen Zwangsmassnahmen unterzogen werden, wenn es nicht einen begründeten Verdacht dafür gibt.

Auch der UNO-Ausschuss gegen Rassendiskriminierung (CERD) forderte die Schweiz mehrfach auf, Massnahmen zur Bekämpfung von rassistischem Profiling zu ergreifen (2008, 2014) und beanstandete insbesondere den Mangel einer statistischen Erhebung solcher Vorfälle².

Zudem stellt die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) in ihrem Handbuch für effektivere Polizeiarbeit „Diskriminierendes Ethnic Profiling“, dass „Formulare zu Kontrollen und Durchsuchungen ein sinnvolles praktisches Werkzeug sein können, um Beamte zu ermutigen, Kontrollen fundiert durchzuführen und Offenheit und Vertrauen hinsichtlich der Öffentlichkeit zu fördern“³.

Für PolizistInnen im Dienst sind die Quittungen ausserdem ein Hilfsmittel. Es ist ein effektives Instrument, mit dem die PolizistInnen unterstützt werden, praxisnah und rasch zu reflektieren, ob eine Kontrolle angemessen ist. Ferner ist es ein hilfreiches Instrument für die PolizistInnen, um konstruktiv eigenen Unsicherheiten vor Fehlern zu begegnen. Würde das System zusätzlich mit Intervision ergänzt, wo die PolizistInnen ihre Polizeieinsätze hinsichtlich diskriminierender und anderweitige menschenrechtswidriger Handlungen reflektieren können, ist es ein ideales Instrument zur Unterstützung der PolizistInnen in ihrem herausfordernden Alltag.

Das Ausstellen von Quittungen bei Personenkontrollen soll also dazu führen, dass Personenkontrollen bewusster und nur bei Vorliegen hinreichender Gründe durchgeführt werden, sowie dass die Kontrollierten klar über den Grund der Kontrolle informiert werden. Ebenso könnte durch das Ausstellen von Quittungen vermieden werden, dass Betroffene innen kurzer Zeit wiederholt kontrolliert werden.

Liegen bei den Kontrollen ethnische Unverhältnismässigkeiten (d.h. überdurchschnittliche Wahrscheinlichkeit von der Polizei unbegründet kontrolliert zu werden aufgrund der Ethnie) vor, wird das

¹ http://www.ekr.admin.ch/pdf/5__ECRI_Bericht_ueber_die_Schweiz.pdf

² http://www.humanrights.ch/upload/pdf/140312_CERD_C_CHE_CO_7-9_16557_E.pdf

³ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf

Vertrauen der Öffentlichkeit in die Fairness und die Legitimität der Polizei und des Strafjustiz-Systems untergraben. PolizistInnen sind jedoch darauf angewiesen, dass die Bevölkerung mit ihr zusammenarbeitet und ihre Arbeit als legitim einstuft.

In England und Wales beispielsweise sind die Polizeibeamten gemäss dem Verhaltenskodex zum „Police and Criminal Evidence Act“ (PACE)⁴ verpflichtet, den angehaltenen Personen Protokolle zu den durchgeführten Kontrollen auszuhändigen. Die Erfassung in England und Wales macht Statistiken und ein Monitoring möglich. Die Erfassungsmuster werden von Vorgesetzten als Management-Tool eingesetzt: so können sie feststellen, wo PolizistInnen möglicherweise ihre Befugnisse nicht richtig anwenden.

Die Erfahrung in England hat gezeigt, dass die Erfassung eine zentrale Voraussetzung ist, um ethnische Unverhältnismässigkeiten identifizieren zu können und die Wirkung von Gegenmassnahmen abschätzen zu können⁵.

Begründung der Dringlichkeit

Der Gemeinderat wird sich im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision des kantonalen Polizeigesetzes äussern. Die Frist läuft bis am 23. Dezember 2016. Die eleganteste Lösung wäre, wenn das Quittungssystem in der kantonalen Gesetzgebung verankert würde und nicht von einzelnen Gemeinden im Ressourcenvertrag aufgenommen wird.

Bern, 03. November 2016

Erstunterzeichnende: Christa Ammann, Peter Ammann, Yasemin Cevik, Lena Sorg, Leena Schmitter, Seraina Patzen

Mitunterzeichnende: Luzius Theiler, Daniel Egloff, Melanie Mettler, Claude Grosjean, Daniel Imthurn, Halua Pinto de Magalhães, Fuat Köçer, Nora Krummen, Katharina Altas, Nadja Kehrlifeldmann, Peter Marbet, Edith Siegenthaler, Michael Sutter, David Stampfli, Marieke Kruit

Antwort des Gemeinderats

Für den Vollzug polizeilicher Kontrollen sind die Kantonspolizei Bern bzw. die entsprechenden Polizeikorps zuständig und verantwortlich. Aus politischer und rechtsstaatlicher Sicht kann sich der Gemeinderat in generell-abstrakter Weise durchaus zum vorliegenden Thema äussern. Der Gemeinderat verfügt allerdings weder über Weisungs-, Aufsichts- noch Untersuchungsbefugnisse im umschriebenen Bereich. Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft inhaltlich deshalb einen Bereich, der nur am Rande 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.

Aufgrund der einleitend umschriebenen Kompetenzordnung hat der Gemeinderat bei der Kantonspolizei einen Bericht zur vorliegenden dringlichen Interfraktionellen Motion eingeholt. In diesem Bericht hält die Kantonspolizei Folgendes fest:

„Die Mitarbeitenden der Kantonspolizei Bern werden bereits in ihrer Ausbildung in rechtlichen Belangen und Psychologie geschult und lernen den Umgang mit verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Racial Profiling wird von der Kantonspolizei Bern nicht betrieben und nicht toleriert. Bereits Artikel 8 BV hält fest, dass vor dem Gesetz sämtliche Menschen gleich sind und niemand aufgrund verpönte Merkmale diskriminiert werden darf. An diesen Grundsatz

⁴ <https://www.gov.uk/guidance/police-and-criminal-evidence-act-1984-pace-codes-of-practice>

⁵ Siehe Interview mit Rebekah Delsol: <https://www.cilip.de/2013/12/06/stop-and-search-ethnische-unverhaeltnismaessigkeit-in-grossbritannien/>

hat sich auch die Kantonspolizei Bern zu halten (Art. 21 PolG). Auch ist sämtlichen Mitarbeitenden der Kantonspolizei Bern klar, dass sie sich möglicherweise des Amtsmisbrauchs schuldig machen, wenn sie gegen diese Grundsätze verstossen. Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen und der Ausbildung der Mitarbeitenden der Kantonspolizei Bern ist sichergestellt, dass mit diesem Thema sensibel umgegangen wird.

Personenkontrollen durch die Kantonspolizei Bern werden nicht willkürlich oder ohne vorliegenden Verdacht durchgeführt. Sowohl die StPO, als auch das Polizeigesetz des Kantons Bern lassen Handlungen nur zu, wenn ein gewisser Anfangsverdacht vorliegt oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar gefährdet ist. Diverse Faktoren wie das Auftreten, ob die Person bereits polizeilich bekannt ist, das Verhalten, die Zugehörigkeit zu bestimmten Personengruppen, die Örtlichkeit etc. bestimmen also, ob eine Person kontrolliert wird oder nicht. Kontrollen haben somit nichts mit Rassismus zu tun, sondern erfolgen sehr gezielt, gestützt auf vorgängige Beobachtungen und entsprechende Verdachtsmomente.

Die Kantonspolizei Bern setzt sich sehr aktiv mit der Thematik und der interkulturellen Kompetenzen auseinander. So wurden und werden laufend Schulungen, Präventionsaktionen, usw. durchgeführt, um Kader und Mitarbeitende in dieser Thematik auf dem aktuellen Stand zu halten. Einige Beispiele sind nachfolgend erwähnt:

- Alle Mitarbeitenden werden zum Thema „Interkulturelle Kompetenz“ ab Anfangs 2017 einen halbtätigen Refresher absolvieren
- In Zusammenarbeit mit der NGO gggfon (gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus) wurde ein Flyer erstellt, in welchem die Rechte und Pflichten der Polizei und der kontrollierten Personen aufgezeigt sind
- Die Kantonspolizei Bern nimmt an Foren teil und hatte auch einen Stand am afrikanischen Kulturfestival
- Die Kantonspolizei Bern hat als einzige weisse Mannschaft am Fussballturnier vom Swiss African Forum teilgenommen
- Die Kantonspolizei Bern dreht aktuell zur Thematik Personenkontrollen einen Präventionsfilm zusammen mit der afrikanischen Community

Die Kantonspolizei Bern ist also in Hinsicht auf Interkulturelle Kompetenz sehr aktiv und engagiert. Ein Quittungssystem lehnt die Kantonspolizei Bern aus verschiedenen Gründen ab. Die Erfahrung zeigt, dass viele Personen unabhängig von der Hautfarbe, Personenkontrollen generell als nicht angenehm empfinden. Dies unter anderem, weil man sich dabei teilweise auch beobachtet fühlt. Gerade das vorgeschlagene Quittungssystem würde eine Personenkontrolle unnötigerweise deutlich verlängern und ausserdem gegenüber Dritten den Eindruck erwecken, dass der Person eine Busse ausgestellt wird. Ausserdem müssen diese Quittungen allesamt noch erfasst werden, was zu einem enormen, unnötigen administrativen Aufwand führt.

Bereits heute hat die kontrollierte Person die Möglichkeit, in einem Anzeigebüro oder auch per Internet eine Beschwerde einzureichen. Sämtliche Beschwerden werden einzelfallweise und detailliert durch den Rechtsdienst abgeklärt. In den vergangenen Jahren gingen trotz der Flyerkampagne äusserst selten Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern oder Nichtregierungsorganisationen bei der Polizei ein (0 - 3 pro Jahr). Bei den eingegangenen Beschwerden wurden die Kontrollen aus anderen Gründen ausgelöst. Racial Profiling wurde bisher keines festgestellt und würde auch nicht toleriert.“

Zu Punkt 1 und 2:

Der Gemeinderat ist entschieden gegen Racial Profiling. Er ist daher froh, dass die Kantonspolizei Bern aktiv Massnahmen dagegen ergreift und begrüsst die oben erwähnten Sensibilisierungs-, Ausbildungs- und Informationsmassnahmen sowie entsprechende Aktionen. Der von der Kantonspolizei eingeschlagene Weg, sich mit der Thematik aktiv auseinanderzusetzen und auf verschiedenen Ebenen Massnahmen zu ergreifen, ist fortzuführen.

Entgegen der Ansicht der Kantonspolizei ist der Gemeinderat jedoch der Meinung, dass im Hinblick auf die Vermeidung von Racial Profiling zusätzlicher Handlungsbedarf besteht, nicht zuletzt auch um die Polizeiarbeit zu unterstützen. Das Thema Racial Profiling ist aktuell und sensibel, das dazu vorhandene Datenmaterial jedoch dürftig. Ein Quittungssystem - oder ein anderes System zur Datenerhebung - kann Verbesserungen und mehr Transparenz bezüglich durchgeführter Kontrollen bringen. Der Gemeinderat ist deshalb bereit, mit der Kantonspolizei das Gespräch zur Prüfung von Massnahmen zu suchen. Allenfalls ist es möglich, auf dem Stadtgebiet Bern ein Pilotprojekt durchzuführen.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Bern, 18. Januar 2017

Der Gemeinderat