

Motion Daniele Jenni (GPB)/Catherine Weber (GB)/Anne Wegmüller (JA!) vom 1. Juni 2006: Die Anwendung von Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b PolG: Anpassung der Wegweisungspraxis an neu festgelegte rechtliche Vorgaben und Einleitung des Verzichts auf ihre Anwendung; Abschreibung

Die Motion Daniele Jenni (GPB)/Catherine Weber (GB)/Anne Wegmüller (JA!) vom 1. Juni 2006 wurde vom Stadtrat am 18. Januar 2007 erheblich erklärt.

Seit nunmehr achteinhalb Jahren macht die Stadtpolizei in Bern intensiven Gebrauch von Art. 29 Abs. 1 Bst. b des kantonalen Polizeigesetzes (PolG), dem Wegweisungsartikel.

Die Bilanz dieser Praxis ist in jeder Hinsicht negativ:

Der Eingriff richtet sich gegen strafrechtlich zulässiges Verhalten und schränkt namentlich die Versammlungsfreiheit und die Möglichkeiten Betroffener, miteinander zu kommunizieren, in spürbarer Weise ein. Seine Anwendung hängt überwiegend von der subjektiven Beurteilung der zuständigen Polizeiangehörigen ab und bildet damit Gegenstand eines kaum eingrenzba- ren Ermessens. Die Gefahr willkürlicher Anwendung ist naturgemäss gross und in der Realität kaum zu umgehen.

Die Massnahme trifft immer weitere Personenkreise, ohne dass die vielen Verzeigungen wegen Missachtung der entsprechenden Verfügungen zu anderem führten als zu einer Kriminalisierung der Betroffenen. Selbst möglicherweise gut gemeinte Massnahmen wie PINTO liessen die Zahl der Wegweisungen und Anzeigen nicht sinken. So wurden 2004 560 Wegweisungen verfügt, die 1'035 Anzeigen wegen Aufenthalts im verbotenen Perimeter zur Folge hatten, und 2005 führten 407 Wegweisungen zu mehr als 1'400 derartigen Anzeigen wegen Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 StGB).

Das Aufenthaltsverbot, als präventives Mittel gedacht, ist zur rein repressiven Massnahme geworden, von einer „ultima ratio“ kann entgegen den wiederholten Zusicherungen des Gemeinderates nicht die Rede sein. Zu Gunsten unsäglicher Ziele wie Stadthygiene und Säuberung des öffentlichen Raumes werden auf Kosten von Grundfreiheiten Symptome bekämpft, Probleme aber nicht gelöst, sondern verschärft.

Am 21. April 2006 hat das Bundesgericht den Entscheid 1 P.579/2005 vom 25. Januar 2006 zur Staatsrechtlichen Beschwerde von dreizehn auf Grund von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG vom Berner Bahnhof-Perimeter A weggewiesenen Personen mit schriftlicher Begründung eröffnet und im Internet publiziert: <http://www.bger.ch/index/iurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-urteile2000.htm> [Eingabe: 1P.579/2005].

Bereits am 16. August 2005 hatte auch der Regierungsstatthalter I von Bern den Entscheid 8.9.9/6-2005 zur Verwaltungsbeschwerde einer weiteren weggewiesenen Person gefasst.

Beide Entscheide haben zusammen mit dem Entscheid 21758U des kantonalen Verwaltungsgerichts vom 17. Mai 2004 der Wegweisungspraxis bei grundsätzlicher Genehmigung von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG einen immerhin eingrenzenden Rahmen gegeben.

So werden die Beschwerdeführer laut Bundesgericht „durch die Wegweisungs- und Fernhalteverfügungen in ihrer individuellen Bewegungsfreiheit nicht berührt. Sie können ungeachtet der streitigen Massnahmen den Bereich des Bahnhofs und den umschriebenen Perimeter zu beliebigen Zwecken benützen. Sie werden auch nicht daran gehindert, sich im bezeichneten Areal zu treffen und zu versammeln und meinungsbildende, -austauschende und -äussernde

Kontakte zu pflegen, wie das möglicherweise auch andere Gruppen tun. Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit und die persönliche Freiheit beschränkt sich vielmehr auf das mit erheblichem Alkoholkonsum gekoppelte Zusammenfinden und Zusammensein und die nachteiligen Begleiterscheinungen.“

Das Bundesgericht ergänzt so den Regierungsstatthalter, welcher schon festgestellt hatte, „der Konsum von Alkohol allein genügt im Übrigen nicht, um einen begründeten Verdacht auf Gefährdung und/oder Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung anzunehmen, ebenso wenig der Konsum eines einzelnen Joints. ... Nach dem Gesagten vermag der Alkohol- und Drogenkonsum der Personenansammlung die Wegweisungsverfügung nicht zu rechtfertigen“. Laut Regierungsstatthalter gilt auch, „das gestörte sittliche Empfinden der Passantinnen und Passanten wäre zudem allenfalls ein zusätzlicher Hinweis darauf, dass eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Ordnung stattgefunden hat. Für sich alleine genügt es nicht, um eine Störung oder Gefährdung zu bejahen. Das Empfinden der Passantinnen und Passanten ist sehr subjektiv und bildet keinen objektiven Massstab. Dem Beschwerdeführer ist demnach recht zu geben, wenn er vorbringt, dass die Beschwerden, Gesten und Bemerkungen von Passantinnen und Passanten keinen qualifizierten Verdacht auf Störung und/oder Gefährdung der öffentlichen Ordnung begründen würden, da ansonsten Einschätzungen beliebiger Drittpersonen zum Richtmass polizeilichen Handelns werden würden“.

Zusammenfassend stellt die bisherige Rechtspraxis damit folgende Richtlinien auf:

1. Wegweisungen sind erst dann möglich, wenn der Alkohol- und leichte Drogenkonsum in Gruppen erfolgt, erheblich ist und sich darüber hinaus nachteilige Begleiterscheinungen daraus ergeben.
2. Auch Weggewiesene dürfen sich in Gruppen treffen, soweit der Alkohol- und leichte Drogenkonsum nicht erheblich ist und sich darüber hinaus nicht nachteilige Begleiterscheinungen daraus ergeben.
3. Negative Reaktionen Dritter bilden keinen Wegweisungsgrund.
4. Die Polizei hat Wegweisungen und Anzeigen wegen angeblicher Missachtungen von Wegweisungen genau und konkret zu begründen. Die Verwendung von Textbausteinen mit Verallgemeinerungen reicht nicht.

Diese Grenzsetzungen sind in Zukunft einzuhalten. An der grundsätzlichen Fragwürdigkeit der Wegweisungsbestimmung ändern sie aber wenig, denn Sanktionen wegen nicht strafbarem Verhalten und Eingriffe in Grundrechte auf Grund subjektiver Urteile über zulässiges Verhalten sind und bleiben mit einer freiheitlichen Ordnung letztlich unvereinbar. Am Verzicht auf die Anwendung von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG führt darum kein Weg vorbei.

Aus all diesen Gründen werden dem Gemeinderat folgende Richtlinien gegeben:

1. Ab sofort und so lange Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG angewendet wird, sind die sich aus der Rechtspraxis dazu ergebenden Richtlinien einzuhalten.

Dies gilt insbesondere für folgende Grundsätze:

- a) Wegweisungen sind erst dann möglich, wenn der Alkohol- und leichte Drogenkonsum in Gruppen erfolgt, erheblich ist und sich darüber hinaus nachteilige Begleiterscheinungen daraus ergeben.

- b) Auch Weggewiesene dürfen sich in Gruppen treffen, soweit der Alkohol- und leichte Drogenkonsum nicht erheblich ist und sich darüber hinaus nicht nachteilige Begleiterscheinungen daraus ergeben.
 - c) Negative Reaktionen Dritter bilden keinen Wegweisungsgrund.
 - d) Die Polizei hat Wegweisungen und Anzeigen wegen angeblicher Missachtungen von Wegweisungen genau und konkret zu begründen. Die Verwendung von Textbausteinen mit Verallgemeinerungen genügt nicht.
2. Die Zahl der in Anwendung von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG verfügten Wegweisungen wird innerhalb von höchstens sechs Monaten nach Oberweisung dieser Motion sukzessive gesenkt, danach wird der Erlass solcher Verfügungen ganz eingestellt.
3. Spätestens nach diesem Zeitpunkt sind ausschliesslich problembezogene, faire, nichtpolizeiliche und nicht auf polizeiliche Intervention gerichtete Möglichkeiten, mit dem Verhältnis zwischen strafrechtlich zulässigem Verhalten und sich daraus ergebenden, als störend empfundenen Auswirkungen umzugehen, anzuwenden. Dabei kann sich der Gemeinderat an Modellen orientieren, die diesen Voraussetzungen entsprechen. Im Falle, dass es beibehalten werden sollte, ist das Projekt PINTO an diesen Rahmen anzupassen.
4. Die Präventionsmassnahmen im Suchtbereich sind unter Beizug gassennaher Institutionen zu überprüfen, anzupassen und allenfalls auszubauen.

Bern, 1. Juni 2006

Motion Daniele Jenni (GPB), Catherine Weber (GB), Anne Wegmüller (JA!), Natalie Imboden, Urs Frieden, Hasim Sancar, Myriam Duc, Simon Röthlisberger, Stefanie Arnold, Franziska Schnyder, Beni Hirt, Sarah Kämpf, Gisela Vollmer, Ursula Marti, Giovanna Battagliero, Andreas Krummen, Miriam Schwarz, Stefan Jordi, Raymond Anliker, Patrizia Mordini, Liselotte Lüscher, Hasim Sönmez, Annette Lehmann, Claudia Kuster, Michael Aebersold, Ruedi Keller, Andreas Zysset, Rolf Schuler, Karin Gasser, Christof Berger, Nadia Omar, Thomas Göttin

Bericht des Gemeinderats

Zu den in der Motion vorgeschlagenen Richtlinien nimmt der Gemeinderat wie folgt Stellung:

Zu Ziffer 1:

Entgegen der Ansicht der Motionärinnen und Motionäre setzt die Kantonspolizei Bern bei der Anwendung von Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b des kantonalen Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG; BSG 551.1) auch weiterhin die sich aus der Rechtspraxis ergebenden Richtlinien umgehend um. Die Mitarbeitenden der Kantonspolizei Bern werden dazu laufend geschult. Ausserdem wird eine Qualitätskontrolle durchgeführt. Damit wird sichergestellt, dass die Kantonspolizei Bern die Anforderungen bei der Anwendung des Wegweisungsartikels (z.B. Umschreibung des Sachverhalts) einhält.

Zu Ziffer 2:

Die Kantonspolizei Bern ist verpflichtet, den von den Stimmberechtigten des Kantons Bern angenommenen Gesetzesartikel (Art. 29 Bst. b PolG) in der Praxis umzusetzen. Seit dem 1. Januar 2008 sind zudem strategische und operative Aufgaben im Bereich der Sicherheit zwischen der Stadt Bern und der Kantonspolizei Bern aufgeteilt. Gemäss Artikel 12d PolG

legt die Kantonspolizei die operativen und taktischen Belange, insbesondere die Einsatzstärke sowie die einzusetzenden Mittel fest. Im Rahmen der strategischen Belange kann somit die Stadt Bern nicht über das wie, d.h. die Anwendung von polizeilichen Massnahmen, entscheiden.

Zu Ziffer 3:

Die Erfahrungen der Kantonspolizei in den beiden letzten Jahren haben die Ansicht des Bundesgerichts bestätigt, wonach der Wegweisungsartikel ein geeignetes Mittel darstellt, um die Szenenbildung im öffentlichen Raum zu verhindern. Die vom Gemeinderat zusätzlich angeordneten Massnahmen wie der Einsatz von Pinto oder die Patrouillentätigkeit der Securitas haben gezeigt, dass nicht-polizeiliche Massnahmen einen wichtigen Beitrag zur Verhinderung von Szenenbildungen im öffentlichen Raum leisten und damit die Anzahl der Wegweisungen reduzieren.

Zu Ziffer 4:

Angebote der Suchtprävention und allgemeinen Gesundheitsförderung werden gemäss Sozialhilfegesetz von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern bereitgestellt. In der Stadt Bern bieten im Auftrag des Kantons verschiedene Institutionen suchtpreventive Angebote an. Dazu gehören: Blaues Kreuz, Stiftung Berner Gesundheit, Stiftung Contact Netz. Ob und wie die gassennahen Institutionen bei der Ausarbeitung von Präventionsmassnahmen einbezogen werden, ist daher Sache dieser Institutionen bzw. des Kantons. Ein Einbezug der gassennahen Institutionen in die städtische Suchtpolitik erfolgte bei der Ausarbeitung der neuen Suchtstrategie. Zudem kommt es themenweise immer wieder zu Kontaktaufnahmen (z.B. Strassenprostitution, Wohnen etc.).

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die erheblich erklärte Motion abzuschreiben.

Bern, 17. Dezember 2008

Der Gemeinderat