



## **Evaluation Police Bern**

### **Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 5. Juni 2013**

RRB 730/2013

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
1.1 Umfeld und Rahmenbedingungen der Evaluation .....	3
1.2 Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme.....	3
1.3 Empfohlene Massnahmen.....	6
<b>2 Einführung</b> .....	<b>11</b>
2.1 Projekt Police Bern .....	11
2.1.1 Grundlagen .....	11
2.1.2 Zielsetzungen.....	11
2.1.3 Umsetzung.....	11
2.1.4 Aktueller Leistungseinkauf der Gemeinden .....	12
2.2 Kritische Punkte in der bisherigen Umsetzung.....	12
2.2.1 Allgemein.....	12
2.2.2 Kanton .....	12
2.2.3 Gemeinden .....	13
2.3 Evaluation .....	13
2.3.1 Rahmenbedingungen .....	13
2.3.2 Zielsetzungen.....	13
2.3.3 Gegenstand der Evaluation .....	14
2.3.4 Projektorganisation .....	15
2.3.5 Methodisches Vorgehen und Aufbau des Berichts.....	16
<b>3 Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme</b> .....	<b>17</b>
3.1 Allgemeine Beurteilung Police Bern .....	17
3.2 Steuerung .....	18
3.2.1 Gesetzlich vorgegebene und tatsächlich eingesetzte Steuerungsinstrumente .....	18
3.2.2 Beurteilung der Steuerungsinstrumente durch die Gemeinden.....	20
3.2.3 Gesetzliche Vorgaben und zur Verfügung stehende Informationsinstrumente .....	22
3.2.4 Beurteilung der Informationsinstrumente durch die Gemeinden .....	23
3.2.5 Zusammenarbeit Gemeinden/Kantonspolizei im Bereich grösserer Veranstaltungen.	29
3.2.6 Fazit .....	29
3.3 Grundversorgung.....	30
3.3.1 Definition der Grundversorgung .....	30
3.3.2 Auswirkungen der Definition.....	33
3.3.3 Fazit .....	33
3.4 Leistungserbringung .....	33
3.4.1 Synergien allgemein .....	34
3.4.2 Synergie Ausbildung .....	38
3.4.3 Ressourcenschonende Einsatztaktik .....	39
3.4.4 Kulturverschmelzung.....	39
3.4.5 Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden .....	40
3.4.6 Effektivität der Leistungserbringung .....	42
3.4.7 Fazit .....	42
3.5 Finanzierung .....	43
3.5.1 Finanzierung der Kantonspolizei Bern.....	43
3.5.2 Ergebnisse Leistungsrechnung .....	45
3.5.3 Ordnungsbussen.....	46

3.5.4	Synergien .....	47
3.5.5	Auswertungen kantonale Finanzstatistik .....	47
3.5.6	Kostenmodelle .....	48
3.5.7	Gemeinden ohne Vertrag mit der Kantonspolizei .....	50
3.5.8	Fazit .....	50
3.6	Umfeldbedingungen .....	50
3.6.1	Einführung .....	50
3.6.2	Demographische Entwicklung .....	51
3.6.3	Entwicklung der Sicherheitslage .....	51
3.6.4	Wahrnehmungen der Gemeinden zur Veränderung der Umfeldbedingungen .....	53
3.6.5	Reaktion der Gemeinden auf die veränderten Umfeldbedingungen .....	55
3.6.6	Reaktion der Kantonspolizei Bern auf die veränderten Umfeldbedingungen .....	56
3.6.7	Künftiger Handlungsbedarf im Sicherheitsbereich .....	56
3.6.8	Fazit .....	57
<b>4</b>	<b>Empfohlene Massnahmen .....</b>	<b>58</b>
4.1	Steuerung .....	58
4.1.1	Steuerung Geschwindigkeitskontrollen .....	58
4.1.2	Steuerung Verkehrskontrollen .....	61
4.1.3	Brennpunktsteuerung .....	64
4.1.4	Übersicht über Steuerungs- und Informationsinstrumente .....	67
4.1.5	Sicherheitsdiagnose .....	68
4.1.6	Jahresreporting .....	70
4.1.7	Kapo-Journal-Auszüge .....	72
4.1.8	Geoportal .....	74
4.2	Grundversorgung .....	75
4.2.1	Grundbereitschaft .....	75
4.2.2	Einzelne Ereignisse .....	77
4.2.3	Ausserordentliche Ereignisse .....	78
4.3	Leistungserbringung .....	79
4.3.1	Identitätsfeststellung/Ausweispflicht .....	79
4.3.2	Ordnungsbussen .....	82
4.3.3	Amts- und Vollzugshilfe .....	86
4.3.4	Gastgewerbekontrollen .....	90
4.3.5	Sicherheitsassistent Gemeinden .....	91
4.4	Finanzierung .....	93
4.4.1	Grundversorgungsabzug der Ressourcengemeinden .....	93
4.4.2	Leistungen an die Ressourcengemeinden .....	93
4.4.3	Grundversorgung vs. Mehrleistung .....	94
<b>5</b>	<b>Antrag des Regierungsrates .....</b>	<b>94</b>
<b>6</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>95</b>
<b>7</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>96</b>

# 1 Zusammenfassung

## 1.1 Umfeld und Rahmenbedingungen der Evaluation

Die vorliegende Evaluation wurde gestützt auf Art. 13 Abs. 2 des Polizeigesetzes (PolG) durchgeführt. Sie soll einerseits die bisherigen Erfahrungen mit der Neuregelung würdigen und andererseits aktuelle neue Fragestellungen klären sowie zukünftig mögliche Probleme und deren Lösung aufzeigen. Sie soll insbesondere auch Möglichkeiten aufzeigen, wie die Kantonspolizei ihr Angebot für die Gemeinden kurzfristig sinnvoll ausweiten und verbessern kann. Die bestehende Grundkonzeption mit einer unveränderten Verantwortung der Gemeinden für die gemeindepolizeilichen Aufgaben und der operativen Umsetzung durch eine einheitlich auftretende uniformierte Polizei unter der Leitung des Polizeikommandos bleibt dabei unverändert. Es standen weder eine Kantonalisierung der Polizei noch die Rückkehr zur Situation vor Police Bern zur Diskussion. In der Evaluation wurden Vorschläge aus einer Gesamtopik heraus erarbeitet. Auf die Vertiefung von spezifischen Fragen einzelner Gemeinden im Zusammenhang mit der Leistungserbringung vor Ort, der konkreten Vertragsgestaltung oder personellen Fragen wurde bewusst verzichtet.

Untersucht wurden die Bereiche Steuerung der vertraglich vereinbarten Leistungen durch die Gemeinden, Grundversorgung, Leistungserbringung, Finanzierung der Sicherheitsleistungen und Umfeldbedingungen. Die Untersuchung umfasste neben der Analyse vorhandener Unterlagen und Statistiken insbesondere auch eine Online-Befragung der 17 Ressourcen- und 26 Leistungseinkaufsgemeinden. Die übrigen Gemeinden konnten bei Interesse ebenfalls an der Befragung teilnehmen.

Die Evaluation wurde gemeinsam und unter Einbezug der Gemeinden durchgeführt. Der Polizei- und Militärdirektor war Auftraggeber. Die Projektarbeiten dauerten von Januar 2012 bis April 2013.

## 1.2 Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme

Die Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme zeigt, dass Police Bern gut funktioniert, in verschiedenen Bereichen aber noch Optimierungspotential besteht. Die Ergebnisse stützen sich auf eine umfassende Online-Befragung der Gemeinden, auf eine Dokumentenanalyse im Bereich der Kosten und Leistungen sowie auf statistische Analysen im Bereich der Umfeldentwicklung.

### Allgemeine Beurteilung von Police Bern

*Allgemeine Beurteilung:* 9 der 17 Ressourcengemeinden (53%), 8 der befragten 21 Leistungseinkaufsgemeinden (38%) und 61 der 113 befragten übrigen Gemeinden (54%) beurteilen das System Einheitspolizei als „gut“. Die Tatsache, dass nur 4 Ressourcen- und 5 Leistungseinkaufsgemeinden (je 23%) und 12 der übrigen Gemeinden (11%) das System Police Bern als „ungenügend“ erachten, zeigt nach wie vor eine relativ hohe positive Grundeinstellung gegenüber dem System der Einheitspolizei. Die Umsetzung der Einheitspolizei bezeichnen dagegen nur 29% der Ressourcengemeinden, 19% der Leistungseinkaufsgemeinden und 49% der übrigen Gemeinden als „gut“, während 24% der Ressourcen- bzw. der Leistungseinkaufsgemeinden und 11% der übrigen Gemeinden sie als „ungenügend“ taxieren. Dies zeigt, dass – insbesondere aus Sicht der Gemeinden - Optimierungspotential besteht.

*Zu beseitigende Schwachstellen:* Vordringlich zu beseitigende Schwachstellen der Einheitspolizei sind aus Sicht der Ressourcengemeinden die Bereiche Grundversorgung, Kompetenzen und Steuerungsmöglichkeiten. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden nennen über 40%, bei den übrigen Gemeinden rund 60% keine vordringlich zu beseitigenden Schwachstellen; die anderen Gemeinden führen insbesondere den Personalmangel der Kantonspolizei, die Präsenz, die Steuerungsmöglichkeiten und den Informationsstand der Gemeinden an.

## Steuerung

In diesem Bereich wurden die Steuerungsmöglichkeiten, die Steuerungs- und Informationsinstrumente sowie die Zusammenarbeit bei grösseren Veranstaltungen analysiert.

*Steuerungsmöglichkeiten:* Die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden dürfen grundsätzlich als ausreichend bis gut beurteilt werden. Auffallend ist, dass gerade in den Bereichen, in welchen die Gemeinden stark zu steuern versuchen, die Steuerungsmöglichkeiten überdurchschnittlich häufig als ungenügend bezeichnet werden („sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz“ (Örtlichkeit und Zeitpunkt), „verkehrspolizeiliche Kontrollen“ (rollender Verkehr) und „Geschwindigkeitskontrollen“).

*Steuerungsinstrumente:* Die Steuerungsinstrumente werden grossmehrheitlich als gut oder genügend bezeichnet. Je konkreter der zu steuernde Sachverhalt, desto besser wird das Steuerungsinstrument beurteilt. Je strategischer der zu steuernde Sachverhalt, desto schlechter wird das Steuerungsinstrument beurteilt.

*Information:* Die bestehenden Informationsinstrumente werden sehr differenziert gewertet. Die Quartalsgespräche, die regelmässigen Sitzungen und vor allem die Einzelinformationen der örtlichen Polizei werden von den Ressourcen- und Leistungseinkaufsgemeinden mehrheitlich als informativ bezeichnet. Das Geoportal, aber auch die Auszüge aus dem Kapo-Journal schneiden in Bezug auf den Informationsgehalt dagegen eher schlecht ab. 47% der Ressourcengemeinden sind der Meinung, dass sie heute weniger gut Bescheid wissen als vor Police Bern. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und den übrigen Gemeinden liegt dieser Wert bei rund 10%. Den Ressourcengemeinden fehlen insbesondere Informationen über die Art, den Zeitpunkt, die Dauer und die Örtlichkeit der Leistungserbringung.

*Zusammenarbeit im Bereich grösserer Veranstaltungen:* Sämtliche Ressourcengemeinden, in denen in den letzten 12 Monaten mindestens eine grössere Veranstaltung stattgefunden hat, beurteilten die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei als gut.

## Grundversorgung

In diesem Bereich wurden der Begriff der Grundversorgung erstmals definiert und die daraus sich ergebenden Auswirkungen analysiert.

*Definition Grundversorgung:* Allgemein formuliert setzt sich die Grundversorgung aus den unentgeltlichen Leistungen der Kantonspolizei Bern zugunsten der Gemeinden in den Bereichen sicherheits- und verkehrspolizeiliche Grundbereitschaft, einzelne Ereignisse und ausserordentliche Ereignisse zusammen.

*Auswirkungen der Definition Grundversorgung auf die Gleichbehandlung der Gemeinden:*

- Grundbereitschaft: Die Kantonspolizei Bern erbringt die Grundbereitschaft im ganzen Kanton unentgeltlich. Sämtliche Gemeinden profitieren davon, dass Einsatzmittel rasch zusammengezogen werden können. In Gemeinden mit Ressourcenvertrag ergibt sich dabei eine Vermischung der eingekauften "präventiven Präsenz" und der implizit daraus resultierenden Grundbereitschaft. In diesen Gemeinden wird neben der "präventiven Präsenz" keine Grundbereitschaft stundenmässig im Reporting ausgewiesen.
- „Einzelne Ereignisse“: Gemeinden mit Leistungseinkaufsvertrag und ohne Vertrag erhalten eine bestimmte Anzahl Interventionen unentgeltlich (15 Interventionen/1'000 Einwohner bzw. maximal 50 Interventionen). Bei Gemeinden mit Ressourcenvertrag dagegen werden die Interventionen ab dem ersten Kalendertag verrechnet. Insofern profitieren Ressourcengemeinden nicht von denselben unentgeltlichen Leistungen.

- „Ausserordentliche Ereignisse“: Eine Ungleichbehandlung kann nicht erkannt werden.

### **Leistungserbringung**

In diesem Bereich wurden insbesondere die erzielten Synergien, die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden sowie der Stand der Kulturverschmelzung analysiert.

*Synergien:* Ein wesentlicher Aspekt der Anstrengungen zum Zusammenschluss der uniformierten Polizeikorps im Kanton Bern war, neben dem postulierten Ziel des einzigen Ansprechpartners, die Gewinnung und Nutzung von Synergien. Eine saubere Beurteilung der tatsächlich eingetretenen Synergieeffekte ist aus heutiger Sicht allerdings kaum möglich. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Synergien nur teilweise erzielt werden konnten, möglicherweise im Umfang von rund 10 Frontstellen.

*Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden:* Die Umfrageergebnisse zeigen, dass 59% der Ressourcengemeinden der Auffassung sind, die Aufgabenteilung habe sich nicht bewährt. Moniert wird hauptsächlich das Auseinanderklaffen von Zuständigkeiten und Kompetenzen. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und den übrigen Gemeinden sind dagegen 81% bzw. 76% der Meinung, die Aufgabenteilung habe sich grundsätzlich bewährt. Zusätzliche Kompetenzen werden insbesondere bei der Ausweispflicht/Identitätsfeststellung und im Bereich Ordnungsbussen gefordert.

*Zusätzlicher Leistungseinkauf bei der Kantonspolizei:* Seit der Schaffung der Einheitspolizei haben die Gemeinden zusätzliche Sicherheitsleistungen bei Privaten eingekauft. Bei vielen Gemeinden wäre die grundsätzliche Bereitschaft vorhanden, zusätzliche Leistungen bei der Kantonspolizei einzukaufen. Nur Wenige sind jedoch bereit, der Kantonspolizei für solche Leistungen mehr zu bezahlen als einem privaten Sicherheitsdienst. Das grösste Interesse an einem Leistungseinkauf besteht in folgenden Bereichen: Steuerbare sicherheitspolizeiliche Präsenz, Geschwindigkeits- und gastgewerbliche Kontrollen sowie Amts- und Vollzugshilfe.

*Kulturverschmelzung:* Die Ergebnisse der Experteninterviews und die Analyse im Bereich Personal deuten auf eine relativ weit fortgeschrittene Zusammenführung der vor der Fusion bestehenden Betriebskulturen in eine neue gemeinsame Kultur hin. Eine Behinderung der effizienten gemeinsamen Aufgabenerfüllung durch unüberwindbare Kulturunterschiede oder durch ungerechtfertigte Benachteiligungen einzelner Mitarbeitergruppen ist nicht erkennbar.

### **Finanzierung**

In diesem Bereich wurden insbesondere die realisierten Einsparungen aus Synergien sowie die bisherigen Kostenmodelle analysiert.

*Einsparungen aus Synergien:* Die aus dem Projekt vermuteten Synergieeffekte wurden den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Die Gemeinde Bern hat sich vorerst kostenseitig entlastet, korrigierte aber dann mit einem Einkauf von zusätzlichen Ressourcen. Die Gemeinde Biel verzichtete von Beginn an auf die finanzielle Geltendmachung und erhöhte ihren Leistungsbezug. Den übrigen Gemeinden werden die Synergien mittels Gutschrift der ersten 5 Ressourcenstellen (Abschlag von CHF 10'000/Stelle) weitergegeben.

*Überprüfung Kostenmodelle:* Die Ausarbeitung neuer Abgeltungsmodelle wurde bereits im Projektauftrag mittels der Formulierung von Rahmenbedingungen ausgeschlossen. Die Gemeindebefragung zeigt jedoch, dass die Ressourcengemeinden insbesondere die Grundversorgung finanziell breiter abstützen möchten.

## Umfeldbedingungen

In diesem Bereich wurden insbesondere die Entwicklung der Sicherheitslage, die Reaktion von Kanton und Gemeinden darauf sowie die daraus abgeleiteten Anforderungen an die künftigen polizeilichen Leistungen analysiert.

*Entwicklung der Sicherheitslage:* Die Sicherheitslage hat sich von 2008 bis 2011 nur wenig verändert. So haben die polizeilich registrierten Fälle leicht zugenommen (indexierte Mittelwerte StGB 103.9%), wobei insbesondere im Bereich der Vermögensdelikte die Zunahme stärker ist. Die sicherheitspolizeilichen Journaleinträge blieben zwischen 2008 und 2010 eher stabil, nahmen jedoch 2011 zu (indexierter Mittelwert: 103.4%). Der Zeitpunkt (Wochentag und Tageszeit) der Einsätze hat sich dagegen kaum verändert; sie kommen grundsätzlich an allen Wochentagen und zu jeder Tageszeit vor. Ebenfalls zugenommen hat die Anzahl Anrufe auf die regionalen Einsatzzentralen (+2.7%). Die Gemeinden kommen zu einem ähnlichen Schluss. Sie sehen jedoch wesentliche sicherheitsrelevante Entwicklungen in den Bereichen Littering/illegale Abfallentsorgung, Jugendtreffs und Alkoholkonsum im öffentlichen Raum sowie beim rollenden Verkehr (Geschwindigkeitsüberschreitung und Missachtung von Fahrverboten). Die angegebenen Problempunkte haben einen direkten Zusammenhang mit der Nutzung des öffentlichen Raums bzw. mit der Einhaltung von Regeln im Rahmen der Benützung des öffentlichen Raums.

*Reaktion der Gemeinden:* Die Gemeinden reagieren auf diese Entwicklungen, indem sie zusätzliche Leistungen bei privaten Sicherheitsdiensten einkaufen und/oder die eigenen Sicherheitsdienste ausbauen. So haben 47% der Ressourcengemeinden zusätzliche präventive Präsenz bei privaten Sicherheitsdiensten eingekauft, bei den Leistungseinkaufsgemeinden waren es sogar 71%, bei den übrigen Gemeinden nur 27%. Alle Gemeinden zusammen haben rund 17'000 Stunden zusätzliche präventive Präsenz bei privaten Sicherheitsdiensten eingekauft. Bei der Kantonspolizei haben dagegen nur 18% der Ressourcengemeinden bzw. 25% der Leistungseinkaufsgemeinden zusätzliche Leistungen eingekauft. Schliesslich haben 76% der Ressourcengemeinden und 48% der Leistungseinkaufsgemeinden in den letzten Jahren präventive Geschwindigkeitsmessgeräte (Speedy) angeschafft.

*Künftiger Handlungsbedarf:* In den nächsten Jahren sehen die Gemeinden den grössten Handlungsbedarf bei der Verstärkung der präventiven Präsenz, den Massnahmen gegen die Störung der Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum und der Verkehrsprävention. Dies bestätigt die oben gemachten Feststellungen, dass im lokalen Bereich die Sicherheitsbedürfnisse wesentlich mit der Nutzung des öffentlichen Raums bzw. mit der Einhaltung von Regeln im Rahmen der Benützung des öffentlichen Raums zusammenhängen und findet seine Entsprechung auch in den von den Gemeinden gewünschten Verbesserungen in den Bereichen Steuerung, Information und Kompetenzen.

## 1.3 Empfohlene Massnahmen

Kanton und Gemeinden haben im Rahmen der Evaluation gemeinsam Optimierungsvorschläge in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung und Finanzierung ausgearbeitet. Dabei wurde nicht in allen Bereichen Konsens erzielt.

### Steuerung

Kanton und Gemeinden empfehlen neue Steuerungsmöglichkeiten bei Geschwindigkeits- und Verkehrskontrollen sowie bei Brennpunkten und gezielte Verbesserungen der Informationsinstrumente:

*Steuerung Geschwindigkeitskontrollen:* Die Gemeinden können neu stationär bemannte Radarkontrollen (mit oder ohne Anhalteposten) im Umfang eines Drittels der bisher in den jeweiligen Ressour-

cengemeinden geleisteten bemannten Geschwindigkeitskontrollstunden steuern, sofern die definierten technischen Anforderungen erfüllt sind. Die Berichterstattung ist vierteljährlich. Die Umsetzung erfolgt spätestens auf den 1. Januar 2014.

*Steuerung Verkehrskontrollen:* Die Gemeinden können neu Schwerpunkte vorgeben (z. B. Einhaltung Fahrverbot Musterstrasse im Feierabendverkehr). Die gewünschten Kontrollen müssen örtlich relevante Kriterien betreffen wie beispielsweise die Überwachung der Schulwege, die Einhaltung der Signalisation (Fahrverbote, Abbiegeverbote, Vortritte etc.) und kritische Fussgängerstreifen. Die Gesamtmenge der eingekauften Stunden wird nicht verändert. Die Rückmeldung an die Gemeinde erfolgt mittels Journalauszug. Der Journalauszug enthält im Minimum Datum, Zeit und Anzahl festgestellte Übertretungen. Die Umsetzung erfolgt spätestens auf den 1. Januar 2014.

*Brennpunktsteuerung:* Die Gemeinden können neu (gleichzeitig maximal drei) Brennpunkte definieren. Die Gemeinde äussert sich konkret zu den vorliegenden Problemen/Wünschen und der zu erreichenden Wirkung am Brennpunkt. Die Kantonspolizei erhöht die Kontrolltätigkeit und die präventive Präsenz an diesen Brennpunkten. Kontrollen/präventive Präsenz finden nach Möglichkeit in den von der Gemeinde gewünschten Zeitfenstern statt. Die Kantonspolizei stellt jedoch keine durchgehende Präsenz an einzelnen Brennpunkten sicher. Ein Brennpunkt wird mindestens ein Quartal lang detailliert rapportiert (FIStime, Journal). Situative Schwerpunkte sind weiterhin möglich, werden aber nicht detailliert rapportiert. Die Umsetzung erfolgt spätestens auf den 1. Januar 2014.

*Verbesserte Übersicht über die Steuerungs- und Informationsinstrumente:* Die Kantonspolizei bezeichnet auf Stufe Geschäftsleitung einen Verantwortlichen für die lokale Sicherheit, der diesen auch politisch wichtigen Kernprozess Kapo-intern verantwortet. Zudem wird ein Leitfaden für die Gemeinden verfasst und den Ressourcengemeinden im Rahmen einer Informationsveranstaltung abgegeben. Der Kapo-interne Leitfaden wird ebenfalls ausgebaut zu einem Schulungs- und Nachschlagewerk für die Regionenkader.

*Bessere Verankerung der Sicherheitsdiagnose:* Die Sicherheitsdiagnose soll sich in Zukunft klar von der Jahresplanung unterscheiden und für die Gemeinden einen Mehrwert generieren. Das soll erreicht werden, indem sich die Sicherheitsdiagnose jenen Problempunkten annimmt, die über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr und im Verbund mit Partnern (Behörden, Institutionen, Vereine, Gewerbe etc.) gelöst werden müssen. Die inhaltliche Strukturierung der Sicherheitsdiagnose wird zielgruppengerecht überarbeitet und der Erstellungsprozess künftig zentral von einer Stelle geführt und koordiniert werden.

*Verbesserung Jahresreporting:* Die qualitative schriftliche Jahresberichterstattung (Prosa) hat zwingend einen Bezug auf die vertraglichen Leistungen und die Jahresplanung. Die kumulierte Geschwindigkeitskontrollstatistik ist Bestandteil des Jahresreportings. Die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) und die Verkehrsunfallstatistik (VUSTA) werden nachgeliefert. Der Zeitpunkt ist mit der bundesseitigen Veröffentlichung abzustimmen. Die standardisierten Leistungsvereinbarungen (FIStime-Daten) müssen im Bericht enthalten sein (Ausnahme: alte Verträge). Auf definierte Schwerpunkte ist einzugehen. Die Umsetzung erfolgt per 2014.

*Optimierung und Vereinheitlichung der Kapo-Journalauszüge:* Die Ressourcengemeinden erhalten automatisch alle Journalauszüge gemäss Filter „Vertragsgemeinde/Filter auf ESW“. Die Weiterleitung innerhalb der Gemeinde liegt in der Verantwortung der Gemeinde (Datenschutz, Amtsgeheimnis, Persönlichkeitsschutz). Die Umsetzung erfolgt spätestens auf den 1. Januar 2014.



## Grundversorgung

Die Empfehlungen von Kanton und Gemeinden im Bereich „Grundversorgung“ umfassen 3 Elemente: Ein Modell zur Berechnung des vom Kanton zu tragenden „Grundbereitschaftsanteils“ der Ressourcengemeinden, einen stundenmässigen Pauschalabzug der unentgeltlichen „einzelnen Ereignisse“ bei Ressourcengemeinden sowie eine Präzisierung der Definition der „ausserordentlichen Ereignisse“.

*Grundbereitschaft:* Für die rechnerische Festlegung der Grundbereitschaft wurde ein Modell erarbeitet, welches davon ausgeht, dass je mehr Stunden „Ereignisbewältigung“ anfallen, desto grösser die Wahrscheinlichkeit einer polizeilichen Intervention ist und demzufolge auch die Grundbereitschaftsquote grösser sein müsste. Die Grundbereitschaftsquote würde daher als prozentualer Anteil der in FIStime ausgewiesenen Stunden „Ereignisbewältigung“ berechnet und von den in FIStime ausgewiesenen Stunden „präventive Präsenz“ abgezogen. Dieses Modell würde das Ziel, auch Ressourcengemeinden an einer unentgeltlichen Grundbereitschaft in Form von präventiver Präsenz profitieren zu lassen, am besten erreichen. Die Berechnung einer einheitlichen Grundbereitschaftsquote für alle Ressourcengemeinden scheitert jedoch daran, dass die Unterschiede der Ressourcengemeinden und Einsatzräume zu gross sind. Die Höhe der Grundbereitschaftsquote müsste daher durch eine politische Konsensbildung festgelegt werden. Der Kanton möchte deshalb die Grundbereitschaftsthematik und das entwickelte Modell als Vorschlag in die Totalrevision des Polizeigesetzes einbringen. Die Gemeinden dagegen schlagen vor, die Grundbereitschaftsquote auf 25% der sicherheitspolizeilichen Ereignisbewältigung festzulegen und sie ab Anfang 2014 stundenmässig im FIStime-Reporting quartalsweise in Abzug zu bringen. Diesem Vorschlag konnte der Kanton aufgrund der fehlenden politischen Konsensbildung und rechtlichen Grundlage für diesen Abzug sowie aus finanziellen Gründen nicht zustimmen.

*„Einzelne Ereignisse“:* Ein durchschnittlicher Einsatz dauert rund eine dreiviertel Stunde mit jeweils zwei intervenierenden Polizisten. Dies ergibt pro „einzelnes Ereignis“ einen Richtwert von 1.5 Stunden. Alle Ressourcengemeinden haben jeweils 50 „einzelne Ereignisse“ und somit einen stundenmässigen Pauschalabzug von 75 Stunden in der Produktkategorie „Ereignisbewältigung“ zugute. Kanton und Gemeinden empfehlen daher, den stundenmässigen Pauschalabzug für „einzelne Ereignisse“ mit 1.5 Stunden pro Ereignis bzw. total 75 Stunden pro Ressourcengemeinde und Jahr festzulegen und ihn ab 2014 im FIStime-Reporting quartalsweise in Abzug zu bringen.

*Definition „Ausserordentliche Ereignisse“:* Kanton und Gemeinden empfehlen folgende ab 2014 zu verwendende Definition für „ausserordentliche Ereignisse“:

„Ausserordentlich im vorliegend interessierenden Zusammenhang ist ein Ereignis insbesondere dann,

- wenn es sich von anderen Ereignissen, welche sich üblicherweise am betreffenden Standort ereignen, erheblich unterscheidet, ausser es erscheint nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung als logische Standortfolge und
- die örtlich zuständigen politischen Behörden sich nicht aktiv dafür einsetzen (z. B. durch Propagierung einer Veranstaltung), dass das Ereignis am betreffenden Standort stattfindet.

Auf Antrag kann der Regierungsrat Ereignisse als ausserordentlich bezeichnen und Veranstaltungen von nationaler oder internationaler Bedeutung als nicht den Ressourcenverträgen unterliegend bezeichnen.“

## Leistungserbringung

Kanton und Gemeinden empfehlen Optimierungsmassnahmen bei ausgewählten Ordnungsbussen sowie bei Gastgewerbekontrollen. Unterschiedliche Auffassungen werden dagegen im Bereich Identi-

tätsfeststellung/Ausweispflicht, bei Ordnungsbussen mit Identitätsfeststellung sowie bei der Amts- und Vollzugshilfe vertreten. Die Thematik „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ soll gegenwärtig nicht weiter verfolgt werden.

*Identitätsfeststellung/Ausweispflicht:* Während die Gemeinden im Bereich der Identitätsfeststellung/Ausweispflicht zusätzliche Kompetenzen fordern, um ihre gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen zu können, lehnt dies der Kanton wegen der damit einhergehenden Durchbrechung des Gewaltmonopols und den daraus entstehenden Risiken ab.

*Ordnungsbussen mit Identitätsfeststellung:* Die Gemeinden wünschen mehr Ordnungsbussenkompetenzen im Strassenverkehr und bei anderen niederschweligen Sachverhalten (Littering, Nachtruhestörung etc.). Begründet wird dies unter anderem damit, dass die Kantonspolizei personell nicht in der Lage sei, in diesem Bereich die Erwartungen der Gemeinden zu erfüllen. Aus Sicht Kanton liegt jedoch das Problem beim Ausstellen von Ordnungsbussen darin, dass insbesondere bei nicht sofortiger Bezahlung der Ordnungsbusse die Identität der zu büssenden Person festzustellen ist. Dies lehnt der Kanton wegen der damit einhergehenden Durchbrechung des Gewaltmonopols und den daraus entstehenden Risiken ab.

*Ordnungsbussen im Fahrverkehr in Verbindung mit einer Busse im ruhenden Verkehr:* Kanton und Gemeinden empfehlen, Gemeinden oder von ihr beauftragte Dritte zu ermächtigen, Ordnungsbussen im Fahrverkehr in Verbindung mit einer Busse im ruhenden Verkehr mittels Bedenkfristformular auszusprechen. Die Polizei- und Militärdirektion schliesst mit Gemeinden, welche die Delegation der Überwachung des ruhenden Verkehrs mit Bussenerhebung beantragen, eine vertragliche Vereinbarung ab. Der Vertragsinhalt ist grundsätzlich standardisiert und weicht nur im Bereich der buchhalterischen Behandlung der Ordnungsbussen ab (Führung der Ordnungsbussenzentrale). Mittels der Ergänzung des Vertragsinhaltes kann diese zusätzliche Aufgabe unentgeltlich übertragen werden. Für alle in der Kontrolle eingesetzten Mitarbeitenden wird ein entsprechender Grundkurs vorgegeben. Der Umsetzungszeitpunkt hängt vom ergänzenden Vertragsabschluss sowie der Ausbildung des eingesetzten Kontrollpersonals ab. Entsprechende Kurse werden ab Anfang 2014 angeboten.

*Ordnungsbussenkompetenz Gewerbepolizei:* Gestützt auf die Bestimmungen von Art. 8 Abs. 1 PolG in Verbindung mit Art. 11. Abs. 2 PolG kann die Polizei- und Militärdirektion für die gewerbepolizeiliche Aufgabenerfüllung entsprechende (Ordnungsbussen-)Kompetenzen an die Gemeinden delegieren. Die Vertreter des Kantons halten eine Delegation für möglich, vorausgesetzt die betreffenden Gemeinden verfügen über entsprechende Strukturen (Bsp. Polizeiinspektorat) und entsprechend ausgebildetes Personal.

*Amts- und Vollzugshilfe:* Die Gemeinden wünschen, dass sie künftig generell Leistungen im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe einkaufen können. Aufgrund der geltenden Gesetzesregelung ist der Kanton jedoch nicht bereit, zusätzliche Leistungen im Bereich Amts- und Vollzugshilfe zu erbringen. Im Sinne einer Übergangslösung bietet er aber an, den (je nach Gemeinde unterschiedlichen) Status Quo der Dienstleistungserbringung aufrechtzuerhalten bis im Rahmen der Totalrevision des Polizeigesetzes eine umfassende Lösung für die Amts- und Vollzugshilfe (Exmissionen, Zustellungen, Vor- und Zuführungen sowie der Vollzug der fürsorgerischen Unterbringung) ausgearbeitet worden ist.

*Gastgewerbekontrollen:* Die Gastgewerbekontrollen verbleiben zwar grundsätzlich in der Verantwortung der Gemeinden. Kanton und Gemeinden empfehlen aber, dass entsprechende Kontrollen im Rahmen der Ressourcenverträge eingekauft werden können (Schwerpunktsteuerung). Gemeinden mit Leistungseinkaufsvertrag Intervention und/oder Gemeinden ohne Leistungseinkaufsvertrag soll angeboten werden, im Einzelfall bei Bedarf direkt beim lokal zuständigen Bezirkschef eine Kontrolle anzubeglehen. Die zuständigen Bezirkschefs planen die fallweise anfallenden Kontrollen in der Grundversorgung ein und führen diese nach Massgabe der verfügbaren Ressourcen gegen Verrech-

nung (Intervention) durch. Über die Ergebnisse der Kontrollen unterrichtet der Bezirkschef die nachfragende Gemeinde im Rahmen seiner Möglichkeiten. Die Umsetzung erfolgt spätestens 2014.

*Sicherheitsassistenten Gemeinden:* Unter Abwägung aller Vor- und Nachteile des Modells empfehlen Kanton und Gemeinden auf die Einführung von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ zurzeit zu verzichten. Die Frage soll aber im Zusammenhang mit der Totalrevision des Polizeigesetzes nochmals geprüft werden.

## **Finanzierung**

Kanton und Gemeinden empfehlen die Frage des Ausgleichs Grundversorgung/Mehrleistungen Kantonspolizei in die Arbeiten zur Totalrevision des Polizeigesetzes einzubringen.

*Grundversorgung vs. Mehrleistung:* Die Anrechnung einer Grundbereitschaft (vgl. oben) führt bei den Ressourcengemeinden zu einem rechnerischen Anspruch von durchschnittlich CHF 1.4 Mio. jährlich. Die von der Kantonspolizei tatsächlich erbrachten und rapportierten Leistungen deuten auf Mehrleistungen von durchschnittlich CHF 1.9 Mio. jährlich hin. Hinsichtlich der Geltendmachung von gegenseitigen Ansprüchen und eines minimalen Einkaufes an Sicherheitsleistungen bestehen verschiedene Meinungen zwischen Kanton und Gemeinden: Die Gemeinden sind der Meinung, dass der Anteil Grundbereitschaft durch den Kanton zu erbringen ist und dass bezüglich erbrachter Mehrleistungen die Kantonspolizei mit den Gemeinden zu verhandeln hat. Grundsätzlich gelte das Prinzip der Bestellung, welche zur Verrechnung gelange. Das geltende Polizeigesetz sehe für die Situation der Abweichung der von der Kantonspolizei geleisteten Stunden von den durch die Ressourcengemeinden bestellten Leistungen bereits eine Lösung vor (Art. 12d<sup>4</sup> PolG). Der Kanton ist dagegen der Ansicht, dass erbrachte Mehrleistungen in erster Linie mit der errechneten Grundbereitschaft zu verrechnen und in zweiter Linie den Gemeinden, unter noch zu formulierenden Modalitäten, zu verrechnen sind. Minderleistungen seien, unter noch zu formulierenden Modalitäten, den Gemeinden auf Vortrag neuer Rechnung gutzuschreiben oder zurückzuzahlen. Die Vertretenden des Kantons halten dafür, dass, sollten keine gegenseitigen Verrechnungsmodalitäten gefunden werden, die Gemeinden zu einem minimalen Einkauf an Sicherheitsleistungen beim Kanton verpflichtet werden können. Kanton und Gemeinden empfehlen, die Thematik im Rahmen der Totalrevision des Polizeigesetzes weiter zu behandeln.

## **2 Einführung**

### **2.1 Projekt Police Bern**

#### **2.1.1 Grundlagen**

Am 17. September 2003 beauftragte der Grosse Rat durch Annahme der Motion Lüthi/Bolli (M 148/2003) den Regierungsrat, im Kanton Bern eine einheitliche Polizei zu schaffen. Die Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden sollte dabei auch weiterhin unverändert Gültigkeit haben, während die polizeiliche Leistungserbringung in Zukunft allein durch eine einheitliche kantonale Polizei erfolgen würde.

Die Umsetzung der Motion Lüthi/Bolli erforderte die Anpassung der Gesetzgebung. Zusätzlich waren Verträge mit den Städten und Gemeinden abzuschliessen, die die Modalitäten der Leistungserbringung und auch die Integration der bereits bestehenden Polizeikorps zu regeln hatten.

Auch mit Police Bern sind die Gemeinden unverändert für die Aufgaben der Sicherheits- und Verkehrspolizei zuständig, die praktische Erfüllung dieser Aufgaben bzw. der Vollzug ist jedoch einzig Aufgabe der Kantonspolizei, sofern die Erfüllung dieser Aufgabe polizeiliche Massnahmen erfordert, deren Ausübung eine polizeiliche Ausbildung voraussetzt (Art. 11 PolG). Der Kanton bzw. die Kantonspolizei muss die entsprechenden Aufträge übernehmen und für deren beste Ausführung besorgt sein. Ein Teil dieser Leistungen wird im Rahmen der Grundbereitschaft - insbesondere für kleine Gemeinden - unentgeltlich geleistet, während grössere Gemeinden definierte Leistungen im Rahmen von Ressourcen- und Leistungseinkaufsverträgen einkaufen und deshalb kostenpflichtig werden, aber in diesem Rahmen auch über entsprechende Steuerungsmöglichkeiten verfügen. Die gesetzliche Regelung dieser Trennung der unveränderten Verantwortung der Gemeinden von der operativen Erfüllung der Aufgaben durch eigene Gemeindepolizeiorgane war eine der wesentlichen Herausforderungen von Police Bern.

#### **2.1.2 Zielsetzungen**

Basierend auf den Forderungen der Motion Lüthi/Bolli Jost verfolgte das Projekt Police Bern folgende Hauptziele:

1. Nur noch eine uniformierte Polizei im Kanton Bern, die einheitlich auftritt, geführt und ausgebildet wird. Das Polizeikommando entscheidet über die operativen Einsätze im gesamten Kantonsgebiet.
2. Die gemeindepolizeilichen Aufgaben bleiben unverändert in der Verantwortung der Gemeinden. Die Gemeinden können die von Ihnen im Rahmen von Verträgen eingekauften Leistungen bezüglich Umfang und Art mitsteuern.
3. Durch die Zusammenführung der bestehenden Polizeikräfte in einer einheitlich agierenden Kantonspolizei werden Synergien frei, die für eine verstärkte Präsenz der Polizei zugunsten der Gemeinden eingesetzt werden können.

#### **2.1.3 Umsetzung**

Die Neuregelung wurde im Rahmen einer Teilrevision des Polizeigesetzes ausführlich gesetzlich verankert. Die bestehenden Mitarbeitenden der Gemeindepolizeikorps wurden ab 2008 schrittweise durch die Kantonspolizei übernommen. Für die vorgesehenen einzukaufenden Leistungen der Gemeinden wurden im Gesetz zwei Vertragsmodelle vorgesehen, die die Kantonspolizei in der Folge mit den Gemeinden abgeschlossen hat. Der Ressourcenvertrag wurde ab einem Leistungseinkauf für

zwei polizeiliche Mitarbeitende abgeschlossen und führt zu relativ grossen Steuerungsmöglichkeiten für die Gemeinde. Beim Leistungseinkaufsvertrag bestehen Patrouillenverträge (Verträge über eine gewisse in der Gemeinde zu leistende Anzahl Patrouillenstunden mit kleiner Steuerungsmöglichkeit für die Gemeinden) oder Interventionsverträge (Verträge zur Abgeltung von Interventionen der Kantonspolizei auf dem Zuständigkeitsgebiet der Gemeinden mit Festschreibung des Abrechnungssatzes).

#### **2.1.4 Aktueller Leistungseinkauf der Gemeinden**

Im Jahr 2012 verfügten insgesamt 17 Gemeinden über einen Ressourcenvertrag mit der Kantonspolizei, 27 Gemeinden hatten einen Leistungseinkaufsvertrag mit der Kantonspolizei abgeschlossen. Die Gesamteinkaufssumme betrug CHF 50.9 Mio. Die detaillierte Auflistung der Vertragsverhältnisse findet sich in Anhang 1.

## **2.2 Kritische Punkte in der bisherigen Umsetzung**

### **2.2.1 Allgemein**

Durch die Integration der bestehenden Gemeindepolizeikörpers in die Kantonspolizei erhöhte sich deren Personalbestand innert weniger Jahre von 1500 auf über 2500 Mitarbeitende. Die Fusion der gesamten polizeilichen Kräfte im Kanton war sowohl bezüglich Organisation (Führung, Personal, Einsatzdoktrin etc.) als auch Infrastruktur (Ausrüstung, Funksystem, Gebäude etc.) eine gewaltige Herausforderung, die sehr erfolgreich gemeistert wurde. Die Rückmeldungen der Bürgerinnen und Bürger sind positiv, soweit diese den Zusammenschluss überhaupt bemerkt haben. Die Aufgabenerfüllung der Polizeikräfte war für Aussenstehende zu keiner Zeit eingeschränkt. Grossereignisse, wie die EURO 08, wurden polizeilich erfolgreich begleitet. Grosse Infrastrukturvorhaben, wie die Einführung von POLYCOM, konnten ohne nennenswerte Probleme umgesetzt werden.

Die Sicherheitslage im Kanton und insbesondere in den Agglomerationen hat sich allerdings in den letzten 5-10 Jahren erheblich verändert und es ist davon auszugehen, dass die Sicherheitsbedürfnisse auch in Zukunft sowohl lokal als auch kantonal zunehmen werden.

### **2.2.2 Kanton**

Der Regierungsrat erkennt die Notwendigkeit einer Verstärkung der vorhandenen Ressourcen der Kantonspolizei. Der im Rahmen des Projektes LOBENAR dargestellte Bedarf an zusätzlichen 130 Vollzeitstellen ist deshalb nicht bestritten. Die finanzielle Situation des Kantons lässt allerdings zurzeit eine Aufstockung der Ressourcen nur in einzelnen Tranchen zu. Gleichzeitig werden aufgrund veränderter Sicherheitsbedürfnisse zunehmend polizeiliche Kräfte in neuen Schwerpunkten gebunden (beispielsweise Sicherheit an Sportveranstaltungen). Die Kantonspolizei ist somit heute teilweise nicht mehr in der Lage im grossflächigen Kanton die von den Gemeinden gewünschte sichtbare Präsenz an Spitzenzeiten, wie an Wochenenden oder nächtlichen Randzeiten, immer und überall sicherzustellen. Die Mitarbeitenden arbeiten tendenziell am Limit des Zumutbaren und die Arbeitsbedingungen haben sich gleichzeitig aufgrund der Gesamtfinanzlage des Kantons in den vergangenen 10 Jahren kontinuierlich verschlechtert.

### **2.2.3 Gemeinden**

Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden – insbesondere auf operativer Ebene – funktioniert offenbar sehr gut. Dennoch sind die Anforderungen der Gemeinden an die Polizei erwartungsgemäss sehr unterschiedlich. Eine vom Verband Bernischer Gemeinden (VBG) durchgeführte Aussprache mit den Mitgliedern der Gruppe der hauptamtlichen Stadt- und Gemeindepräsidenten hat gezeigt, dass die Städte und Gemeinden mit den vertraglich vereinbarten und abgegoltenen Leistungen der Kantonspolizei teilweise unzufrieden sind. Die Gleichbehandlung der Gemeinden wird ebenso bemängelt wie die Überprüfbarkeit und Steuerbarkeit der tatsächlich erbrachten Leistungen. Für die niederschwellige Sicherstellung von Ruhe und Ordnung werden vermehrt private Sicherheitsfirmen mit zusätzlichen Kosten eingesetzt, die weder die Kompetenz noch die Präsenz der Kantonspolizei ersetzen können. Die Gemeinden wünschen sich deshalb (auch aufgrund der veränderten Sicherheitslage) vermehrt punktuelle, klar definierte Einsätze zu vorgegebenen Zeiten.

## **2.3 Evaluation**

### **2.3.1 Rahmenbedingungen**

Die vorliegende Evaluation wurde gestützt auf Art. 13 Abs. 2 des PolG durchgeführt. Eine wissenschaftliche Evaluation war aufgrund der fehlenden definierbaren Ausgangslage, aber auch der erheblich veränderten Sicherheitslage nicht mehr möglich. Der Schwerpunkt der Evaluation konzentrierte sich vielmehr auf die bereits festgestellten problematischen Fragen und bietet konkrete Handlungsoptionen. Die bestehende Grundkonzeption mit einer unveränderten Verantwortung der Gemeinden für die gemeindepolizeilichen Aufgaben und der operativen Umsetzung durch eine einheitlich auftretende uniformierte Polizei unter der Leitung des Polizeikommandos bleibt dabei unverändert. Es standen weder eine Kantonalisierung der Polizei noch die Rückkehr zur Situation vor Police Bern zur Diskussion.

Das bestehende ausschliessliche Gewaltmonopol der Kantonspolizei hat sich nach Ansicht der Polizei- und Militärdirektion ebenfalls bewährt und soll nicht durch die Evaluation in Frage gestellt werden. Heute sind nur Mitarbeitende der Kantonspolizei zu polizeilichen Massnahmen berechtigt. Nichtangehörige der Polizei können ausschliesslich im Bereich der Notwehr und der Notwehrhilfe agieren. Dies führt faktisch dazu, dass Gemeindeangestellte, aber auch Mitarbeitende von privaten Sicherheitsdiensten ausschliesslich präventiv durch ihre Präsenz wirken dürfen. Stellen diese Personen Übertretungen fest, so sind sie - mit Ausnahme von klar reglementierten Aufgaben im Bereich Verkehr - nur für die Meldung an die Kantonspolizei zuständig.

In der Evaluation wurden Vorschläge aus einer Gesamtoptik heraus erarbeitet. Auf die Vertiefung von spezifischen Fragen einzelner Gemeinden im Zusammenhang mit der Leistungserbringung vor Ort, der konkreten Vertragsgestaltung oder personellen Fragen wurde bewusst verzichtet.

### **2.3.2 Zielsetzungen**

Die Evaluation soll einerseits die bisherigen Erfahrungen mit der Neuregelung würdigen und andererseits aktuelle neue Fragestellungen klären sowie zukünftig mögliche Probleme und deren Lösung aufzeigen. Sie soll insbesondere auch Möglichkeiten aufzeigen, wie die Kantonspolizei ihr Angebot für die Gemeinden kurzfristig sinnvoll ausweiten und verbessern kann.

### **2.3.3 Gegenstand der Evaluation**

#### **2.3.3.1 Steuerung der vertraglich vereinbarten Leistungen durch die Gemeinden**

Im Bereich der „Steuerung der vertraglich vereinbarten Leistungen durch die Gemeinden“ wurde im Rahmen der nachstehenden Fragestellungen analysiert, wie die Gemeinden heute die vorgesehene Steuerungsmöglichkeit im Bereich der sicherheitspolizeilichen Leistungen wahrnehmen können:

- Wie funktioniert die Steuerung der Polizeileistungen/-abgabe an die Gemeinden in Gemeinden mit Ressourcenvertrag bzw. mit Leistungsvertrag?
- Können die Gemeinden ihre Steuerwirkungen gegenüber der Polizei ausreichend wahrnehmen und nehmen sie diese auch wahr? Wie können dabei kommunale Bedürfnisse angemessen priorisiert werden?
- Stehen den Gemeinden ausreichend Informationen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Verfügung? Kann die Erbringung der eingekauften Leistungen überprüft werden?
- Funktioniert die Zusammenarbeit der Gemeinden mit der Polizei im Bereich der (politischen) Veranstaltungen?

#### **2.3.3.2 Grundversorgung**

Im Bereich „Grundversorgung“ wurde im Rahmen der nachstehenden Fragestellungen analysiert, welche Auswirkungen die aktuelle Definition der unentgeltlichen Grundversorgung auf die Leistungserbringung und Kostenverrechnung der Kantonspolizei gegenüber Gemeinden mit Ressourcenvertrag, Leistungseinkaufsvertrag und Gemeinden ohne ordentliche vertragliche Regelung hat:

- Wie ist die unentgeltliche Grundversorgung heute definiert?
- Welches sind die Stärken und Schwächen der heutigen Definition?
- Welche Auswirkungen hat sie auf die Kostenträgernden?
- Welche Alternativen gibt es?

#### **2.3.3.3 Erbringung der Leistung und erreichte Synergien**

Im Bereich „Erbringung der Leistungen und erreichte Synergien“ wurde im Rahmen der nachstehenden Fragestellungen analysiert, ob die Leistung effektiv und effizient erbracht wird. Gleichzeitig sind die erreichten und zukünftig möglichen Synergien aufzuzeigen:

- Haben sich durch die Führung nur noch einer Ausbildung für sämtliche Angehörigen der Polizei Synergieeffekte ergeben und wie wurden diese eingesetzt? Falls sich keine Synergien ergeben haben, ist aufzuzeigen, wo und wieso diese gescheitert sind.
- Wie weit sind die übrigen im Projekt Police Bern postulierten Synergiepotentiale tatsächlich realisiert worden? Können heute noch nicht realisierte Synergien künftig realisiert werden?
- Wird eine einheitliche und somit ressourcenschonende Einsatztaktik durchgesetzt?
- Hat der nötige Wissenstransfer stattgefunden? Sind die Kulturen der fusionierten Polizeikorps inzwischen zusammengewachsen?
- Hat sich die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden grundsätzlich bewährt oder besteht in Einzelbereichen Anpassungsbedarf? Ist die gegenwärtige Aufgabenteilung im Bereich Amts- und Vollzugshilfe befriedigend oder besteht Optimierungsbedarf?
- Hat sich die Effektivität der Leistungserbringung verändert?

#### **2.3.3.4 Finanzierung der Sicherheitsleistungen**

Im Bereich „Finanzierung der Sicherheitsleistungen“ ging es im Rahmen der nachstehenden Fragestellungen darum, die Finanzierung der Kantonspolizei durch den Kanton und die Gemeinden sowie durch Dritte klar festzulegen und die bisherigen Kostenmodelle kritisch zu überprüfen:

- Wie funktionieren die finanziellen Ströme? Welche Mittel fließen der Kantonspolizei zu und welche Aufwendungen stehen den Einnahmen gegenüber?
- Konnten die finanziellen Erwartungen, insbesondere Einsparungen aus Synergien, realisiert werden und wo sind diese sichtbar?
- Haben sich die Kostenmodelle bewährt? Wie gestalten sich neue Kostenmodelle? Sind neue Kostenmodelle, bei unveränderter Aufgabenverteilung, überhaupt denkbar? Bestehen Alternativen?

#### **2.3.3.5 Reaktion auf neue Umfeldbedingungen**

Im Bereich „Reaktion auf neue Umfeldbedingungen“ wurden im Rahmen der nachstehenden Fragestellungen die Veränderung der Sicherheitslage analysiert und die daraus resultierenden aktuellen und zukünftigen neuen Anforderungen an die polizeilichen Leistungen dargelegt:

- Wie hat sich die Sicherheitslage (Gesetze, Gesellschaft, Kriminalitätslage, Sicherheitsempfinden) grundsätzlich entwickelt? Welche künftigen Entwicklungen sind absehbar?
- Wie ist die Auswirkung der veränderten Sicherheitslage auf die Verantwortlichkeiten der Gemeinden und wie begegnen die Gemeinden und der Kanton Bern der Veränderung?
- Welche aktuellen und zukünftigen neuen Anforderungen an die polizeilichen Leistungen ergeben sich aus den sich verändernden Umfeldbedingungen?

#### **2.3.4 Projektorganisation**

Die Evaluation wurde gemeinsam und unter Einbezug der Gemeinden durchgeführt. Der Polizei- und Militärdirektor war Auftraggeber. Das „Kontaktgremium Sicherheit Kanton Gemeinden“ (KGSKG) setzte ein politisches Steuerungsorgan bestehend aus den Mitgliedern des KGSKG und weiteren Vertretern von Anspruchsgruppen ein, welches die Evaluation begleitete, die Ergebnisse der Evaluation und die daraus resultierenden Anpassungsvorschläge diskutierte und zuhanden der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) bzw. der Regierung verabschiedete. Für die eigentliche Bearbeitung der Evaluation wurde ein Projektteam unter der externen Leitung von Otmar Wigger gebildet, welches Vertreter der kantonalen Direktionen POM und FIN, der Kantonspolizei und der Gemeinden umfasste.

Das politische Steuerungsorgan setzte sich aus den nachfolgenden Vertretern der Städte und Gemeinden, des VBG sowie der Polizei- und Militärdirektion zusammen:

- Regierungsrat Hans-Jürg Käser, Vorsitz (Auftraggeber)
- Gemeinderat Reto Nause (Vertretung Stadt Bern)
- Gemeinderätin Barbara Schwickert (bis Ende 2012) bzw. Gemeinderat Beat Feurer (ab Anfang 2013) (Vertretung Stadt Biel)
- Gemeinderat Peter Siegenthaler (Vertretung Stadt Thun)
- Gemeinderat Andreas Hegg (Vertretung mittlere Gemeinde; Lyss)
- Gemeindepräsident Urs Graf (Vertretung mittlere Gemeinde; Interlaken)
- Gemeinderat Urs Wilk (Vertreter mittlere Ressourcengemeinde; Köniz)
- Gemeindepräsident Roland Matti (Vertreter Conférence des Maires; La Neuveville)



- Daniel Arn (Vertreter VBG)
- Stefan Blättler, Polizeikommandant
- Peter Baumgartner, stellv. Polizeikommandant
- Andreas Michel, Generalsekretär POM.

### **2.3.5 Methodisches Vorgehen und Aufbau des Berichts.**

Die Projektarbeiten wurden von Januar 2012 bis April 2013 durchgeführt.

In einer ersten Phase (Februar bis Juli 2012) erfolgte eine Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung, Finanzierung und Umfeldbedingungen. Dabei wurden folgende Methoden eingesetzt:

- Online-Befragung der Gemeinden: Es wurden drei quantitative Online-Befragungen im Rahmen der Evaluation durchgeführt (Ressourcengemeinden, Leistungseinkaufsgemeinden, übrige Gemeinden). An der Umfrage beteiligten sich alle 17 Ressourcengemeinden, 21 von 26 Leistungseinkaufsgemeinden sowie 113 der übrigen Gemeinden. Die Auswertungen erfolgten in der Regel in Prozent der eingegangenen Antworten. Es handelte sich mehrheitlich um geschlossene Fragen, die programmtechnisch als Pflichtfelder definiert waren und somit zwingend beantwortet werden mussten. Einzig bei offenen Fragen bestand die Möglichkeit, auf die Beantwortung zu verzichten. Die Online-Befragung wurde für alle Untersuchungsbereiche eingesetzt.
- Dokumentenanalyse: Die Dokumentenanalyse wurde insbesondere zur Analyse der Kosten und Leistungen durchgeführt. Hierzu wurden die gesetzlichen Grundlagen, die Projektunterlagen Police Bern aus den Jahren 2005 – 2007, die finanziellen Daten und die Zeiterfassung der Kantonspolizei sowie die Kantonale Finanzstatistik ausgewertet.
- Statistische Analysen: Statistische Analysen wurden in erster Linie für die Untersuchung der Umfeldentwicklung eingesetzt. Dabei wurden die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), die Verkehrsunfallstatistik (VUSTA) und die polizeilichen Einsatzjournale anhand eines einfachen vierstufigen Modells (Urbane Zentren, Agglomeration, regionale Zentren, Land) analysiert.

Auf der Basis der Analyseerkenntnisse wurden in einer zweiten Phase verschiedene Optimierungsoptionen ausgearbeitet und bewertet (bis September 2012) und anschliessend die weiter zu verfolgenden Varianten im Detail ausgearbeitet (bis April 2013).

Der vorliegende Evaluationsbericht fasst in Kapitel 3 die wichtigsten Erkenntnisse der Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung, Finanzierung und Umfeldbedingungen zusammen. In Kapitel 4 beschreibt er die vorgeschlagenen Massnahmen in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung und Finanzierung und zeigt die noch offenen Fragen auf.

### 3 Analyse der bisherigen Erfahrungen und aktuellen Probleme

Dieses Kapitel analysiert die bisherigen Erfahrungen mit der Einheitspolizei und zeigt aktuelle Probleme in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung, Finanzierung und Umfeldbedingungen auf.

#### 3.1 Allgemeine Beurteilung Police Bern

Die Grundeinstellung der Gemeinden gegenüber der Einheitspolizei ist eher positiv. So beurteilen rund drei Viertel der Ressourcen- und Leistungseinkaufsgemeinden und 89% der übrigen Gemeinden das System Police Bern gut oder genügend.

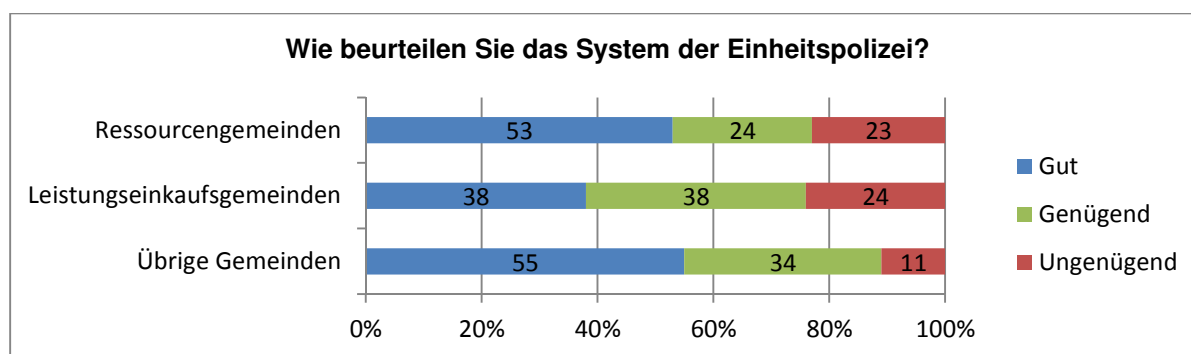


Schaubild: Beurteilung Einheitspolizei bezüglich des Systems an sich

Kritischer fällt dagegen die Beurteilung der Umsetzung der Einheitspolizei aus. Nur 29% der Ressourcengemeinden und 19% der Leistungseinkaufsgemeinden finden die Umsetzung der Einheitspolizei gut. So sind die meisten Gemeinden zwar der Ansicht, dass sich die Sicherheitslage durch die Einführung der Einheitspolizei nicht verändert hat, rund 47% der Ressourcengemeinden glauben aber, dass sie heute weniger gut darüber Bescheid wissen und 41% beurteilen die Möglichkeit, auf Veränderungen der lokalen Sicherheit zu reagieren als ungenügend. Dieses Resultat unterstreicht die Notwendigkeit der Evaluation des Projekts Police Bern und zeigt, dass im Bereich der Umsetzung Optimierungsbedarf existiert.

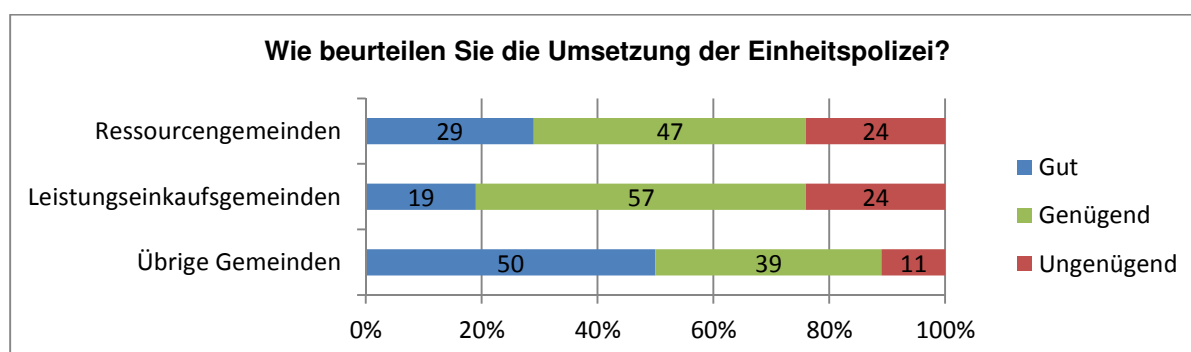


Schaubild: Beurteilung der Umsetzung der Einheitspolizei

Als vordringlich zu beseitigende Schwachpunkte der Einheitspolizei erachten die Ressourcengemeinden insbesondere die ungenügenden Steuerungsmöglichkeiten, die Ungleichbehandlung der Gemeinden im Bereich Grundbereitschaft sowie fehlende Kompetenzen der Gemeinden. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und den übrigen Gemeinden ist das Bild weniger einheitlich. Hier sehen über 40% bzw. über 60% der Gemeinden gar keine dringend zu beseitigenden Schwachpunkte. Diejenigen Gemeinden, welche dringenden Handlungsbedarf orten, nennen ganz unterschiedliche Punk-

te, so z. B. den Personalmangel der Kantonspolizei, die sichtbare Präsenz, die Steuerungsmöglichkeiten und den Informationsstand der Gemeinden.

## 3.2 Steuerung

Im System „Police Bern“ kaufen Gemeinden polizeiliche Dienstleistungen bei der Kantonspolizei ein. Die Erbringung dieser Dienstleistungen können sie mit entsprechenden Instrumenten steuern. In diesem Kapitel wird analysiert, wie die Steuerung funktioniert. Dabei werden folgende Evaluationsfragen beantwortet:

- Wie funktioniert die Steuerung der Polizeileistungen/-abgabe an die Gemeinden in Gemeinden mit Ressourcenvertrag bzw. mit Leistungsvertrag?
- Können die Gemeinden ihre Steuerwirkungen gegenüber der Polizei ausreichend wahrnehmen und nehmen sie diese auch wahr? Wie können kommunale Bedürfnisse angemessen priorisiert werden?
- Stehen den Gemeinden ausreichend Informationen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Verfügung? Kann die Erbringung der eingekauften Leistungen überprüft werden?
- Funktioniert die Zusammenarbeit der Gemeinden mit der Polizei im Bereich grösserer Veranstaltungen?

### 3.2.1 Gesetzlich vorgegebene und tatsächlich eingesetzte Steuerungsinstrumente

Die Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinden sind im Handbuch „Polizeiaufgaben der Gemeinden“ wie folgt umschrieben<sup>1</sup>:

*„Die polizeiliche Grundversorgung – sie umfasst die Grundbereitschaft sowie die sicherheits- und verkehrspolizeiliche Erstintervention wie auch in geringerem Umfang die sicherheitspolizeiliche Unterstützung der Gemeindebehörden bei der Amts- und Vollzugshilfe – erbringt die Kantonspolizei ohne dass die Gemeinde ihr rechtlich Vorgaben machen könnte (SCHWEGLER, in: Müller/Feller, S. 265). Auch wenn rechtlich die Einflussnahme der Gemeinden bei der Grundversorgung nach dem Gesagten eingeschränkt ist, kommt der informellen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und der Kantonspolizei in diesem Bereich eine zentrale Bedeutung zu. In der Praxis ist die Kantonspolizei wesentlich auf Informationen und Hinweise kommunaler Organe angewiesen und bei Einsätzen findet häufig eine Absprache zwischen Kantonspolizei und Gemeinde statt.*

*Will eine Gemeinde der Kantonspolizei verbindliche Vorgaben hinsichtlich eines auf ihrem Gemeindegebiet bestehenden sicherheitsrelevanten Problems machen, so hat sie die dafür notwendigen Leistungen einzukaufen. Die Steuerungsmöglichkeiten beziehungsweise die Vorgaben zur polizeilichen Intervention werden diesfalls vertraglich – also konsensual – geregelt.*

*Von der allgemeinen Steuerung der Kantonspolizei im Bereich der Grundversorgung sind Einzelereignisse zu unterscheiden, bei denen die politischen Entscheidungsträger die strategischen Grundentscheidungen zu fällen haben. Dies gilt insbesondere für Kundgebungen und Demonstrationzüge. Unabhängig vom Bestehen eines Vertrages kommen hier die wesentlichen strategischen Entscheidungen (namentlich, ob eine Demonstration aufgelöst werden soll) den Gemeinden zu, solange ein Ereignis nur lokale und nicht auch regionale, kantonale oder gar interkantonale Auswirkungen zeitigt (Art. 12f*

---

<sup>1</sup> Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden, Bern im März 2011, S. 19ff

*PolG). Die operative Umsetzung des strategischen Entscheids liegt demgegenüber in der Zuständigkeit der Kantonspolizei.“*

Während die Leistungseinkaufsgemeinden nur sehr eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten haben, stehen den Ressourcengemeinden sämtliche Steuerungsinstrumente (Jahresplanung, Schwerpunktsetzung, Einzelereignisse) zur Verfügung. Diese sind im Polizeigesetz wie folgt geregelt:

#### *„Art. 12d: Jahresplanung*

*1 Anlässlich der Jahresplanung gibt die Gemeinde, die einen Ressourcenvertrag mit der Polizei- und Militärdirektion abgeschlossen hat, der Kantonspolizei die Einsatzschwergewichte, Ziele und Rahmenbedingungen bekannt. Sie legt zusammen mit der Kantonspolizei die Bemessung und das Controlling der Leistungen fest.*

*2 Die Kantonspolizei legt die operativen und taktischen Belange, insbesondere die Einsatzstärke sowie die einzusetzenden Mittel fest.*

#### *Art. 12e: Schwerpunktsetzung*

*1 Treten besondere sicherheitsrelevante Phänomene auf, kann die Gemeinde, die einen Ressourcenvertrag mit der Polizei- und Militärdirektion abgeschlossen hat, diese jederzeit damit beauftragen, die zur Verbesserung der Situation erforderlichen geeigneten Massnahmen zu treffen.*

*2 Artikel 12d Absätze 2 und 3 sowie Artikel 12a Absatz 6 gelten sinngemäss.*

#### *Art. 12f: Einzelereignisse*

*1 Das zuständige Gemeindeorgan entscheidet im Rahmen seiner Zuständigkeiten über die Steuerung von Einsätzen bei sensiblen Einzelereignissen, wie Demonstrationen und Grossveranstaltungen, sowie von Einsätzen, welche öffentliche kommunale Einrichtungen betreffen oder mit Einschränkungen für grössere Bevölkerungskreise verbunden sein können. Die Gemeinde hört die Kantonspolizei vorgängig an.*

*2 Bei unmittelbarer Gefahr oder im Falle von extremem Zeitdruck kann die Kantonspolizei von sich aus handeln.*

*3 Die Kantonspolizei legt die operativen und taktischen Belange fest, insbesondere die Einsatzstärke sowie die einzusetzenden Mittel.*

*4 Die Gemeinde stellt sicher, dass eine zuständige Stelle oder Person für die Kantonspolizei erreichbar ist.*

*5 Bei regionalen, kantonalen oder interkantonalen ausserordentlichen Situationen entscheidet die Kantonspolizei über die zu treffenden Massnahmen. Die Entscheidungsbefugnisse der Gemeinde gemäss Absatz 1 sind so weit wie möglich zu berücksichtigen.*

*6 Will eine Gemeinde den Ablauf eines konkreten Polizeieinsatzes untersuchen, erteilen die verantwortlichen Personen der Kantonspolizei dem Gemeinderat sowie den Gemeindegemeinschaften mündlich und schriftlich die notwendigen Auskünfte. Dasselbe Anhörungsrecht steht gegebenenfalls den kommunalen Ombudsstellen zu.“*

Nebst den im Gesetz festgehaltenen Steuerungsaufträgen existieren in der Praxis auch Einzelaufträge. Diese kommen grösstenteils in der direkten Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den örtlichen Polizeimitarbeitenden zur Anwendung.

### 3.2.2 Beurteilung der Steuerungsinstrumente durch die Gemeinden

#### 3.2.2.1 Steuerung der Leistung durch die Gemeinden

Die Umfrageresultate zeigen, dass die Steuerungsbedürfnisse der Gemeinden sich auf die Bereiche „sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz“ konzentrieren. Dabei sind ihnen die Einflussnahme auf die Örtlichkeit und den Zeitpunkt der präventiven Präsenz sehr wichtig. Auch die Steuerung der „verkehrspolizeilichen Kontrollen (rollender Verkehr)“, der „Geschwindigkeitskontrollen“ und bei „Veranstaltungen und Kundgebungen“ ist für die Gemeinden von grosser Bedeutung. Wie stark die Ressourcengemeinden bzw. die Leistungseinkaufsgemeinden (LEV) versuchen, die aufgeführten Leistungen der Kantonspolizei zu steuern, zeigen folgende Übersichten:

**„Wie stark versuchen Sie die folgenden Leistungen der Kantonspolizei durch Ihre Gemeinde zu steuern?“:**

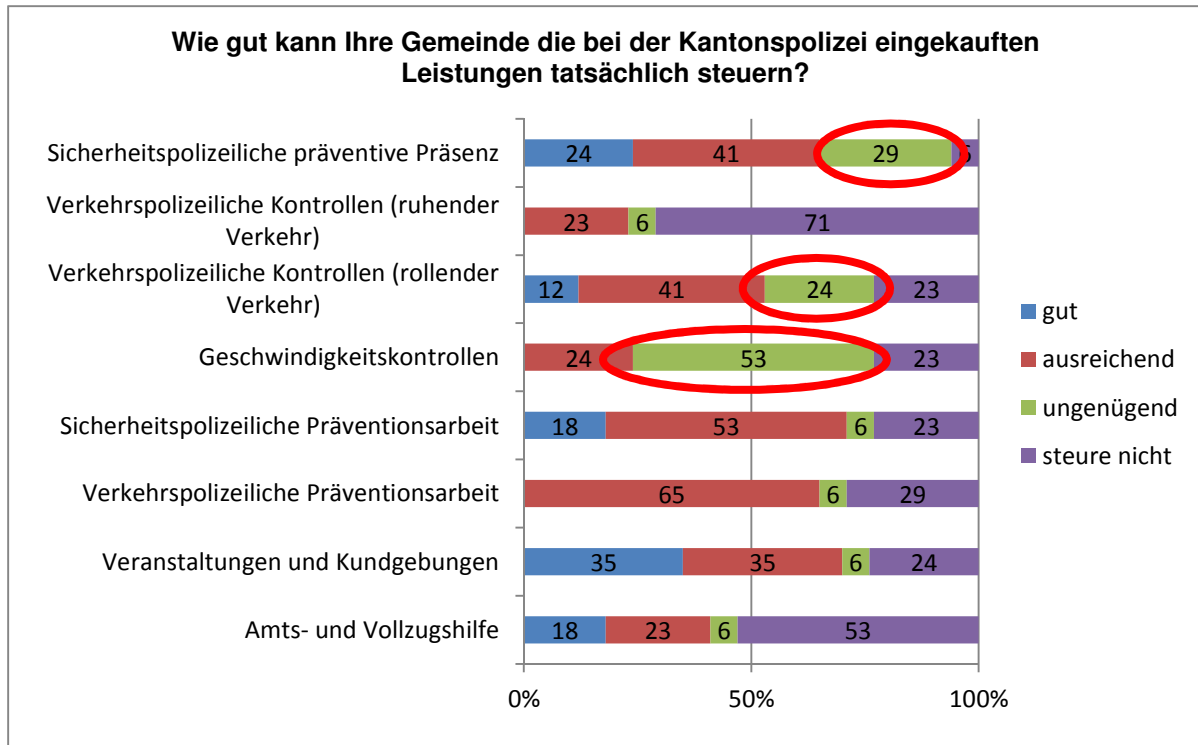
Ressourcengemeinden	stark	mittel	Summe stark + mittel	wenig	gar nicht
Sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz	71%	23%	94%	6%	0%
Verkehrspolizeiliche Kontrollen (rollender Verkehr)	24%	41%	65%	29%	6%
Geschwindigkeitskontrollen	29%	35%	64%	18%	18%
Veranstaltungen und Kundgebungen	29%	30%	59%	35%	6%
Sicherheitspolizeiliche Präventionsarbeit	29%	24%	53%	35%	12%
Verkehrspolizeiliche Präventionsarbeit	12%	41%	53%	41%	6%
Amts- und Vollzugshilfe	12%	23%	35%	24%	41%
Verkehrspolizeiliche Kontrollen (ruhender Verkehr)	6%	0%	6%	53%	41%

Darstellung: Intensität der Steuerung durch die Ressourcengemeinden

Leistungseinkaufsgemeinden	stark	mittel	Summe stark + mittel	wenig	gar nicht
Sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz	43%	43%	86%	14%	0%
Verkehrspolizeiliche Kontrollen (rollender Verkehr)	10%	38%	48%	33%	19%
Sicherheitspolizeiliche Präventionsarbeit	14%	34%	48%	28%	24%
Amts- und Vollzugshilfe	14%	34%	48%	24%	28%
Geschwindigkeitskontrollen	24%	19%	43%	43%	14%
Verkehrspolizeiliche Präventionsarbeit	5%	28%	33%	38%	29%
Veranstaltungen und Kundgebungen	15%	14%	29%	38%	33%
Verkehrspolizeiliche Kontrollen (ruhender Verkehr)	5%	19%	24%	38%	38%

Darstellung: Intensität der Steuerung durch die Leistungseinkaufsgemeinden

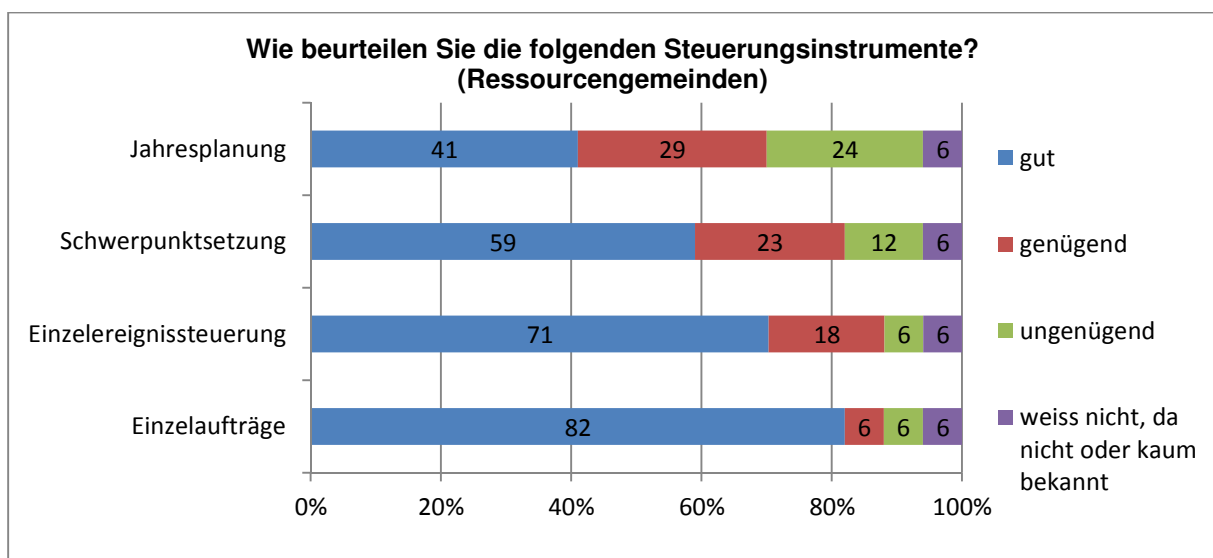
Stellt man die Steuerungsbedürfnisse der Gemeinden den *tatsächlichen* Steuerungsmöglichkeiten gegenüber, fällt auf, dass diese zwar im Allgemeinen als ausreichend bis gut bezeichnet werden, jedoch gerade in den Bereichen, in welchen die Gemeinden stark zu steuern versuchen, die Steuerungsmöglichkeit überdurchschnittlich häufig als ungenügend beurteilt wird (sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz, verkehrspolizeiliche Kontrollen (rollender Verkehr) und Geschwindigkeitskontrollen).



Darstellung: Möglichkeiten der Steuerung durch Ressourcengemeinden

### 3.2.2.2 Steuerungsinstrumente

Wie im unten stehenden Schaubild ersichtlich, werden die Steuerungsinstrumente grossmehrheitlich als gut oder genügend beurteilt. Auffallend ist folgendes Muster: Je konkreter der zu steuernde Sachverhalt ist, desto besser wird das Steuerungsinstrument beurteilt. Je strategischer der zu steuernde Sachverhalt ist, desto schlechter wird das Steuerungsinstrument beurteilt. Dies entspricht der praktischen Erfahrung, dass der langfristigen Steuerung der Polizeiarbeit gewisse Grenzen gesetzt sind. So gilt es oft, rasch auf aktuelle Ereignisse zu reagieren. Hinzu kommt, dass es sich bei der Sicherheit auch um einen politisch sensiblen Bereich handelt, wo die Gemeinden auf kurzfristiges Reagieren angewiesen sind.



Darstellung: Beurteilung der Steuerungsinstrumente durch Ressourcengemeinden

Die Steuerungsinstrumente werden insbesondere von den Ressourcengemeinden aktiv genutzt. So setzen sie, abgesehen von einer Ausnahme, die Jahresplanung zur Steuerung der Leistungserbringung der Kantonspolizei ein und nutzen auch regelmässig die unterjährigen Steuerungsinstrumente, wie die folgende Aufstellung zeigt:

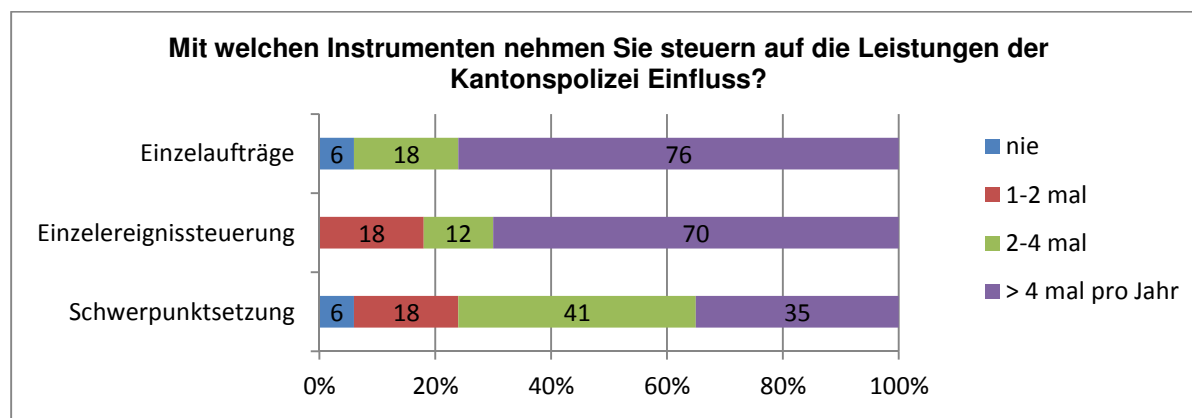


Schaubild: Nutzung der Steuerungsinstrumente durch Ressourcengemeinden

### 3.2.3 Gesetzliche Vorgaben und zur Verfügung stehende Informationsinstrumente

Folgende Vorgaben des Polizeigesetzes sind hinsichtlich der Informationsinstrumente zur Steuerung polizeilicher Leistungen von Bedeutung:

- Art. 12d Abs. 1 PolG: Anlässlich der *Jahresplanung* gibt die Gemeinde, die einen Ressourcenvertrag mit der Polizei- und Militärdirektion abgeschlossen hat, der Kantonspolizei die Einsatzschwergewichte, Ziele und Rahmenbedingungen bekannt. Sie legt zusammen mit der Kantonspolizei die Bemessung und das *Controlling* der Leistungen fest.
- Gemäss Vortrag betreffend die Teilrevision des Polizeigesetzes finden in der Regel zweimal jährlich *Controlling-Gespräche* statt. Die Gespräche bestehen aus einem Reporting mit einem Soll/Ist-Vergleich, einer Abweichungsanalyse und der Festlegung von Korrekturmassnahmen. Wann solche Gespräche stattfinden, regeln die Partner einvernehmlich. In der Praxis finden die Controlling-Gespräche viermal pro Jahr statt.
- Der Vortrag zur Teilrevision des Polizeigesetzes sieht vor, dass über *regelmässige Besprechungen* zwischen der Gemeinde und der Kantonspolizei eine Schwerpunktsetzung erfolgt.
- Art 12d Abs. 3 PolG: Sie [die Kantonspolizei] informiert die Gemeinde, wenn die aufgrund der Anordnungen der Gemeinde zu treffenden Massnahmen den vereinbarten Umfang übersteigen.
- Art. 14 Abs. 1 PolG: Die *Polizeiorgane* des Kantons und der Gemeinden *orientieren sich gegenseitig über alle Begebenheiten*, welche die Ausübung ihrer Pflichten betreffen.

In der Praxis stellt die Kantonspolizei den Vertragsgemeinden folgende Informationsinstrumente zur Verfügung:

- *Sicherheitsdiagnose*: Die Sicherheitsdiagnose ist die alle drei bis fünf Jahre pro Ressourcengemeinde durchgeführte vertiefte Analyse der Sicherheitslage. Die Analyse erfolgt unter der Federführung des zuständigen Bezirksamts in Zusammenarbeit mit den Spezialdiensten der Kantonspolizei. Jede Ressourcengemeinde erhält einen Sicherheitsdiagnosebericht, welcher allgemeine sicherheitsrelevante Erkenntnisse, Informationen zur sicherpolizeilichen und verkehrspolizeilichen Lage sowie Handlungsempfehlungen aus Sicht der Kantonspolizei enthält.
- *Jahresreporting/Infodossier*: Mit dem Infodossier erstattet die Kantonspolizei den Ressourcengemeinden jährlich Bericht. Das Infodossier umfasst die Berichterstattung der Kantonspo-

lizei über die allgemeine Sicherheitslage, die Kriminalität und die Verkehrssicherheit in der Gemeinde, gemeindespezifische Auszüge aus der Polizeikriminalstatistik, der Jahresstatistik zu den in der Gemeinde erfolgten Geschwindigkeitsmessungen, der Verkehrsunfallstatistik sowie die Interventionszeitenstatistik. Die von der Kantonspolizei geleisteten Einsatzstunden werden jährlich für folgende Produkte (bzw. Produktkategorien) ausgewiesen: Sicherheitspolizei (präventive Präsenz, Präventionsarbeit, Ereignisbewältigung, Kundgebungen, Veranstaltungen, Personenschutz und Objektschutz), Verkehrspolizei (Präventionsarbeit, Verkehrsunterricht, Verkehrscoordination) und Übriges (Amts- und Vollzugshilfe, gemeindepolizeiliche Aufgaben).

- *Quartalsreporting/Quartalsgespräche:* Anlässlich der Quartalsgespräche der Kantonspolizei mit der Gemeindevertretung werden die aktuelle Lage, der Grad der Zielerreichung, die getroffenen bzw. zu treffenden Massnahmen und die Aufträge an die Kantonspolizei besprochen. Die von der Kantonspolizei geleisteten Stunden werden quartalsweise pro Produktkategorie ausgewiesen.
- *Anonymisierte Auszüge aus dem Kapo-Journal:* Im elektronischen Journal werden die einzelnen Einsätze der Kantonspolizei dokumentiert. Die Journaleinträge werden in der Regel durch die Einsatzzentrale eröffnet und von den am Fall beteiligten Polizistinnen und Polizisten laufend ergänzt. Die Kantonspolizei stellt den Gemeinden auf Wunsch anonymisierte, gemeindespezifische Auszüge aus dem elektronischen Journal zur Verfügung. Die standardisierten Eintragskategorien der Journalauszüge sind: die Meldezeit, das Einsatzstichwort, Angaben zur Örtlichkeit (Strasse, Wald, Platz, Bahnhof, Kleidergeschäft etc.), der Betreff und der Einsatzort (Ortschaft).
- *Regelmässige Sitzungen/Besprechungen ausserhalb der Quartalsgespräche:* An den regelmässigen Sitzungen nehmen Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde und der Kantonspolizei (in der Regel der Bezirkschef) teil.
- *Einzelinformationen:* Laufende Übermittlung von einzelnen Informationen zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden im Arbeitsalltag.

### 3.2.4 Beurteilung der Informationsinstrumente durch die Gemeinden

#### 3.2.4.1 Beurteilung des Informationsflusses und der Informationsinstrumente durch die Gemeinden

Wie im unten stehenden Schaubild ersichtlich, sind 47% der Ressourcengemeinden der Meinung, dass sie heute weniger gut über die Sicherheitslage Bescheid wissen als vor der Umsetzung des Projekts Police Bern. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und den übrigen Gemeinden liegt dieser Wert bei 10% bzw. 13%.

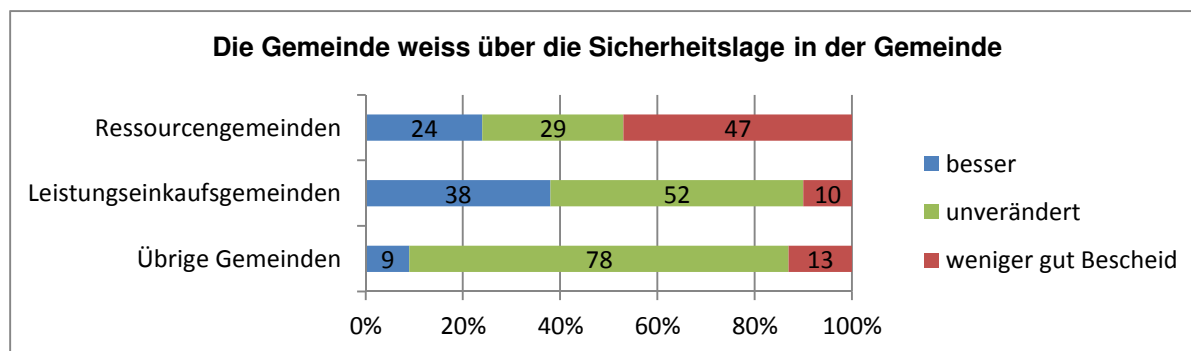


Schaubild: Information über die Sicherheitslage in der Gemeinde



In Gemeinden mit ehemaligen Gemeindepolizeikorps wurde der gemeindeinterne Informationsfluss zwischen den Bürger/innen und Gemeindebehörden durch einen komplexeren Informationsaustausch im Dreiecksverhältnis Bürger/innen, Gemeindebehörden und Kantonspolizei abgelöst. Der alltägliche informelle Informationsaustausch zwischen den kommunalen Sicherheitsverantwortlichen und den Polizeiangehörigen findet aufgrund der neuen Distanz nicht mehr automatisch statt. Die Nutzung und die Qualität der von der Kantonspolizei zur Verfügung gestellten Informationsinstrumente erhalten dadurch eine besondere Bedeutung.

### **3.2.4.2 Nutzung der Informationsinstrumente**

Die zur Verfügung stehenden Informationsinstrumente können ihre Wirkung nur entfalten, wenn sie in der Praxis auch tatsächlich genutzt werden. Die Gemeindebefragung hat ergeben, dass alle Ressourcengemeinden die im Polizeigesetz verankerten Informationsinstrumente nutzen (vgl. unten stehende Schaubilder): Sie tauschen Einzelinformationen aus, halten regelmässige Sitzungen ausserhalb der Quartalsgespräche ab, betreiben ein Jahresreporting und führen – mit einer Ausnahme – Quartalsgespräche durch. Stark genutzt werden insbesondere der Austausch von Einzelinformationen, regelmässige Sitzungen und Quartalsgespräche. Die längerfristig ausgerichteten Instrumente (Sicherheitsdiagnose, Jahresreporting) werden deutlich weniger genutzt als die kurzfristigen (Einzelinformationen, regelmässige Sitzungen). Unter den 35% Ressourcengemeinden, welche die Sicherheitsdiagnose wenig nutzen, befinden sich neben zwei mittleren auch vier grössere Gemeinden. Drei Gemeinden nutzen das für den jährlichen Rapport vorgesehene Infodossier wenig. Rund ein Drittel der Ressourcengemeinden nutzt die Auszüge aus dem Kapo-Journal kaum oder gar nicht.

Die Leistungseinkaufsgemeinden nutzen die Informationsinstrumente im Vergleich zu den Ressourcengemeinden weniger stark. Am stärksten werden Einzelinformationen der örtlichen Polizei ausgetauscht, Quartalsgespräche geführt und die Auszüge aus dem Kapo-Journal genutzt. Die Kantonspolizei stellt den Leistungseinkaufsgemeinden die Instrumente der Sicherheitsdiagnose und des Infodossiers nicht zur Verfügung. Nur rund ein Drittel der Gemeinden mit Leistungseinkaufsverträgen halten regelmässige Sitzungen ausserhalb der Quartalsgespräche mit den Bezirkschefs der Kantonspolizei ab.

Den übrigen Gemeinden stellt die Kantonspolizei mit Ausnahme des Geoportals und des Austauschs von Einzelinformationen keine Informationsinstrumente zur Verfügung.

Das Geoportal wird von allen drei Gemeindekategorien kaum genutzt.

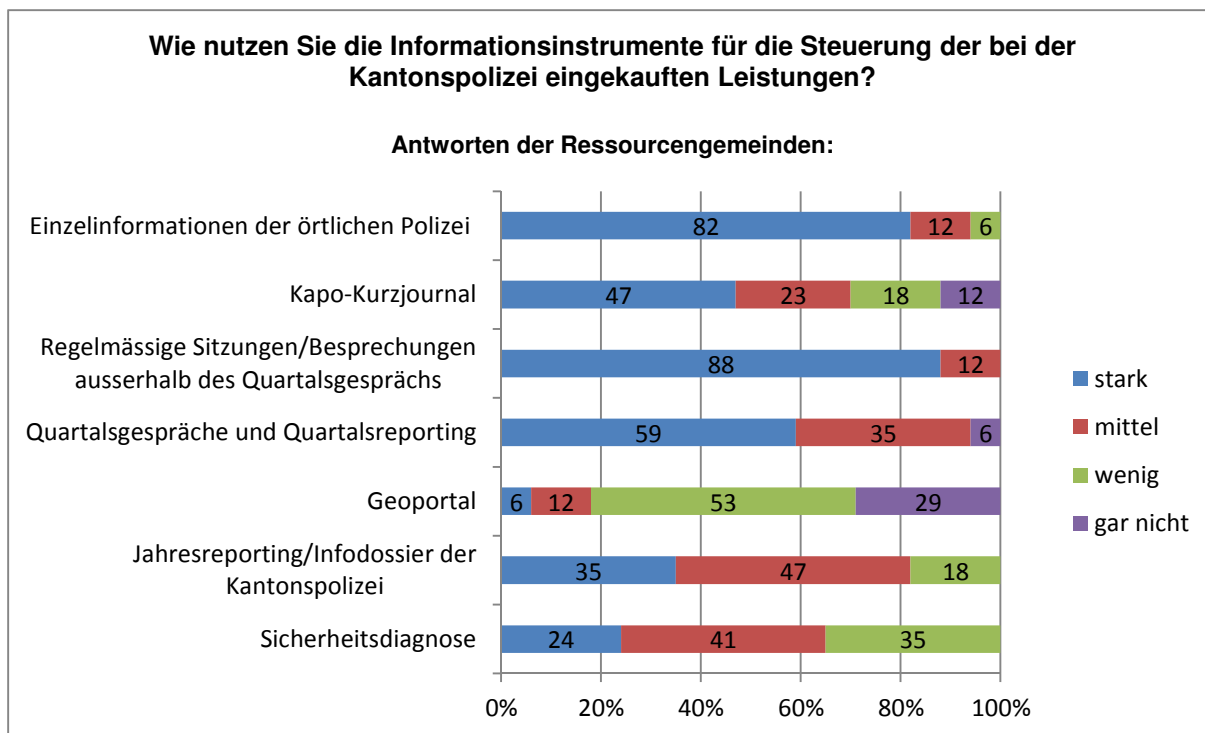


Schaubild: Nutzung der Informationsinstrumente durch Ressourcengemeinden

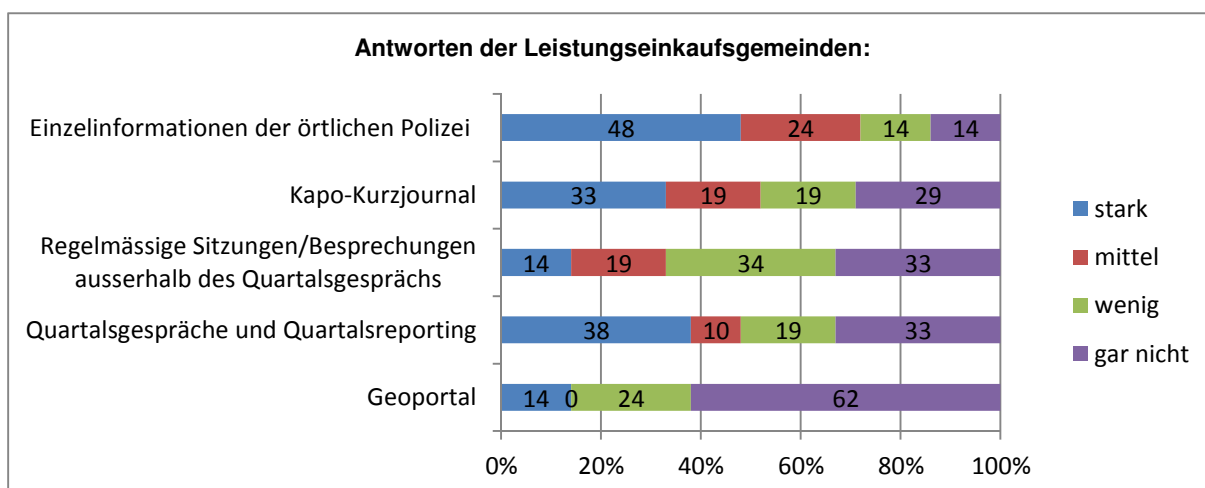


Schaubild: Nutzung der Informationsinstrumente durch Leistungseinkaufsgemeinden

### 3.2.4.3 Informationsgehalt der Informationsinstrumente

Bei der Beurteilung des Informationsgehalts ergibt sich ein ähnliches Muster wie bei der Nutzung der Informationsinstrumente. Die Quartalsgespräche, die regelmässigen Sitzungen und vor allem die Einzelinformationen der örtlichen Polizei werden von den Ressourcen- und Leistungseinkaufsgemeinden mehrheitlich als informativ gewertet.

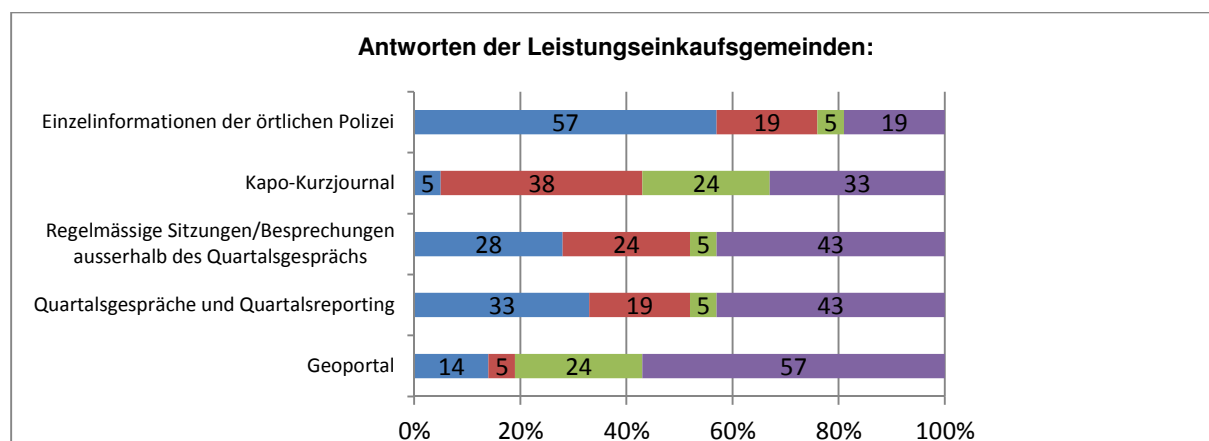
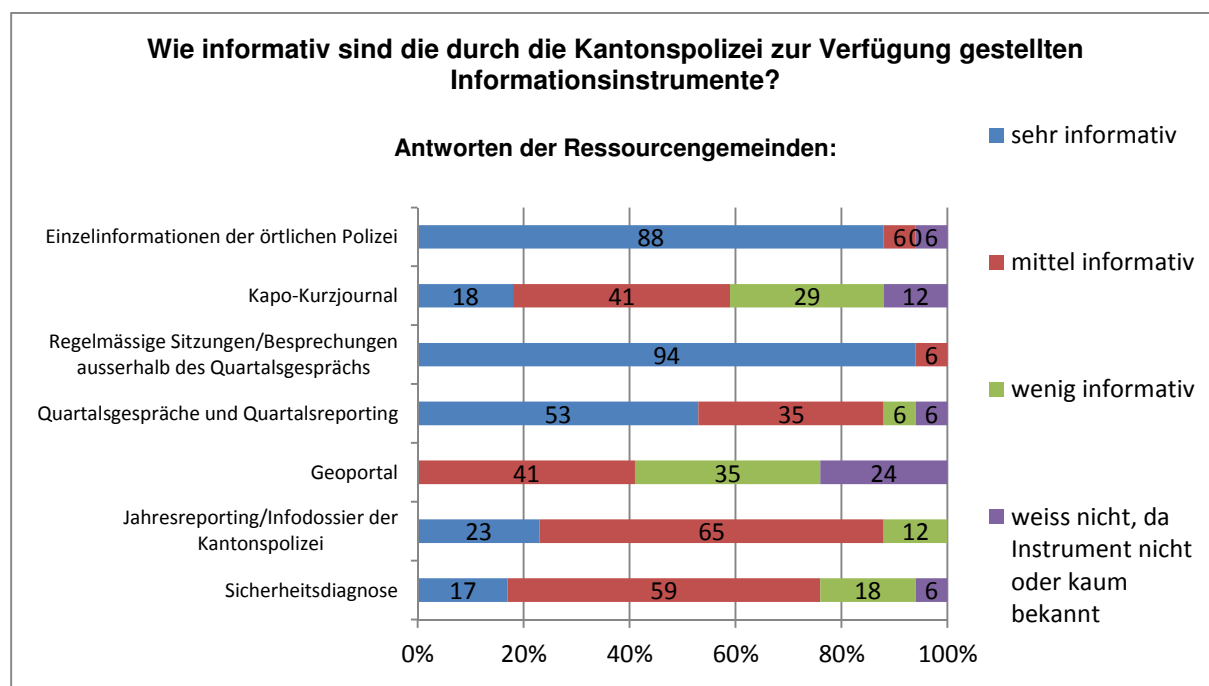
Die Auszüge aus dem Kapo-Journal schneiden in Bezug auf den Informationsgehalt schlechter ab. Die Journalauszüge werden aber dennoch zum Teil stark genutzt (Ressourcengemeinden: 47%, Leistungseinkaufsgemeinden: 33%).

Jene Gemeinden, welche die Sicherheitsdiagnose stark nutzen, schätzen die Diagnoseinhalte als sehr informativ oder mittel ein. Jene, welche die Sicherheitsdiagnose kaum nutzen, schätzen den Informa-

tionsgrad als gering oder mittel ein. Einer Gemeinde ist das Instrument der Sicherheitsdiagnose nicht bekannt. Beim Jahresreporting zeigt sich ein ähnliches Muster.

Der Informationsgrad des Geoportals wird als relativ tief beurteilt. So bezeichnen 35% der Ressourcengemeinden, 24% der Leistungseinkaufsgemeinden und 15% der übrigen Gemeinden das Geoportal als wenig informativ. Keine Ressourcengemeinde und nur drei Leistungseinkaufsgemeinden erachten das Geoportal als sehr informativ. 23% der Ressourcengemeinden, 57% der Leistungseinkaufsgemeinden erachten das Geoportal als sehr informativ. 23% der Ressourcengemeinden, 57% der Leistungseinkaufsgemeinden und 38% der übrigen Gemeinden können den Informationsgrad nicht beurteilen, da ihnen das Instrument nicht oder kaum bekannt ist.

Generell ist festzuhalten, dass den Leistungseinkaufsgemeinden die vorhandenen Instrumente relativ häufig nicht oder kaum bekannt sind, so z. B. die Einzelinformationen (19% der LEV nicht bekannt), der Auszug Kapo-Journal (33%), die regelmässigen Sitzungen (43%), das Quartalsreporting (43%) und das Geoportal (57%).



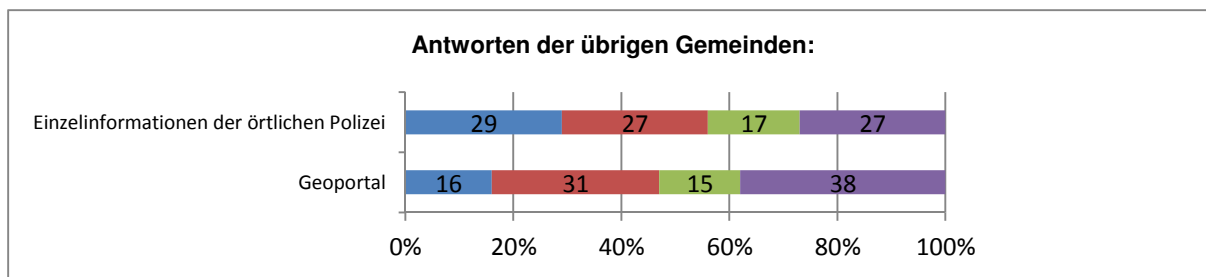


Schaubild: Beurteilung des Informationsgehalts der Informationsinstrumente

### 3.2.4.4 Informationsdefizite

Im Hinblick auf die Optimierung der Leistungssteuerung stellt sich die Frage, welche Informationen den Gemeinden zu diesem Zweck fehlen. Die entsprechenden Antworten auf diese Frage sind im unten stehenden Schaubild dargestellt:

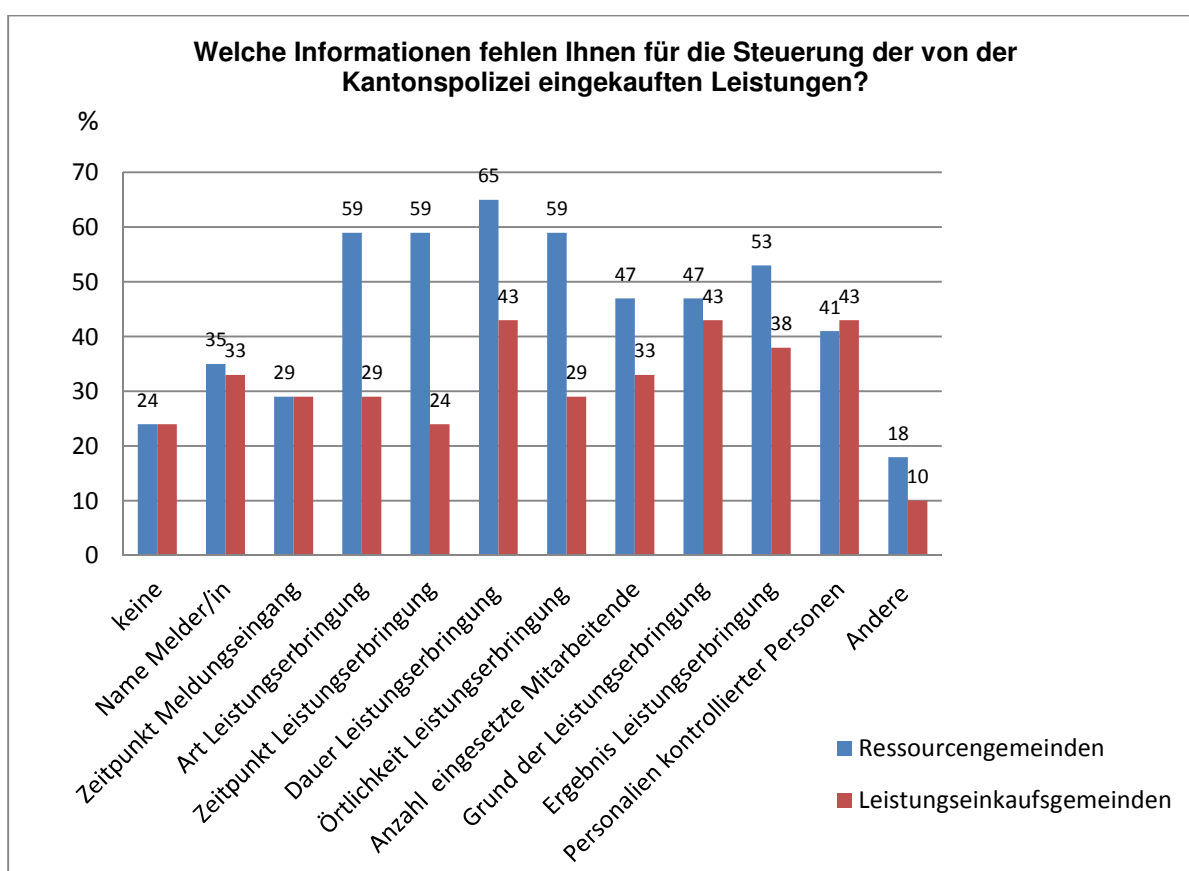


Schaubild: Fehlende Informationen für die Leistungssteuerung

Den Ressourcengemeinden fehlen insbesondere Informationen über die Dauer der Leistungserbringung der Kantonspolizei (in 65% der Fälle), gefolgt von der Art (59%), dem Zeitpunkt (59%) und der Örtlichkeit (59%) der Leistungserbringung. Über die Hälfte der Ressourcengemeinden vermisst Informationen über die Ergebnisse der Leistungserbringung.

Bei den Leistungseinkaufsgemeinden ergibt sich ein leicht abgeschwächtes Bild. Je 43% der Gemeinden sind der Ansicht, dass Ihnen Informationen über die Dauer und den Grund der Leistungserbringung sowie die Personalien der kontrollierten Personen fehlen.

Aus den Experteninterviews sind zwei Hauptgründe für die ausgeprägten Informationsbedürfnisse der Gemeinden hervorgegangen:

1. Die Gemeinden möchten in der Lage sein, die Erbringung der eingekauften Leistungen transparent nachzuvollziehen. Die zuständigen Verwaltungseinheiten müssen ihrerseits den politisch verantwortlichen Behörden (kommunale Exekutive und Legislative) Rechenschaft über die eingesetzten finanziellen Mittel und die erhaltenen Leistungen ablegen.
2. Die Gemeinden sind für die sicherheits- und verkehrspolizeiliche Sicherheit zuständig und stehen diesbezüglich in der Pflicht gegenüber der Bevölkerung. Die Bevölkerung gelangt mit ihren Anliegen primär an die (per Gesetz zuständige) Gemeindebehörde. Fehlende oder unvollständige Informationen wirken sich somit unmittelbar im Verhältnis Bürger/innen und Gemeindebehörden aus.

### 3.2.4.5 Informationsfluss bei politisch heiklen und medienwirksamen Ereignissen

Über die Hälfte der Ressourcengemeinden bewerten die Zweckmässigkeit und Zeitgerechtigkeit des Informationsaustausches bei politisch heiklen und medienwirksamen Ereignissen als gut. Die diesbezüglichen Beurteilungen der Leistungseinkaufsgemeinden und der übrigen Gemeinden fallen etwas kritischer aus.

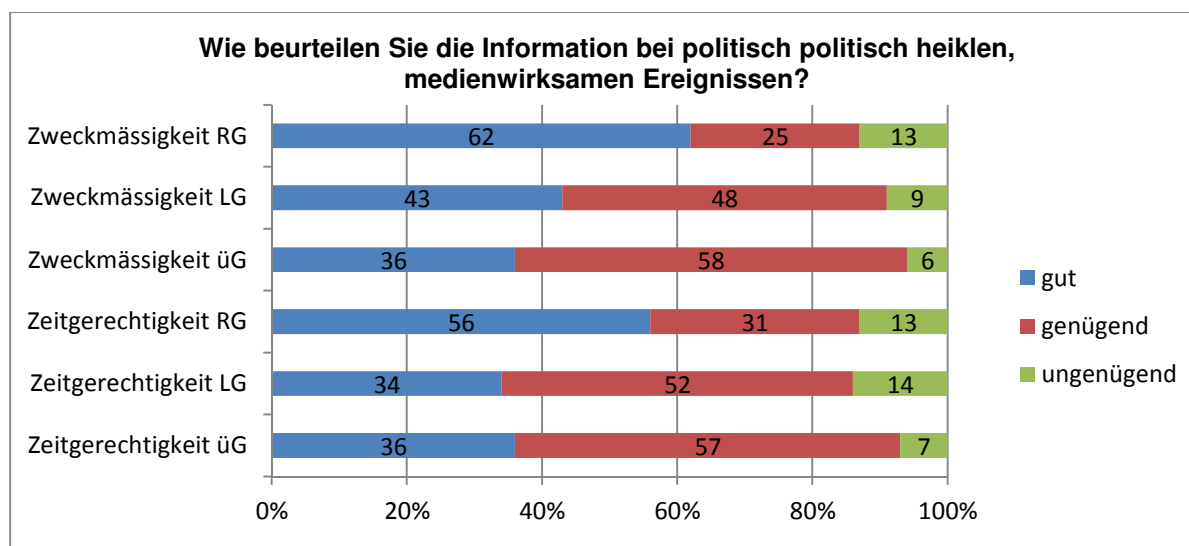


Schaubild: Beurteilung der Informationen bei politisch heiklen, medienwirksamen Ereignissen (RG=Ressourcengemeinde, LG=Leistungseinkaufsgemeinde, üG=übrige Gemeinden)

### 3.2.4.6 Einschätzung der von der Kantonspolizei erhaltenen Informationen über die Informationsinstrumente

Die Ressourcengemeinden fühlen sich über den Sinn und Zweck der Informationsinstrumente klar besser informiert als die Leistungseinkaufsgemeinden und die übrigen Gemeinden (vgl. unten stehendes Schaubild).

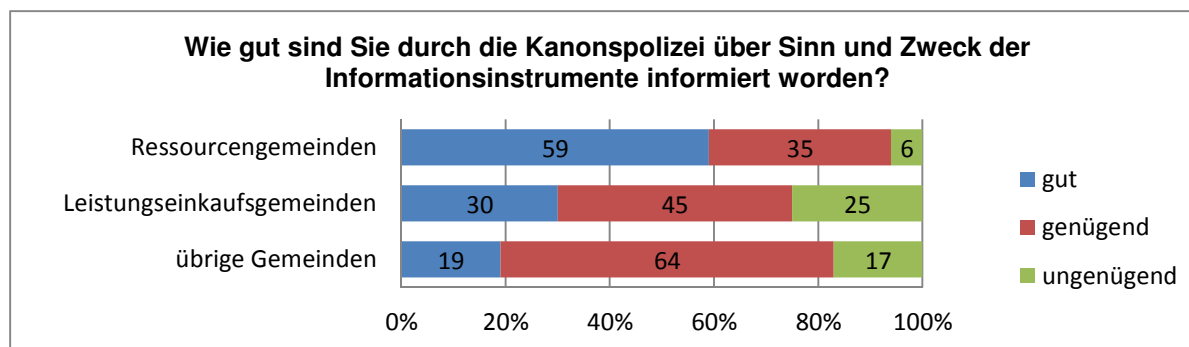


Schaubild: Einschätzung der von der Kantonspolizei erhaltenen Informationen über Sinn und Zweck der Informationsinstrumente

### 3.2.5 Zusammenarbeit Gemeinden/Kantonspolizei im Bereich grösserer Veranstaltungen

#### 3.2.5.1 Resultate der Befragung

Sämtliche 12 Ressourcengemeinden, in denen in den letzten 12 Monaten mindestens eine grössere Veranstaltung (mehr als 10 Polizistinnen und Polizisten im Einsatz) stattgefunden hat, beurteilten die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei als gut. Sie können in diesem Bereich genügend Einfluss auf die Kantonspolizei nehmen. Eine Gemeinde wünscht sich mehr Beratung im strategischen Bereich. Eine Gemeinde bemängelt den gegenüber früher eingeschränkteren Handlungsspielraum.

5 Leistungseinkaufsgemeinden mit grösseren Veranstaltungen beurteilen die Zusammenarbeit als gut, 2 Gemeinden (je eine Veranstaltung) nehmen die Zusammenarbeit als genügend wahr.

Von den 10 übrigen Gemeinden mit grösseren Veranstaltungen beurteilen 8 die Zusammenarbeit als gut, je eine als genügend bzw. ungenügend.

Gesamthaft ergeben die Rückmeldungen der 29 Gemeinden mit grösseren Veranstaltungen folgende Beurteilung der Zusammenarbeit:

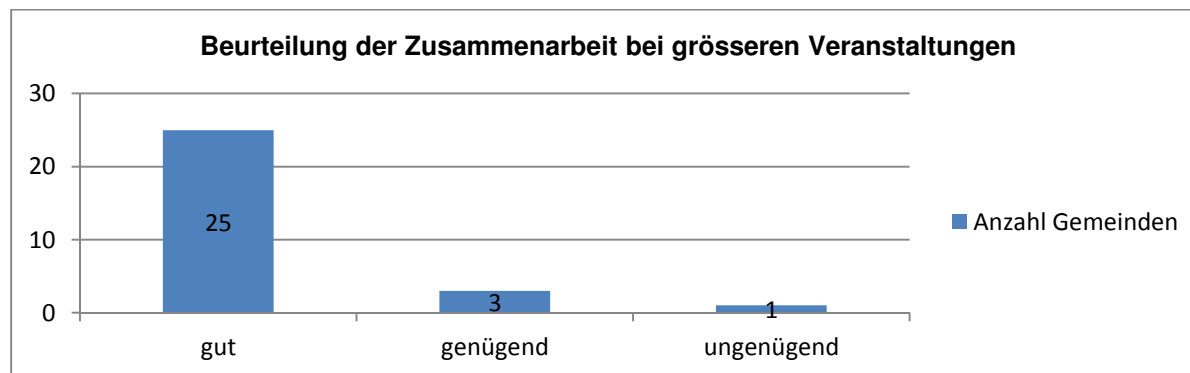


Schaubild: Beurteilung der Zusammenarbeit bei grösseren Veranstaltungen

#### 3.2.6 Fazit

Die Steuerungsmöglichkeiten und die Steuerungsinstrumente der Gemeinden dürfen grundsätzlich als gut bezeichnet werden. Der persönliche Kontakt zu den örtlich zuständigen Polizeistellen ist wichtig. Je konkreter der zu steuernde Sachverhalt ist, desto besser werden die jeweiligen Steuerungsinstrumente beurteilt. Je strategischer der zu steuernde Sachverhalt, desto schlechter wird das Steuerungsinstrument beurteilt. Als unterdurchschnittlich werden die Steuerungsmöglichkeiten in den Bereichen „sicherheitspolizeiliche präventive Präsenz“, „verkehrspolizeiliche Kontrollen (rollender Verkehr)“ und „Geschwindigkeitskontrollen“ beurteilt. In diesen Bereichen sollen Optimierungsmöglichkeiten geprüft werden.

Die Informationsinstrumente werden sehr unterschiedlich bewertet. Die regelmässigen Sitzungen und die Einzelinformationen der örtlichen Polizei werden gut beurteilt, die schriftlichen Informationsinstrumente werden eher kritisch gesehen. Der gute, persönliche und regelmässige Kontakt zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden muss daher beibehalten oder sogar noch gestärkt werden. Die schriftlichen Informationsinstrumente sind dagegen zu reduzieren und qualitativ zu verbessern.

Die Zusammenarbeit im Bereich der grösseren Veranstaltungen wird gut beurteilt. Hier besteht kein Handlungsbedarf.

### 3.3 Grundversorgung

In diesem Kapitel sollen folgende Evaluationsfragen beantwortet werden:

- Wie ist die unentgeltliche Grundversorgung heute definiert?
- Welches sind die Stärken und Schwächen der heutigen Definition?
- Welche Auswirkungen hat sie auf die Kostenträgenden?

#### 3.3.1 Definition der Grundversorgung

##### 3.3.1.1 Rechtliche Grundlagen

Im Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Teilrevision des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 werden vier Arten der unentgeltlichen Leistungen umschrieben. Es sind dies:

- Einzelne Ereignisse gemäss Art. 12 Abs. 2 PolG,
- Ausserordentliche Ereignisse gemäss Art. 12 Abs. 2 PolG,
- Grundbereitschaft,
- Alarmmeldungen.

Die gesetzlichen Grundlagen für die einzelnen Ereignisse sind klar geregelt. Gemäss Art. 10 der Polizeiverordnung vom 17. Oktober 2007 (PolV; BSG 551.111) betreffen die „einzelnen Einsätze“ diejenigen Polizeieinsätze, die erforderlich sind, weil beispielsweise Gefahr im Verzug ist oder weil eine Intervention durch die Gemeinde aus Zeit oder Kapazitätsgründen nicht möglich ist. Die Kantonspolizei erbringt unentgeltliche Massnahmen im folgenden Rahmen:

<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Anzahl unentgeltliche Interventionen pro Jahr</b>
bis 1000	bis 15
1001 bis 2000	bis 30
2001 bis 3000	bis 45
über 3000	höchstens 50

*Schaubild: Anzahl unentgeltliche Leistungen pro Jahr*

Die Kantonspolizei Bern erfasst die „einzelnen Ereignisse“ im Einsatzjournal. Zudem werden bei Gemeinden mit einem Ressourcen- oder Leistungseinkaufsvertrag die Interventionszeiten in der Arbeitszeiterfassung „FIStime“ erfasst.

Die gesetzlichen Grundlagen betreffend die „ausserordentlichen Ereignisse“ sind weniger präzise. Gemäss Art. 11 PolV sind „ausserordentliche Ereignisse“ diejenigen Ereignisse, die einen aussergewöhnlich grossen Personalaufwand zur Folge haben. Dazu zählen gemäss Polizeiverordnung unter anderem Grossereignisse, Katastrophen und Kundgebungen, bei denen der Aufwand der Polizei pro erwartete Kundgebungsteilnehmer/in überdurchschnittlich gross ist. Der Vortrag zum Polizeigesetz präzisiert, dass solche Ereignisse nicht nur ganz vereinzelt, sondern auch mehrmals pro Jahr stattfinden können. Derartige Ereignisse werden grundsätzlich im Einsatzjournal erfasst. Im Bedarfsfall werden spezielle ereignisbezogene Einsatzjournale geführt. Bei planbaren Ereignissen werden die Einsatzzeiten gesondert bzw. bei Vertragsgemeinden im Falle von nicht planbaren Ereignissen im Rahmen der Ereignisbewältigung in der Arbeitszeiterfassung „FIStime“ erfasst.

Der Grosse Rat hat für die Grundbereitschaft keine speziellen gesetzlichen Grundlagen geschaffen. Dem Vortrag zum Polizeigesetz kann zumindest entnommen werden, dass die Kantonspolizei Bern,

gestützt auf ihre parallele Zuständigkeit von Art. 6 Abs. 1 PoLG, auch Leistungen betreffend die Sicherheits- und Verkehrspolizei erbringt. So würden gemäss Vortrag zum Polizeigesetz von der Präsenz und der Möglichkeit, dass die Kantonspolizei im Notfall rasch intervenieren kann, alle Gemeinden profitieren. Die rasche kantonsweite Einsatzbereitschaft sei der Zweck der parallelen Zuständigkeit (vgl. Ziffer 11.2 Vortrag PoLG).

Die Kantonspolizei Bern verabschiedete verwaltungsinterne Richtlinien, die festhalten, welche polizeilichen Leistungen zur Grundbereitschaft gehören. So sind diejenigen Patrouillenfahrzeuge, welche für die Sicherstellung der Interventionszeiten (80% der Fälle) von 10 Minuten im städtischen Gebiet und 20 Minuten im ländlichen Gebiet benötigt werden, als Grundbereitschaft zu betrachten. In der Regel handelt es sich hierbei um Patrouillenfahrzeuge der Mobilien Polizei, welche insbesondere nachts und in ländlichen Gebieten die Sicherstellung der Interventionszeiten übernehmen. Die Grundbereitschaft wird von der Kantonspolizei Bern nicht speziell rapportiert.

Die Weiterleitung von Schaden- und Alarmmeldungen fällt nach Art. 6 Abs. 2 PoLG in die Zuständigkeit der Kantonspolizei Bern und kann deshalb gar nicht Gegenstand der Grundversorgung sein. Im Rahmen der Ablösung der SMT-Alarmierung und der Einführung des Systems „eAlarm“ wurde für den Betrieb der Alarmierungsplattform eine Kostenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden beschlossen.

Das unten stehende Schaubild „Definition der Grundversorgung“ visualisiert vereinfacht die Aufgaben, Zuständigkeiten und den Umfang der unentgeltlichen Leistungen und die dadurch resultierende Definition der unentgeltlichen Grundversorgung.

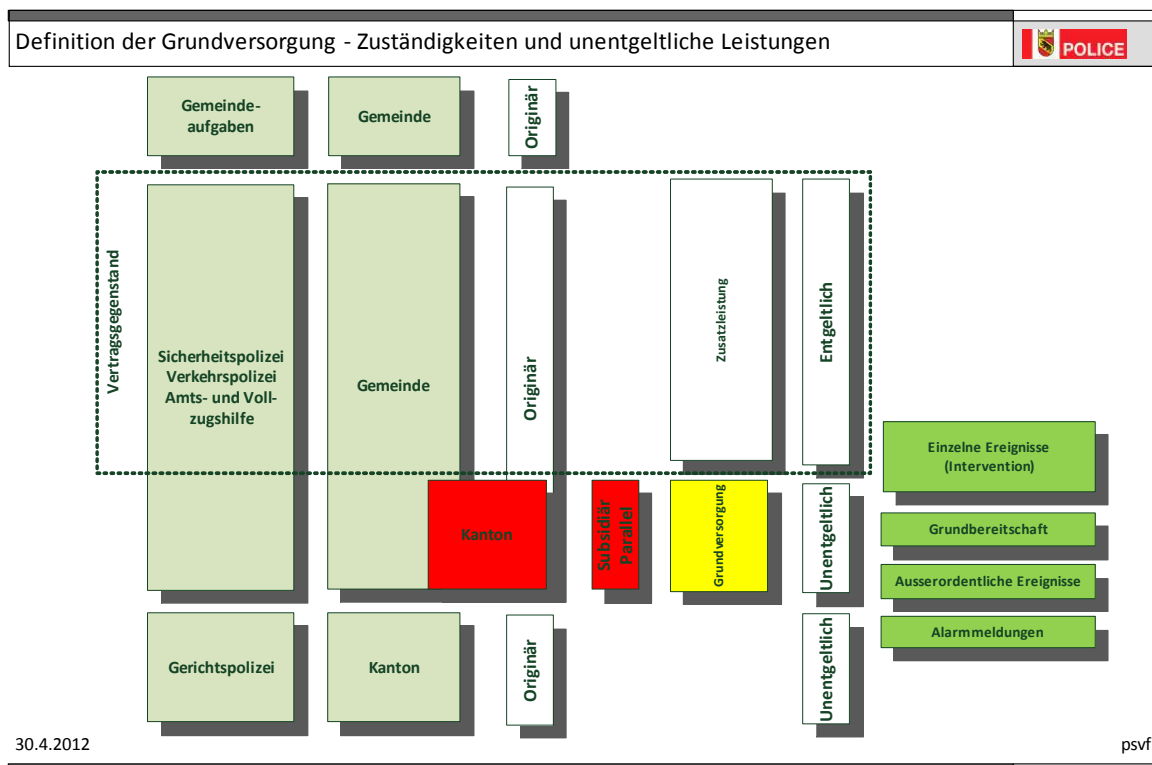


Schaubild: Definition der Grundversorgung

In den drei Säulen auf der linken Seite der Darstellung sind die unterschiedlichen Aufgabenarten dargestellt. Vereinfacht handelt es sich um die Gerichtspolizei, die Sicherheits- und Verkehrspolizei, die Amts- und Vollzugshilfe sowie die Gemeindeaufgaben. Die Aufgabenarten sind massgebend für die



Beurteilung, wer für diese Aufgaben zuständig ist. Gemäss Art. 7 Abs. 1 PolG ist die Kantonspolizei Bern bzw. der Kanton Bern für die Aufgaben der gerichtlichen Polizei zuständig. Einzelne Ausnahmen sind in Art. 8 PolG vorgesehen. Art. 9 und 10 PolG halten fest, dass für die Sicherheits- und Verkehrspolizei sowie die Amts- und Vollzugshilfe die Gemeinden zuständig sind. Als Gemeindeaufgaben werden in der Visualisierung diejenigen Aufgaben bezeichnet, welche gemäss Art 10a PolG in die ausschliessliche Zuständigkeit der Gemeinde fallen. Die originäre Zuständigkeit ist in der zweiten und dritten Spalte von links dargestellt.

Werden für die Erfüllung der Aufgaben, welche in der Zuständigkeit der Gemeinde liegen, polizeiliche Massnahmen erfordert, deren Ausübung eine polizeiliche Ausbildung voraussetzt, liegt der Vollzug ausschliesslich bei der Kantonspolizei Bern (Art. 11 PolG). In der Grafik sind die vom Kanton unentgeltlich vollzogenen kommunalen Aufgaben durch das rote Quadrat visualisiert. Im Rahmen der parallelen Zuständigkeit erbringt die Kantonspolizei diese kommunalen Aufgaben unentgeltlich. Die Grundversorgung umfasst also die unentgeltlichen Leistungen, welche die Kantonspolizei Bern im Rahmen ihrer parallelen Zuständigkeit somit unentgeltlich erbringt. Sämtliche Aufgaben, für welche der Kanton originär zuständig ist, fallen nicht unter den Begriff der Grundversorgung.

In der Spalte rechts wird dargestellt, was unter die unentgeltliche Grundversorgung fällt. Es sind dies die „ausserordentlichen Ereignisse“, die „Grundbereitschaft“ und bis zu einem gewissen Mass die „einzelnen Ereignisse“.

### **3.3.1.2 Definition der Grundversorgung**

*Allgemeine Formulierung der Definition der Grundversorgung:* Die Grundversorgung setzt sich aus den unentgeltlichen Leistungen der Kantonspolizei Bern zugunsten der Gemeinden zusammen. Es handelt sich dabei um die unentgeltliche Bewältigung einzelner Ereignisse und ausserordentlicher Ereignisse. Die Ereignisbewältigung liegt in der originären Zuständigkeit der Gemeinden, wobei der Vollzug der Aufgaben zwingend der Kantonspolizei Bern obliegt (parallele Zuständigkeit). Die Anzahl unentgeltlicher einzelner Ereignisse ist in der Polizeiverordnung festgelegt. Im Rahmen der Grundversorgung wird zudem die Grundbereitschaft, im Sinne der raschen kantonsweiten Einsatzbereitschaft, unentgeltlich geleistet.

*Sicherheits- und verkehrspolizeiliche „Grundbereitschaft“:* Die Kantonspolizei Bern erbringt im Rahmen der Grundversorgung die Grundbereitschaft. Unter Grundbereitschaft wird die integrale verfügbare Anzahl polizeilicher Mittel verstanden, welche für die rasche Intervention im ganzen Kantonsgebiet erforderlich ist. Für dringliche Ereignisse soll durch die Grundbereitschaft in 80% der Fälle eine Interventionszeit von 10 Minuten im urbanen Gebiet und 20 Minuten im ländlichen Gebiet sichergestellt werden.

*Sicherheits- und verkehrspolizeiliche „einzelne Ereignisse“:* Die Kantonspolizei Bern erbringt im Rahmen der Grundversorgung die Bewältigung von einzelnen Ereignissen. Bei den einzelnen Ereignissen handelt es sich um Ereignisse, deren Bewältigung eine polizeiliche Intervention erforderlich macht, bei denen Gefahr im Verzug ist oder bei denen die zeitgerechte Intervention durch die Gemeinde nicht möglich ist.

*Sicherheits- und verkehrspolizeiliche „ausserordentliche Ereignisse“:* Die Kantonspolizei Bern übernimmt im Rahmen der Grundversorgung die Bewältigung ausserordentlicher Ereignisse. Als ausserordentliche Ereignisse gelten Ereignisse, deren Bewältigung überdurchschnittliche Ressourcen beanspruchen und die im Einsatzraum nicht regelmässig oder vorhersehbar vorkommen.

### **3.3.2 Auswirkungen der Definition**

#### **3.3.2.1 Auswirkung der Definition „Grundbereitschaft“**

Die Kantonspolizei Bern erbringt die Grundbereitschaft im ganzen Kanton unentgeltlich. Sämtliche Gemeinden profitieren davon, dass Einsatzmittel rasch zusammengezogen werden können. Durch die Priorisierung und den möglichen Zusammenzug der Einsatzmittel können kürzere Interventionszeiten sichergestellt werden. In Gemeinden mit Ressourcenvertrag ergibt sich dabei eine Vermischung der eingekauften "präventiven Präsenz" und der implizit daraus resultierenden Grundbereitschaft. In diesen Gemeinden wird neben der "präventiven Präsenz" keine Grundbereitschaft stundenmässig im Reporting ausgewiesen. In Ausnahmefällen werden Einsatzmittel, welche in Gemeinden mit Ressourcenvertrag "präventive Präsenz" leisten, auch für die Ereignisbewältigung ausserhalb der Gemeinde eingesetzt (Priorisierung der Einsatzmittel). In Gemeinden, welche keinen Vertrag mit der Kantonspolizei Bern haben, wird lediglich die Grundbereitschaft sichergestellt. Sie erhalten keine steuerbare präventive Präsenz.

#### **3.3.2.2 Auswirkung der Definition „Einzelne Ereignisse“**

Sämtliche Gemeinden mit Ressourcenvertrag haben mehr als 3'000 Einwohner. Die unentgeltlichen einzelnen Einsätze betragen somit bei allen aktuellen Ressourcenvertragsgemeinden 50 Interventionen. Sämtliche Gemeinden mit Ressourcenvertrag überschreiten zudem die Schwelle der Gratisinterventionen und sind daher gehalten, einen Vertrag abzuschliessen. Bei Gemeinden mit Ressourcenvertrag werden die ersten 50 Interventionen jedoch nicht unentgeltlich erbracht. Die Leistungen der eingekauften Ressourcen werden ab dem ersten Kalendertag verrechnet. Gemeinden mit Leistungseinkaufsvertrag und ohne Vertrag werden dagegen eine bestimmte Anzahl Interventionen (15 Interventionen (max. 50)/1'000 Einwohner) unentgeltlich erbracht. Insofern profitieren Ressourcengemeinden nicht von denselben unentgeltlichen Leistungen.

#### **3.3.2.3 Auswirkung der Definition „Ausserordentliche Ereignisse“**

Eine Ungleichbehandlung der Gemeinden kann nicht erkannt werden. Bisher sind keine Ereignisse in den Gemeinden mit Ressourcenvertrag bekannt, welche als „ausserordentliches Ereignis“ bezeichnet werden müssten. Die Definition ist allerdings zu wenig präzise.

### **3.3.3 Fazit**

Gegenwärtig profitieren die Ressourcengemeinden nicht im gleichen Ausmass wie die übrigen Gemeinden von unentgeltlichen Leistungen des Kantons im Bereich „Grundbereitschaft“ und „einzelne Ereignisse“. Zudem sollte die Definition „ausserordentliche Ereignisse“ präziser gefasst werden, um künftig Unklarheiten möglichst zu beseitigen.

## **3.4 Leistungserbringung**

In diesem Kapitel sollen folgende Evaluationsfragen beantwortet werden:

- Haben sich durch die Führung nur noch einer Ausbildung für sämtliche Angehörigen der Polizei Synergieeffekte ergeben und wie wurden diese eingesetzt? Falls sich keine Synergien ergeben haben, ist aufzuzeigen, wo und wieso diese gescheitert sind.

- Wie weit sind die übrigen im Projekt Police Bern postulierten Synergiepotentiale tatsächlich realisiert worden? Können heute noch nicht realisierte Synergien künftig realisiert werden?
- Wird eine einheitliche und somit ressourcenschonende Einsatztaktik durchgesetzt?
- Hat der nötige Wissenstransfer stattgefunden? Sind die Kulturen der fusionierten Polizeikorps inzwischen zusammengewachsen?
- Hat sich die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden grundsätzlich bewährt oder besteht in Einzelbereichen Anpassungsbedarf? Ist die gegenwärtige Aufgabenteilung im Bereich Amts- und Vollzugshilfe befriedigend oder besteht Optimierungsbedarf?
- Hat sich die Effektivität der Leistungserbringung verändert?

### 3.4.1 Synergien allgemein

Ein wesentlicher Aspekt der Anstrengungen zum Zusammenschluss der uniformierten Polizeikorps im Kanton Bern war - neben dem postulierten Ziel des einzigen Ansprechpartners - die Gewinnung und Nutzung von Synergien. Die mit Optimierungen gewonnenen finanziellen Mittel sollten zu einer höheren uniformierten Präsenz genutzt werden, wobei den Gemeinden die Verwendung ihres berechneten Anteils an den Synergien überlassen worden ist.

Mit Bericht vom 29. Juli 2005 Synergieeffekte (Ecoplan) wurden mögliche Synergiepotentiale für das Projekt grundsätzlich vorgestellt und besprochen. Anlässlich der Sitzung des Strategischen Lenkungsgremiums (SLG) des Projektes Police Bern vom 20. September 2005 wurden die Berechnung der Synergien und deren theoretische Verteilung diskutiert und abgenommen.

Die Herkunft der Synergien wurde in 3 Kategorien eingeteilt: zum einen Synergien aus dem Personalbereich, zum zweiten Synergien aus dem Sachkostenbereich und letztlich Synergien aus dem Prozessbereich. Innerhalb dieser Bereiche wurden die Synergiepotentiale einzeln beschrieben, und es wurde eine Quantifizierung der einzelnen Potentiale aufgezeigt. Die quantifizierten Synergien können wie folgt dargestellt werden:

Text	Synergieeffekt gemäss Bericht Eco-plan vom 29.7.2005 in CHF	Synergieeffekt gemäss Entscheid SLG vom 20.9.2005 in Frontstellen
<i>Personalbereich:</i>		
- Abbau Doppelspurigkeiten oberes Kader	931'000.00	7 bis 8.5
- Abbau Doppelspurigkeiten Querschnittsfunktionen	1'650'000.00	12
<i>Sachkostenbereich</i>		
- Allgemeine Durchsetzung Kundenstellung	125'000.00	
- Informatik Unterhalt durch günstige Wartungsverträge	1'000'000.00	7
<i>Prozessbereich/Betriebsabläufe</i>		
- Schnittstellen Biel/Bern, pos. Synergie Vereinfachung	0.00	5
- Schnittstellen Biel/Bern, neg. Synergie neue Schnittstellen	0.00	-5
<i>Personal-, Sachkosten- und Prozessbereich</i>		
- Diverse Synergien mit kleineren Gemeinden	0.00	3
<b>Total Synergien</b>	<b>3'706'000.00</b>	<b>29 bis 30.5</b>

Darstellung: Postulierte Synergieeffekte Police Bern

Wird den Synergien in CHF der 2005 gültige Wert von CHF 137'500.00/Stelle gegenübergestellt, ergeben sich nur Synergien für rund 27 Frontstellen. Die so gegenüber obenstehender Darstellung entstehende Differenz lässt sich nicht klären, dürfte aber im Rahmen der Diskussionen der Arbeitsgruppe Finanzen im Projekt Police Bern entstanden sein.

Der im Rahmen der Evaluation durchgeführte Vergleich der postulierten Synergien mit den tatsächlich realisierten Synergien zeigt ein uneinheitliches Bild.

### Oberes Kader

Der Personalbestand des oberen Kaders (Kommandant, Kommandant-Stellvertreter, Kaderstufe 4 und Kaderstufe 3) der Polizei hätte sich gemäss Schätzungen der Arbeitsgruppe Finanzen des Projektes Police Bern wie folgt entwickeln müssen:

Text	2007	2008	2009	2010	2011
Kantonspolizei Bern	35	48	48	48	48
Stadtpolizei Bern	13	0	0	0	0
Stadtpolizei Biel	5	5	0	0	0
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>53</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>

Darstellung: Soll-Entwicklung Personalbestand Oberes Kader, Bericht Ecoplan, 2005, Ziffer 4.1

Die finanziellen Einsparungen wurden mit CHF 931'000 berechnet. Effektiv hat sich aber die folgende Entwicklung ergeben:

Text	2007	2008	2009	2010	2011
Kommandant/Kommandant-Stv.	2	2	2	2	2
Mitarbeiter Kaderstufe 4	9	10	10	11	10
Mitarbeiter Kaderstufe 3	25	37	42	42	44
Stadtpolizei Bern	13	0	0	0	0
Stadtpolizei Biel	5	5	0	0	0
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>55</b>	<b>56</b>
<i>Planung Ecoplan</i>	53	53	48	48	48
<b>Delta Überbestand</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>Aufbau neuer Aufgaben</b>					
- Polycom			1	1	1
- Planung + Einsatz			1	1	1
- Personalabteilung				2	2
- Stab			1	1	1
<b>Total neue Aufgaben</b>			<b>3</b>	<b>5</b>	<b>5</b>

Darstellung: Soll-/Ist-Vergleich Synergieeffekte Oberes Kader

Gegenüber der ursprünglichen Planungen wurde das obere Kader der Polizei nicht ab-, sondern ausgebaut. Die Realisierung der erwarteten Synergien ist bei dieser Betrachtung nicht eingetreten. Anstelle einer Reduktion von 5 Stellen, erfolgte ein Aufbau von 3 Stellen. Die Erhöhung des Personalbestandes ist aber hauptsächlich auf die Übernahme neuer Aufgaben zurückzuführen. So mussten mit der fachlichen und sachlichen Übernahme der Aufgaben POLYCOM eine zusätzliche Kaderstelle übernommen werden (Übernahme der Aufgabe vom Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär BSM, welche im Rahmen FILAG aber vollständig refinanziert wird) und im Bereich Planung + Einsatz (P+E) musste mit den Zusammenschlüssen Bern und Biel ein Planungsbereich für sicherheitspolizeiliche Einsätze geschaffen werden. Aus Sicht personeller Fragestellungen mussten zudem neue Instrumente und Organisationsformen des höheren Personalkörpers geschaffen und installiert werden. Im Stab mussten zur Bewältigung des höheren Geschäftsvolumens ebenfalls neue Strukturen geschaffen werden.

Nicht beurteilt werden können die Effekte aus Sicht der Gemeinden. In den Städten Bern, Biel und Thun wurden mit dem Zusammenschluss die Personalbestände erheblich reduziert. Im Rahmen der Befragungen der Gemeinden wurde andererseits festgestellt, dass die Gemeinden zusätzliches Personal eingestellt oder private Firmen mit Sicherheitsaufgaben betraut haben.

## Querschnittsfunktionen

In den Bereichen der Querschnittsfunktionen wurden im Bericht Ecoplan ebenfalls erhebliche Synergien durch den Abbau doppelt geführter Stellen erwartet.

Text	2007	2008	2009	2010	2011
Kantonspolizei Bern (alle Q)	110	140	140	140	140
Stadtpolizei Bern (Schätzung)	40	0	0	0	0
Stadtpolizei Biel (Schätzung)	5	5	0	0	0
<b>Total</b>	<b>155</b>	<b>145</b>	<b>140</b>	<b>140</b>	<b>140</b>

Darstellung: Soll-Entwicklung Personalbestand Querschnittsfunktionen, Bericht Ecoplan, 2005, Ziffer 4.4

Ähnlich der Entwicklung der oberen Kaderstellen haben sich die Erwartungen hier auch nicht erfüllt, wie die unten stehende Darstellung aufzeigt. Für die Erstellung der Darstellung wurden die Organisationseinheiten der Kantonspolizei nach Funktionsbeschreibungen durchgesehen und die entsprechende Anstellung einer Querschnitts- oder einer Frontfunktion zugeteilt. In verschiedenen Querschnittsabteilungen der Kantonspolizei sind frontrelevante Organisationselemente eingeteilt, beispielsweise dienen Elemente der Abteilung Technik im Einsatz ausschliesslich den Frontkräften (sicherheitspolizeiliche Einsätze), Mitarbeitende der Abteilung Personal leisten Unterstützung zu Gunsten der Frontpolizei und die Abteilung Planung + Einsatz führt die Regionale Einsatzzentrale in Bern. Die Abgrenzung der Funktionen konnte nicht scharf erfolgen. Die Ausscheidung der Personalressourcen der Gemeinden erfolgte schätzungsweise. Die finanziellen Einsparungen wurden mit CHF 1.65 Mio. berechnet. Effektiv hat sich aber die folgende Entwicklung ergeben:

Text	2007	2008	2009	2010	2011
Abteilung Personal	33	45	45	53	60
Abteilung Technik	59	83	85	92	94
Abteilung P+E	64	100	101	106	95
Abteilung Stab	40	47	54	54	68
Stadtpolizei Bern	40	0	0	0	0
Stadtpolizei Biel	5	5	0	0	0
<b>Total</b>	<b>241</b>	<b>280</b>	<b>285</b>	<b>305</b>	<b>317</b>
Planung Ecoplan Veränderung	0	-10	-5	0	0

Darstellung: Soll-/Ist-Vergleich Synergieeffekte Querschnittsfunktionen

Wie bereits beschrieben, war eine scharfe Trennung nach Funktionen (Front/Querschnitt) zum Zeitpunkt der Berechnung der möglichen Ressourcen im Jahr 2005 nicht möglich. Die nachgelagerte Betrachtung zeigt dasselbe Bild; gegenüber der Erhebung Ecoplan aus dem Jahr 2005 haben sich verschiedene Veränderungen in der Organisation ergeben (Integration der Regionalen Einsatzzentralen MEOA/Bern in die Abteilung P+E, Schaffung einer Organisationseinheit Prävention etc.).

Die effektive Entwicklung der Bestände der Abteilungen Querschnitte zeigt eine Steigerung ab Beginn der Betrachtung. Gemäss Bericht Ecoplan wäre eine Reduktion der Personaleinheiten zu erwarten gewesen. Auch wenn sich das Zahlenmaterial nicht 1 zu 1 vergleichen lässt, ist die mögliche Realisierung von Synergien schwer vorstellbar. Allerdings wurden die Aufgaben der Querschnittsabteilungen in den letzten Jahren vervielfacht. So bauten zum Beispiel die Abteilung Planung + Einsatz sowie der Stab eine Organisationseinheit mit präventiver Fragestellung auf. In den logistischen (technischen) Bereichen wurde das Aufgabenportefeuille mit der Realisierung verschiedener unterstützender Elemente ausgebaut; letztlich hat auch das Personalwesen, trotz oder sogar wegen der Einführung der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch, die Aufgabeninhalte verbreitert. Die Entwicklung der Abteilung P+E (2007 auf 2008) ist im Wesentlichen auf die Übernahme der Regionalen Einsatzzentrale Bern zurückzuführen.

Von den Gemeinden liegen keine absoluten Erfahrungswerte möglicher personeller Massnahmen in Zusammenhang mit den Fusionen vor. Somit ist zu vermuten, dass die erwarteten Synergieeffekte im personellen Bereich nicht wie geplant realisiert werden konnten.

Anzumerken bleibt, dass der Aufbau der Querschnittsfunktionen nicht zu Lasten der uniformierten Präsenz erfolgte, sondern jeweils auf dem ordentlichen Budgetweg beantragt und bewilligt wurde.

## Beschaffungen

Durch den Zusammenschluss der Polizeiorganisationen wurden positive Kosteneffekte bei Beschaffungen erwartet. Diese allgemeine Kostensynergie ist mit CHF 125'000 bewertet. Im Rahmen der Evaluation wurde auf eine konkrete Erhebung der realisierten Werte verzichtet. Aufgrund der allgemeinen Kostenentwicklung mit stabilen, eher rückläufigen Preisen der Einkaufsgüter ist eher davon auszugehen, dass Einsparungen (berechnet pro Mitarbeitende/r) erzielt worden sind. Ob diese nun aber als Synergieeffekt bezeichnet werden dürfen, muss offen bleiben.

## Informatik

Unter Ziffer 4.7 des Berichts Ecoplan wurden im Bereich der spezifisch funktionalen Synergien Effekte in Millionenhöhe im Bereich der IT, der Informationstechnologie, erwartet. Konkret erwartet wurde, dass Synergien wohl in 2 Bereichen, der Neuentwicklung bzw. der tieferen Pro-Kopf-Kosten, entstehen können. Auch im Bereich der IT-Anwendungen wurden Kosteneinsparungen im Rahmen von 10 % erwartet und beschrieben.

Die Informatikkosten haben sich wie folgt entwickelt:

Text	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Laufende Rechnung	9'450.5	8'864.2	6'738.7	10'646.4	11'184.0	18'076.4	18'604.6
Investitionsrechnung	1'050.1	1'892.3	13'531.3	2'209.6	2'477.6	983.4	2'286.6
<b>Total</b>	<b>10'500.6</b>	<b>10'756.5</b>	<b>20'270.0</b>	<b>12'856.0</b>	<b>13'661.6</b>	<b>19'059.8</b>	<b>20'891.2</b>
./, einmaliger Teil PB/KWP			-11'000.0			-5'581.4	-6'117.3
<b>Total</b>	<b>10'500.6</b>	<b>10'756.5</b>	<b>9'270.0</b>	<b>12'856.0</b>	<b>13'661.6</b>	<b>13'478.4</b>	<b>14'773.9</b>
Anzahl Mitarbeitende (+)	1'425	1'439	1'497	2'107	2'231	2'324	2'402
<b>Durchschnittliche Kosten pro MA</b>	<b>7.4</b>	<b>7.5</b>	<b>6.2</b>	<b>6.1</b>	<b>6.1</b>	<b>5.8</b>	<b>6.1</b>

(+) Bestand ohne Anwärterinnen und Anwärter, Zugewiesene, Lernende und Mitarbeitende Reinigungsdienste.

Darstellung: Entwicklung Informatikkosten gemäss Finanzbuchhaltung FIS2000; in TCHF

Der auf den Durchschnitt berechnete Aufwand pro Mitarbeitendem hat sich trotz Zusammenschluss der verschiedenen Polizeikorps mit der Kantonspolizei nicht signifikant nach oben verändert. Trotz des Zusammenschlusses mit rund 600 Mitarbeitenden der Stadtpolizei und rund 150 Mitarbeitenden anderer Korps haben sich die Informatikkosten (bereinigt um Grossprojekte) der Kantonspolizei nicht linear erhöht. Der erwartete Synergieeffekt von CHF 1,0 Mio. kann somit als erreicht angenommen werden.

## Prozessbereich

Von der Schnittstellenbewirtschaftung gegenüber den Gemeinden wurde bei den grösseren Gemeinden eine ausgeglichene Synergie, bei kleineren Gemeinden eine positive Synergie von 3 Stellen erwartet. Ein Urteil über die entsprechenden positiven wie negativen Synergien ist nicht möglich. Im Bereich der Bewilligung von Veranstaltungen und der Steuerung strategischer Fragen sind zwischen den Gemeinden und der Kantonspolizei neue Schnittstellen entstanden, deren Bewirtschaftung als eine negative Synergie wahrgenommen werden muss. Auf der anderen Seite konnten mit dem Zu-

sammenschluss insbesondere externe frühere Schnittstellen mit den Städten Bern und Biel (z. B. Ordnungsdienst Aufgebotswesen; Prozess Lagebeurteilung) in die Kantonspolizei integriert werden; die einfachere Abarbeitung der damit zusammenhängenden Fragestellungen führt zu einer positiven Synergie. Es kann daher nicht abschliessend beurteilt werden, ob die Synergien eingetreten sind oder nicht.

Andere Annahmen sind bezüglich der erwarteten 3 Stellensynergien im Kontakt mit den kleineren Gemeinden zu treffen. Hier führte die Aufgabentrennung zu einer Entlastung der Gemeinden und der Kantonspolizei, da keine weiteren Absprachen mehr nötig sind. Diese Synergie darf mittlerweile als eingetreten beurteilt werden.

Gesamthaft betrachtet wird die Erreichung der Synergieeffekte wie folgt bewertet: Die Synergien im Personalbereich konnten nicht realisiert werden, hingegen darf angenommen werden, dass sich die Synergien im Bereich der Sachkosten realisiert haben. Abschliessende Vergleiche sind schwierig und nicht transparent nachvollziehbar. Die eingetretene Synergie wird auf etwa 10 Frontstellen eingeschätzt.

Text	Synergieeffekt gemäss Bericht Eco-plan vom 29.7.2005 in CHF	Synergieeffekt gemäss Entscheid SLG vom 20.9.2005 in Frontstellen	Bewertung
<i>Personalbereich</i>			
- Abbau Doppelspurigkeiten	931'000.00	7 bis 8.5	verfehlt
- Abbau Doppelspurigkeiten	1'650'000.00	12	verfehlt
<i>Sachkostenbereich</i>			
- Allgemeine Durchsetzung	125'000.00		vermutlich erfüllt
- Informatik Unterhalt	1'000'000.00	7	vermutlich erfüllt
<i>Prozessbereich/Betriebsabläufe</i>			
- Schnittstellen Biel/Bern, pos. Synergie	0.00	5	fraglich
- Schnittstellen Biel/Bern, neg. Synergie	0.00	-5	fraglich
<i>Personal-, Sachkosten- und Prozesse</i>			
- Div. Synergien kleinere Gemeinden	0.00	3	eingetreten
<b>Total Synergien</b>	<b>3'706'000.00</b>	<b>29 bis 30.5</b>	

Darstellung: Soll-/Ist-Übersicht Synergieeffekte

### 3.4.2 Synergie Ausbildung

Vom Zusammenschluss der verschiedenen Gemeindepolizeien mit der Kantonspolizei wurden vor allem auch Gewinne im Bereich der Ausbildung und des Wissenstransfers erwartet. Während die Gemeindepolizeien Spezialitäten im sicherheitspolizeilichen Bereich und im Bürgerkontakt pflegten, zeichnete sich die Kantonspolizei in Fragen der gerichtspolizeilichen Aufgabenerledigung als besonders erfahren.

Angehörige von Gemeindepolizeien wurden vor dem Übertritt zur Kantonspolizei intensiv auf die neuen Aufgaben vorbereitet und während rund 14 Tagen auf die neuen Prozesse und Anwendungen geschult. Zusätzlich wurden, je nach Ausbildungsstand, Ausbildungen im Bereich der gerichtspolizeilichen Aufgabenerledigung angeboten.

Seit dem Zusammenschluss der Korps werden durch die Organisationseinheit Fort- und Weiterbildung modular aufgebaute und korpsweit zu besuchende Schulungen angeboten. Diese Schulungsangebote sind von allen Mitarbeitenden zu nutzen. Durch die zentral vorgegebene Ausbildungssteuerung, die zentral organisierte und teilweise zentral durchgeführte Ausbildung der Mitarbeitenden wird ressourcenschonend organisiert. Die Module werden repetiert, es gehen keine Ressourcen für

die Ausbildung von 17 verschiedenen Korps verloren. Zudem werden Wissensaustausch und Wissensmanagement positiv beeinflusst.

Der im Bereich Sicherheitspolizei wichtige Ordnungsdienst und die dazugehörige Ausbildung werden seit Übernahme der Polizeibestände von Bern und Biel zentral geführt und zentral ausgebildet. Das Korpsverständnis der Abläufe im Ordnungsdienst, dessen Prozesse und Vorgehensweisen sind zwischenzeitlich vereinheitlicht.

Eine Berechnung der eingetretenen Synergieeffekte ist allerdings nicht möglich und wegen der grossen organisatorischen Veränderungen und der vollständig neuen Ausbildungskonzeption auch nicht sinnvoll.

### **3.4.3 Ressourcenschonende Einsatztaktik**

Im Rahmen der Projektarbeiten zu Police Bern wurde erwartet, dass sich Vorgehensweisen und Arbeitsprozesse, kurz die einsatztaktischen Vorgaben, einheitlich entwickeln und die anfallenden Einsätze nach einheitlichem Muster abgewickelt werden.

Bereits vor den Zusammenschlüssen der Police Bern hat die Kantonspolizei im Rahmen der Aufgaben- und Ressourcenprüfung AIDA ein Prozessmodell zur Ereignisbewältigung erarbeitet, welches 2002 auch bei der Stadtpolizei Biel implementiert worden ist. Beim entsprechenden Prozessmodell handelt es sich um ein Eskalationsmodell, welches mit den Rollen des Einsatzkoordinators Front (EKF) und des Einsatzleiters Fall (ELF) arbeitet. Je nach Grösse des Ereignisses können die Rollen besetzt werden. Das Modell wurde seit dem Zusammenschluss weiter verfeinert und findet nun im ganzen Kanton Bern Anwendung.

Eine ressourcenschonende Einsatztaktik verlangt nach einer umfangreichen und einheitlichen Lagebeurteilung. Mit der systematischen internen Prüfung der Aufbauorganisation in diesem Bereich und den auf das Jahr 2011 erfolgten organisatorischen Änderungen nimmt die zentrale Lagebeurteilung den ihr zustehenden Platz ein. Die Kantonspolizei gestaltet ihre Aufgebote aufgrund strukturierter Lagebeurteilungen und unter Berücksichtigung der Praxiserfahrung. Die Aufgebote werden in einer ersten Phase grosszügiger erlassen und im Verlauf der nachfolgenden Lagebeurteilungen stets korrigiert; nicht benötigte Personalressourcen werden den regulären Arbeitsprozessen zugeführt. Auf der anderen Seite werden die speziell belasteten Wochenendabende mit angepassten sicherheitspolizeilichen Elementen abgedeckt; zusätzlich steht ab dem Frühjahr 2013 der Lehrverband als weitere Einsatzreserve zur Verfügung. Es darf daher festgestellt werden, dass der ressourcenschonenden Einsatztaktik grosses Gewicht beigemessen wird und somit das Risiko einer Verschwendung von Ressourcen als eher gering erachtet werden kann.

### **3.4.4 Kulturverschmelzung**

Die Fragen, ob die Kulturen der fusionierten Polizeikorps inzwischen zusammengewachsen sind und ein Wissenstransfer stattgefunden hat, wurden anhand von Experteninterviews mit dem Polizeikommandanten, seinem Stellvertreter und den beiden Präsidenten der Polizeiverbände sowie mittels statistischer Analysen im Bereich Personal untersucht.

Die Ergebnisse der Experteninterviews und die Analyse im Bereich Personal deuten auf eine relativ weit fortgeschrittene Zusammenführung der vor der Fusion bestehenden Betriebskulturen in eine neue gemeinsame Kultur hin. Der Weiterentwicklung der Organisation und des gemeinsamen Führungsverständnisses wurde vom Polizeikommando eine grosse Bedeutung zugemessen (neue Füh-



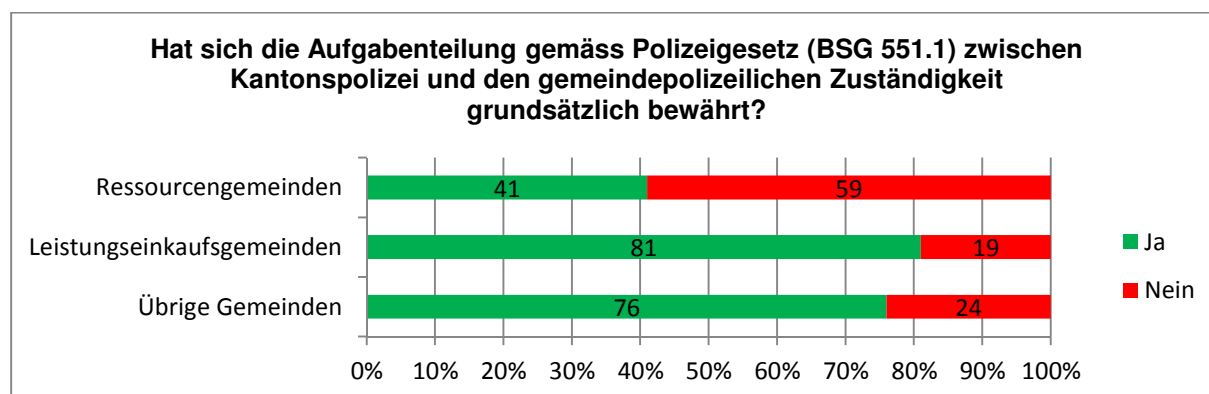
rungsphilosophie, neues Leitbild, neue Strategie, Organisationsentwicklung und Prozessharmonisierung). Unterschiede in der Führung der Regionen werden bewusst zugelassen und sind nur zu einem geringen Teil durch die Fusion der Polizeikorps bedingt. Die Aussensicht der Polizeiverbände bestätigt im Grundsatz dieses Bild, wobei die Verbände Bedarf vor allem in der weiteren Optimierung der Organisation und in der Kommunikation sehen und die Gleichbehandlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewahrt haben wollen.

Die Analysen im Bereich Personal zeigen angenäherte Fluktuationsraten (Kantonspolizei ohne ehemalige Mitarbeitende Gemeindepolizeien: 1.5%, ehemalige Mitarbeitende Stadtpolizei Biel: 1.4%, ehemalige Mitarbeitende Stadtpolizei Bern: 2.4%) und unbedenkliche Beschwerdezahlen (Kantonspolizei ohne ehemalige Mitarbeitende Stadtpolizei Bern: 8 Beschwerden, ehemalige Mitarbeitende Stadtpolizei Bern: 1 Beschwerde). Bei der Umstationierung ist bei den ehemaligen Gemeindepolizisten ein Trend zur Annahme von Funktionen ausserhalb ihrer angestammten Region feststellbar (von der Stadt in Landregionen). Die neu eintretenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizeischule werden vorwiegend in den Agglomerationen eingesetzt. Die Durchmischung im Polizeikorps findet somit laufend statt. In der Berücksichtigung der ehemaligen Gemeindepolizisten für Kaderfunktionen ist zudem keine Benachteiligung erkennbar. Belastend wirken die nach wie vor erheblichen statistischen Lohndifferenzen, die durch die Lohngarantien beim Übertritt entstanden sind.

Gemessen an der relativ kurzen Zeit der gemeinsamen Aufgabenerfüllung im Rahmen der fusionierten Kantonspolizei sind sowohl der Wissenstransfer als auch das Zusammenwachsen der Kulturen gut gelungen. Eine Behinderung der effizienten gemeinsamen Aufgabenerfüllung durch unüberwindbare Kulturunterschiede oder durch ungerechtfertigte Benachteiligungen einzelner Mitarbeitergruppen ist nicht erkennbar. Selbstverständlich läuft der Prozess der Kulturverschmelzung aber auch in Zukunft weiter.

### 3.4.5 Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden

Den Gemeinden wurde die Frage gestellt, ob sich die Aufgabenteilung gemäss Polizeigesetz grundsätzlich bewährt hat. Die Antworten zeigen, dass für mehr als die Hälfte der Ressourcengemeinden die Aufgabenteilung sich nicht bewährt hat. Moniert wird hauptsächlich das Auseinanderklaffen von Zuständigkeiten und Kompetenzen. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden dagegen sind über 80% mit der Aufgabenteilung zufrieden.



Darstellung: Bewährung der Aufgabenteilung und Kompetenzzuweisung

Die Frage nach gewünschten zusätzlichen kommunalen Kompetenzen in Bereichen der öffentlichen Sicherheit zeigt, dass zuoberst auf der Bedürfnisliste Ausweispflicht/Identitätsfeststellung und Anpassungen im Ordnungsbussenwesen stehen. Angesichts der deutlichen Zahlen kann bei den mittleren und grösseren Gemeinden offensichtlicher Handlungsbedarf abgeleitet werden. Ein Drittel der Leistungseinkaufsgemeinden und mehr als die Hälfte der übrigen Gemeinden sind dagegen nicht an zusätzlichen Kompetenzen interessiert.

Rang	Ressourcengemeinden	Leistungseinkaufsgemeinden	Übrige Gemeinden
1.	Ausweispflicht / Identitätsfeststellung (76%)	Ausweispflicht / Identitätsfeststellung (43%)	Keine (57%)
2.	Ordnungsbussenwesen (65%)	Ordnungsbussenwesen (33%) Keine (33%)	Ordnungsbussenwesen (28%)
3.	Andere (Radar, Tragen von Waffen, Betreten von Gebäuden zur Wahrnehmung gemeindepolizeilicher Aufgaben, polizeiliche Verfügungskompetenzen) (35%)		Ausweispflicht / Identitätsfeststellung (24%)
4.	Zwangsmassnahmen (29%)	Andere (Radar, Tragen von Waffen, Betreten von Gebäuden zur Wahrnehmung gemeindepolizeilicher Aufgaben, polizeiliche Verfügungskompetenzen) (14%)	- Zwangsmassnahmen (7%) - Andere (Radar, Tragen von Waffen, Betreten von Gebäuden zur Wahrnehmung gemeindepolizeilicher Aufgaben, polizeiliche Verfügungskompetenzen) (7%)
5.	Keine (12%)	Zwangsmassnahmen (10%)	

Darstellung: Gewünschte zusätzliche kommunale Kompetenzen im Bereich öffentliche Sicherheit

### 3.4.5.1 Bereitschaft zum Einkauf von Leistungen bei der Kantonspolizei

Die Gemeinden wurden gefragt, ob sie grundsätzlich an einem Einkauf zusätzlicher Leistungen bei der Kantonspolizei interessiert wären. Dabei zeigte sich ein differenziertes Bild:

Rg.	Ressourcengemeinden	Leistungseinkaufsgemeinden	Übrige Gemeinden
1.	Steuerbare sicherheitspolizeiliche Präsenz (64%)	Steuerbare sicherheitspolizeiliche Präsenz (61%)	Geschwindigkeitskontrollen (38%)
2.	Gastgewerbliche Kontrollen (52%)	Geschwindigkeitskontrollen (52%)	Keine (33%)
3.	Verkehrspolizeiliche Kontrollen rollender Verkehr (35%)	Zuführungen fürsorglicher Freiheitsentzug (38%)	Verkehrspolizeiliche Kontrollen rollender Verkehr (27%)
4.	- Zustellungen für Betreibungs- und Konkursamt / Gerichtsurkunden (29%) - Geschwindigkeitskontrollen (29%) - Keine (29%)	- verkehrspolizeiliche Kontrollen rollender Verkehr (33%) - Zuführungen zu Amtsstellen (33%)	Zuführungen zu Amtsstellen (25%)
5.			- Steuerbare sicherheitspolizeiliche Präsenz einkaufen (23%) - Zuführungen fürsorglicher Freiheitsentzug (23%) - Gastgewerbliche Kontrollen (23%)
6.		Gastgewerbliche Kontrollen (28%)	
7.	Exmissionen (23%)	Verkehrspolizeiliche Kontrollen ruhender Verkehr (19%)	
8.	Zuführungen zu Amtsstellen (23%)	Keine (19%)	Zustellungen für Betreibungs- und Konkursamt / Gerichtsurkunden (23%)
9.	Zuführungen fürsorglicher Freiheitsentzug (23%)	Zustellungen für Betreibungs- und Konkursamt / Gerichtsurkunden (14%)	Exmissionen (15%)
10.	Andere (17%)	Exmissionen (14%)	Verkehrspolizeiliche Kontrollen ruhender Verkehr (9%)

(vorgegebene Antworten; bei Antwort „Andere“ waren Ergänzungen in Form einer offenen Frage möglich)

*Darstellung: Grundsätzliche Bereitschaft, bei der Kantonspolizei Leistungen einzukaufen*

In den Gemeinden herrscht vor allem eine Nachfrage nach steuerbarer präventiver Präsenz, dicht gefolgt von Geschwindigkeitskontrollen und verkehrspolizeilichen Kontrollen des rollenden Verkehrs durch die Kantonspolizei. Auch im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe sowie der gastgewerblichen Kontrollen werden zusätzliche Leistungen der Kantonspolizei nachgefragt.

Rund ein Drittel der Ressourcengemeinden und ein Drittel der übrigen Gemeinden haben keinen Bedarf, zusätzliche Leistungen bei der Kantonspolizei einzukaufen. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden ist ein Fünftel der Gemeinden nicht an einem Einkauf interessiert.

Besonders interessant sind die Antworten auf die Zusatzfrage, ob die Gemeinden bereit wären, gegenwärtig bei privaten Sicherheitsdiensten eingekaufte Leistungen künftig bei der Kantonspolizei zu beziehen, wenn Ort, Zeitpunkt und Ziel des Leistungsbezuges steuerbar wären:

	Ressourcengemeinden		Leistungseinkaufsgemeinden		Übrige Gemeinden	
	Präventive Präsenz	Verkehrspolizeiliche Kontrollen (ruhender Verkehr)	Präventive Präsenz	Verkehrspolizeiliche Kontrollen (ruhender Verkehr)	Präventive Präsenz	Verkehrspolizeiliche Kontrollen (ruhender Verkehr)
Ja, auch zu einem höheren Preis	35%	0%	35%	14%	4%	4%
ja aber nur zu gleichem Preis wie bei Privaten	29%	41%	71%	52%	50%	38%
Nein	35%	58%	14%	33%	45%	57%

*Darstellung: Bereitschaft, Leistungen, die heute bei privaten Sicherheitsdiensten eingekauft werden, zukünftig bei der Kantonspolizei zu beziehen, wenn Ort, Zeitpunkt und Ziel des Leistungsbezuges steuerbar wären*

Unter der Bedingung, dass Ort, Zeitpunkt und Ziel des Leistungsbezugs steuerbar sind, besteht eine relativ hohe Bereitschaft der Vertragsgemeinden, mehr präventive Präsenz bei der Kantonspolizei einzukaufen (65% der Ressourcengemeinden bzw. 86% der Leistungseinkaufsgemeinden). Nur 35% der Ressourcen- und Leistungseinkaufsgemeinden sind aber bereit, einen höheren Preis zu zahlen als für private Sicherheitsdienste. Nicht abgefragt wurde der potentielle Umfang des Leistungseinkaufs.

Bei den verkehrspolizeilichen Kontrollen des ruhenden Verkehrs ist die Bereitschaft zum Leistungseinkauf weniger hoch und die Preissensitivität noch höher.

### 3.4.6 Effektivität der Leistungserbringung

Aussagen über die Effektivität der Leistungserbringung sind naturgemäss schwierig und heikel. Zum einen soll nachgewiesen werden, dass die Leistungen entsprechende Wirkung erzielt haben, zum anderen soll die Leistung aber auch möglichst ressourcenschonend erbracht werden. Auf der Basis des verfügbaren Datenmaterials war es leider nicht möglich, eine klare Aussage zu diesen zwei Fragen zu machen.

### 3.4.7 Fazit

Die erhofften und im Vorfeld des Projekts Police Bern errechneten Synergien konnten nur teilweise realisiert werden. Aussagen zur Effektivität der Leistungserbringung sind aufgrund des fehlenden Zahlenmaterials nicht möglich.

Für viele Ressourcengemeinden hat sich die Aufgabenteilung Kanton/Gemeinden nicht bewährt. Sie wünschen sich insbesondere zusätzliche Kompetenzen im Bereich Identitätsfeststellung und Ordnungsbussen. Zudem sind viele Gemeinden an einem Leistungseinkauf in folgenden Bereichen interessiert: Steuerbare sicherheitspolizeiliche Präsenz, Geschwindigkeitskontrollen, gastgewerbliche Kontrollen sowie Amts- und Vollzugshilfe. Hier sind Optimierungsmöglichkeiten zu prüfen.

### 3.5 Finanzierung

In diesem Kapitel werden folgende Evaluationsfragen beantwortet:

- Wie funktionieren die finanziellen Ströme? Welche Mittel fließen der Kantonspolizei zu und welche Aufwendungen stehen den Einnahmen gegenüber? Wenn möglich Erstellung einer Nachkalkulation der verrechneten Ansätze von CHF 137'500 auf 1'440 verrechenbare Stunden. Aufbrechen der Laufenden Rechnung der Kantonspolizei nach Ergebnissen der Leistungsrechnung; Deckung und Herkunft Globalabstimmung. Hat die Kantonspolizei die forfeiterten Ordnungsbussengelder erreicht (globale Abstimmung)? Wie haben sich die Sicherheitsausgaben der Gemeinden entwickelt?
- Konnten die finanziellen Erwartungen, insbesondere Einsparungen aus Synergien, realisiert werden und wo sind diese sichtbar?
- Haben sich die Kostenmodelle bewährt? Wie gestalten sich neue Kostenmodelle? Sind neue Kostenmodelle, bei unveränderter Aufgabenverteilung und im Rahmen des FILAG, überhaupt denkbar? Bestehen Alternativen?

#### 3.5.1 Finanzierung der Kantonspolizei Bern

##### Finanzielle Ströme

Die Kantonspolizei Bern wird in der Sicht Deckungsbeitragsrechnung bzw. Betriebsbuchhaltung wie folgt finanziert:

Sicht Deckungsbeitragsrechnung (Angaben in TCHF):

Text	2010	2011
+Erlöse von Dritten	55'179	57'169
+Erlöse kantonsintern	367	248
+Erlöse Staatsbeiträge*	19'957	20'145
+Fiskalische Erlöse	261	138
+Ordnungsbussen	31'038	29'261
<b>Total Zuwachs</b>	<b>106'802</b>	<b>106'961</b>

\*Es handelt sich um die Beiträge des Bundes für den Botschaftsschutz und andere, dem Bund erbrachte Leistungen.

Sicht Betriebsbuchhaltung (Angaben in TCHF):

Text	2010	2011
Vermögenserträge	85	85
Entgelte	93'112	92'120
Anteil ohne Zweckbindung	261	138
Rückerstattungen	261	303
Beiträge für eigene Rechnung	21'720	20'509
Interne Verrechnungen	545	251
<b>Total Mittelzufluss</b>	<b>115'984</b>	<b>113'406</b>

Die gesamten Kosten des Betriebes der Kantonspolizei beliefen sich im Jahr 2010 auf CHF 368.3 Mio. und im Jahr 2011 auf CHF 386.7 Mio. Der zu Lasten der allgemeinen Staatsrechnung anfallende Kostenanteil beläuft sich im Jahr 2010 auf CHF 252.3 Mio. und für das Jahr 2011 auf CHF 273.3 Mio. Der Anteil der Erlöse an den Gesamtkosten auf der Stufe Deckungsbeitrag IV (also inklusive Staatsbeiträge sowie fiskalische Erlöse und Bussen) beläuft sich 2010 auf 31.4 %; im Jahr 2011 auf nur noch 29.3 %. Der Rückgang ist auf eine Ausweitung der Abschreibungen zurückzuführen. Die Kantonspolizei Bern wird somit zu knapp einem Drittel durch Dritte finanziert.

Die Zahlungen der Gemeinden zeigen sich wie folgt:

<b>Text</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Ressourcenverträge	48'463	48'792
Leistungseinkaufsverträge Patrouille	760	615
Leistungseinkaufsverträge Intervention	107	150
<b>Total Mittelzufluss</b>	<b>49'330</b>	<b>49'557</b>

*Darstellung: Zahlungen von Gemeinden in TCHF*

Die Ausgleichszahlungen der Gemeinden im Umfang von rund CHF 49 Mio. stellen somit den Hauptanteil der Einnahmen der Kantonspolizei Bern dar. Die Ressourcenverträge mit den entsprechenden Gemeinden werden brutto abgeschlossen. Von der von den Gemeinden zu zahlenden Bruttosumme werden durch den Kanton gewährte Abzüge (z. B. übernommene Ordnungsbussen) abgezogen. Dadurch vermindert sich der Einnahmenezufluss an den Kanton. Die dargestellten Einnahmen stellen somit nur die von den Gemeinden überwiesenen Nettozahlungen dar.

Die Einnahmen aus Ordnungsbussen (folgen erst in Deckungsbeitrag IV) tragen aber auch deutlich zur entsprechenden Aufwandminderung bei. Weiter dürfen für den Bund erbrachte Leistungen vereinbart werden.

### **Nachkalkulation Verrechnungssatz Kantonspolizei**

Die Gemeinden äusserten sich im Vorfeld gegenüber dem von der Kantonspolizei angewandten Verrechnungssatz für geleistete Stunden skeptisch. Sehr zurückhaltend beurteilt wurde insbesondere die erzielbare Nettostundenleistung von Mitarbeitenden. Im Rahmen der Evaluationsarbeiten wurden daher beide Punkte einer vertieften Analyse unterzogen.

Für die Berechnung der Nettoleistung wurde ursprünglich das durch den Kanton (Finanzdirektion des Kantons Bern, Einführung der Zeit- und Leistungserfassung vom 26. April 2001, Fachhandbuch KLER) erarbeitete Modell herangezogen. Die ursprüngliche Modellrechnung konnte seit Einführung einer detaillierten Arbeitszeiterfassung (FIStime) geprüft werden. Je nach Analyse und Betrachtungsweise wird der Nettowert von 1'440 Jahresstunden/Personalressource über- oder unterschritten (vgl. Anhang 2). Auch wenn die Leistungen der Kantonspolizei gegenüber den Gemeinden mehrheitlich von Mitarbeitenden der Regionalpolizeien und/oder von Mitarbeitenden, deren Funktion in Gehaltsklasse 15 – 17 eingereicht sind, erbracht werden, ist eine durchschnittliche Nettoleistung von 1'440 Stunden nachvollziehbar; dies auch deshalb, weil die Nettoleistung sämtlicher Mitarbeitenden in Polizeifunktionen und die des ganzen Korps deutlich unter dieser Nettoleistung liegt.

Die Betrachtung der Nettoarbeitszeit ist die eine Seite. Von der Kostenseite her betrachtet sind der Nettoarbeitszeit die entsprechenden Kosten gegenüber zu stellen. Die Berechnung der kalkulatorischen Kosten ist im Anhang 3 dargestellt. Auch diese Kalkulation kann gemäss den analysierten Arbeitszeiten dargestellt werden. Aus der Gegenüberstellung der entsprechenden Stunden mit den Kosten lassen sich die verrechneten Kosten darstellen:

Text	GK Segment 15-17	nach Reg Pol	Kantonspolizei Bern
Bruttoarbeitszeit in Stunden	2'153	2'151	2'157
Präsenzzeit in Stunden	1'848	1'855	1'851
Nettoarbeitszeit in Stunden	1'496	1'516	1'317
Personalkosten in Franken	122'596	124'013	126'642
Sachkosten in Franken	33'764	33'649	33'618
Totalkosten in Franken	156'360	157'662	160'261
<b>Stundenkosten Bruttoarbeitszeit Stunde/CHF</b>	<b>72.62</b>	<b>73.29</b>	<b>74.29</b>
<b>Stundenkosten Präsenzzeit Stunde/CHF</b>	<b>84.61</b>	<b>84.99</b>	<b>86.58</b>
<b>Stundenkosten Nettoarbeitszeit Stunde/CHF</b>	<b>104.52</b>	<b>103.99</b>	<b>121.68</b>

Darstellung: Stundenkalkulation Verrechnungssatz Kantonspolizei (Angaben in Stunden und/oder CHF)

In der Betrachtung fällt auf, dass die Personalkosten zwischen CHF 122'600 und CHF 126'600 betragen, die Sachkosten aber stabil bei CHF 33'000 verbleiben. Die signifikant unterschiedlichen Stundenkosten in der Betrachtung Nettoarbeitszeit sind insbesondere auf die unterschiedlichen Nettostundenleistungen zurückzuführen.

Den Gemeinden werden folgende Stundenansätze verrechnet:

Text	Leistung	2011 In CHF/Std.	2012 In CHF/Std.
Leistungseinkaufsverträge	offen	101.00	101.20
Ressourcenmodell bis 5 Ressourcen	1'440/MJ	93.65	93.80
Ressourcenmodell ab 5 Ressourcen	1'440/MJ	99.75	99.90

Darstellung: Verrechnete Stundensätze Kantonspolizei (Angaben in CHF)

Die den Gemeinden verrechneten Sätze entsprechen den auch innerhalb der Gemeinden gültigen Ansätzen. Der Unterschied der verrechneten Kosten im Ressourcenmodell erklärt sich aus den unterschiedlichen Kosten der ursprünglichen Berechnung. In der Grundlage werden die ersten 5 eingekauften Ressourcen mit je CHF 10'000 reduziert berechnet. Es handelt sich dabei um die Weitergabe von Synergieeffekten an die kleineren Ressourcengemeinden.

### 3.5.2 Ergebnisse Leistungsrechnung

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonspolizei Bern erfassen ihre Leistungen im Zeiterfassungssystem FIStime. Aus den individuellen Buchungen der Mitarbeitenden können dann anschliessend Auswertungen und Analysen erstellt werden. Auswertungen aus FIStime sind erst ab dem Jahr 2010 möglich.

Die Ergebnisse der Leistungsrechnung zeigen sich wie folgt:

Text	2010	2011
Direkt produktive Leistungen	2'963'666	3'055'194
Indirekt produktive Leistungen	1'237'600	1'280'619
Abwesenheiten	602'152	597'078
<b>Total Leistungen</b>	<b>4'803'418</b>	<b>4'932'891</b>
davon gerichtspol Ermittlungen, Anzeigen und Berichte	1'516'349	1'468'885
davon präventive Präsenz, Ereignisbewältigung	667'656	678'718
davon für Leistungen Ressourcengemeinden	521'572	507'472
davon für Leistungen Leistungseinkaufsgemeinden	19'091	16'435

Darstellung: Ergebnis der Leistungsrechnung der Kantonspolizei (Angaben in Stunden)

Die Kantonspolizei Bern erbringt ihre Arbeitsleistung insbesondere zu Gunsten der gerichtlichen Polizei (Anteil bei 65%). Hier unterstehen die Arbeiten mindestens teilweise der Weisungsbefugnis der Generalstaatsanwaltschaft. Von den direkt produktiven Leistungen werden rund 27% für die Gemeinden erbracht, nur rund 17% werden durch diese finanziert; die übrigen 10% der Leistungen werden auf Leistungssachverhalte zu Gunsten von Gemeinden ohne Vertrag mit der Kantonspolizei verbucht und somit finanziell nicht ausgeglichen. Für den Bund werden Leistungen im Rahmen von etwa 8% erbracht; diese Leistungen werden abgegolten.

### 3.5.3 Ordnungsbussen

Wie bereits angeführt, können Ressourcengemeinden die eingekauften Leistungen nicht nur mittels Zahlung abgelten. Ressourcengemeinden, welche auf den Vollzug von Verkehrskontrollen (ruhend) verzichten, wurden die bisher erzielten Erträgen entsprechend gutgeschrieben. Ressourcengemeinden, welche auf die Rückdelegation von Kontrollaufgaben mit stationär fest mit der Fahrbahn verbundenen Geräten, verzichteten, wurden auch diese Einnahmen gutgeschrieben. Die Kantonspolizei hat zum Zeitpunkt der Übernahmen die entsprechende „unternehmerische“ Verantwortung übernommen.

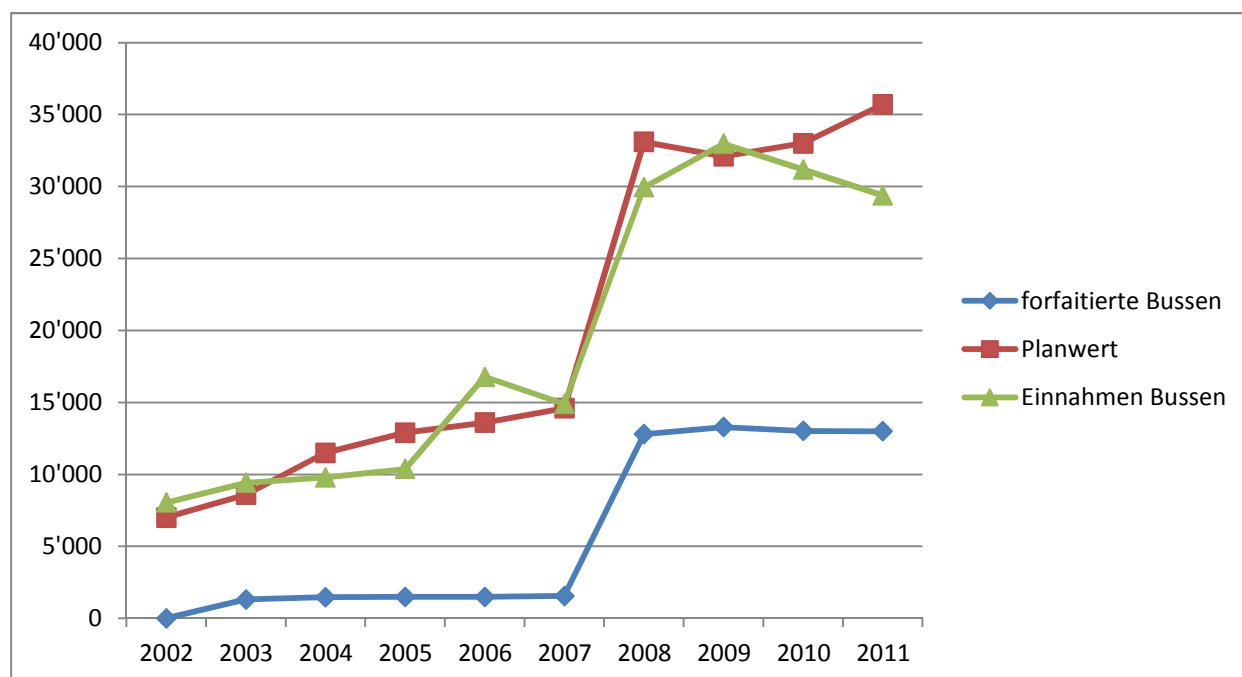


Schaubild: Verlauf des Ordnungsbussenwachstums (Angaben in TCHF)

Die Entwicklung der Einnahmen der Ordnungsbussen zeigt seit dem Jahr 2002 eine stetige Zunahme. Die signifikante Zunahme im Geschäftsjahr 2008 ist auf die Übernahme des Bussenvolumens der Stadt Bern zurückzuführen. Die Kantonspolizei hat aber insbesondere ab dem Jahr 2006 ihre technischen Systeme erneuert und auch die Kontrolldichte erhöht. Mit dem Projekt GK/RLK (der Einführung automatisierter Rotlicht- und Geschwindigkeitskontrollen; Beschluss des Grossen Rates) auf dem ganzen Kantonsgebiet hätte sich das Volumen der Einnahmen der Ordnungsbussen noch deutlich progressiver zeigen müssen. Insbesondere die Betrachtung der entsprechenden Planwerte zeigt, dass die entsprechenden Einnahmen teilweise deutlich nicht erreicht worden sind.

### 3.5.4 Synergien

Die Synergieeffekte im Rahmen des Projektes Police Bern wurden in verschiedenen Dokumenten dargestellt und hergeleitet. Das im Rahmen der Arbeitsgruppe Finanzen erstellte und vom Strategischen Lenkungsgremium am 20. September 2005 abgenommene Dokument bezeichnet im Personal-, im Sachkosten- und im Prozessbereich/Betriebsabläufe Synergien. Die Synergien wurden zwar finanziell berechnet, aber noch im Bericht wiederum in entsprechende Stellen umgewandelt.

Text	Stellen
Führung Abbau von Doppelspurigkeiten	7 bis 8.5
Querschnittsaufgaben Abbau von Doppelspurigkeiten	12
Informatik Unterhalt	7
Schnittstellen Biel/Bern Wegfall	5
Schnittstellen Biel/Bern Korrektur negative Synergie	-5
Führung Schnittstellen kleinere Gemeinden	3
<b>Total Stellen Synergieeffekte</b>	<b>29 bis 30.5</b>

*Darstellung: Postulierte Synergieeffekte Police Bern in Vollzeitstellen*

Die aus der Bildung der Einheitspolizei erwarteten Synergieeffekte wurden den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Die Gemeinde Bern hat sich vorerst kostenseitig entlastet, korrigierte aber dann mit einem Einkauf von zusätzlichen Ressourcen. Die Gemeinde Biel verzichtete von Beginn an auf die finanzielle Geltendmachung und erhöhte ihren Leistungsbezug. Den übrigen Gemeinden werden die Synergien mittels Bonifikation der ersten 5 Ressourcenstellen (Abschlag von CHF 10'000/Stelle) weitergegeben.

### 3.5.5 Auswertungen kantonale Finanzstatistik

Die durch die Finanzverwaltung des Kantons Bern geführte Finanzstatistik (FINSTA) zeigt die folgenden Entwicklungen:

Text	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Durchschnittliche Aufwendungen der Gemeinden für die Gemeindepolizei	169.3	170.6	122.1	117.5	104.3	106.1
Durchschnittliche Erträge der Gemeinden aus der Gemeindepolizei	120.7	117.2	57.9	46.6	34.3	35.3
<b>Nettodarstellung</b>	<b>48.6</b>	<b>53.4</b>	<b>64.2</b>	<b>70.9</b>	<b>70.0</b>	<b>70.8</b>

*Darstellung: Funktion HRM 113; alle Gemeinden mit Aufwendungen und/oder Erträgen im entsprechenden Berichtsjahr der Finanzstatistik in CHF pro Einwohner*

Die ausgewiesenen Nettokosten der Gemeinden waren bis zur Einführung der Einheitspolizei im Jahr 2008 stark steigender Natur. Ab diesem Zeitpunkt bis 2010 kann eine stabile Nettokostenentwicklung beobachtet werden.

Bei den fünf grössten Gemeinden (Einwohnerzahl) des Kantons (Bern, Biel, Thun, Köniz, Burgdorf) stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:



Text	2006	2007	2008	2009	2010
Stadt Bern – Aufwand	782	489	442	364	367
Stadt Bern – Ertrag	487	203	148	102	95
<b>Stadt Bern Netto</b>	<b>295</b>	<b>286</b>	<b>294</b>	<b>262</b>	<b>272</b>
Stadt Biel – Aufwand	251	237	256	266	272
Stadt Biel – Ertrag	122	94	92	67	83
<b>Stadt Biel Netto</b>	<b>129</b>	<b>143</b>	<b>164</b>	<b>199</b>	<b>189</b>
Stadt Thun – Aufwand	96	97	99	102	104
Stadt Thun – Ertrag	7	8	9	9	20
<b>Stadt Thun Netto</b>	<b>89</b>	<b>89</b>	<b>90</b>	<b>91</b>	<b>84</b>
Gemeinde Köniz – Aufwand	35	36	39	38	36
Gemeinde Köniz – Ertrag	12	33	22	29	25
<b>Gemeinde Köniz Netto</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>17</b>	<b>9</b>	<b>11</b>
Stadt Burgdorf – Aufwand	87	92	94	97	68
Stadt Burgdorf – Ertrag	43	50	44	53	50
<b>Stadt Burgdorf Netto</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>50</b>	<b>44</b>	<b>18</b>

*Darstellung: Funktion HRM 113; fünf Gemeinden mit Aufwendungen und Erträgen im entsprechenden Berichtsjahr der Finanzstatistik in CHF pro Einwohner*

Die Betrachtung der in der Finanzstatistik ausgewiesenen Brutto- und Nettokosten der fünf grössten Gemeinden lässt keine abschliessende Beurteilung der Kostenentwicklung zu. Festgestellt werden kann, dass die Nettoaufwendungen der Stadt Bern mit Abstand die grösste Belastung der Gemeinden ergibt, die Entwicklung hingegen kann nicht gedeutet werden. Erstaunlicherweise ist aber zu notieren, dass die netto berechneten Aufwendungen der Gemeinde Köniz und der Stadt Burgdorf deutlich unter der durchschnittlichen kantonalen Belastung liegen.

Zur Absicherung der Daten der Finanzstatistik wurde die Verbuchungspraxis von Gemeinden erhoben. Dabei ergab sich folgendes Bild:

- Der Nettoaufwand der Funktion 113 (Gemeindepolizei) gemäss der Finanzstatistik gibt nicht die gesamten Kosten für die Sicherheit in den Gemeinden wieder. Bereits hier stellt sich die Frage der Definition der Sicherheit. Die Funktion gibt auch nicht die Kosten der Gemeindepolizeiaufgaben wieder.
- Die Ergebnisse werden stark davon beeinflusst, wie die Gemeinde organisiert ist, welche Aufgaben sie noch selber vornimmt und wie sie diese Kosten und die Erträge (zum Beispiel Bussen stationärer und rollender Verkehr, Parkplatzbewirtschaftung, Amts- und Vollzugshilfe) verbucht.

Aus der Finanzstatistik lassen sich somit kaum absolute Rückschlüsse ziehen, welche zeigen, wie sich der Aufwand in den Gemeinden infolge Police Bern tatsächlich verändert hat. Es können höchstens Tendenzen, nicht aber verbindliche Aussagen daraus abgeleitet werden.

### 3.5.6 Kostenmodelle

Mit Bericht vom 14. April 2004 stellte die Beratungsfirma Ecoplan mögliche Kostenmodelle für die Finanzierung der kantonalen Einheitspolizei vor. Im Fokus stand die Überprüfung des Abgeltungsmodells mit der Stadt Thun bzw. dessen Tauglichkeit für die Erhebung von Abgeltungen bei anderen Gemeinden im Kanton Bern. Die bereits in jenem Bericht geltend gemachten Rahmenbedingungen treffen auch auf die im Rahmen dieser Evaluation laufende Prüfung zu. Es waren und sind folgende Grundsätze zu beachten:

- *Kosten- und Leistungsneutralität:* Nach der Übernahme der gemeindepolizeilichen Leistungen durch die Kantonspolizei sollen die Gemeinden, unter der Annahme gleich bleibender Leistungen, langfristig und aus einer Vollkostenoptik finanziell nicht stärker belastet werden. Die finanzielle Belastung bezieht sich dabei nicht auf die aktuelle Situation, sondern auf die langfristig zu erwartende finanzielle Belastung.
- *Gleichbehandlung – Gerechtigkeit/Äquivalenz:* Die Gemeinden sollen gleich behandelt werden. Insbesondere soll es nicht zu Quersubventionen kommen, also dass Gemeinden mit ihren Abgeltungen Teile von bezogenen Leistungen anderer Gemeinden (mit-)finanzieren.
- *Transparenz:* Die Abgeltungsmodelle müssen transparent und nachvollziehbar sein. Die Modelle sind möglichst so zu gestalten, dass ein direkter Vergleich unter den Gemeinden möglich ist.
- *Flexibilität:* Die Abgeltungsmodelle müssen flexibel auf Änderungen der bestellten Leistungen reagieren können.
- *Budgetsicherheit:* Die Abgeltungsmodelle sind so auszugestalten, dass die Gemeinden ihre Aufwendungen für die an den Kanton übertragenen Leistungen budgetieren können.

Die entsprechend festgestellte Auslegeordnung für die Modelle ergab folgende Varianten:

- *Keine Abgeltung:* Die Aufgaben verbleiben und es werden keine Aufgabenübertragungen und somit auch keine Ausgleichszahlungen notwendig.
- *Leistungseinkaufsverträge:* Die Kantonspolizei bietet gewisse Leistungen zu einem im Voraus bestimmten Preis an.
- *Stellenprozent-Abgeltungsmodell:* Die dem Kanton übertragenen Aufgaben/Leistungen werden in Stellenprozenten gemessen und entsprechend vergütet.
- *Pauschalabgeltung-Zusatzleistung:* Gemeinden, die alle oder einen Teil der gemeindepolizeilichen Aufgaben an den Kanton übertragen möchten, bezahlen dem Kanton eine Pauschalabgeltung, die in etwa den neu delegierten Leistungen entspricht.
- *Pauschalabgeltung volle Leistung:* Pauschale Abgeltung „pro Kopf“ oder pauschale Abgeltung „pro Intervention“.

In der Folge konnten sich die Modelle Leistungseinkaufsverträge und das Stellenprozent-Abgeltungsmodell durchsetzen. Im Bereich der Leistungseinkaufsverträge werden 2 Vertragsarten, der Patrouillen- und der Interventionsvertrag, angeboten. Für beide Vertragsarten bestehen Standards. Im Bereich des Stellenprozent-Abgeltungsmodells wurden sogenannte Ressourcenverträge mit den grösseren Gemeinden vereinbart. Den Ressourcenverträgen zu Grunde liegt ein Leistungsbezug einer Gemeinde von mindestens zwei Personaleinheiten. Die Ressourcenverträge sehen gegenüber Leistungseinkaufsverträgen wesentlich grössere Steuerungsmöglichkeiten zu Gunsten der Gemeinden vor. Die Untersuchungen im Rahmen der Evaluation Police Bern haben ergeben, dass es – bei Beachtung der oben beschriebenen Grundsätze – zusätzlich zu den bereits präsentierten und besprochenen Modellen vermutlich keine wesentlichen neuen Finanzierungsmodelle mehr zu erheben gibt.

Zusätzlich zu diesen Untersuchungen wurden die Gemeinden, welche über einen Ressourcen- oder Leistungseinkaufsvertrag verfügen, im Rahmen der Gemeindebefragung gefragt, ob sie sich andere Finanzierungsformen für Police Bern vorstellen könnten. Sämtliche Ressourcengemeinden haben die Frage beantwortet und könnten sich mit grosser Mehrheit eine andere Finanzierungsform vorstellen. Die ergänzenden Kommentierungen nennen insbesondere die Möglichkeiten des FILAG und/oder eines pro-Kopf-Beitrages. Mehrfach genannt wird die Ungleichbehandlung der Ressourcengemeinden durch den zwingenden Einkauf der unentgeltlichen Grundversorgung, welche für die übrigen Gemeinden kostenlos erfolgt. Die grosse Mehrheit der Leistungseinkaufsgemeinden kann sich dagegen keine andere Finanzierungsform der Einheitspolizei vorstellen. Aufgrund der Ergebnisse der Be-

fragungen und der kommentierten Rückmeldungen zeichnen sich keine, nicht bereits in der einen oder anderen Form diskutierte, Finanzierungsformen bzw. Vorschläge zu solchen ab. Allen Rückmeldungen gemein ist aber, dass sich die „Zahler“-Gemeinden gegenüber „Nicht-Zahler“-Gemeinden ungerecht behandelt fühlen.

### **3.5.7 Gemeinden ohne Vertrag mit der Kantonspolizei**

Die überwiegende Anzahl der Gemeinden des Kantons Bern hat mit der Kantonspolizei keine vertragliche Grundvereinbarung; das bedeutet, die Kantonspolizei kann solchen Gemeinden erbrachte Leistungen, welche den unentgeltlichen Teil der Grundversorgung übersteigen, derzeit nicht verrechnen.

Die Kantonspolizei prüft allerdings regelmässig die Interventionstätigkeit zu Gunsten der Gemeinden. Dabei berücksichtigt sie die gemäss Polizeigesetz vorgesehenen 15 Interventionen pro 1'000 Einwohnerinnen/Einwohner einer Gemeinde. Gemeinden ab 3'000 Einwohnerinnen und Einwohner werden in monatlichen Abständen auf die Überschreitung der technischen Gratisinterventionen hin überprüft. Das Übersteigen von 50 Gratisinterventionen führt im zweiten Jahr der Überschreitung zu Vertragsverhandlungen mit der entsprechenden Gemeinde.

### **3.5.8 Fazit**

Die im Rahmen der Evaluation gestellten Fragen können aufgrund fehlenden Datenmaterials nur teilweise beantwortet werden. Die im Vorfeld erwarteten Synergien konnten nicht vollständig umgesetzt werden. Festzustellen ist aber auch – soweit sich Rückschlüsse aus der kantonalen Finanzstatistik ziehen lassen –, dass sich die finanzielle Last der Gemeinden aufgrund der Einführung von Police Bern nicht gross verändert hat. Die den Gemeinden in den Verträgen gutgeschriebenen Ordnungsbussen konnten durch den Kanton nur teilweise vereinnahmt werden. Die entsprechenden Verträge sollten daher besser bewirtschaftet und die Ordnungsbussengelder konsequenter erhoben werden.

Die Ausarbeitung neuer Abgeltungsmodelle (z. B. FILAG-Lösungen) ist aufgrund der Rahmenbedingungen der Evaluation ausgeschlossen.

## **3.6 Umfeldbedingungen**

In diesem Kapitel sollen folgende Evaluationsfragen beantwortet werden:

- Wie hat sich die Sicherheitslage (Gesetze, Gesellschaft, Kriminalitätslage, Sicherheitsempfinden) grundsätzlich entwickelt? Welche künftigen Entwicklungen sind absehbar?
- Wie ist die Auswirkung der veränderten Sicherheitslage auf die Verantwortlichkeiten der Gemeinden und wie begegnen die Gemeinden und der Kanton Bern der Veränderung?
- Welche aktuellen und zukünftigen neuen Anforderungen an die polizeilichen Leistungen ergeben sich aus den sich verändernden Umfeldbedingungen?

### **3.6.1 Einführung**

Die Projektorganisation „Evaluation Police Bern“ beauftragte das Kriminologische Institut, Lehrstuhl Killias, der Universität Zürich, die Veränderung der Sicherheitslage im Kanton Bern von 2008 bis 2011 zu untersuchen. Das Institut führte Analysen der Entwicklung der demografischen Verhältnisse und der öffentlichen Sicherheit durch. Die festgestellten Veränderungen müssen zwar aus wissenschaftli-

cher Sicht in den meisten Fällen als nicht signifikant bezeichnet werden. Allerdings lassen sich gleichwohl leichte Trends feststellen.

In der Analyse wurden 23 Gemeinden untersucht. Dabei wurden die folgenden vier Gemeindetypen unterschieden.

Urbanes Zentrum	Agglomerationen	Regionales Zentrum	Ländliche Gemeinden
Bern	Köniz	Burgdorf	Büetigen
Biel	Münchenbuchsee	Interlaken	Büren
Thun	Nidau	La Neuveville	Eggiwil
	Ostermundigen	Langenthal	Laupen
	Steffisburg	Lyss	Meikirch
	Zollikofen	Moutier	Zweisimmen
		Sannen	
		Spiez	

Schaubild: Untersuchte Gemeindetypen bzw. Gemeinden

Parallel dazu wurde im Rahmen der Gemeindebefragung untersucht, wie die Gemeinden die Veränderung der Umfeldbedingungen wahrnehmen und wie sie darauf reagieren. Bei den Umfrageergebnissen wurde nicht anhand der vier Gemeindetypen, sondern nach den Vertragstypen (Ressourcenvertrag, Leistungseinkaufsvertrag, Gemeinden ohne Vertrag) unterschieden.

### 3.6.2 Demographische Entwicklung<sup>2</sup>

Die Bevölkerung hat, mit Ausnahme der ländlichen Gemeinden, seit 2008 leicht zugenommen (Mittelwert nach Indexierung, Total 100.7%). Auch die Anteile an Ausländern (Mittelwert nach Indexierung, Total 102.0 %), Arbeitslosen (Mittelwert nach Indexierung, Total 136.4 %) und Sozialhilfeempfängern (Mittelwert nach Indexierung, Total 100.3 %) hat leicht zugenommen.

Bei den Arbeitslosen ist eine stetige Zunahme im untersuchten Zeitraum festzustellen. Am stärksten war die Zunahme in den ländlichen Gemeinden und den Agglomerationen.

Auch die Siedlungsdichte hat mit Ausnahme der ländlichen Gebiete leicht zugenommen. Der Anteil der leerstehenden Wohnungen hat insgesamt abgenommen (Mittelwert nach Indexierung, Total 93.5 %). Und in den Agglomerationen hat das Wohnungsangebot stark abgenommen.

Die Korrelation zwischen den Variablen ist jedoch nicht signifikant.

### 3.6.3 Entwicklung der Sicherheitslage<sup>3</sup>

Die Entwicklung der Sicherheitslage von 2008 bis 2011 zeigt folgende Tendenzen (vgl. Anhang 4):

- Die Straftaten gegen das StGB nahmen in den untersuchten Gemeinden gesamthaft leicht zu (Mittelwert nach Indexierung, Total 103.9 %).

<sup>2</sup> Gemäss Analyse von Prof. Dr. Martin Killias, Verfasser Matthias Bänziger, Bsc, MLaw vom 25. Mai 2012

<sup>3</sup> Gemäss Analyse von Prof. Dr. Martin Killias, Verfasser Matthias Bänziger, Bsc, MLaw vom 25. Mai 2012

- Dabei haben auch Gewaltdelikte<sup>4</sup> leicht zugenommen (Mittelwert nach Indexierung, Total 103.3 %). Der grösste Anstieg ist in den untersuchten Agglomerationsgemeinden festzustellen. In den urbanen Zentren ist die Situation am stabilsten.
- Gewalt und Drohung gegen Beamte bzw. Hinderung einer Amtshandlung hat in den letzten vier Jahren konstant zugenommen, wobei überwiegend die urbanen Zentren betroffen sind (Mittelwert nach Indexierung Total 134.9 %).
- Diebstähle<sup>5</sup> nahmen gesamthaft und in allen vier Gemeindetypen zu (Mittelwert nach Indexierung, Total 118.8 %). Der prozentual grösste Zuwachs ist auf dem Lande festzustellen.
- Bei den Raubdelikten ist ein rückläufiger Trend feststellbar (Mittelwert nach Indexierung Total 90.6 %). Allerdings gilt es hier zu beachten, dass die Raubtaten relativ selten sind und kleine Veränderungen grosse prozentuale Schwankungen mit sich bringen.
- Mit Ausnahme der regionalen Zentren nahmen die Einbruch- und Einschleichdiebstähle (Mittelwert nach Indexierung, Total 104.1 %) in allen Gemeindetypen leicht zu.
- Bei den Sachbeschädigungen ist 2009 bei allen Gemeindetypen ein starker Anstieg festzustellen (Mittelwert nach Indexierung Total 109.9 %). Seither ist die Entwicklung rückläufig.
- Die Straftaten gegen das Ausländergesetz nahmen in den letzten vier Jahren zu (Mittelwert nach Indexierung Total 127.8 %). Einzig im Gemeindetyp „Agglomeration“ nahmen sie ab.
- Bei den registrierten Straftaten gegen das Betäubungsmittelgesetz ist bei den urbanen Zentren eine Zunahme von 25% festzustellen.

Für Polizeieinsätze wird ein Journaleintrag erstellt, welcher mit einem Einsatzstichwort (ESW) klassifiziert wird. Für die Analyse der Journaleinträge wurde eine Auswahl derjenigen ESW getroffen, welche am stärksten die öffentliche Sicherheit berühren. Die Ergebnisse der Analyse der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) decken sich mit den Feststellungen, welche bei der Analyse der polizeilichen Einsatzjournale gemacht wurden.

Die untersuchten Journaleinträge stiegen im 2011 verglichen mit 2008 in den verschiedenen Gemeindetypen um 10 bis 34% an. Der höchste Anstieg ist in den regionalen Zentren zu verzeichnen. Der Mittelwert über alle Gemeindetypen nach Indexierung beträgt 105.7%. Die sicherheitspolizeilichen Journaleinträge blieben zwischen 2008 und 2010 eher stabil, nahmen jedoch 2011 zu. Der indexierte Mittelwert beträgt 103.4%. Es wurde auch untersucht, an welchen Tagen und zu welcher Uhrzeit die Einsätze stattfanden. Es konnte weder gesamthaft noch bei den einzelnen Einsatztypen (z. B. Gewalttaten, Diebstahl, Lärm/Ruhestörung etc.) eine erhebliche Veränderung der Einsatzzeitpunkte festgestellt werden. Die Einsatzzeiten der einzelnen Einsatztypen unterscheiden sich allerdings deutlich.

Eine signifikante Zunahme konnte bei den Anrufen auf die regionalen Einsatzzentralen (REZ) festgestellt werden. In den letzten 4 Jahren haben die Anzahl Anrufe um 2.7% zugenommen. Dies bedeutet eine Zunahme von 40'000 Anrufen oder 100 Anrufen pro Tag. Bei der zeitlichen Verteilung ist lediglich am Wochenende und in den frühen Morgenstunden eine leichte Zunahme festzustellen.

Gemäss dem Crime Victimization Survey 2010 vertraut die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung (rund 70%) der Polizei und findet, dass sie für sie da sei. Noch höher ist der Anteil (über 80%) derjenigen, welche die Arbeit der Polizei als sehr oder ziemlich gut bezeichnet. Bis zu 34% haben das Gefühl,

---

<sup>4</sup> Beteiligung Raufhandel/Angriff, Drohung, Körperverletzungen, Nötigung und Tötlichkeiten

<sup>5</sup> Straftaten Diebstahl (ohne Fahrzeugentwendungen) minus Einbruchdiebstahl, Einschleichdiebstahl und Entreisssdiebstahl

die Qualität der Polizeiarbeit sei in den letzten drei Jahren besser geworden. Über die Hälfte ist zufrieden mit der Polizeipräsenz und etwa 30% denken, dass sie zugenommen hat.

### 3.6.4 Wahrnehmungen der Gemeinden zur Veränderung der Umfeldbedingungen

Im Rahmen der Gemeindebefragung wurden auch Fragen betreffend die Wahrnehmung von Veränderungen der Umfeldbedingungen und der Reaktion der Gemeinden darauf gestellt.

#### 3.6.4.1 Allgemeine Sicherheitslage

Die Mehrheit der befragten Gemeinden ist der Ansicht, dass sich die allgemeine Sicherheitslage nicht verändert hat. Fast ein Viertel der Leistungseinkaufsgemeinden ist allerdings der Meinung, die allgemeine Sicherheitslage sei schlechter als vor Einführung der Einheitspolizei.

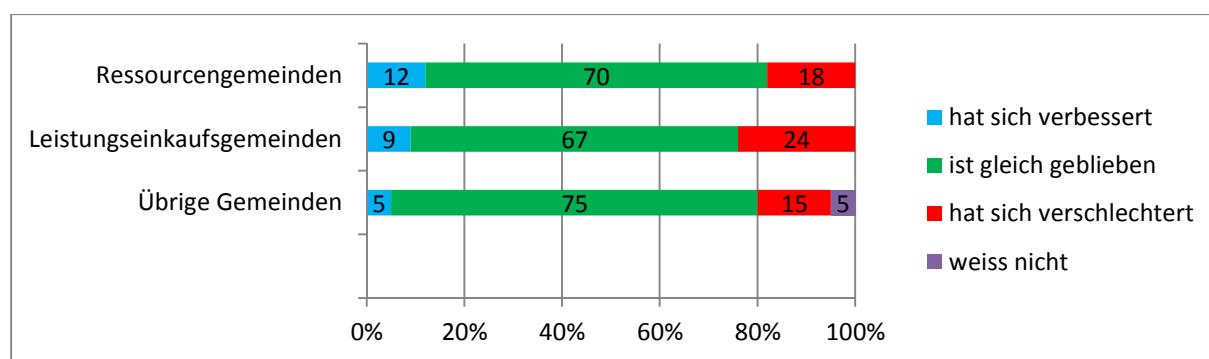


Schaubild: Beurteilung Entwicklung der Sicherheitslage seit Einführung der Einheitspolizei

Die Einschätzung der befragten Gemeinden deckt sich weitgehend mit der in Kapitel 3.6.3 erwähnten Analyse der Sicherheitslage, welche eine leichte Zunahme der polizeilich registrierten strafbaren Handlungen feststellte.

#### 3.6.4.2 Wesentliche sicherheitsrelevante Entwicklungen

76% aller Ressourcengemeinden stellten jedoch eine wesentliche sicherheitsrelevante Entwicklung innerhalb der Gemeinde fest. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden war dies mit 43% weniger ausgeprägt der Fall. Bei den übrigen Gemeinden stellten sogar nur 28% eine wesentliche sicherheitsrelevante Entwicklung fest.

Die "Rangliste" der Bereiche, in welchen zunehmend Probleme festgestellt werden, präsentiert sich wie folgt:

Rang	Ressourcengemeinden	Leistungseinkaufsgemeinden	Übrige Gemeinden
1.	Littering (70%)	Jugendtreffs im öffentlichen Raum (61%)	Littering: 45%
2.	Rollender Verkehr (58%)	Alkoholkonsum im öffentlichen Raum (57%)	Jugendtreffs im öffentlichen Raum: 30%
3.	Alkoholkonsum im öffentlichen Raum (52%)	Rollender Verkehr (53%)	Rollender Verkehr: 26%
4.	Jugendtreffs im öffentlichen Raum (41%) Lärm / Nachtruhestörung (41%)	Littering 42%)	Lärm / Nachtruhestörung: 25%
5.		Lärm / Nachtruhestörung (38%)	Alkoholkonsum im öffentlichen Raum: 22%
6.	Ruhender Verkehr (35%)	Ruhender Verkehr (28%)	Ruhender Verkehr: 13%
7.	Randständigenszene (23%)	Drogenkriminalität (9%) Randständigenszene (9%)	Drogenkriminalität: 8%
8.	Drogenkriminalität (11%)		Randständigenszene: 4%

Darstellung: Rangliste der Probleme in den Gemeinden

Der Schuh drückt in den Gemeinden offenbar insbesondere im Bereich der niederschweligen Beeinträchtigungen der öffentlichen Ordnung. Die angegebenen Schwerpunkte (Littering, Jugendtreffs und Alkoholkonsum im öffentlichen Raum) haben alle einen direkten Zusammenhang mit der Nutzung des öffentlichen Raums bzw. mit der Einhaltung von Regeln im Rahmen der Benützung des öffentlichen Raums. Beachtenswert ist, dass alle Gemeinden die Probleme im Bereich des rollenden Verkehrs unter den ersten drei Hauptproblemen sehen. Im Einzelnen können folgende Feststellungen gemacht werden:

- *Littering/Illegale Abfallentsorgung*: 71% der Ressourcengemeinden sehen im Bereich des Litterings/illegale Abfallentsorgung eine Zunahme der Probleme. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und den übrigen Gemeinden dagegen sind 57% bzw. 54% der Ansicht, die Situation habe sich in den letzten Jahren nicht verändert.
- *Jugendtreffs im öffentlichen Raum*: Hier sehen vor allem die Leistungseinkaufsgemeinden mit 62% zunehmende Probleme. Bei den Ressourcengemeinden dagegen sehen lediglich 41% eine Verschlechterung der Situation, während 24% sogar eine Verbesserung feststellen und 35% der Meinung sind, die Situation habe sich nicht verändert. Bei den übrigen Gemeinden liegen die entsprechenden Zahlen bei 30%, 4% und 66%.
- *Alkoholkonsum im öffentlichen Raum*: Sowohl die Mehrheit der Ressourcengemeinden (53%) als auch der Leistungseinkaufsgemeinden (57%) sehen im Bereich des Alkoholkonsums im öffentlichen Raum zunehmend Probleme. Rund drei Viertel der Gemeinden ohne Vertrag sehen dagegen in diesem Bereich keine Veränderung.
- *Gastgewerbebetriebe mit verlängerten Öffnungszeiten*: 41% der Ressourcengemeinden sehen eine Zunahme bei der Anzahl Gastgewerbebetriebe mit verlängerten Öffnungszeiten, 47% sehen keine Veränderung, während je 6% eine Abnahme feststellen bzw. gar keine solchen Betriebe mit verlängerten Öffnungszeiten aufweisen. Bei den Leistungseinkaufsgemeinden und Gemeinden ohne Vertrag stellen lediglich 5% bzw. 8% eine Zunahme fest. Ein

direkter Zusammenhang mit den Problemen im Bereich des Alkoholkonsums im öffentlichen Raum kann nicht festgestellt werden.

- *Rollender Verkehr (Geschwindigkeitsübertretungen, Missachtung von Fahrverboten etc.):* Sowohl die Ressourcengemeinden als auch die Leistungseinkaufsgemeinden sehen in den Problemen des rollenden Verkehrs eine wesentliche sicherheitsrelevante Entwicklung. Auch bei den Gemeinden ohne Verträge ist dieses Problem unter den drei meist genannten. 59% der Ressourcengemeinden, 52% der Leistungseinkaufsgemeinden und 26% der übrigen Gemeinden stellen eine Zunahme der Probleme fest. Erstaunlich ist dies insbesondere deshalb, weil die Anzahl Verkehrsunfälle mit Personenschaden gemäss Analyse der Universität Zürich in den untersuchten Gemeinden eher rückläufig ist. Einzig in den urbanen Zentren ist eine leichte Zunahme festzustellen. Bei den von den Gemeinden beschriebenen Fällen handelt es sich wohl auch um Fälle von unnötigem Verursachen von Lärm und unnötigem Herumfahren, welches vor allem auch in den grösseren Gemeinden und Städten praktiziert wird.
- *Aufwand für die Amts- und Vollzugshilfe:* 71% der Ressourcen, 62% der Leistungseinkaufsgemeinden und 51% der übrigen Gemeinden stellen eine Zunahme des Arbeitsaufwands im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe fest; die anderen Gemeinden beurteilen die Situation als unverändert. Verschiedene Ereignisse haben die Behörden zusätzlich sensibilisiert oder gar verunsichert (2011: Schussabgabe auf einen Polizisten mit schweren Verletzungsfolgen im Fall Kneubühl, Tötungsdelikt an einem Polizisten in Schafhausen i.E.). So geht aus der Gemeindebefragung hervor, dass das Bedürfnis nach polizeilicher Unterstützung in der Amts- und Vollzugshilfe zugenommen hat.
- *Vermehrtes Auftreten neuer Phänomene:* Die Gemeinden sehen grossmehrheitlich keine neu auftretenden Phänomene. Eine Minderheit von Ressourcengemeinden jedoch bezeichnet insbesondere Gewalt im Sport als neues Phänomen.

### 3.6.5 Reaktion der Gemeinden auf die veränderten Umfeldbedingungen

In der Gemeindebefragung wurde auch nach der Reaktion der Gemeinden auf die sicherheitsrelevanten Entwicklungen gefragt. Dabei wurde eine breite Palette von Massnahmen festgestellt.

- *Zusätzlicher Einkauf von Leistungen bei der Kantonspolizei:* Nur 18% der Ressourcengemeinden und 25% der Leistungseinkaufsgemeinden haben nach der Einführung der Einheitspolizei zusätzliche Leistungen bei der Kantonspolizei eingekauft.
- *Präventive Präsenz bei privaten Sicherheitsdiensten:* 47% der Ressourcengemeinden, 71% der Leistungseinkaufsgemeinden und 27% der übrigen Gemeinden kaufen dagegen zusätzliche präventive Präsenz im Umfang von rund 17'000 Stunden bei privaten Sicherheitsfirmen ein, wobei vor allem Ressourcen- und Leistungseinkaufsgemeinden schon vor Einführung der Einheitspolizei Leistungen bei privaten Sicherheitsdiensten einkauften.
- *Gemeindeeigene Sicherheitsdienste:* Vor allem die Ressourcengemeinden haben ihre gemeindeeigenen Sicherheitsdienste ausgebaut. So haben rund 29% dieser Gemeinden ihre sicherheitspolizeiliche Präsenz (ohne Zwangsmassnahmen) und 41% die Kontrolle des ruhenden Verkehrs ausgebaut. Bei 69% der Leistungseinkaufsgemeinden und 85% der übrigen Gemeinden ist die Situation dagegen unverändert.
- *Neue Gesetze/Verordnungen im Sicherheitsbereich erlassen:* 76% der Ressourcengemeinden, 38% der Leistungseinkaufsgemeinden und 26% der übrigen Gemeinden haben zudem neue Gesetze und Verordnungen erlassen. Allerdings gilt es zu beachten, dass die meisten Gemeinden im Zusammenhang mit der Einführung der Einheitspolizei ihre Polizeireglemente anpassen mussten.



- *Beschaffung von präventiven Geschwindigkeitsanzeigeräten:* 76% der Ressourcengemeinden, 48% der Leistungseinkaufsgemeinden und 27% der übrigen Gemeinden haben zudem präventive Geschwindigkeitsanzeigeräte beschafft. Dabei handelt es sich um Systeme, welche den Fahrzeughlenker oder die Fahrzeughlenkerin präventiv über das Einhalten der Geschwindigkeitsbegrenzungen orientieren. Radarmessgeräte für die repressive Geschwindigkeitsmessung haben lediglich rund 30 % der Ressourcengemeinden beschafft.
- *Weitere Reaktionen der Gemeinden:* Vor allem die Ressourcengemeinden haben schliesslich durch Erlass von Konzepten und Kampagnen, der Organisation von runden Tischen und vermehrter Gesprächsführung mit betroffenen Kreisen reagiert.

### **3.6.6 Reaktion der Kantonspolizei Bern auf die veränderten Umfeldbedingungen**

Auch die Kantonspolizei Bern hat in den letzten Jahren durch eine Vielzahl von Massnahmen auf die veränderten Umfeldbedingungen reagiert, so zum Beispiel:

- Vereinheitlichung des operativen und taktischen Vorgehens bei Sportveranstaltungen, insbesondere durch:
  - Vereinheitlichung der Ausbildung,
  - Schaffung von Szenekennern und Spotttern,
  - Standardisierte Beweissicherung,
  - Schaffung von Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten,
  - Einführung von Dialogteams.
- Vereinheitlichung der Grund- und Weiterbildung zwecks einheitlichem operativem und taktischem Vorgehen,
- Vereinheitlichung der Verkehrsinstruktion,
- Vereinheitlichung der Präventionsarbeit,
- Umsetzung Projekt LOBENAR (stufenweise Erhöhung des Personalbestandes; bisher 46 Vollzeitstellen vollständig finanziert durch den Kanton),
- Schaffung von Fahrradpatrouillen (Bike-Patrol) für mehr bürgernahe Präsenz,
- Erhöhung der Fusspatrouillen,
- Förderung der lokalen Sicherheit durch den Community Policing-Ansatz,
- Ausbau von sicherheits- und kriminalpolizeilicher Lageanalyse und -darstellung,
- Schaffung von regionalen sicherheitspolizeilichen Elementen (SIPO-Element) zur raschen sicherheitspolizeilichen Intervention an Wochenenden,
- Koordination der kriminalpolizeilichen Mittel,
- Aufbau von Führungsräumen und Sonderprozessen für ausserordentliche Bedrohungslagen,
- Beschaffung von unbemannten stationären und semi-stationären Geschwindigkeitsmessanlagen und Verkehrsabstandsmesssystemen,
- Ausbau der Kommunikationsmittel (Alarmierungsplattform, Funksystem (Polycom) und Smartphones),
- Aufbau von Führungsinformationssystemen (betrieblich und einsatztaktisch).

### **3.6.7 Künftiger Handlungsbedarf im Sicherheitsbereich**

Gemäss Ergebnissen der Gemeindebefragung sehen die Gemeinden den grössten Handlungsbedarf im Sicherheitsbereich bei der verstärkten präventiven Präsenz. Weitere wichtige Themen aus Sicht der Gemeinden sind insbesondere Massnahmen gegen die Störung der Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum und Verkehrsprävention.

Rang	Ressourcengemeinden	Leistungseinkaufsgemeinden	Übrige Gemeinden
1.	Verstärkung der präventiven Präsenz	Verstärkung der präventiven Präsenz	Verstärkung der präventiven Präsenz
2.	Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung	Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung	Verkehrsprävention
3.	Verkehrsprävention	Verkehrsprävention	Kriminalitätsprävention
4.	Kriminalitätsprävention	Kriminalitätsprävention	Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung
5.	Massnahmen im Drogenbereich Bewältigung von Grossanlässen	Fremdenpolizei	Fremdenpolizei
6.		Massnahmen im Drogenbereich	Massnahmen im Drogenbereich
7.	Fremdenpolizei	Bewältigung von Grossanlässen	Bewältigung von Grossanlässen

*Darstellung: Künftiger Handlungsbedarf im Sicherheitsbereich aus Sicht Gemeinden*

### 3.6.8 Fazit

Die Straftaten gegen das Strafgesetzbuch haben in den untersuchten Gemeinden von 2008 bis 2011 gesamthaft leicht zugenommen (indexierter Mittelwert 103.9%), ebenso die Anzahl sicherheitspolizeilicher Journaleinträge (indexierter Mittelwert 103.4%) und die Anrufe auf die regionalen Einsatzzentralen (+ 2.7%).

Die wichtigsten sicherheitsrelevanten Entwicklungen liegen aus Gemeindesicht jedoch in den Bereichen Littering/illegale Abfallentsorgung, bei Jugendtreffs und Alkoholkonsum im öffentlichen Raum und dem rollenden Verkehr (Geschwindigkeitsüberschreitung und Missachtung von Fahrverboten), welche alle in direktem Zusammenhang stehen mit der Nutzung des öffentlichen Raums bzw. mit der Einhaltung von Regeln im Rahmen der Benützung des öffentlichen Raums. Entsprechend haben die Gemeinden in den letzten Jahren mit einem zusätzlichen Einkauf von Leistungen bei privaten Sicherheitsdiensten und dem Ausbau der eigenen Sicherheitsdienste (Präventive Präsenz und Kontrolle ruhender Verkehr) reagiert und sehen auch in den nächsten Jahren den grössten Handlungsbedarf im Sicherheitsbereich bei der Verstärkung der präventiven Präsenz, den Massnahmen gegen die Störung der Ruhe und Ordnung im öffentlichen Raum und der Verkehrsprävention.

## 4 Empfohlene Massnahmen

Kanton und Gemeinden haben im Rahmen der Evaluation gemeinsam Optimierungsvorschläge in den Bereichen Steuerung, Grundversorgung, Leistungserbringung und Finanzierung ausgearbeitet. Dabei wurde nicht in allen Bereichen Konsens erzielt. In diesem Kapitel wird aufgezeigt, welche Massnahmen Kanton und Gemeinden gemeinsam empfehlen und in welchem Fragen unterschiedliche Auffassungen bestehen.

### 4.1 Steuerung

Im Bereich Steuerung empfehlen Kanton und Gemeinden neue Steuerungsmöglichkeiten bei Geschwindigkeits- und Verkehrskontrollen sowie bei Brennpunkten und gezielte Verbesserungen der Informationsinstrumente.

#### 4.1.1 Steuerung Geschwindigkeitskontrollen

##### 4.1.1.1 Ausgangslage

Bei Geschwindigkeitskontrollen handelt es sich um eine gerichtspolizeiliche Aufgabe, welche gemäss Art. 7 Abs. 1 PolG in der Zuständigkeit des Kantons liegt. Eine Gemeinde, die einen Ressourcenvertrag nach Art. 12c Abs. 2 PolG abschliesst, kann (unbemannte) stationäre Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlagen selbst betreiben, Bussen erheben und Anzeigen erstatten, wenn sie dies beantragt und die vom Regierungsrat durch Verordnung festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Die im Ordnungsbussenverfahren erhobenen Einnahmen fallen in diesen Fällen an die Gemeinde. Ebenso wird ihr der durchschnittliche Bussenertrag der letzten fünf Jahre aus den mobilen Verkehrskontrollen gutgeschrieben. Im Gegenzug hat die Ressourcengemeinde mindestens die bis anhin vor ihr erbrachten Aufwendungen für gerichtspolizeiliche Leistungen beim Kanton einzukaufen (Art. 8 Abs. 3 PolG).

Gestützt auf die durchgeführte Gemeindebefragung bestehen bei 29% der Ressourcengemeinden, bei 52% der Leistungseinkaufsgemeinden und bei 38% der übrigen Gemeinden die Bereitschaft, (stationär bemannte) Geschwindigkeitskontrollen bei der Kantonspolizei einzukaufen (vgl. Kapitel 3.4.5.1).

Dieses relativ grosse Interesse an einem allfälligen Leistungseinkauf dürfte auch mit der bisher aus Sicht der Gemeinde ungenügenden örtlichen und zeitlichen Steuerbarkeit der durch die Kantonspolizei durchgeführten Geschwindigkeitskontrollen in Zusammenhang stehen. Das Resultat der Befragung zeigt, dass 53% der Ressourcengemeinden und 29% der Leistungseinkaufsgemeinden die Steuerung der Geschwindigkeitskontrollen als ungenügend beurteilen und 24% der Ressourcengemeinden und 14% der Leistungseinkaufsgemeinden diese als ausreichend taxieren. 23% der Ressourcengemeinden und 52% der Leistungseinkaufsgemeinden geben an, dass sie nicht steuern (vgl. Kapitel 3.2.2.1). Das schlechte Resultat erstaunt insofern nicht, weil grundsätzlich vom Gesetz her eigentlich keine Steuerung durch die Gemeinde vorgesehen ist.

Für die Gemeinde ist aber gerade eine gewisse Steuerbarkeit der Geschwindigkeitskontrollen von grosser Wichtigkeit. Der Verkehrsbereich ist ein sensibles Thema und auch politisch sehr heikel. Gemäss Art. 9 PolG sorgt die Gemeinde für die Erfüllung der Aufgaben der Sicherheits- und der Verkehrspolizei. Durch diese Zuständigkeit und die Nähe zur Bevölkerung wird die Gemeinde, sprich die zuständigen Politiker und die Verwaltung, mit Anliegen aus der Bevölkerung konfrontiert. Die Gemeinden haben im Bereich der Gemeindestrassen die Möglichkeit, mit baulichen Massnahmen oder

mit Änderungen der Signalisation darauf zu reagieren. In Bezug auf Geschwindigkeitskontrollen haben sie die Möglichkeiten, Inforadars einzusetzen. Ansonsten besteht für die Gemeinden, mit Ausnahme der Ressourcengemeinden (stationäre Anlagen), nur die Möglichkeit, mit der Kantonspolizei das Gespräch zu suchen und eine Radarkontrolle zu beantragen.

#### **4.1.1.2 Optimierungsmassnahme**

Aufgrund der anerkannten Bedürfnisse der Gemeinden empfehlen Kanton und Gemeinden ein Modell, bei welchem am Umfang der bestehenden Geschwindigkeitskontrollen sowie an der kantonalen Zuständigkeit festgehalten wird, die Steuerbarkeit aber deutlich verbessert wird, indem bei einem Drittel der bisher in den jeweiligen Ressourcengemeinden geleisteten Geschwindigkeitskontrollstunden (stationiert bemannt) neu eine Steuerungsmöglichkeit der Gemeinden eingeräumt wird. Im Umfang dieses Drittels kann die Gemeinde die Prioritäten mitbestimmen und auf die Örtlichkeiten sowie den Tageszeitpunkt der Kontrolle Einfluss nehmen. Die Prioritäten der Gemeinde werden übernommen, sofern die definierten technischen Anforderungen erfüllt sind. Die Kontrollen bleiben unentgeltlich für die Gemeinden und die Bussen vereinnahmt weiterhin der Kanton.

#### **Rahmenbedingungen**

Sofern der von der Gemeinde gewünschte Kontrollort nicht bereits in der bestehenden Messpunktliste enthalten ist, müssen folgende technische Kriterien erfüllt sein:

- Die Signalisation muss rechtlich korrekt sein.
- In Tempo-30- und Tempo-20-Zonen müssen die Vorgaben gemäss BSIG-Information Nr. 7/732.11/11.1 vom 14. Juli 2011 grundsätzlich erfüllt werden.
- Der Strassenverlauf muss im Messbereich über eine Strecke von ca. 30 Metern gerade sein.
- Die Distanz zwischen dem Signal „Höchstgeschwindigkeit“ (2.30 bzw. 2.30.1) und der Messstelle beträgt mindestens 100 Meter.
- Die Messstelle liegt nicht näher als ca. 100 Meter vor dem Signal „Ende der Höchstgeschwindigkeit“ (2.53 bzw. 2.53.1).

Die Prüfung erfolgt durch den Bezirkschef der Kantonspolizei.

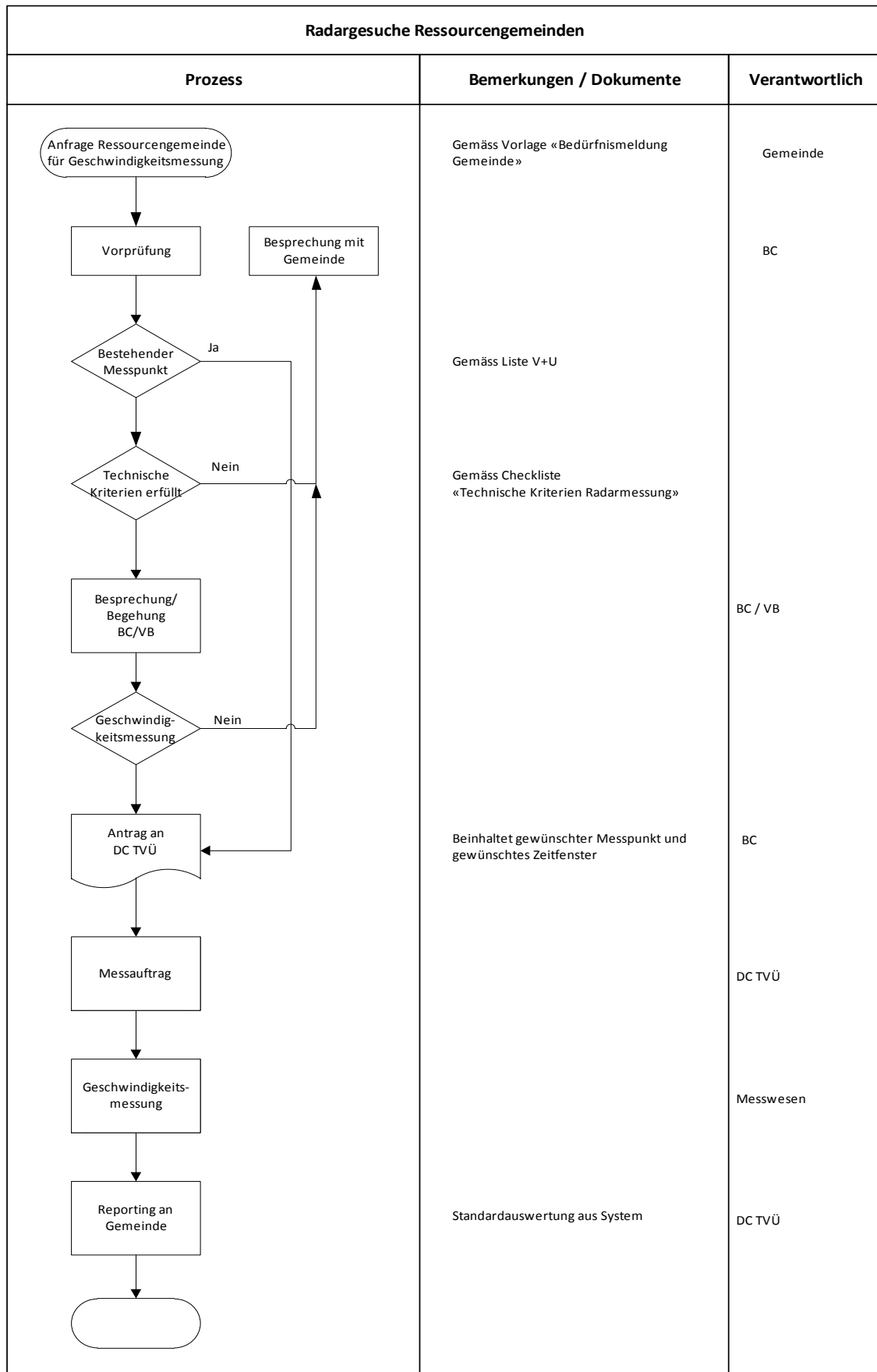
Einschränkung: Unter gewissen, nicht vorhersehbaren Umständen (Witterung, Strassenverhältnisse, etc.), kann es möglich sein, dass am gewünschten Messpunkt nicht gemessen werden kann. In diesem Fall würde die Messung möglichst nahe des ursprünglich geplanten Punktes durchgeführt.

#### **Leistungen**

Es werden folgende Leistungen erbracht:

- Die Kantonspolizei stellt den Gemeinden ein standardisiertes Antragsformular zur Verfügung.
- Leistungsumfang Radarkontrollen stationär bemannt (mit oder ohne Anhalteposten): ein Drittel der bisherigen in den jeweiligen Ressourcengemeinden geleisteten bemannten Geschwindigkeitskontrollstunden.
- Die oben aufgelisteten technischen Anforderungen müssen erfüllt sein.
- Nach Möglichkeit ist darauf hinzuwirken, dass die Gemeinde vorgängig ein Inforadar (Speedy) installiert, um gemeinsam die Zweckmässigkeit eines Messstandortes abzuklären. Die Kantonspolizei führt selber keine Inforadar-Messungen durch.
- Ist es notwendig oder zweckmässig für die Messung ein privates Grundstück zu nutzen (Bsp. Garagenvorplatz), soll bei der Evaluation einer neuen Messstelle durch die Gemeinde das Einverständnis des Besitzers eingeholt werden.

Prozess Steuerung Geschwindigkeitskontrollen



## Berichterstattung

Die Ressourcengemeinden erhalten quartalsweise einen Auszug (Standardauszug aus dem System). Der kumulierte Jahresauszug ist Bestandteil des Jahresreportings.

Messstatistik				Externer Detailreport				Von 01.01.2012 bis 31.12.2012					
Folgende Filter wurden gesetzt: Gemeinde: Köniz, Ausfälle berücksichtigen													
Polizeiregion	Polizeibezirk	PLZ	Gemeinde - Ort	Strasse	Messanfang	Messende	Dauer (in h.)	Sign	Anz. Fzg.	OB	OV	OV+	Quote
Bern	Bern-Köniz	3084	Köniz, Wabern	Seftigenstrasse	22.06.2012 09:30	22.06.2012 10:45	1.25	50	902	18	0	0	2.00
Bern	Bern-Köniz	3084	Köniz, Wabern	Seftigenstrasse	07.09.2012 10:15	07.09.2012 11:30	1.25	50	994	0	0	0	0.00
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz, Moos b. Köniz	Schwarzenburgstrasse	22.06.2012 05:30	22.06.2012 07:15	1.75	50	554	34	0	0	6.14
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz	Muhlemstrasse	14.08.2012 18:00	14.08.2012 19:00	1	60	419	6	1	0	1.67
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz	Muhlemstrasse	07.09.2012 05:45	07.09.2012 07:15	1.5	50	608	0	0	0	0.00
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz	Landorfstrasse	22.06.2012 11:15	22.06.2012 12:15	1	80	380	0	0	0	0.00
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz, Schillem b. Köniz	Muhlemstrasse	07.05.2012 10:00	07.05.2012 11:15	1.25	50	252	3	0	0	1.19
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz, Thörishaus	Freiburgstrasse	20.05.2012 17:30	20.05.2012 19:00	1.5	50	439	66	0	0	15.03
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz, Thörishaus	Freiburgstrasse	09.07.2012 06:45	09.07.2012 08:15	1.5	50	616	55	0	0	8.93
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz, Thörishaus	Freiburgstrasse	14.08.2012 16:30	14.08.2012 17:30	1	50	655	23	0	0	3.51
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz	Schwarzenburgstrasse	07.09.2012 11:30	07.09.2012 12:45	1.25	50	545	0	0	0	0.00
Bern	Bern-Köniz	3098	Köniz	Landorfstrasse	14.08.2012 20:15	14.08.2012 21:45	1.5	60	268	3	1	0	1.49
Bern	Bern-Köniz	3144	Köniz, Gassel	Schwarzenburgstrasse	07.05.2012 11:15	07.05.2012 12:30	1.25	50	307	1	0	0	0.33
Bern	Bern-Köniz	3145	Köniz, Oberscherli	Muhlemstrasse	09.07.2012 10:15	09.07.2012 11:30	1.25	50	171	5	0	0	2.92
Bern	Bern-Köniz	3145	Köniz, Niederscherli	Schwarzenburgstrasse	14.08.2012 14:00	14.08.2012 15:45	1.75	50	449	58	0	1	13.14
Bern	Bern-Köniz	3147	Köniz, Mittelhäusern	Schwarzenburgstrasse	09.07.2012 08:30	09.07.2012 09:45	1.25	50	220	5	0	0	2.27
Bern	Bern-Köniz	3172	Köniz, Niederwangen BE	Wangentalstrasse	09.07.2012 13:00	09.07.2012 14:30	1.5	40	175	8	1	0	5.14
Bern	Bern-Köniz	3172	Köniz, Niederwangen BE	Freiburgstrasse	07.09.2012 08:00	07.09.2012 09:30	1.5	50	763	0	0	0	0.00
Bern	Bern-Köniz	3173	Köniz, Oberwangen b. Bern	Wangentalstrasse	07.05.2012 14:00	07.05.2012 15:15	1.25	50	86	5	0	0	5.81
Bern	Bern-Köniz	3173	Köniz, Oberwangen b. Bern	Freiburgstrasse	07.05.2012 15:45	07.05.2012 17:15	1.5	50	932	21	0	0	2.25
Bern	Bern-Köniz	3174	Köniz, Thörishaus	Sensemattstrasse	22.06.2012 07:30	22.06.2012 08:30	1	40	146	2	0	0	1.37
<b>Total</b>				<b>Anz. Mess.:</b>	<b>21</b>	<b>07.05.2012 10:00</b>	<b>07.09.2012 12:45</b>	<b>28</b>	<b>9881</b>	<b>313</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>3.21</b>

### 4.1.1.3 Umsetzungsfahrplan

Die neue Regelung wird spätestens auf den 1. Januar 2014 umgesetzt. Das jeweilige örtlich zuständige Polizeiorgan (in der Regel der Bezirkschef) wird zusammen mit dem zuständigen Verkehrsberater bei der Ressourcengemeinde vorsprechen und die Abläufe und Zuständigkeiten erörtern. Der maximale Wert der mitgesteuerten Stunden wird zukünftig Bestandteil der Jahresplanung sein.

## 4.1.2 Steuerung Verkehrskontrollen

### 4.1.2.1 Ausgangslage

Bei Verkehrskontrollen im rollenden Verkehr handelt es sich um eine gerichtspolizeiliche Aufgabe gemäss Art. 7 Abs. 1 PolG, welche in der Kompetenz des Kantons liegt und durch die Kantonspolizei wahrgenommen wird. Im Gegensatz zu den Kontrollen im ruhenden Verkehr, bei welchen in Art. 8 Abs. 2 PolG eine mögliche Kompetenzübertragungen vorgesehen ist, hat der Gesetzgeber im rollenden Verkehr, abgesehen von der Möglichkeit von stationären Geschwindigkeitskontrollen für Ressourcengemeinden, keine Kompetenzen für die Gemeinden vorgesehen.

Wie bereits im Kapitel „Steuerung Geschwindigkeitskontrollen“ festgestellt wurde, ist aber für die Gemeinde eine gewisse Steuerbarkeit der Verkehrskontrollen von grosser Wichtigkeit. Entsprechend bezeichneten in der Gemeindebefragung 24% der Ressourcengemeinden bzw. der Leistungseinkaufsgemeinden die Steuerung der verkehrspolizeilichen Kontrollen im rollenden Verkehr als ungenügend (vgl. Kapitel 3.2.2.1).

#### **4.1.2.2 Optimierungsmassnahme**

Aufgrund der anerkannten Bedürfnisse der Gemeinden empfehlen Kanton und Gemeinden eine Lösung, welche den Ressourcengemeinden erlaubt, künftig Schwerpunkte für verkehrspolizeiliche Kontrollen zu setzen. Die Kantonspolizei markiert an den örtlich und tageszeitlich definierten Stellen präventive Präsenz. Die Leistung wird als präventive Präsenz den Gemeinden in Rechnung gestellt. Dabei wird die Gesamtmenge der eingekauften Stunden nicht verändert.

#### **Rahmenbedingungen**

Folgende Rahmenbedingungen sind einzuhalten:

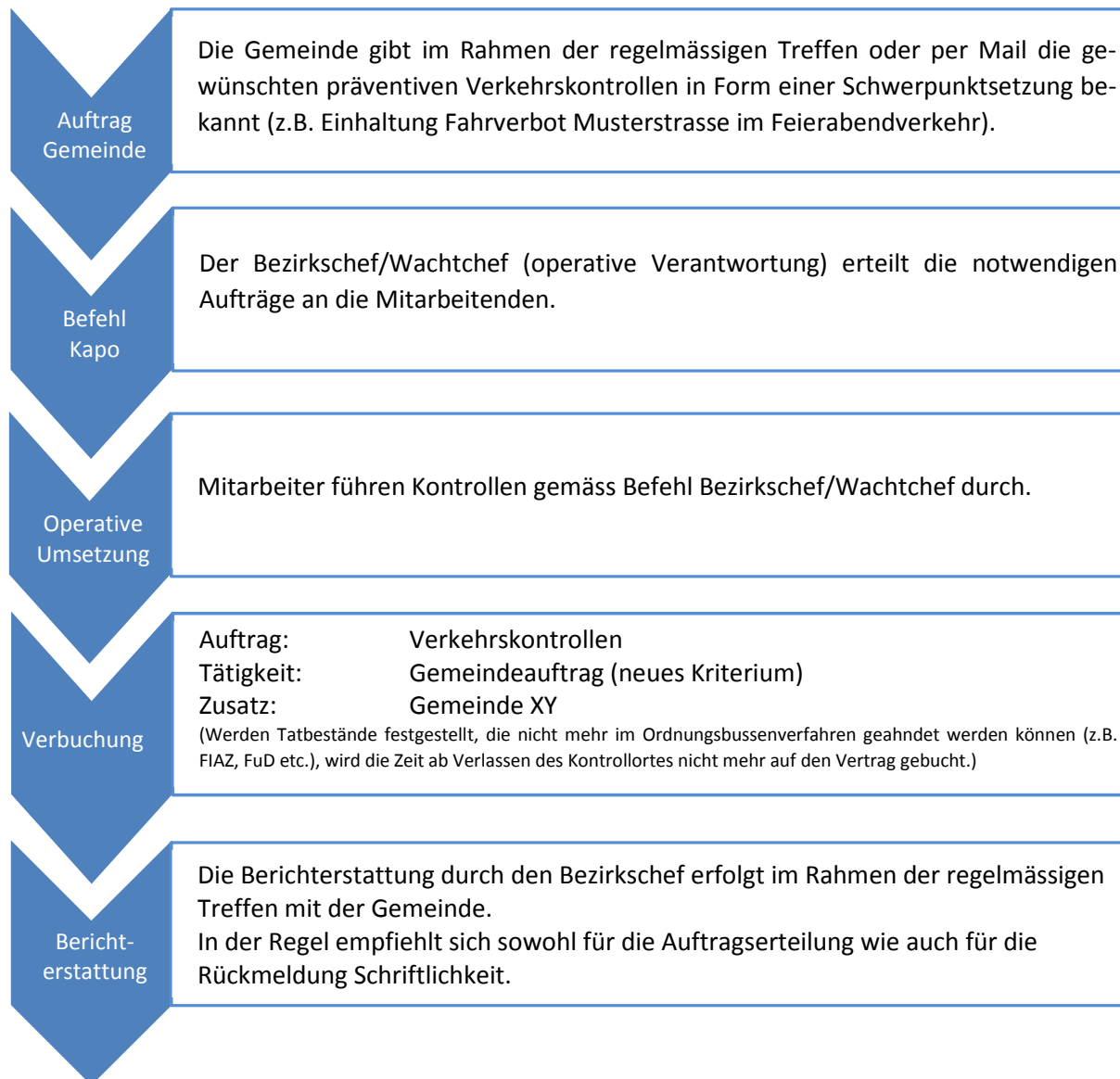
- Von der Gemeinde gewünschte Kontrollen müssen örtlich relevante Kriterien betreffen wie beispielsweise die Überwachung der Schulwege, die Einhaltung der Signalisation (Fahrverbote, Abbiegeverbote, Vortritte etc.) und kritische Fussgängerstreifen.
- Kontrollen, die der allgemeinen Verkehrssicherheit dienen („Natel“- und Gurtenkontrollen, Abstandsmessungen etc.) fallen nicht unter diese Regelung.
- Es erfolgt in der Regel ein schriftlicher Auftrag (Mail).
- Die Gemeinden geben Schwerpunkte vor; die operative Umsetzung liegt in der Verantwortung des Bezirkschefs/Wachtchefs.
- Grundsätzlich werden die von der Gemeinde angeordneten präventiven Verkehrskontrollen als Leistungen des Vertrags gebucht (inklusive allfälliges Ausstellen von Ordnungsbussen). Grössere Tatbestände (z.B. Fahren in angetrunkenem Zustand, Fahren unter Drogeneinfluss etc.), werden ab Verlassen des Kontrollortes nicht mehr auf Leistungen des Vertrags gebucht.

#### **Leistungen Kantonspolizei**

Die Kantonspolizei erbringt folgende Leistungen:

- Gezielte und nach den Vorgaben der Gemeinde durch das zuständige Polizeiorgan (in der Regel Bezirks- oder Wachtchef) zeitlich und örtlich angeordnete Verkehrskontrollen.
- Die Gesamtmenge der eingekauften Stunden wird nicht verändert.

## Prozess Steuerung Verkehrskontrollen



### Berichterstattung

Die Rückmeldung des Bezirkschefs/Wachtchefs an die Gemeinde erfolgt mittels Journalauszug. Der Journalauszug enthält im Minimum Datum, Zeit und Anzahl festgestellte Übertretungen.

#### 4.1.2.3 Umsetzungsfahrplan

Die neuen Prozesse werden spätestens auf den 1. Januar 2014 umgesetzt. Das jeweilige örtlich zuständige Polizeiorgan (in der Regel der Bezirkschef) wird mit dem Gemeindevertreter anlässlich eines periodischen Treffens die Abläufe besprechen. Die Ressourcenverträge benötigen keine Anpassungen. Hingegen müssen die Anhänge 1 zu den Verträgen angepasst werden, da diese keine Steuerung von Verkehrskontrollen durch die Gemeinden vorsehen. In den Jahresplanungen werden die neuen Steuerungsmöglichkeiten berücksichtigt.



### **4.1.3 Brennpunktsteuerung**

#### **4.1.3.1 Ausgangslage**

29% der Ressourcengemeinden beurteilen die Steuerbarkeit der sicherheitspolizeilichen, präventiven Präsenz als ungenügend, 41% als ausreichend, 24% als gut und 6% steuern diese gar nicht. Die Gemeinden bemängeln insbesondere mangelnde zeitliche und örtliche Beeinflussbarkeit der sicherheitspolizeilichen Präsenz (vgl. Kapitel 3.2.2.1).

#### **4.1.3.2 Optimierungsmassnahme**

Kanton und Gemeinden schlagen ein Modell vor, bei welchem die Ressourcengemeinden bei auftretenden Problemen drei Brennpunkte definieren können. Die Kantonspolizei führt an diesen Brennpunkten zu den von der Gemeinde vorgegebenen Tageszeiten prioritär Kontrollen durch und markiert präventive Präsenz. Eine durchgehende Präsenz ist dabei aber nicht vorgesehen. Die Kantonspolizei weist für diese Brennpunkte detailliert aus, zu welchem Zeitpunkt die Kontrollen durchgeführt und welche Feststellungen gemacht wurden.

#### **Rahmenbedingungen**

Folgende Rahmenbedingungen sind einzuhalten:

- Eine Ressourcengemeinde kann maximal drei solche Brennpunkte gleichzeitig definiert haben. Die Kantonspolizei stellt den Gemeinden ein standardisiertes Antragsformular zur Verfügung.
- Die Gemeinde äussert sich konkret zu den vorliegenden Problemen/Wünschen und der zu erzielenden Wirkung am Brennpunkt. Letztere muss im Zentrum stehen und bei Auftragserteilung durch Gemeinde und Polizei gemeinsam definiert werden.
- Polizei und Gemeinde prüfen gemeinsam, ob flankierende Massnahmen seitens der Gemeinde die Zielerreichung unterstützen können.
- Die Brennpunkte werden in der Regel anlässlich der Quartalsitzung für das folgende Quartal festgelegt.
- Ein Brennpunkt wird mindestens ein Quartal lang detailliert rapportiert. Situative Schwerpunkte sind weiterhin möglich, werden aber nicht detailliert rapportiert.

#### **Leistungen**

Die Kantonspolizei erbringt folgende Leistungen:

- Die Kantonspolizei erhöht die Kontrolltätigkeit und die präventive Präsenz an diesen Brennpunkten.
- Kontrollen/präventive Präsenz finden nach Möglichkeit in den von der Gemeinde gewünschten Zeitfenstern statt.
- Die Kantonspolizei stellt keine durchgehende Präsenz an einzelnen Brennpunkten sicher.

Prozess Brennpunktsteuerung

Brennpunktbewirtschaftung Ressourcengemeinden		
Prozess	Bemerkungen / Dokumente	Verantwortlich
<pre> graph TD     A([Bezeichnung Brennpunkt]) --&gt; B[Lagebeurteilung]     B --&gt; C[Massnahmenplanung]     C --&gt; D[Massnahmenformular]     C --&gt; E[Rahmenbefehl PISA*]     E --&gt; F[Beantragung Kriterium FISTime bei STAB/Controlling]     E --&gt; G[Brennpunktbewirtschaftung]     G --&gt; H[Interne Kurzevaluation der Massnahmen]     G --&gt; I[Reporting an Gemeinde]     I --&gt; J{SOLL-Zustand erreicht}     J -- Ja --&gt; K([Prozessende])     J -- Nein --&gt; L[Lagebeurteilung]     L --&gt; M{Entscheid Weiteres Vorgehen}     M --&gt; C     </pre>	<p>Gemäss Vorlage «Bedürfnismeldung Gemeinde»</p> <p>Massnahmenformular:          - Beschreibung IST-Zustand          - Ziel (=zu erreichender Zustand)          - (Wirkungs-) Ziele          - Stundenbudget/Ressourcen          - Zeitfenster          - flankierende Massnahmen Gemeinde</p> <p>Max. 1 Seite pro Brennpunkt          - Orientierung          - Aufträge          - Besonderes          - Verbuchung FISTime / Erfassung Journal</p> <p>- Laufende Lagebeurteilung und Einflussnahme durch BC</p> <p>Interne Kurzevaluation der Massnahmen</p> <p>Form. Bericht/Auswertung Brennpunkt          - Präsenzstunden gem. FISTime          - Ereignisse/Feststellungen gem. Journal          - Beurteilung BC</p>	<p>Gemeinde</p> <p>Gemeinde und zuständiges Polizeiorgan</p> <p>Gemeinde, BC</p> <p>BC</p> <p>WC, GC, Mannschaft</p> <p>BC</p> <p>BC</p>

Stand 10.1.2013

## Berichterstattung

Der Berichterstattung erfolgt über FISTime, Journaleinträge und die Berichterstattung des Bezirkschefs:

- *FISTime*: Die quantitative Erfassung der Brennpunktbewirtschaftung erfolgt über FISTime. Der Bezirkschef verlangt bei STAB/Controlling ein Kriterium für den Brennpunkt. Nach Beendigung des Brennpunktes ersucht der Bezirkschef STAB/Controlling um Löschung des Kriteriums. Die Brennpunktbewirtschaftung wird durch die Mitarbeitenden unter Präventiver Präsenz / Tätigkeit (Kriterium) verbucht (z.B. Präventive Präsenz/Parkanlage Muster).

- *Journaleinträge*: Ereignisse, die den Brennpunkt betreffen (besondere Feststellungen, Tätigkeiten haben eine polizeiliche Handlung ausgelöst, die über die präventive Präsenz hinausgeht), werden im Journal im „Betrifft“ mit dem vom Bezirkschef definierten Stichwort erfasst (z.B. „Parkanlage Muster“). Neu steht bei der Journalführung die Möglichkeit der Verwendung des Feldes „Aktion“ zur Verfügung, was die qualitative Auswertung wesentlich vereinfachen wird.

- *Beurteilung Bezirkschef*: Der Bezirkschef beschreibt im Rahmen des Reportings kurz seine Einschätzung der Lage und seine Empfehlung für das weitere Vorgehen. Periodisch (mindestens quartalsweise) sind Aussagen zu den Wirkungen zu machen. Die Gründe für die Zielabweichung sind durch den Bezirkschef kurz zu evaluieren (interne Massnahme). Im Jahresreporting werden zukünftig die bewirtschafteten Brennpunkte kurz beschrieben (Brennpunkt, Ziele, Umsetzung, erzielte Wirkung).

#### **4.1.3.3 Umsetzungsfahrplan**

Die neuen Prozesse werden spätestens auf den 1. Januar 2014 umgesetzt. Das jeweilige örtlich zuständige Polizeiorgan (in der Regel der Bezirkschef) wird mit seinem Partner anlässlich eines periodischen Treffens die Abläufe besprechen. Längerfristige Brennpunkte werden in der Jahresplanung aufgeführt.

### **4.1.4 Übersicht über Steuerungs- und Informationsinstrumente**

#### **4.1.4.1 Ausgangslage**

Die Steuerungs- und Informationsinstrumente sind insgesamt noch wenig verankert. Der Sinn und Zweck der Instrumente sowie deren Zusammenspiel sind noch nicht allen Akteuren klar.

#### **4.1.4.2 Optimierungsmassnahme**

Kanton und Gemeinden empfehlen folgende Optimierungsmassnahmen: Die Kantonspolizei bezeichnet auf Stufe Geschäftsleitung einen Verantwortlichen für die lokale Sicherheit, der diesen auch politisch wichtigen Kernprozess Kapo-intern verantwortet. Zudem wird ein Leitfadens für die Gemeinden verfasst und den Ressourcengemeinden im Rahmen einer Informationsveranstaltung abgegeben. Der Kapo-interne Leitfadens wird zu einem Schulungs- und Nachschlagewerk für die Regionenkader ausgebaut.

#### **Verantwortlicher Lokale Sicherheit**

Die Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den (Vertrags-)Gemeinden wird immer umfangreicher und wichtiger. Zu den Vorgaben des Leitfadens Lokale Sicherheit werden zusätzliche Vereinbarungen aus dem Projekt Evaluation Police Bern hinzukommen. Zudem ist die Zusammenarbeit mit den Vertragsgemeinden unter dem Regime von Police Bern ein wichtiger Kernprozess der Kantonspolizei geworden. Die Kantonspolizei bezeichnet daher auf Stufe Geschäftsleitung einen Verantwortlichen, der diesen auch politisch wichtigen Kernprozess Kapo-intern verantwortet (Koordination zwischen den Regionen und zwischen Fachabteilungen und Regionen, Qualitätssicherung, Wissensaustausch, ständige Weiterentwicklung von Prozessen, Instrumenten und der Doktrin, Evaluationen von durchgeführten Massnahmen etc.).

An der externen Zuständigkeit der Regionalpolizeiabteilungen als direkte Ansprechpartner der Gemeinden ändert sich nichts.

#### **Handbuch für die Gemeinden**

Nach Abschluss der Evaluation Police Bern verfasst die Kantonspolizei ein *Handbuch für die Gemeinden* (analog dem Kapo-internen Leitfadens Lokale Sicherheit). Der Leitfadens beschreibt adressatengerecht Inhalt, Zweck und Anwendung der im Einsatz stehenden Informations- und Steuerungsinstrumente.

mente. Der Leitfaden wird an einer halbtägigen Informationsveranstaltung den Ressourcengemeinden abgegeben.

### **Handbuch für die Zusammenarbeit mit den Gemeinden**

Der bestehende „Leitfaden Lokale Sicherheit“ wird mit den Ergebnissen der Evaluation Police Bern ergänzt und zu einem „Handbuch für die Zusammenarbeit mit den Gemeinden“ ausgebaut. Kapo-intern dient er als Schulungsunterlage und Nachschlagewerk für die Regionenkader (insbesondere für die Bezirkschefs). Angestrebt wird eine Gleichbehandlung der Gemeinden bei gleichzeitiger Gewährung eines möglichst grossen Handlungsspielraums für die Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse der einzelnen Vertragsgemeinden.

#### **4.1.4.3 Umsetzungsfahrplan**

Die Umsetzung der empfohlenen Optimierungsmassnahmen wurde nicht terminiert.

#### **4.1.5 Sicherheitsdiagnose**

##### **4.1.5.1 Ausgangslage**

24% der Ressourcengemeinden nutzen die Sicherheitsdiagnose stark, 41% mittel und 35% wenig (vgl. Kapitel 3.2.4.2). Die im Vergleich zu den unterjährigen Informationsinstrumenten unterdurchschnittliche Nutzung der mittelfristig und strategisch ausgerichteten Sicherheitsdiagnose dürfte folgende Gründe haben:

- Einige Gemeindevertreterinnen und -vertreter sehen ihre Rolle weiterhin eher im kurzfristig operativen als im mittelfristig strategischen Bereich.
- Die Sicherheitsdiagnose ist die Basis für die Erstellung von mehrjährigen mittelfristigen Planungen unter der Federführung der Gemeinden. Mehrere Gemeinden haben jedoch keine mittelfristige Planung erstellt.
- Die Sicherheitsdiagnose ist sowohl Kapo-intern als auch in den Gemeinden (noch) wenig verankert. Sie wurde erst einmal und unter relativ grossem Zeitdruck erstellt und an einer Informationsveranstaltung den Gemeinden vorgestellt.
- Den Bezirkschefs sind der genaue Sinn und Zweck der Sicherheitsdiagnose sowie die entsprechenden Anforderungen und Erwartungen zu wenig klar.
- Die Sicherheitsdiagnose ist aus der Perspektive der Kantonspolizei verfasst, welche sich aber zum Teil nicht mit den Beurteilungen und angestrebten Massnahmen der Gemeinden deckt.
- 17% der Ressourcengemeinden schätzen den Informationsgehalt als sehr hoch ein, 18% als gering. Die Resultate der Vertiefungsstudien zur subjektiven Sicherheit haben einen hohen Informationswert. Die Kriminal-, Verkehrs- und Unfall- sowie die Radarstatistiken sind jedoch den Gemeinden z.T. bereits aus dem Informationsdossier, dem Jahres- oder dem Quartalsreporting bekannt.

##### **4.1.5.2 Optimierungsmassnahme**

Die nächste Durchführung einer Sicherheitsdiagnose wird voraussichtlich in zwei bis drei Jahren geplant. Ob und wie sie durchgeführt werden wird, ist unter anderem abhängig von der finanziellen Situation des Kantons, der Bereitschaft der Gemeinden an einer finanziellen Beteiligung und der zu diesem Zeitpunkt gültigen Strategie der Polizei- und Militärdirektion und der Kantonspolizei.

Eine detaillierte Ausarbeitung der Prozesse und Inhalte der Sicherheitsdiagnose wäre zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht. Im Rahmen der Evaluation Police Bern sollen jedoch die Grundlagen geschaffen werden, um die notwendigen Schritte zu gegebener Zeit schnell und zielgerichtet einleiten zu können.

### **Rahmenbedingungen**

- Eine Sicherheitsdiagnose wird nur für Ressourcengemeinden durchgeführt.
- Die Sicherheitsdiagnose soll sich in Zukunft klar von der Jahresplanung unterscheiden und für die Gemeinden einen Mehrwert generieren. Das soll erreicht werden, indem sich die Sicherheitsdiagnose jenen Problempunkten annimmt, die über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr und im Verbund mit Partnern (Behörden, Institutionen, Vereine, Gewerbe etc.) gelöst werden müssen.
- Die Sicherheitsdiagnose ist ein strategisches Instrument. Sie macht insbesondere in jenen Gemeinden Sinn, in denen die Sicherheitsdiagnose in Form eines Sicherheitskonzeptes in die Mehrjahresplanung (Strategie) der Gemeinde einfließt. Im Idealfall erarbeiten Kantonspolizei und Gemeinde gemeinsam ein Sicherheitskonzept (Lead liegt bei der Gemeinde).

### **Leistungen Kantonspolizei**

Der bestehende interne Leitfaden Lokale Sicherheit soll bezüglich der Sicherheitsdiagnose ergänzt und optimiert werden. Er soll neu eine Checkliste mit Verfassungsempfehlungen und einen überarbeiteten Erstellungsprozess, der insbesondere die zentrale Unterstützung der Bezirkschefs regelt, enthalten:

- Checkliste mit Verfassungsempfehlungen: Die Checkliste soll unter anderem folgende Anforderungen an die Inhalte der Sicherheitsdiagnose stellen:
  - Zielgruppengerecht: sich in die Bedürfnisse der Gemeindevertreter hineinversetzen, Orientierung an den kommunalen Mehrjahresplanungen;
  - Transparent: Quellenangaben auch bei Diagrammen; Datenquellen und Interpretationen klar voneinander trennen;
  - Sachlich und wahr: Nachvollziehbare Argumentation, keine Beschönigung;
  - Umfassend: auch Negatives;
  - Koordiniert: Informationen von Fachabteilungen abholen;
  - Kontinuierlich: Entwicklungen ausweisen;
  - Einheitlich: sich an Vorgaben/Raster halten;
  - Dialogorientiert: Bedürfnisse der Gemeinden und Resultate an Quartalsgesprächen thematisieren.
- Überarbeiteter Erstellungsprozess:
  - Der Erstellungsprozess soll zentral von einer Stelle geführt und koordiniert werden.
  - Die zentrale Stelle koordiniert die Unterstützung der Bezirkschefs durch die Fachstellen (KAS, Lagezentrum, INF; Verkehr + Umwelt, Prävention), berät die Bezirkschefs in methodischer Hinsicht und stellt eine einheitliche Darstellung und Qualität über alle vier Regionalpolizeiabteilungen sicher.
  - An einer Informationsveranstaltung zu Beginn des Prozesses werden die Bezirkschefs, wenn möglich unter Anwesenheit der Chefs der Regionalpolizeien und ihrer Kaderstufe 3-Mitarbeitenden, in der Erarbeitung der Sicherheitsdiagnose geschult (Zielsetzungen, Zuständigkeiten, Prozesse, Instrumente). Insbesondere stellen ihnen

die Fachabteilungen ihr aktuelles Datenaufbereitungs- und Visualisierungsangebot vor.

- Überarbeitung Inhaltsstrukturierung: Eine rein thematische Inhaltsstrukturierung aus Kundensicht soll beibehalten werden. Die Detailstruktur wird kantonspolizeiintern bei der Erarbeitung des Handbuches Zusammenarbeit mit den Gemeinden überprüft und optimiert.

#### **4.1.5.3 Umsetzungsfahrplan**

Die Umsetzung der empfohlenen Optimierungsmassnahmen wurde nicht terminiert.

#### **4.1.6 Jahresreporting**

##### **4.1.6.1 Ausgangslage**

35% der Ressourcengemeinden nutzen das Infodossier/die Jahresplanung stark, 47% mittel und 18% wenig (vgl. Kapitel 3.2.4.2). Dies dürfte zwei Ursachen haben: Einerseits existiert in einigen Gemeinden ein erweitertes Jahresreporting der Kantonspolizei zu Jahresbeginn, welches auf die Jahresberichterstattung der Gemeinde abgestimmt ist, während das Infodossier erst Ende April freigegeben wird. Andererseits ist die Bedeutung der Dossiers im operativen Arbeitsalltag der Polizei klein. Die Dossiers werden daher selten mit den Gemeindevertretern besprochen, und Rückmeldungen aus den Gemeinden gab es kaum.

##### **4.1.6.2 Optimierungsmassnahme**

Kanton und Gemeinden empfehlen die Entwicklung eines Jahresreportings per Ende Februar mit Bezug zu den vertraglich vereinbarten Zielen bei gleichzeitigem Verzicht auf das Infodossier.

#### **Rahmenbedingungen**

Folgende Rahmenbedingungen sind zu beachten:

- Gemäss Gemeindeumfrage wird das Infodossier sehr wenig genutzt, da einige Informationen bereits im Jahresreporting enthalten sind und die Exekutive in den meisten Fällen im Verlaufe des Monats März dem Parlament oder der Gemeindeversammlung Bericht erstatten muss.
- Kapo-intern wird die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) beim Bundesamt für Statistik (BFS) Anfang Februar abgeschlossen. Die Kantone erhalten eine zweite Version der Jahresstatistiken bis am 15. Februar. Der Bund führt bis zum 20. Februar eine letzte Korrektur-/Ergänzungsrunde durch und friert dann die Zahlen ein. Der Bund verfügt jeweils eine Sperrfrist (bis ca. zweite Hälfte März) für die Veröffentlichung der Daten.
- Die Verkehrs- und Unfallstatistik (VUSTA) wird kantonspolizeiintern spätestens am 20. Februar abgeschlossen. Danach werden maximal 8 Tage seitens Bund benötigt, bis die Unfälle in der Auswertungsumgebung zur Verfügung stehen. Mit einer seriösen Auswertung seitens Kantonspolizei kann ab Mitte März gerechnet werden. Neuerdings verfügt der Bund ebenfalls eine Sperrfrist zur Weitergabe an Dritte (Art. 9 Abs. 3 der Verordnung über das Strassenverkehrsunfall-Register).
- Einzelanfragen von Gemeinden unter dem Jahr über spezifische Strassenabschnitte werden von der Abteilung Verkehr + Umwelt beantwortet (neu über Bezirkschef oder Leitung Regionalpolizei).

## Leistungen Kantonspolizei

Folgende Leistungen werden erbracht:

- Qualitative schriftliche Jahresberichterstattung (Prosa) mit zwingendem Bezug auf vertragliche Leistungen und auf die Jahresplanung.
- Die kumulierte Geschwindigkeitskontrollstatistik ist Bestandteil des Jahresreportings.
- PKS und VUSTA (definitive Werte) werden nachgeliefert. Der Zeitpunkt ist mit der bundesseitigen Veröffentlichung abzustimmen.
- Die Regionalpolizeiabteilungen werden periodisch mit internen Berichten zu Geschwindigkeitskontrollen, Unfällen und Kriminalstatistik (PKS) beliefert.
- Ein einheitliches Jahresreporting kann nicht durchgesetzt werden. Zu unterschiedlich sind die Verträge mit den Gemeinden und die Bedürfnisse der Gemeinden (unterschiedliche Führungsinstrumente und Termine). Das neue Handbuch *Zusammenarbeit mit den Gemeinden* (Nachfolger des *Leitfaden Lokale Sicherheit*) wird ein Raster für den Jahresbericht (im Sinne einer Checkliste) enthalten.
- Ein schriftlicher Jahresbericht ist zwingend.
- Die standardisierten Leistungsvereinbarungen (FISTime-Daten) müssen im Bericht (Ausnahme: alte Verträge) enthalten sein.
- Auf definierte Schwerpunkte ist einzugehen. Anfahrtszeiten, Verkehrsinstruktion und Präventionsaktivitäten werden von den Fachabteilungen nur angegeben, falls die Regionalpolizei ein Bedürfnis meldet.
- Eine Datensammlung und -aufbereitung (Übersicht ohne Details) für alle Gemeinden wird in der Arbeitsgruppe „Geoportal“ erarbeitet.

## Prozesse

Folgende Prozesse sind vorgesehen:

- FISTime: FISTime-Reports (Ressourcenverträge) werden standardmässig für das vergangene Quartal jeweils bis am 15. des Folgemonats intern zugestellt.
- Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS): Für den qualitativen Bericht (= Jahresbericht) erhalten die Bezirkschefs neu standardmässig von der Stabsabteilung die provisorischen PKS-Daten ihrer Gemeinde (vgl. Schaubild). Es dürfen aber keine PKS-Daten im Bericht erwähnt werden. Die Stabsabteilung stellt frühzeitig die definitiven PKS-Daten pro Ressourcenvertrags-Gemeinde zur Verfügung. Die Bezirkschefs übergeben die PKS-Daten unmittelbar vor Ablauf der Sperrfrist ihren Gemeinden.



BfS/OFS/UST Standard-Straftaten Zaehart: einfach  
Kanton= BE GEMEINDE: Bern Jahren = 2008 bis 2012

Tatbestands-Art	Straftaten 2012	Straftaten 2011	Straftaten 2010	Straftaten 2009	Straftaten 2008
<b>111-136 Total gegen Leib und Leben</b>		758	689	661	706
111-116 Tötungsdelikte	0	1	3	3	3
122/123 Körperverletzungen	278	245	223	238	238
122 Schwere Körperverletzung	31	23	16	7	7
123 Einfache Körperverletzung	247	222	207	231	231
126 Tätlichkeiten	366	337	304	340	340
129 Gefährdung des Lebens	19	15	15	33	33
133/134 Beteil. Raufhandel / Angriff	78	84	106	90	90
<b>137-172 Total gegen das Vermögen</b>	16343	14456	17164	15526	15526
138 Veruntreuung	34	32	26	39	39
139 Diebstahl (ohne Fahrzeugentwendung)	8409	6726	7160	7296	7296
davon Entreisddiebstahl	99	56	62	60	60
davon Taschen-, Trickdiebstahl	2159	1477	1396	1157	1157
davon Ladendiebstahl/finkl. ger.	1153	1146	1221	1152	1152
davon Einschleichen	255	210	176	288	288
davon Einbruchdiebstahl	1561	929	1244	1393	1393
davon Fahrzeugeinbruchdiebstahl	402	402	486	719	719
140 Raub	134	125	275	218	218
davon Raub einfach	81	42	99	1	1
davon Raub Waffe	37	33	71	10	10
144 Sachbeschädigung	2791	3323	4697	2868	2868
Sachbeschädigung bei Diebstahl	1897	1379	1753	1948	1948
146 Betrug	130	165	184	149	149
156 Erpressung	4	3	3	5	5
160 Hehlerei	48	56	93	75	75

- Verkehrsunfallstatistik (VUSTA): Die Abteilung Verkehr + Umwelt stellt den Bezirkschefs frühzeitig die definitiven VUSTA-Daten pro Ressourcenvertrags-Gemeinde zu. Die Bezirkschefs übergeben die VUSTA-Daten unmittelbar vor Ablauf der Sperrfrist ihren Gemeinden. Zudem stellt die Abteilung Verkehr + Umwelt den Bezirkschefs für den internen Gebrauch eine detailliertere Auswertung zur Verfügung. Jahresvergleiche sind in der definitiven Jahresstatistik enthalten.

#### 4.1.6.3 Umsetzungsfahrplan

Die neuen Prozesse können per 2014 umgesetzt werden. Die Gemeinden werden über die Änderungen im Jahresreporting durch das örtlich zuständige Polizeiorgan informiert.

#### 4.1.7 Kapo-Journal-Auszüge

##### 4.1.7.1 Ausgangslage

Die Gemeinden vermessen genauere Informationen über die Leistungserfüllung pro Leistungskategorie. Sie erhalten zurzeit nur Informationen über die global geleisteten Stunden pro Kategorie. Informationen zur Örtlichkeit und zur Tages- und Uhrzeit der geleisteten Stunden fehlen. Es besteht der Eindruck, dass sie nicht alle die gleichen Informationen aus dem KAPO-Journal erhalten. Insbesondere die Leistungseinkaufsgemeinden wünschen sich Angaben zu den Personalien der erfassten Personen im Auszug aus dem Kapo-Journal.

##### 4.1.7.2 Optimierungsmaßnahme

Kanton und Gemeinden empfehlen folgende Änderungen: Die Ressourcengemeinden erhalten automatisch alle Journalauszüge gemäss Filter „Vertragsgemeinde/Filter auf ESW“. Die Weiterleitung innerhalb der Gemeinde liegt in der Verantwortung der Gemeinde.

## Rahmenbedingungen

Es gelten folgende Rahmenbedingungen:

- Informiert wird ausschliesslich über Ereignisse, die im Filter Vertragsgemeinde/Filter auf ESW enthalten sind.
- Diese Liste der Einsatzstichwörter ist vom Kommando der Kantonspolizei genehmigt und mit den Gemeinden abgestimmt und sollte von den Bezirkschefs nicht mehr abgeändert werden müssen.
- Journalauszüge dürfen nur einem klar bezeichneten Personenkreis zugänglich sein (in der Regel Polizeiinspektor oder dessen Stellvertreter). Eine Weiterleitung innerhalb der Gemeinde liegt in der Verantwortung der Gemeinde (Amtsgeheimnis, Persönlichkeitsschutz).
- Voraussetzung: Der korrekten Journalführung (Frontpersonal und Regionale Einsatzzentralen) ist grosse Beachtung zu schenken, damit abgegebene Journalauszüge nicht manuell angepasst werden müssen.

## Leistungen Kantonspolizei

Folgende Leistungen werden erbracht:

- Die Ressourcengemeinden erhalten automatisch alle Journalauszüge gemäss Filter „Vertragsgemeinde/Filter auf ESW“.

		<b>Polizei</b> 25.10.2012 Seite 1 von 1
Haupteintrag:	20120916.0320	16.09.2012 19:33:25 / PRAA
Einsatzort:	Musterhausen	
ESW:	Patrouillentätigkeit	
Betrifft:	ODS Patrouille 18h00-01h00, Sektor 2	
Melder:	Mustersecurity, Security Sperber, Tel. 0791170000	
Meldezeit:	Sonntag, 16.09.2012 18:19	
Ereigniszeit:		
EL Fall:	Mombelli Manfredo	
17.09.12 01:19 / PMMM	01:20h, fin de service.	
Haupteintrag:	20120902.0312	02.09.2012 20:40:17 / PAMC
Einsatzort:	Musterhausen, Buckingham 1	
ESW:	Streiterei	
Betrifft:	wurde von Kolleg angegriffen/bedroht - riesen Gstürm vor Ort	
Melder:	Baumgartner Daniela, Tel. 079 123 45 67	
Meldezeit:	Sonntag, 02.09.2012 20:37	
Ereigniszeit:		
EL Fall:	Schneider Yves	
02.09.12 21:13 / PAMC	- Es handelt sich um einen Streit um CHF 171.-- - Die Beteiligten konnten nicht miteinander sprechen und wurden tätlich - Zivilrechtliches Problem	
03.09.12 17:11 / PSYV	- Der Schuldner wird das Geld auf die Wache Lyss bringen wo es dann abgeholt wird Nach Erhalt von den geschuldeten Franken, unterschrieben die beiden Parteien den Verzicht auf die Strafverfolgung.	
Geschädigte/r	Baumgartner Daniela, 29.6. 1947, weiblich, Wasserweg 1, 9999 Musterhausen Blumer Kurt, 27.4. 1956, männlich, Fallstrasse 3, 9999 Musterhausen	

## Prozess

- Der Bezirkschef erstellt in Absprache mit der Gemeinde den Journalauszug Filter „Vertragsgemeinde/Filter auf ESW“ seiner Ressourcengemeinde.

- Der Bezirksamt stellt den Journalauszug (PDF) in den geschützten Bereich Extranet Gemeinden der Kantonspolizei wo er von den berechtigten Personen der Gemeinde eingesehen werden kann.

## **Rechtliches**

Es wird vorerst eine separate Vereinbarung mit den Gemeinden abgeschlossen. Beim Abschluss neuer Ressourcenverträge wird diese Vereinbarung integriert. Bei den Journalauszügen handelt es sich um sensible Daten. In dem Moment, in welchem die Kantonspolizei die Auszüge den Gemeinden zur Verfügung stellt, hat sie es nicht mehr in der Hand, was die Gemeinden mit diesen Daten tun. Daher müssen die Gemeinden schriftlich zusichern, dass nur berechtigte Personen die Daten sehen und dass die Daten nach einer gewissen Zeit gelöscht werden und während der Dauer der Aufbewahrung vor Zugriffen von unberechtigten Dritten genügend geschützt sind. Zudem wird seitens der Kantonspolizei die Haftung ausgeschlossen werden, wenn die Daten in nicht berechtigte Hände geraten und dadurch allenfalls ein Schaden entsteht.

### **4.1.7.3 Umsetzungsfahrplan**

Das Konzept wird spätestens auf den 1. Januar 2014 umgesetzt.

## **4.1.8 Geoportal**

### **4.1.8.1 Ausgangslage**

Das Geoportal ist die offizielle Internet-Plattform des Kantons Bern für Geoinformationen. Die Sammlung beinhaltet folgende Karten der Kantonspolizei: Jahreskennzahlen zu den Themenbereichen Kriminalität und Verkehr auf kommunaler Ebene, Informationen zu Zuständigkeitsbereichen, Standorten von Polizeiwachen und Möglichkeiten der direkten Kontaktaufnahme mit der Polizei im Kanton Bern. Die kantonale Lösung des Geoportals ist jedoch nicht sehr benutzerfreundlich: Einstieg und Navigation sind kompliziert. Die Gemeinden bezeichnen den Informationsgrad des Geoportals als relativ tief und nutzen es kaum (vgl. Kapitel 3.2.4.2).

### **4.1.8.2 Optimierungsmassnahme**

Kanton und Gemeinden empfehlen, die Verbesserung der Nutzung des Geoportals Kapo-intern im Rahmen der Umsetzung der Kommunikationsstrategie zu prüfen.

### **4.1.8.3 Umsetzungsfahrplan**

Die Umsetzung der empfohlenen Optimierungsmassnahmen wurde nicht terminiert.

## 4.2 Grundversorgung

Die Optimierungsmassnahmen im Bereich „Grundversorgung“ umfassen 3 Elemente: Ein Modell zur Berechnung des vom Kanton zu tragenden „Grundbereitschaftsanteils“ der Ressourcengemeinden, einen stundenmässigen Pauschalabzug der unentgeltlichen „einzelnen Ereignisse“ bei Ressourcengemeinden sowie eine Präzisierung der Definition der „ausserordentlichen Ereignisse“.

### 4.2.1 Grundbereitschaft

#### 4.2.1.1 Ausgangslage

In Gemeinden mit Ressourcenvertrag ergibt sich eine Vermischung der eingekauften "präventiven Präsenz" und der implizit daraus resultierenden Grundbereitschaft. In diesen Gemeinden wird neben der "präventiven Präsenz" keine Grundbereitschaft stundenmässig im Reporting ausgewiesen. Die Ressourcengemeinden profitieren damit nicht in gleichem Ausmass wie die übrigen Gemeinden von der Grundbereitschaft.

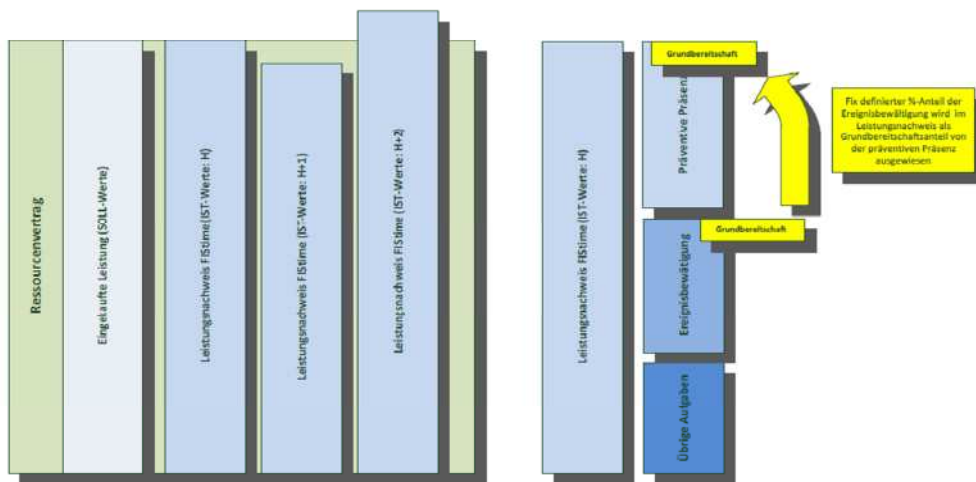
#### 4.2.1.2 Optimierungsmassnahme

Die Grundbereitschaft wird nicht nur durch Einsatzfahrzeuge, welche „präventive Präsenz“ leisten, sichergestellt. Vielmehr wird die Grundbereitschaft vor allem im ländlichen Bereich auch durch die Verfügbarkeit von Einsatzmitteln auf den Polizeiwachen und teilweise in der Nacht durch Pikettdienste sichergestellt. In allen Fällen ergibt sich aus der Priorisierung der Einsatzmittel und deren Verfügbarkeit für sicherheits- und gerichtspolizeiliche Interventionen eine partielle Doppelnutzung. Dies ist eine Folge der parallelen Zuständigkeit der Kantonspolizei Bern.

Die Unterschiede in Bezug auf die Sicherstellung der Grundbereitschaft sind im Kanton relativ gross und hängen stark vom jeweiligen Einsatzraum und dem Einsatzzeitpunkt ab. Während den ordentlichen Bürozeiten wird die Grundbereitschaft beispielsweise verstärkt durch Einsatzmittel auf den Polizeiwachen sichergestellt. In der Nacht geschieht dies mehrheitlich durch patrouillierende Einsatzfahrzeuge und teilweise durch Pikettdienstleistende. Bei einer Betrachtung der Situation vor der Teilrevision des Polizeigesetzes zeigt sich zudem, dass die Grundbereitschaft früher in den Ressourcengemeinden bereits sehr unterschiedlich vollzogen wurde. Die Kantonspolizei war nicht überall gleich präsent.

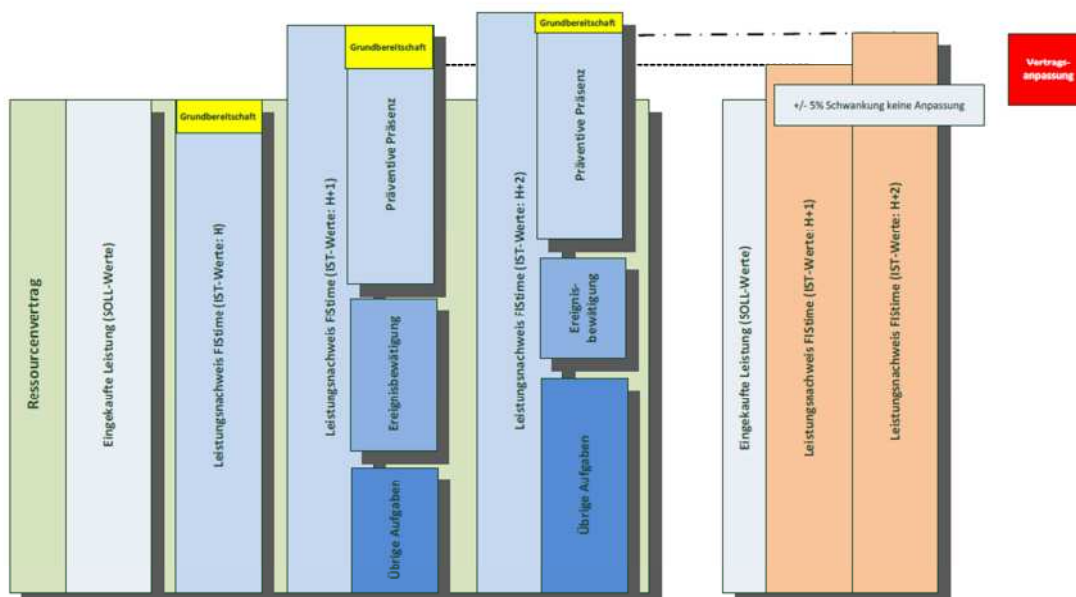
Grundsätzlich wird die Grundbereitschaft abgesehen von geo- und demografischen Kriterien massgeblich von der Ereignisdichte beeinflusst. Vereinfacht lässt sich beispielsweise sagen, je dichter der Einsatzraum besiedelt ist, desto mehr sicherheitspolizeiliche Ereignisse müssen bewältigt werden und desto höher muss die Grundbereitschaft sein, um die Interventionszeiten in diesem Einsatzraum sicherzustellen. Es wurde daher ein vereinfachtes und Zukunft gerichtetes Modell geprüft, welches die Grundbereitschaft in Abhängigkeit von der Einsatzdichte festlegt. Dabei wird ein zu definierender Prozentsatz der in FISTime ausgewiesenen sicherheitspolizeilichen „Ereignisbewältigung“ als Grundbereitschaftsanteil von der voll ausgewiesenen „präventiven Präsenz“ in Abzug gebracht (vgl. nachfolgende grafische Darstellung „Modell der Grundbereitschaftsquote“).

Modell der Grundbereitschaftsquote



Für die Beurteilung, ob der Vertrag erfüllt wurde, werden die Leistungen nach Abzug der Grundbereitschaftsquote betrachtet. Hierzu werden die Grundbereitschaftsquoten von der voll ausgewiesenen „präventiven Präsenz“ in Abzug gebracht. Erst wenn der durch die Grundbereitschaftsquote reduzierte Leistungsumfang die eingekaufte Leistung während zweier Jahre wiederholt übersteigt bzw. unterschreitet, kann der Ressourcenvertrag angepasst werden. Hierbei wäre beispielsweise auch sinnvoll zu berücksichtigen, dass eine Nachverhandlung erst stattfinden soll, wenn die ausgewiesene und reduzierte Leistung einen bestimmten Schwellenwert von beispielsweise +/- 5% übersteigt bzw. unterschreitet (vgl. nachfolgende grafische Darstellung „Auswirkung bei Überschreiten der vertraglichen Leistungen“).

Auswirkungen bei Überschreiten der vertraglichen Leistung



Mit dem Modell könnte sowohl ein finanzieller als auch ein stundenmässiger Pauschalabzug realisiert werden. Aufgrund der oben genannten Vertragsanpassungsmodalitäten würde ein stundenmässiger Pauschalabzug basierend auf dem oben genannten Modell empfohlen.

Im Leistungsnachweis werden wie bisher sämtliche Leistungen der „präventive Präsenz“ ausgewiesen. Die Mitarbeitenden müssen deshalb keine Unterscheidung zwischen „präventiver Präsenz“ und „Grundbereitschaft“ vornehmen, da keine objektiven Unterscheidungsmerkmale gefunden werden konnten.

Das vorgeschlagene Modell erfüllt zwar das Ziel am besten, auch Ressourcengemeinden an einer unentgeltlichen Grundbereitschaft in Form von präventiver Präsenz profitieren zu lassen. Die Berechnung einer einheitlichen Grundbereitschaftsquote für alle Ressourcengemeinden scheitert jedoch daran, dass die Unterschiede der Ressourcengemeinden und Einsatzräume zu gross sind. So wurden verschiedene Methoden zur Plausibilisierung der Grundbereitschaftsquote eingehend geprüft ohne zu einem befriedigenden Resultat zu gelangen. Die Höhe der Grundbereitschaftsquote müsste in diesem Modell daher durch eine politische Konsensbildung festgelegt werden.

Als Entscheidungshilfe wurde am Beispiel der Regionalpolizei Seeland – Berner Jura die Höhe der Grundbereitschaftsquote plausibilisiert. Dabei wurden die minimal notwendigen Polizeipatrouillenstunden anhand von drei Kriterien (Einwohner, PKS-Fälle und Gesamtfläche) auf die ganze Regionalpolizei Seeland-Berner Jura arithmetisch verteilt und der Mittelwert aus den drei Kriterien eruiert. Für die Stadt Biel resultierte eine Grundbereitschaftsquote von rund 25% von den in FIStime ausgewiesenen „Ereignisbewältigungs“-Stunden. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Grundbereitschaftsquote anders ausfallen würde, wenn eine andere Gemeinde mit einem anderen Verhältnis der Kriterien gewählt wird. Insgesamt würde eine Grundbereitschaftsquote von 25% rund 14'000 Stunden für sämtliche 17 Ressourcengemeinden ausmachen. Die finanziellen Auswirkungen einer Grundbereitschaftsquote von 25% sind im Kapitel 4.4 dargestellt.

#### **4.2.1.3 Weiteres Vorgehen**

Der Kanton möchte das entwickelte Modell (Abzug eines Grundbereitschaftsanteils der sicherheitspolizeilichen Ereignisbewältigung an der voll ausgewiesenen „präventiven Präsenz“) als Vorschlag in die Totalrevision des Polizeigesetzes einzubringen. Dabei soll auch eine Verknüpfung der Grundbereitschaftsabzug mit den Mehrleistungen des Kantons hergestellt werden (vgl. dazu Kapitel 4.4).

Die Gemeinden dagegen schlagen vor, die Grundbereitschaftsquote auf 25% der sicherheitspolizeilichen Ereignisbewältigung festzulegen und sie ab Anfang 2014 stundenmässig im FIStime-Reporting quartalsweise in Abzug zu bringen. Damit solle sichergestellt werden, dass die Ressourcengemeinden möglichst bald wie die übrigen Gemeinden von unentgeltlichen Grundbereitschaftsleistungen des Kantons profitieren können. Eine Verknüpfung des Grundbereitschaftsabzugs mit den Mehrleistungen des Kantons lehnen sie ab (vgl. dazu Kapitel 4.4). Diesem Vorschlag konnte der Kanton aufgrund der fehlenden politischen Konsensbildung und rechtlichen Grundlage für diesen Abzug sowie aus finanziellen Gründen nicht zustimmen.

### **4.2.2 Einzelne Ereignisse**

#### **4.2.2.1 Ausgangslage**

Gemeinden mit Leistungseinkaufsvertrag und ohne Vertrag erhalten unentgeltliche Interventionen (15 Interventionen/1'000 Einwohner bzw. maximal 50 Interventionen). Bei Gemeinden mit Ressourcenvertrag dagegen werden die ersten 50 Interventionen nicht unentgeltlich erbracht. Insofern profi-

tieren Ressourcengemeinden nicht von denselben unentgeltlichen Leistungen. Dies soll korrigiert werden (vgl. Kapitel 3.3.2.2).

#### 4.2.2.2 Optimierungsmassnahme

Ein durchschnittlicher Einsatz dauert rund eine dreiviertel Stunde mit jeweils zwei intervenierenden Polizisten. Dies ergibt pro „einzelnes Ereignis“ einen Richtwert von 1.5 Stunden. Alle Ressourcengemeinden haben jeweils 50 „einzelne Ereignisse“ und somit einen stundenmässigen Pauschalabzug von 75 Stunden in der Produktkategorie „Ereignisbewältigung“ zugute. Für die insgesamt 17 Ressourcengemeinden entspricht dies insgesamt 850 Einsätze bzw. einem Pauschalabzug von insgesamt 1'275 Stunden. Die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Massnahme sind im Kapitel 4.4 dargestellt.

#### 4.2.2.3 Umsetzungsfahrplan

Kanton und Gemeinden empfehlen, den stundenmässigen Pauschalabzug für „einzelne Ereignisse“ mit 1.5 Stunden pro Ereignis bzw. total 75 Stunden pro Ressourcengemeinde und Jahr festzulegen und ihn ab 2014 im FIStime-Reporting quartalsweise in Abzug zu bringen.

### 4.2.3 Ausserordentliche Ereignisse

#### 4.2.3.1 Ausgangslage

Eine Ungleichbehandlung der Gemeinden im Bereich „ausserordentliche Ereignisse“ wurde nicht erkannt. Die bestehende Definition ist allerdings zu wenig präzise und soll daher angepasst werden (vgl. Kapitel 3.3.2.3).

#### 4.2.3.2 Optimierungsmassnahme

Es wird folgende Präzisierung der Definition eines „ausserordentlichen Ereignisses“ empfohlen:

*„Ausserordentlich im vorliegend interessierenden Zusammenhang ist ein Ereignis insbesondere dann,*

- wenn es sich von anderen Ereignissen, welche sich üblicherweise am betreffenden Standort ereignen, erheblich unterscheidet, ausser es erscheint nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung als logische Standortfolge und*
- die örtlich zuständigen politischen Behörden sich nicht aktiv dafür einsetzen (z. B. durch Propagierung einer Veranstaltung), dass das Ereignis am betreffenden Standort stattfindet.*

*Auf Antrag kann der Regierungsrat Ereignisse als ausserordentlich bezeichnen und Veranstaltungen von nationaler oder internationaler Bedeutung als nicht den Ressourcenverträgen unterliegend bezeichnen.“*

Im Laufe der Evaluationsarbeiten wurde eine Reihe bekannter und wiederkehrender Veranstaltungen im Kanton Bern untersucht und überprüft, ob diese nach oben formulierter Definition als „ausserordentliche Ereignisse“ zu qualifizieren sind. Dabei wurde festgestellt, dass alle aufgeführten wiederkehrenden Veranstaltungen als nicht ausserordentlich qualifiziert werden müssen (vgl. Anhang 5).

Als „ausserordentliche Ereignisse“ wären lediglich Veranstaltungen zu verstehen, für welche sich die zuständigen kommunalen Behörden nicht aktiv einsetzen (insbesondere Elementarereignisse und unübliche Grossereignisse, wie grosses Zugs- oder Flugzeugunglück) bzw. übergeordnete politische

Instanzen die Durchführung aktiv propagieren und die zuständige politische Gemeinde unter einen Handelszwang setzen. Dies kann insbesondere der Fall sein bei Veranstaltungen, welche von nationaler oder internationaler Bedeutung sind und lediglich alle 10 Jahre stattfinden, wie zum Beispiel:

- Landesausstellung (z. B. EXPO 02),
- internationale Sportveranstaltungen (z. B. EURO 2008 oder Olympische Winterspiele),
- Besuch internationaler VIPs von ausserordentlicher Bedeutung (z. B. Papstbesuch).

Im Regelfall ist daher bei Ressourcengemeinden nicht von „ausserordentlichen Ereignissen“ auszugehen. Aufgrund der geringen Anzahl ausserordentlicher Ereignisse sollte stets der Regierungsrat darüber befinden können, ob ein Ereignis als ausserordentlich zu qualifizieren ist.

Sobald ein Ereignis als ausserordentlich qualifiziert wird, kann die Ressourcengemeinde die daraus resultierenden Sicherheitskosten nicht mehr autonom an private Veranstalter verrechnen. Die Gebührenerhebung obliegt allenfalls dem Kanton basierend auf der Gebührenverordnung.

#### **4.2.3.3 Umsetzungsfahrplan**

Kanton und Gemeinden empfehlen, die Polizeiverordnung entsprechend anzupassen und die neue Definition der „ausserordentlichen Ereignisse“ ab 2014 zu verwenden. Die Beurteilung, ob ein Ereignis als ausserordentlich zu qualifizieren ist, obliegt dem Regierungsrat. „Ausserordentliche Ereignisse“ werden im FIStime-Reporting nicht ausgewiesen.

### **4.3 Leistungserbringung**

Die Optimierungsmassnahmen im Bereich Leistungserbringung umfassen ausgewählte Ordnungsbussenbereiche sowie Gastgewerbekontrollen. Unterschiedliche Auffassungen vertreten Kanton und Gemeinden dagegen in den Bereichen Identitätsfeststellung/Ausweispflicht, Ordnungsbussen mit Identitätsfeststellung sowie Amts- und Vollzugshilfe. Die Thematik „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ soll gegenwärtig nicht weiter verfolgt werden.

#### **4.3.1 Identitätsfeststellung/Ausweispflicht**

##### **4.3.1.1 Ausgangslage**

Kanton und Gemeinden vertreten grundsätzlich unterschiedliche Positionen in Bezug auf die Möglichkeit der Übertragung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung an die Gemeinden.

##### **In den Gemeinden vertretene Auffassungen**

Die Gemeinden, welche mit der aktuellen Kompetenzaufteilung nicht zufrieden sind, vertreten praktisch ohne Ausnahme die Auffassung, dass die Gemeinden im Kanton Bern heute gesetzliche Aufgaben erfüllen müssen, deren korrekte Wahrnehmung ohne Identitätsfeststellung nicht möglich ist. Dies insbesondere im Bereich der Einwohner- und Fremdenkontrolle und in allen übrigen Bereichen, wo kantonales (soweit an die Gemeinden delegiert) oder kommunales Nebenstrafrecht zur Anwendung kommt oder generell Amtshandlungen vorgenommen werden müssen, zu deren korrekten Abwicklung es notwendig ist, diese gegenüber der korrekt identifizierten Person vorzunehmen.

Einzelne Ressourcengemeinden (Bern und Biel) verfügen heute für spezielle, ihnen vom Kanton vertraglich übertragene Aufgaben über die Kompetenz zur Identitätsfeststellung (nach Art. 11 Abs. 2 PolG). Dort wird diese Kompetenz im täglichen Gebrauch häufig angewendet und stellt zur korrekten



Aufgabenerfüllung eine unabdingbare Voraussetzung dar. In diesen Gemeinden werden diese Aufgaben jedoch ausschliesslich von für Personenkontrollen ausgebildetem Personal wahrgenommen.

Nach Auffassung der Mehrheit der Ressourcengemeinden setzt auch die Ahndung von niederschweligen Verstössen gegen die Rechtsordnung, welche mithin im kommunalen Nebenstrafrecht geregelt sind, die entsprechenden Kompetenzen zur Identitätsfeststellung voraus. Die Grundlage einer jeglicher Ahndung von Widerhandlungen bestehe in der Identifikation der widerhandelnden Person. Es sei deshalb unabdingbar, dass die Identitätsabklärungen mittels Ausweispflicht auch durch die Organe der Gemeinde vorgenommen werden können. Schon nur um nicht plötzlich auch falsche Personen anzuzeigen, vorzuführen etc. Der Beizug der Kantonspolizei zur Identitätsabklärung bringe oftmals eine unverhältnismässige Verzögerung mit sich, welche die Stimmung bei den Beteiligten nicht positiv beeinflusse, was sich wiederum negativ auf die Sicherheit der kommunalen Polizeiorgane auswirken könne. Bestehe keine Identifikationspflicht, bestehe auch keine Grundlage, dass die Person vor Ort bleiben müsse.

Auch die den Gemeinden vom Kanton laufend übertragenen gesetzlichen Kontroll- und Vollzugsaufgaben (Gastgewerbe, Hundehaltung, Prostitution etc.) könnten nicht ordnungsgemäss wahrgenommen werden, ohne dass die Gemeinden über das erforderliche „Werkzeug“ verfügen. Dazu gehöre auch die Kompetenz zur Identitätsfeststellung.

Als Nachteile einer allfälligen Übertragung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung werden seitens der Gemeinden aufgeführt:

- Verwechslungsgefahr: Bürgerinnen und Bürger unterscheiden nicht, welche Polizei sie anhält. Es werden so allenfalls übersetzte Erwartungen in die kommunalen Polizeiorgane gesetzt.
- Die Sicherheit der kommunalen Polizeiorgane kann bei Personenkontrollen beeinträchtigt werden, weil man nie weiss, mit wem man es zu tun hat und heikle Situationen entstehen können. Die kommunalen Polizeiorgane verfügen teilweise nicht über die notwendigen Mittel oder Kenntnisse zum Eigenschutz wie die Kantonspolizei sie hat.
- Auch bei einer allfälligen Übertragung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung werden die kommunalen Polizeiorgane dennoch nicht über die Zwangs- und Durchsetzungsmittel verfügen, um die Identität einer sich widersetzenden Person feststellen zu können.

Bezüglich Ausdehnung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung auf private Sicherheitsdienste gehen die Meinungen der Gemeinden auseinander. Eine Delegation dieser Tätigkeit an private Sicherheitsdienste wird mehrheitlich als zu weitgehend angesehen. Vereinzelt (von zwei Gemeinden) wird die Auffassung vertreten, dass auch von Gemeinden beauftragte Sicherheitsdienste Identitätskontrollen vornehmen dürfen sollen, wobei eine Gemeinde findet, dass dies nur ohne die Möglichkeit zur Anwendung von Zwangsmassnahmen möglich sein soll, die andere schliesst dies nicht aus.

Bezüglich Voraussetzungen für eine Erteilung der Kompetenz zur Identitätsfeststellung an die Gemeinden äussern sich bestimmte Gemeinden dahingehend, dass diese Kompetenzübertragung verbunden sein müsse mit speziellen Auflagen bezüglich Aus- und Weiterbildung sowie Schutzmassnahmen. Es sollen nur Polizeiorgane Identitätsfeststellungen vornehmen können, die über eine bestimmte Mindestausbildung und -ausrüstung verfügen. Eine solche Ausbildung könne beispielsweise auch durch die Kantonspolizei vermittelt werden.

### **Die Auffassung des Kantons**

Nach Auffassung des Kantons weisen sich Bürgerinnen und Bürger, die heute in Verwaltungsverfahren mit öffentlichen kantonalen und kommunalen Dienststellen in Kontakt stehen, auf Rückfrage in

aller Regel mit einem amtlichen Dokument aus. Besondere Problemstellungen in diesem Bereich seien der Kantonspolizei bis anhin nicht bekannt. Eine wesentliche Nutzensteigerung einer weitergehenden Aufgabendelegation für die Identitätsfeststellung/Ausweispflicht sei in solchen Verfahren nicht erkennbar.

Identitätsfeststellungen im öffentlichen Raum seien mit beträchtlichen Risiken verbunden. Die Reaktionen der zu kontrollierenden Person auf die Aufforderung zur Dokumentenvorlage seien nicht voraussehbar. In einem leichteren Fall verweigere die zu kontrollierende Person die Dokumentenvorlage, in einem schwierigeren Fall eskaliere die Situation unkontrolliert mit erheblichen Risiken für alle Beteiligten. Den Vertreterinnen oder Vertretern von Gemeinden stünden in solchen Fällen auch mit einer gesetzlichen Delegation der Identitätsfeststellung keine polizeilichen Zwangsmittel für die Durchsetzung der Identitätsfeststellung oder der Beherrschung der Situation zur Verfügung. Ein besonderer Nutzengewinn sei mit einer Aufgabendelegation zu Gunsten der Gemeinden nicht erkennbar.

Für die Erfüllung ihrer, gemäss Art. 11 Abs. 2 PolG, vertraglich delegierten Aufgaben in den Bereichen Migration und Gewerbepolizei nehmen die grossen Städte Bern und Biel heute bereits Möglichkeiten mit Bezug auf die Identitätsfeststellung wahr. Dazu werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Gemeindeorgane entsprechend ausgebildet und die Kompetenzen sind entsprechend delegiert. Weitere Bedürfnisse seien in diesem Zusammenhang keine bekannt.

Anhaltungen und Identitätsfeststellungen greifen in die Grundrechte einer Person ein und sind Teil des staatlichen Gewaltmonopols. Je grösser die Eingriffsintensität ist, desto kleiner ist letztlich der Spielraum für eine Übertragung der Aufgabenerledigung an Gemeinden oder Private. Als grundsätzlich zulässig könne die Übertragung bei rein präventiven Polizeiaufgaben erachtet werden. Grundsätzlich unzulässig sei hingegen die Übertragung polizeilicher Massnahmen mit Zwangscharakter.

Zur Vornahme von Anhaltungen und Identitätsfeststellungen können weitere polizeiliche Zwangsmassnahmen nötig werden. So sei eine Identitätsfeststellung schwierig, wenn im Weigerungsfall die betroffene Person nicht nach einem Ausweis durchsucht werden kann. Im Weiteren verfügten die Gemeinden nicht über die Mittel um die Identität von Personen zu überprüfen, die keinen Ausweis auf sich tragen. In beiden Fällen müsste die Kantonspolizei zugezogen werden.

Die Vornahme polizeilicher Massnahmen, zu denen auch Anhaltungen und Identitätsfeststellungen gehören, stelle hohe Anforderungen an die ausführenden Organe in Bezug auf die Qualität der Aufgabenerfüllung. Die Anwendung von Zwangsmassnahmen in zum Teil sehr heiklen und aggressiven Situationen bringe nicht zu unterschätzende Gefahren mit sich. So könne der Einsatz von Zwangsmassnahmen zu einer Eskalation und zu tätlichen Auseinandersetzungen führen. Dadurch, dass im Kanton Bern (mit Ausnahme der Städte Bern und Biel) gemäss Artikel 11 Abs. 2 PolG lediglich die Kantonspolizisten berechtigt sind, polizeiliche Massnahmen und Zwang auszuüben, werde sichergestellt, dass die besagten Personen über die notwendige professionelle Ausbildung verfügen.

#### **4.3.1.2 Weiteres Vorgehen**

Im Rahmen der Evaluationsarbeiten konnten Kanton und Gemeinden sich weder auf eine rechtliche Würdigung noch auf mögliche Optimierungsmassnahmen einigen. Die Thematik wird daher in die Arbeiten zur Totalrevision des Polizeigesetzes eingebracht.

## 4.3.2 Ordnungsbussen

### 4.3.2.1 Ausgangslage

Kanton und Gemeinden vertreten weitgehend unterschiedliche Positionen in Bezug auf die Übertragung von Ordnungsbussenkompetenzen an die Gemeinden. Konsens besteht lediglich im Bereich der Verbindungsbussen und bei gewerbepolizeilichen Ordnungsbussen.

#### In den Gemeinden vertretene Auffassungen

Die Gemeinden wünschen sich insbesondere mehr Kompetenzen im Ordnungsbussenbereich im Strassenverkehr und bei anderen niederschweligen Sachverhalten (Littering, Nachtruhestörung etc.). Begründet wird dies unter anderem damit, dass die Kantonspolizei personell nicht in der Lage sei, in diesem Bereich die Erwartungen der Gemeinden zu erfüllen und dass diesbezüglich auch der Einkauf von zusätzlichen Stellen nicht die erhoffte Wirkung mit sich bringen würde. Die Kompetenz Ordnungsbussen ausstellen zu können wird auch dort als sinnvoll erachtet, wo von den Gemeinden Kontrollaufgaben wahrgenommen werden müssen. Es wird auch angeführt, dass die Bevölkerung oft nicht einsehe, weshalb der uniformierte Gemeindeangestellte nichts tue oder die Kantonspolizei rufen müsse, damit etwas getan werden könne. Mit der kontinuierlichen Zunahme des Individualverkehrs, insbesondere in urbanen Gebieten, werde der Ruf aus der Bevölkerung nach mehr Kontrollen immer lauter. Da die Kantonspolizei diese Aufgaben nur im beschränkten Rahmen erfüllen könne, müsse auch hier der Handlungsspielraum der Gemeinden dringend erweitert werden.

Von den Gemeinden konkret angeführte Tatbestände, bei welchen sie Ordnungsbussen ausstellen können möchten, sind:

- Littering,
- Nicht Wegräumen von Hundekot,
- Unbeaufsichtigtes Laufen lassen von Hunden,
- Missachtung der Leinenpflicht bei Hunden,
- Einhaltung der Schliessungszeiten im Gastgewerbe,
- alle Ordnungsbussen Tatbestände bei abgestellten Fahrzeugen im Strassenverkehr, in denen sich keine Personen aufhalten,
- Missachtung von provisorischen Verkehrssignalen bei Festveranstaltungen,
- insbesondere die Ahndung der Missachtung eines Fahrverbots bei abgestelltem Fahrzeug,
- illegale Abfallentsorgung.

#### Die Auffassung des Kantons

Manchen Gemeinden wurde die Ausstellung von Ordnungsbussen im ruhenden und fliessenden Verkehr rückdelegiert. Die Erfahrungen mit den Gemeinden sind, mit wenigen Ausnahmen, positiv. Gemeinden, welche den ruhenden Verkehr selbständig bewirtschaften, nehmen die Aufgabe selbst wahr oder haben für diese Leistung private Sicherheitsanbieter berücksichtigt. Die Kontrolle von fliessendem Verkehr ist nur mit fest mit der Fahrbahn verbundenen Messanlagen, neu auch mit semi-stationären Anlagen (provisorisch mit der Fahrbahn verbundene Messanlage) mit einer minimalen Standzeit von 5 Arbeitstagen möglich.

Aus Sicht der Kantonspolizei liegt das Problem beim Ausstellen von Ordnungsbussen darin, dass insbesondere bei nicht sofortiger Bezahlung der Ordnungsbusse die Identität der zu büssenden Person festzustellen ist (vgl. Kapitel 4.3.1 zur diesbezüglichen Haltung der Kantonspolizei). Bei einer sofortigen Bezahlung der Ordnungsbusse werden keine weiteren Details der gebüssten Person mehr vermerkt, hingegen werden bei Bedenkfristformularen (mit Ausnahme von Bussen im ruhenden Ver-

kehr) die persönlichen Angaben der zu büssenden Person verlangt. Diese Angaben dienen in der weiteren Abfolge insbesondere zur Zustellung der Mahnung und der Verzeigung der entsprechenden Person.

Den Gemeinden stehe jedoch bereits heute zur Wahrung ihres Interesses an der Rechtsdurchsetzung in kommunalen Schwerpunktbereichen ein weiteres, bislang wenig genutztes Instrument zur Verfügung, ohne dabei direkt in Kontakt mit der Täterschaft zu treten. Sie könnten ohne weiteres strafbare Handlungen jeglicher Art bei der Staatsanwaltschaft zur Anzeige bringen.

Zusätzlich könnten die Gemeinden die Steuerung der (repressiven) Kontrollen im öffentlichen Raum und die Durchsetzung kommunaler Schwerpunkte künftig auch im Rahmen der vorgeschlagenen, verbesserten Steuerungsinstrumente (vgl. Kapitel 4.1.3) verstärkt wahrnehmen.

### **Rechtliche Würdigung**

Ordnungsbussen sind grundsätzlich gerichtspolizeiliche Akte und liegen in der Verantwortung der Kantonspolizei. Art. 8 PolG regelt die Ausnahmen bei der Bestellung der gerichtspolizeilichen Aufgaben. Grundsätzlich kann die Polizei- und Militärdirektion nach Art. 8 Abs.1 PolG die Erfüllung einzelner geeigneter Aufgaben durch Vertrag an die Gemeinden übertragen. Es besteht nach Art. 8 Abs. 2 PolG ein Anspruch der Gemeinden, den ruhenden Verkehr selber zu kontrollieren. Durch die Aufgabendelegation entstehende Aufwendungen sind durch die Gemeinde selbst zu tragen, demgegenüber stehen der Gemeinde die unmittelbaren Einnahmen aus Ordnungsbussen zu eigenen Zwecken zur Verfügung. Gemeinden mit einem Ressourcenvertrag nach Art. 12c Abs. 2 PolG können unter Auflagen stationäre Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlagen betreiben; die entsprechenden Kosten bzw. die Einnahmen fallen den Gemeinden zu, wobei die berechtigten Gemeinden die bisher freiwillig erbrachten gerichtspolizeilichen Leistungen einzukaufen haben.

Den Rückdelegationen gerichtspolizeilicher Ahndungen vom Kanton an die Gemeinden gemein ist, dass für die Feststellung der Übertretung kein Kontakt mit der zu büssenden Person stattfindet. Lediglich aufgrund des klar identifizierten Kontrollschildes erfolgt die Zuweisung der Ordnungsbusse. Sind vertiefte Abklärungen notwendig, ist für die Identitätsprüfung die Kantonspolizei beizuziehen.

Geht es nun um die Ahndung von Abfalldelikten oder ähnlichen Sachverhalten, muss, mindestens bei nicht sofortiger Bezahlung der ausgesprochenen Ordnungsbusse, die Identität der zu büssenden Person festgestellt und entsprechend notiert werden.

Mit der von den Gemeinden gewünschten Erweiterung der Kompetenzen in Teilen des Ordnungsbussenbereichs müssten der Gemeinde somit auch die Kompetenzen zur Anhaltung und Identitätsfeststellung übertragen werden. Solange dagegen eine Ordnungsbusse ausschliesslich aufgrund der objektiven Verhalte und ohne weiteren Kontakt mit Personen anfällt, könnte der Sachverhalt delegiert werden (Ordnungsbussen im Bereich Verbindung ruhender und rollender Verkehr).

#### **4.3.2.2 Optimierungsmassnahme Verbindungsbussen**

Gegenwärtig kann ein Fahrzeuglenker, welcher sein Fahrzeug in eine Fahrverbotszone lenkt und das Fahrzeug anschliessend im Parkverbot abstellt, von autorisierten Mitarbeitenden der Gemeinde oder von entsprechend beauftragten Dritten nur wegen des Park-, nicht aber wegen des Fahrverbots gebüsst werden. Ein berechtigter Angehöriger der Kantonspolizei hingegen büsst den fehlbaren Lenker konsequenterweise für beide Sachverhalte.

Kanton und Gemeinden empfehlen die vorliegende Optimierungsmassnahme, welche den Gemeinden beziehungsweise den entsprechend beauftragten Dritten ermöglicht, Ordnungsbussen im Fahr-

verkehr in Verbindung mit einer Busse im ruhenden Verkehr mittels Bedenkfristformular auszusprechen.

## Rechtsgrundlagen

Die relevanten Rechtsgrundlagen sind:

- Ordnungsbussenverordnung (OBV) vom 4. März 1996, SR 741.031
- Art. 8, Abs. 1 und 2 Polizeigesetz (PolG) vom 8. Juni 1997, BSG 551.1
- Verordnung über die Ordnungsbussen (Kantonale Ordnungsbussenverordnung, KOBV) vom 18. September 2002, BSG 324.111
- Polizeiverordnung (PoIV) vom 17. Oktober 2007, BSG 551.111.

## Vorgehen

Für die Optimierung ist eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen nicht unbedingt notwendig. Die Polizei- und Militärdirektion schliesst mit Gemeinden, welche die Delegation der Überwachung des ruhenden Verkehrs mit Bussenerhebung beantragen, eine vertragliche Vereinbarung ab. Der Vertragsinhalt ist grundsätzlich standardisiert und weicht nur im Bereich der buchhalterischen Behandlung der Ordnungsbussen ab (Führung der Ordnungsbussenzentrale). Mittels der Ergänzung des Vertragsinhaltes kann diese zusätzliche Aufgabe in Anwendung von Art. 8, Abs. 1 PolG unentgeltlich übertragen werden. Die Aufgabenübertragung ist aber nur ergänzend und keinesfalls abschliessend zu verstehen; dies bedeutet insbesondere, dass es der Kantonspolizei ebenfalls unverändert möglich sein soll, entsprechende Ordnungsbussen auszusprechen.

Im Sinne einer klaren Regelung sind in der vertraglichen Vereinbarung mit den Gemeinden die entsprechenden Ziffern der Ordnungsbussenverordnung bzw. der kantonalen Ordnungsbussenverordnung für Ordnungsbussen im Fahrverkehr, die mit Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr kombiniert werden können, abschliessend aufzuführen.

## Verbindungsbussen

Folgende Fahrverbotstafeln im Fahrverkehr können, in Verbindung mit einer Parkierungswiderhandlung, kumulativ durch die Gemeinde geahndet werden:

OB-Ziffer Fahrverbot	Signalisation
304.1	2.01 allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen/mit Zusatztafel
304.2	2.02 Einfahrt verboten
304.3	2.03 Verbot für Motorwagen
304.4	2.04 Verbot für Motorräder
304.5	2.07 Verbot für Lastwagen
304.6	2.08 Verbot für Gesellschaftswagen
304.7	2.09 Verbot für Anhänger
div.	2.13/2.14 Kombination aus Teilfahrverboten/mit Zusatztafel
304.8	2.32 Fahrtrichtung rechts
304.9	2.33 Fahrtrichtung links
304.12	2.36 Geradeausfahren

304.13	2.37 Rechtsabbiegen
304.14	2.38 Linksabbiegen
304.16	2.42 Abbiegen nach rechts verboten
304.17	2.43 Abbiegen nach links verboten
251 a-c	2.59.5 Begegnungszone
KOBV 31	Befahren Grünstreifen

## Ausbildung

Mitarbeitenden von Gemeinden oder von Privaten, welche Kontrollarbeiten im ruhenden Verkehr wahrnehmen, werden bereits heute rudimentär durch Mitarbeitende der Ordnungsbussenzentrale der Kantonspolizei ausgebildet. Die Ausbildung orientiert sich am aktuellen Wissensstand und wird in der Regel individuell erteilt. Jährlich werden derzeit rund 10 Mitarbeitende gegen Verrechnung einer Gebühr ausgebildet.

Für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs in der Stadt Bern hat die Kantonspolizei Bern ein öffentliches Angebot aufgelegt. Wie bereits in den Vorjahren hat die Securitas AG in Bern den Zuschlag erhalten. Damit der Personalpool der Securitas AG Bern mit ausreichend gut ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besetzt ist, führt die Kantonspolizei, Regionalpolizei Bern, im Auftrag der Securitas AG jährlich einen Grundkurs durch. Der Grundkurs wird jeweils von rund 20 Mitarbeitenden besucht und bietet den Mitarbeitenden der Securitas AG wesentlich vertiefere Einblicke in das Strassenverkehrsrecht. Die Kurskosten werden durch die Securitas AG getragen.

In der Stadt Biel werden die Kontrollen im ruhenden Verkehr vor allem durch Mitarbeitende der Securitas AG, jedoch auch durch städtische Angestellte wahrgenommen. Grundsätzlich alle in der Stadt Biel eingesetzten Kontrollpersonen werden von Mitarbeitenden der Abteilung öffentliche Sicherheit (Polizeiinspektorat) der Stadt Biel ausgebildet.

Mit einer allfälligen Erweiterung der Kompetenzen der Gemeinden stellen sich die zu beurteilenden Verkehrssituationen bedeutend komplexer dar. Die Ausbildung muss entsprechend erweitert und vertieft werden. Grundsätzlich soll für alle in der Kontrolle eingesetzten Mitarbeitenden ein entsprechender Grundkurs vorgegeben werden. Die von den Gemeinden eingesetzten Mitarbeitenden erhalten so eine vollständige und umfangreiche Ausbildung in Verkehrsfragen und stehen den Gemeinden oder den von ihr beauftragten Dritten für sämtliche Regelungen im Bereich Verkehr zur Verfügung. Bereits heute eigenständig ausbildende Gemeinden sollen dies nach den fachlichen Vorgaben der Kantonspolizei auch weiterhin tun können.

Bereits ausgebildetem Kontrollpersonal der Gemeinden soll während einer Übergangsfrist die Erlangung zusätzlicher Kompetenzen ermöglicht werden. Das eingesetzte Kontrollpersonal legt einen Ausbildungsnachweis vor. Über die weitere Zulassung nach der Übergangsfrist entscheidet die Kantonspolizei abschliessend.

## Umsetzungsfahrplan

Die Umsetzung dieser Anpassungen ist im Wesentlichen einerseits an den ergänzenden Vertragsabschluss der interessierten Gemeinden und andererseits an die Ausbildung des eingesetzten Kontrollpersonals gebunden.

Derzeit hat die Kantonspolizei 82 Verträge mit Gemeinden bezüglich der Kontrolle des ruhenden Verkehrs abgeschlossen. Diese Verträge sind auf Wunsch der jeweiligen Gemeinde hin zu ergänzen.

Es besteht keine Prioritätenliste; die entsprechenden Verhandlungen werden ab dem 2. Semester 2013 durch die lokal zuständigen Regionalpolizeien geführt. Die Ermächtigung gilt nur für Ordnungsbussen, die mittels Bedenkfristformular ausgesprochen werden.

Die Abteilung Verkehr + Umwelt stellt für das 1. Semester 2014 Ausbildungskapazitäten zur Verfügung. Diese Ausbildungskapazitäten werden in Reihenfolge der Anmeldung den Mitarbeitenden der Gemeinden oder Privaten zur Verfügung gestellt. Die Kurskosten sind durch die jeweiligen Arbeitgeber zu tragen.

Die ersten Gemeinden können somit spätestens ab dem zweiten Semester 2014 selbständig Verbindungsbussen ausstellen.

#### **4.3.2.3 Optimierungsmassnahme Erweiterung Ordnungsbussen Gewerbepolizei**

Gestützt auf die Bestimmungen von Art. 8 Abs. 1 PolG in Verbindung mit Art. 11. Abs. 2 PolG kann die Polizei- und Militärdirektion für die gewerbepolizeiliche Aufgabenerfüllung entsprechende Kompetenzen an die Gemeinden delegieren. Die Vertreter des Kantons halten eine Delegation für möglich, vorausgesetzt die betreffenden Gemeinden verfügen über entsprechende Strukturen (Bsp. Polizeinspektorat) und entsprechend ausgebildetes Personal.

### **4.3.3 Amts- und Vollzugshilfe**

#### **4.3.3.1 Ausgangslage**

Art. 10 Abs. 1 PolG überträgt die Aufgaben der Amts- und Vollzugshilfe zu Gunsten anderer Gemeinden, der Regierungsstatthalterämter, der Betreibungs- und Konkursämter sowie der örtlichen Gerichtsbehörden den Gemeinden. In Absatz 2 werden als einzige Ausnahme die sicherheitspolizeilichen Aufgaben bei den Gerichten der Kantonspolizei zugeschrieben.

Soweit für die Erfüllung der Aufgaben nach Art. 10 PolG polizeiliche Massnahmen erforderlich sind, deren Ausübung eine polizeiliche Ausbildung voraussetzt, liegt der Vollzug ausschliesslich bei der Kantonspolizei.

Aus dem Vorstehenden werden die Verantwortlichkeiten der Aufgabe und des Vollzuges abschliessend genannt. Zeigt die Lagebeurteilung der grundsätzlich zuständigen Gemeinde eine gewisse Gefährdung für die Erledigung eines Auftrages und zeichnet sich der Einsatz von polizeilichen Massnahmen ab, hat sie die Kantonspolizei hinzuzuziehen. Grundsätzlich erfolgen solche Leistungen der Kantonspolizei aufgrund von Art. 12 Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 10 und 11 PolG unentgeltlich, ausser das Ausmass der Einsätze überschreite eine bestimmte Menge (Art. 12 Abs. 3 PolG).

Im Rahmen der Gemeindebefragung haben verschiedene Gemeinden ihre Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen Regelung im Bereich Amts- und Vollzugshilfe geäussert. Insbesondere wurde der Wunsch geäussert, zusätzliche Leistungen bei der Kantonspolizei einkaufen zu können (Exmissionen, Zustellungen, Zuführungen/Vollzug fürsorgerische Unterbringung).

Aufgrund der geltenden Gesetzesregelung und der fehlenden Ressourcen sowie der dynamischen Entwicklung dieser Aufgaben ist der Kanton jedoch nicht bereit, zusätzliche Leistungen im Bereich Amts- und Vollzugshilfe zu erbringen. Im Sinne einer Übergangslösung bietet er aber an, den (je nach Gemeinde unterschiedlichen) Status Quo der Dienstleistungserbringung aufrecht zu erhalten bis im Rahmen der Totalrevision des Polizeigesetzes eine umfassende Lösung für die Amts- und Vollzugshilfe ausgearbeitet worden ist.

Im Rahmen der Evaluation wurden Einigkeit in der Beurteilung der Bereiche Exmissionen und Zustellungen erzielt, während im Bereich Zuführungen/Vollzug fürsorgerische Unterbringung unterschiedliche Auffassungen zwischen Kantons- und Gemeindevertretern bestehen.

#### **4.3.3.2 Exmission**

Das Mengengerüst im Bereich Exmissionen lässt sich wie folgt darstellen:

- Von den vier Regionalgerichten des Kantons Bern werden jährlich rund 260 Anträge auf Exmission bei Miete/Pacht gutgeheissen. Der Anteil an anschliessend erforderlichen Vollstreckungen mit Vollzugshilfe kann nicht direkt ermittelt werden, wird aber aufgrund einer summarischen Sichtung der Fälle der Gerichtsregion Bern-Mittelland für das ganze Kantonsgebiet auf rund 90 gerichtliche Fälle geschätzt.
- Die Stadt Bern hatte von 2008 bis 2012 jährlich rund 50 Exmissionen zu betreuen. Rund ein Drittel oder jährlich 17 bzw. monatlich ein Fall wurde unter Beizug und unter Verrechnung durch die Kantonspolizei bearbeitet. Das Spektrum der polizeilichen Unterstützung reicht von einem kleinen Einsatz mit zwei Mitarbeitenden bis zu einem Grosseinsatz mit mehreren Dutzend eingesetzten Mitarbeitenden. Die polizeiliche Unterstützung schliesst mit der Anhaltung der Exmittenten.
- Die Stadt Biel verzeichnete 2011 34 und bis Mitte November 2012 31 Exmissionen. Werden ähnliche Dimensionen wie in der Stadt Bern berücksichtigt, ist ebenfalls ein Fall monatlich durch die Polizei zu unterstützen.

Der Vollzug einer Exmission stellt an alle Beteiligten hohe Anforderungen. Das mit der Exmission beauftragte Gemeinwesen hat einerseits die Räumung der betroffenen Räumlichkeit und andererseits die Lagerung der entsprechenden Güter sicherzustellen. Zusätzlich ist die von der Exmission betroffene Person sozial zu beraten und neu unterzubringen. Dabei besteht ausschliesslich im Bereich des Zugriffes, d.h. von der Öffnung der Türe bis und mit Sicherstellung des gefahrlosen Vollzuges der Exmission, allenfalls ein Bedürfnis für eine polizeiliche Ausbildung im Sinne von Art. 11 PolG. Für die effektive Räumung und die Verbringung der betroffenen Personen in andere Räumlichkeiten sind keine weiteren Zwangsmassnahmen notwendig; im Gegenteil, diese Arbeiten (zum Beispiel Sicherstellung des Mobiliars etc.) sind durch entsprechend qualifiziertes Personal wahrzunehmen und zu vollziehen. Eine vollständige Leistungserbringung durch die Kantonspolizei bei Exmissionen macht deshalb keinen Sinn. Es wird daher vorgeschlagen, im Bereich der Exmissionen unverändert die in Art. 11 PolG festgelegte subsidiäre Zuständigkeit der Kantonspolizei anzuwenden, die insbesondere bei schwierigen Exmissionen zur Anwendung gelangt.

Kleinere Gemeinden könnten allerdings Leistungen im Bereich Exmission bei grösseren Gemeinden einkaufen. Diese verfügen in der Regel über entsprechend ausgebildetes Personal und die benötigten Infrastrukturen, um Exmissionen professionell durchzuführen. Sowohl die Stadt Bern als auch die Stadt Biel wären bereit, Anrainergemeinden im Vollzug von Exmissionen zu unterstützen. Die Kantonspolizei ist ihrerseits gemäss Art. 11 PolG wie bisher zum subsidiären Einsatz verpflichtet.

#### **4.3.3.3 Zustellungen**

Für die Erstellung eines Mengengerüsts wird auf die Angaben der Städte Bern und Biel für das Jahr 2011 abgestützt; gemäss Erfahrungswerten der Städte sind die Zahlen mit den Vorjahren vergleichbar. Die Aufrechnung linear ergibt sich aus der Bevölkerungsstatistik, die Berechnung minimal entspricht 70% der linearen Hochrechnung, da in Bern und Biel viele Zustellungen folgen.



Text	Bern	Biel	Addition	Kanton linear	Kanton minimal
Zahlungsbefehle	5'001	2'144	7'145	39'693	27'785
Gerichtsurkunden	3'965	2'898	6'863	38'127	26'688
<b>Total Zustellungen</b>	<b>8'966</b>	<b>5'042</b>	<b>14'008</b>	<b>77'821</b>	<b>54'473</b>

Darstellung: Anzahl Zustellungen der Städte Bern und Biel im Jahr 2011

Damit der personelle Aufwand abgeschätzt werden kann, wird von einem Zeitbedarf pro Zustellung von durchschnittlich 10 Minuten ausgegangen. Dieser Zeitabschnitt berücksichtigt die Suche nach dem richtigen Zustellungsdomizil, die Abgabe der Dokumente, eine kurze Erläuterung an den Adressaten der Dokumente sowie die Verabschiedung. Nicht berücksichtigt werden die An- und Wegfahrt sowie allfällige Vorbereitungshandlungen im Vorfeld einer Zustellung.

77'821 Zustellungen verursachen somit einen „maximalen“ Aufwand von rund 778'210 Minuten oder 12'920 Stunden. Mindestens ist von einem Aufwand von rund 544'730 Minuten oder 9'078 Stunden auszugehen. Die Gemeinden würden so Leistungen von der Kantonspolizei im rechnerischen Gegenwert von mindestens 7 Mitarbeitenden beanspruchen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass diese Leistungen nicht zentral an einer Stelle, sondern dezentral in den Regionen zu erbringen wären. Ohne adäquate Erhöhung des Bestandes der Kantonspolizei würde eine Verlagerung der Prioritäten erfolgen.

Pro einzustellenden Mitarbeitenden ist mit Kosten von etwa CHF 145'000 zu rechnen. Im minimalen Bereich führte die Kalkulation zu Kosten von mindestens CHF 1'015'000. Gerechnet auf die berechnete minimale Zahl Zustellungen von 54'473 entspricht dies minimalen Kosten einer Zustellung von CHF 18.65.

Die Kantonspolizei wäre gezwungen, Gemeinden verschiedene Modelle für einen Leistungseinkauf anzubieten. Gemeinden mit wenigen Zustellungen dürften die einzelne Zustellung, Gemeinden mit verhältnismässig vielen Zustellungen eher die entsprechende Ressource einkaufen. Für die Gemeinden stellt sich aber die Frage, ob die Zustellungen nicht mit eigenem (günstigeren) Personal zu bewerkstelligen ist.

Kleinere Gemeinden könnten Leistungen bei grösseren Gemeinden einkaufen. Sowohl die Stadt Bern als auch die Stadt Biel könnten sich eine regionale Zusammenarbeit vorstellen. Die Kantonspolizei ist ihrerseits gemäss Art. 11 PolG wie bisher zum subsidiären Einsatz verpflichtet.

#### 4.3.3.4 Vorfürungen

Auch Vor- oder Zuführungen – ebenso wie die fürsorgerische Unterbringung – sind im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe nach Auffassung der Kantonspolizei heute von den Gemeinden auszuführen. Grundsätzlich folge der Beizug der Kantonspolizei subsidiär bzw. dann, wenn eine polizeiliche Ausbildung (Zwangsmassnahme) nötig wird. Die entsprechenden Unterstützungshandlungen der Kantonspolizei werden den Gemeinden, wie bereits beschrieben, verrechnet.

Nach Meinung der Kantonsvertreter sind die vorhandenen Möglichkeiten und Mittel ausreichend, ein Ausbau der Leistungen der Kantonspolizei in diesem Bereich kaum nötig und hilfreich.

Ergebe sich aus der Beurteilung der mit der Vor-/Zuführung bzw. dem Vollzug der fürsorgerischen Unterbringung beauftragten Kräfte eine besondere Gefährdung, können im Rahmen der subsidiären Unterstützung Leistungen der Kantonspolizei gegen Verrechnung (Gebührentarif oder Intervention) beansprucht werden.

Ein genereller Einkauf von Vorführungen bzw. des Vollzugs der fürsorgerischen Unterbringung durch die Gemeinden bei der Kantonspolizei macht aus Sicht des Kantons wenig Sinn. Nicht für alle diese Aufgaben werde eine Unterstützung durch ausgebildete Polizeikräfte benötigt. Häufig können diese Vorführungen deshalb heute wesentlich kostengünstiger und effizienter durchgeführt werden. Auch wenn teilweise gewisse Synergien durch die Übernahme dieser Aufgabe möglich wären, führe sie doch tendenziell zu einer Fehlallokation von relativ teuren Ressourcen der Kantonspolizei. Die Kantonspolizei solle sich deshalb im Sinne von Police Bern und angesichts der knappen Ressourcen auf Aufgaben konzentrieren, bei denen der Einsatz von ausgebildeten Polizeiangehörigen zwingend ist.

Die Meinung der Gemeindevertreter lautet anders. Bei den polizeilichen Aufgaben

- Zuführungen Betreibungsamt,
- Zuführungen Einwohnerkontrolle,
- Vorführungen vor Regionalgerichte,
- Vorführungen Regierungstatthalter und
- Vorführungen vor kantonale Gerichte

handle es sich nach der Systematik von "Police Bern" (zumindest in den Anhängen 1 zu den Ressourcenverträgen der Städte Bern und Biel) um A-Aufgaben, d.h. um Aufgaben, welche ausschliesslich durch die Kantonspolizei wahrgenommen werden können. Eine Übernahme dieser Aufgaben durch die Städte sei bei dieser Betrachtungsweise in Bern und Biel somit gar nicht vorgesehen.

Entsprechend werden diese Aufgaben in den Städten Bern und Biel durch die Kantonspolizei wahrgenommen. Ein Systemwechsel, wie von den Vertretern der Kantonspolizei vorgesehen, würde keinesfalls dem Wunsch und Willen der Stadtvertreter entsprechen. Beim Abholen und der Begleitung vorzuführender Personen bestehe ein latentes Risiko, dass es zu Konfliktsituationen kommt, zu deren Bewältigung eine polizeiliche Ausbildung unabdingbar ist. Die Aussage im Zusammenhang mit der Frage der Ausdehnung der Kompetenzen im Bereich des Ausstellens von Ordnungsbussen, wonach eine Identitätsfeststellung vorzunehmen ist und sich die betroffenen Personen nicht ohne weiteres identifizieren lassen wollen bzw. sich die Personen durch Flucht entziehen wollen oder aggressiv werden könnten, gelte im Zusammenhang mit Vorführungen noch viel mehr als beim Ausstellen von Ordnungsbussen. Personen, welche vorgeführt werden müssen, hätten sich im Vorfeld bereits mehrmals behördlichen Anweisungen bzw. Aufforderungen widersetzt. Es könne ohne zu übertreiben davon ausgegangen werden, dass bei Vorführungen für die ausführenden Personen ein erhebliches Sicherheitsrisiko bestehe, welches nicht in Kauf genommen werden dürfe. Konsequenterweise müsse diese Aufgabe (weiterhin) von der Kantonspolizei wahrgenommen werden.

Es bestehe die Vermutung, dass bei den Ressourcenverträgen, die nach dem Berner und dem Bieler Vertrag abgeschlossen worden sind, eine andere Lösung getroffen worden sei als in Biel und Bern. Bei den später abgeschlossenen Verträgen wurden die oben aufgezählten Aufgaben als B-Aufgaben in die Verträge aufgenommen. Das Thema wird im Kanton somit nicht einheitlich gehandhabt. Dies gilt auch für das Thema Vollzug fürsorgerische Unterbringung.

Aus Sicht Gemeinden macht es gesamtheitlich betrachtet keinen Sinn, dass insbesondere kleinere und mittlere Gemeinden eine (Bereitschafts-)Organisation erstellen und aufrechterhalten müssen, um gelegentlich Vorführungen machen zu können, und dass nach der Abschaffung der Gemeindepolizeien nun kommunale oder regionale Vorführungsorgane geschaffen werden sollen, die oft im Graubereich operieren müssen (wo beginnt der Zwang?, hoheitliche Tätigkeit ausserhalb des „Hoheitsgebiets“ wenn das Betreibungsamt in einer andern Gemeinde liegt? etc.). Es könne nicht im Sinn der Bürger sein, die im Kanton und in ihrer Gemeinde Steuern zahlen, wenn die Gemeinde für die Vorführung zuerst eigene Leute bezahlen müsse und bei einer Verweigerung des freiwilligen Mitkommens dann zusätzlich auch noch die Kantonspolizei. Auch bezüglich Vorführungen und Vollzug

fürsorgerische Unterbringung sei nicht einsehbar, warum ein Einkauf dieser Leistungen bei der Kantonspolizei untersagt und nicht einmal verhandelbar sein sollte – und die Gemeinden zu teureren Lösungen gezwungen werden müssen.

#### **4.3.3.5 Weiteres Vorgehen**

Kanton und Gemeinden empfehlen, den Status Quo aufrecht zu erhalten bis zur Ausarbeitung einer umfassenden Lösung für die Amts- und Vollzugshilfe im Rahmen der Totalrevision des Polizeigesetzes.

### **4.3.4 Gastgewerbekontrollen**

#### **4.3.4.1 Ausgangslage**

Den Gemeinden stehen für den Leistungseinkauf bei der Kantonspolizei verschiedene Vertragsformen zur Verfügung. Ein Leistungseinkauf ist im Bereich der Gastgewerbekontrollen, analog der Amts- und Vollzugshilfe, ausgeschlossen. Bei 52% der Ressourcengemeinden und 28% der Leistungseinkaufsgemeinden besteht jedoch ein Interesse, Gastgewerbekontrollen bei der Kantonspolizei einzukaufen (vgl. Kapitel 3.4.5.1). Die Praxis zeigt, dass es für Gemeinden schwierig ist, diese Aufgabe alleine wahrzunehmen, weil die Kontrollen, insbesondere was die Schliesszeiten anbelangt, meist in den frühen Morgenstunden zu erfolgen haben. Aufgrund der begrenzten personellen Ressourcen der Gemeinden in diesem Aufgabengebiet können aus Gründen der Sozialverträglichkeit nur sporadisch in den frühen Morgenstunden und am Wochenende Kontrollen durch die Gemeinden durchgeführt werden.

Da die Kantonspolizei aufgrund der Sicherstellung der Grundbereitschaft und für die Gewährleistung der präventiven Präsenz in den Vertragsgemeinden Patrouillen in diesen Zeiten im Einsatz hat, bestünden diesbezüglich gewisse Synergieeffekte. Dass die Schliessungszeiten eingehalten werden, ist in der Regel auch im Interesse der Kantonspolizei, da sich die Probleme beim Überwintern, verbunden mit reichlichem Alkoholkonsum, oft auf die Strasse verlagern und zu Polizeieinsätzen führen können. Dies führt dazu, dass bereits heute in Einzelfällen die Kantonspolizei Gastgewerbekontrollen vornimmt, wenn sie davon ausgeht, dass es zu Problemen der Sicherheit und Ordnung kommen könnte.

#### **4.3.4.2 Optimierungsmassnahme**

Kanton und Gemeinden empfehlen einen pragmatischen Lösungsansatz: Gastgewerbekontrollen verbleiben grundsätzlich in der Verantwortung der Gemeinden; entsprechende Kontrollen sollen aber im Rahmen der Ressourcenverträge eingekauft und über die Schwerpunktsetzung gesteuert werden. Gemeinden mit Leistungseinkaufsvertrag Intervention und/oder Gemeinden ohne Leistungseinkaufsvertrag soll angeboten werden, im Einzelfall bei Bedarf direkt beim dem lokal zuständigen Bezirkschef eine Kontrolle anzubeglehen. Die zuständigen Bezirkschefs planen die anfallenden Kontrollen in der Grundversorgung ein und führen diese nach Massgabe der verfügbaren Ressourcen gegen Verrechnung (Intervention) durch. Über die Ergebnisse der Kontrollen unterrichtet der Bezirkschef die nachfragende Gemeinde im Rahmen seiner Möglichkeiten.

#### **4.3.4.3 Umsetzungsfahrplan**

Die Optimierungsmassnahme wird umgehend umgesetzt, spätestens jedoch auf Anfang 2014.

#### 4.3.5 Sicherheitsassistent Gemeinden

##### 4.3.5.1 Ausgangslage

Für die sicherheitspolizeiliche Aufgabenerfüllung sind auch nach der Einführung der Einheitspolizei grundsätzlich die Gemeinden verantwortlich. Gemeinden kaufen deshalb teilweise nicht nur Leistungen bei der Kantonspolizei ein, sondern nutzen zusätzlich auch die Angebote von privaten Sicherheitsdiensten. Aufgrund der Resultate der Gemeindeumfrage im Rahmen der Evaluation wären viele Gemeinden grundsätzlich bereit, anstelle eines Leistungseinkaufs bei Privaten zusätzliche Leistungen bei der Kantonspolizei einzukaufen. Nur wenige Gemeinden sind jedoch bereit, der Kantonspolizei für solche Leistungen mehr zu bezahlen als einem privaten Sicherheitsdienst. Sie fordern überdies, dass die Leistung orts- und zeitgenau definiert werden kann (vgl. Kapitel 3.4.5.1).

##### 4.3.5.2 Optimierungsmassnahme

Mit dem Modell „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ sollen die Gemeinden die Möglichkeit erhalten bei der Kantonspolizei zusätzliche sicherheitspolizeiliche Leistungen für gezielte, punktuelle und zeitlich festgelegte, präventive Einsätze (bspw. nur an den Wochenenden und/oder Abenden) in Form von polizeilich beschränkt ausgebildeten und damit finanziell günstigeren Sicherheitsassistenten einzukaufen. Diese Sicherheitsassistenten würden von den Gemeinden ähnlich eingesetzt, wie heute die eingekauften Leistungen privater Sicherheitsdienste. Mit dieser flexibleren Leistungserbringung und dem günstigeren Preis entstünde ein gegenüber privaten Anbietern teilweise konkurrenzfähiges Angebot.

Unter der Funktionsbezeichnung „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ würden Mitarbeitende - basierend auf den bereits bestehenden Ausbildungsgängen für Mitarbeitende des Botschaftsschutzes - speziell in sicherheits- und verkehrspolizeilichen Fragen ausgebildet und entsprechend eingesetzt. Ohne gerichtspolizeiliche Ausbildung entstehen im Vergleich zu den voll ausgebildeten Polizisten tiefere Ausbildungskosten. Gleichzeitig ist die Entlohnung dieser Mitarbeitenden aufgrund der tieferen Qualifikation geringer als diejenige der voll ausgebildeten Polizisten. Somit können die Leistungen dieser Mitarbeiterkategorie zu einem kostengünstigeren Ansatz pro Einsatzstunde angeboten werden.

Das dargestellte Modell hat aus Sicht Kanton folgende Vorteile:

- Möglichkeit einer verstärkten und detaillierten polizeilichen Einsatzsteuerung durch die Gemeinden: Die Gemeinden erhalten die Möglichkeit, den Einsatz der „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ bezüglich Ort und Zeit sehr detailliert zu steuern. Damit wird der Einkauf dieser Leistung für die Gemeinden zu einer möglichen Alternative für die bisher genutzten Angebote privater Sicherheitsdienste.
- Qualitative Verbesserung der punktuellen präventiven Präsenz für die Gemeinden: Im Vergleich zu privaten Sicherheitsdiensten sind die „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ berechtigt, bei Störungen im öffentlichen Raum unmittelbar einzugreifen, Identitäten festzustellen und allenfalls Ordnungsbussen auszusprechen. Für die Gemeinden würde somit eine im Vergleich zu privaten Sicherheitsdiensten erhebliche qualitative Steigerung der eingekauften präventiven Präsenz entstehen.
- Kostengünstiger Einkauf von polizeilicher präventiver Präsenz durch die Gemeinden: Für die Gemeinden ist der Einkauf von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ kostengünstiger als der bisherige Einkauf von voll ausgebildeten Polizisten. Dies ist insbesondere auf die deutlich verkürzte Ausbildungszeit und die grundsätzlich tiefere Gehaltsklasseneinreihung der Sicherheitsassistenten zurückzuführen.

- Differenziertere Anstellungsmöglichkeiten für die Kantonspolizei: Für die Kantonspolizei entstünde mit der Schaffung der neuen Funktionskategorie „Sicherheitsassistent Gemeinden“ differenziertere Anstellungsmöglichkeiten, die für Bewerbende, deren persönliche Voraussetzungen für den Besuch der Polizeischule nicht bestehen, interessant sind. Für die Kantonspolizei können damit im Arbeitsmarkt allenfalls zusätzliche Personalressourcen erschlossen werden.

Gleichzeitig hat das Modell aus Sicht Kanton folgende Nachteile:

- Durchbrechen der bisherigen Zielsetzungen der Ressourcenbündelung und Beeinträchtigung der flexiblen Einsatzführung der Kantonspolizei: Die Zielsetzung des Projektes „Police Bern“ ist die Bündelung der polizeilichen Ressourcen zur optimalen Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Die Gemeinden können zwar durch den Einkauf von Leistungen den Einsatz von Ressourcen in ihrem Zuständigkeitsbereich mitsteuern, die konkrete Leistungserbringung und vor allem der Einsatz von angemessenen Ressourcen werden aber durch die Kantonspolizei im Rahmen einer effizienten Gesamtführung festgelegt. Damit werden Synergien in der Leistungserstellung möglich. Im Modell „Sicherheitsassistent Gemeinden“ wird von den Gemeinden auch der Leistungserbringer festgelegt. Das schränkt mögliche Synergien in der Leistungserstellung erheblich ein. Mit der Schaffung von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ würde zudem die flexible Führung der Kantonspolizei beeinträchtigt, da nicht nur die Leistung sondern auch das Einsatzmittel festgelegt werden.
- Betriebswirtschaftlich nicht sinnvolles Angebot: Aufgrund des relativ geringen Bedarfs der Gemeinden im gesamten Kanton im Umfang von maximal 23 Vollzeitstellen ist der Einsatz von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ in der vorgesehenen Form - insbesondere unter Berücksichtigung der sehr unterschiedlichen und dezentralen regionalen Bedürfnisse - betriebswirtschaftlich und organisatorisch nicht sinnvoll.
- Erhebliche Mehrkosten für die Gemeinden im Vergleich zum bisherigen Einkauf bei privaten Sicherheitsdiensten: Trotz eines gegenüber dem bisherigen Einkauf von voll ausgebildeten Polizisten kostengünstigeren Angebots führt der Einkauf von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ für die Gemeinden im Vergleich zu privaten Sicherheitsdiensten zu erheblichen Mehrkosten von 50% bis 80%. Der Kantonspolizei kann im Vergleich zum Angebot der Privaten keine konkurrenzfähigen Preise anbieten, weil die eingesetzten Mitarbeitenden einen höheren Ausbildungsstand erreichen müssen und im Verständnis der Kantonspolizei nicht auf Basis temporärer Arbeitsverträge, sondern mittels ordentlicher Anstellungsverträge beschäftigt werden sollen. Gegenüber den privaten Sicherheitsdiensten besteht somit ein erheblicher Kostennachteil des Modells.
- Mögliche Substituierung des bisherigen ordentlichen Leistungseinkaufs von voll ausgebildeten Polizisten: Die neue Möglichkeit des Einkaufs von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ steht in Konkurrenz zum bestehenden ordentlichen Einkauf von Einsatzstunden voll ausgebildeter Polizisten und kann diesen teilweise ersetzen. Damit werden der Kantonspolizei Ressourcen für die flexible Sicherstellung der polizeilichen Grundversorgung des Kantons und den zielgerichteten schwerpunktbezogenen Einsatz entzogen.

#### **4.3.5.3 Weiteres Vorgehen**

Kanton und Gemeinden empfehlen, auf eine Einführung von „Sicherheitsassistenten Gemeinden“ zurzeit zu verzichten. Zielführender scheinen im Bereich der präventiven Präsenz die aktuellen Vorschläge der Evaluation zur verbesserten Steuerung der Leistungen durch die Gemeinden. Diese Vorschläge führen zu einer zielgerichteteren Steuerung der polizeilichen Leistungen und zu einer transparenteren Berichterstattung zugunsten der Gemeinden.

Sollten sich allerdings durch die bevorstehende Totalrevision des Polizeigesetzes (beispielsweise im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe) oder durch die laufende Aufgaben- und Strukturüberprüfung des Regierungsrates erhebliche Anpassungen bei den Aufgaben der Kantonspolizei ergeben und damit eine generelle Reorganisation der Kantonspolizei erforderlich sein, könnte der Einsatz von Sicherheitsassistenten in einem neuen organisatorischen Umfeld betriebswirtschaftlich und organisatorisch sinnvoll werden. In diesem Fall sollte eine erneute Prüfung erfolgen.

## **4.4 Finanzierung**

In diesem Kapitel werden die finanziellen Auswirkungen eines Grundversorgungsabzugs für die Ressourcengemeinden dargestellt.

### **4.4.1 Grundversorgungsabzug der Ressourcengemeinden**

Im Kapitel 4.2 wurden Modelle zur Berechnung einer durch den Kanton zu stellenden Grundbereitschaft für die Ressourcengemeinden sowie für deren Entlastung im Bereich „einzelne Ereignisse“ dargestellt. Zum einen soll auf Basis der von der Kantonspolizei auf dem Rapportierungstatbestand „Ereignisbewältigung“ notierten Arbeitsstunden ein (noch festzulegender) prozentualer Anteil (z. B. 25 %) als kantonal zu tragende Grundbereitschaft ausgeschieden werden. Zum anderen soll die allen Gemeinden zugestandene Verrechnungs-/Vertragsfreigrenze Interventionen (15 Einsätze/1'000 Einwohner bzw. ab 50 Einsätze jährlich) mit einem Abzug von rund CHF 130'000 (pro Ressourcengemeinde rund CHF 7'500) angerechnet werden.

Die finanziellen Auswirkungen des Grundbereitschaftsmodells mit einer Grundbereitschaftsquote von 25% lassen sich wie folgt zusammenfassen: Im Jahre 2010 wurden unter dem Tatbestand „Ereignisbewältigung“ zu Lasten der Ressourcengemeinden 53'325 Stunden verbucht; eine anteilmässige Gutschrift von 25% belief sich somit auf 13'331 Stunden. Pro Jahr 2011 beliefen sich die entsprechend rapportierten Stunden auf 58'623, die anteilmässige Gutschrift somit auf 14'656. Im Kalenderjahr 2012 wurden 55'815 Stunden zu Lasten der Ereignisbewältigung in den Ressourcengemeinden geleistet und die entsprechende Gutschrift belief sich auf 13'954 Stunden. Die Rapportierungen der Jahre 2010 bis 2012 zeigen eine relativ konstante Belastung und wären somit ein verhältnismässig sicherer Wert für die Festlegung eines Anteils in Stunden Grundversorgung. Den Ressourcengemeinden würden so im Schnitt knapp 14'000 Stunden oder CHF 1.4 Mio. als kantonale Grundbereitschaft gutgeschrieben. In den Genuss dieser Gutschrift kämen vor allem, aufgrund der hohen Belastung mit Einsätzen, die grossen Städte Bern, Biel und Thun.

### **4.4.2 Leistungen an die Ressourcengemeinden**

Aufgrund der vertraglichen Vereinbarungen verrechnet der Kanton den Ressourcengemeinden nicht die effektiv erbrachten, sondern vielmehr nur die bestellten Leistungen. Die effektiv den Ressourcengemeinden erbrachten und rapportierten Leistungen übersteigen die jeweils bestellten Leistungen teilweise erheblich, bei einzelnen Gemeinden liegen sie auch darunter. Im Jahr 2010 übertrafen die rapportierten die bestellten Leistungen um gesamthaft 21'917, im Jahr 2011 um 30'794 und im Jahr 2012 um 5'714 Stunden. Die den Gemeinden rapportierten Leistungen setzen sich aus verschiedenen Leistungsarten zusammen; die Herkunft der Mehrleistungen lässt sich deshalb nicht nachvollziehen. Eine Gemeinde merkt zudem an, dass aufgrund des nur groben Reportings bisher nicht überprüft werden konnte, ob die rapportierten Mehrleistungen vollumfänglich den Gemeinden zurechenbare Stunden betrafen.

Der Saldoverlauf der bestellten zu den tatsächlich erbrachten Leistungen pro Ressourcengemeinde stellt sich äusserst unterschiedlich dar. Mehrleistungen wurden insbesondere in den Städten Bern, Thun und Langenthal sowie den Gemeinden Köniz, Saanen und Spiez erbracht. Minderleistungen sind in den Städten Biel und Burgdorf zu verzeichnen (vgl. Anhang 6).

Aus finanzieller Sicht leistete der Kanton in den Jahren 2010 bis 2012 somit totalisiert Mehrleistungen von CHF 5.9 Mio. oder jährlich CHF 1.9 Mio. Die Mehr- bzw. Minderleistungen werden derzeit weder durch den Kanton verrechnet, noch den Gemeinden gutgeschrieben. Ein direkter Ausgleich von Differenzen aus bestellten und erbrachten Leistungen ist nicht vorgesehen.

#### **4.4.3 Grundversorgung vs. Mehrleistung**

Die Anrechnung einer Grundbereitschaft führt bei den Ressourcengemeinden zu einem rechnerischen Anspruch von durchschnittlich CHF 1.4 Mio. pro Jahr. Die von der Kantonspolizei tatsächlich erbrachten und rapportierten Leistungen deuten auf Mehrleistungen von durchschnittlich CHF 1.9 Mio. pro Jahr.

Hinsichtlich der Geltendmachung von gegenseitigen Ansprüchen und eines minimalen Einkaufs an Sicherheitsleistungen bestehen aber verschiedene Meinungen zwischen Kanton und Gemeinden.

Die Vertretenden der Gemeinden sind der Meinung, dass der Anteil Grundbereitschaft durch den Kanton zu erbringen ist und dass bezüglich erbrachter Mehrleistungen die Kantonspolizei mit den Gemeinden zu verhandeln hat. Grundsätzlich gelte das Prinzip der Bestellung, welche zur Verrechnung gelange. Das geltende Polizeigesetz sehe für die Situation der Abweichung der von der Kantonspolizei geleisteten Stunden von den durch die Ressourcengemeinden bestellten Leistungen bereits eine Lösung vor (Art. 12d<sup>4</sup> PolG: „Wird der Umfang der vereinbarten Leistung im Durchschnitt eines Jahres, insbesondere infolge von Schwerpunktsetzungen, dauerhaft über- oder unterschritten, so ist der Vertrag anzupassen.“).

Die Vertretenden des Kantons unterstützen hingegen, damit sowohl die Ansprüche von Gemeinden als auch diejenigen des Kantons erfüllt werden, die Ansicht, dass erbrachte Mehrleistungen in erster Linie mit der errechneten Grundbereitschaft zu verrechnen und in zweiter Linie den Gemeinden, unter noch zu formulierenden Modalitäten, zu verrechnen sind. Minderleistungen sind, unter noch zu formulierenden Modalitäten, den Gemeinden auf Vortrag neuer Rechnung gutzuschreiben oder zurückzuzahlen. Die Vertretenden des Kantons halten dafür, dass, sollten keine gegenseitigen Verrechnungsmodalitäten gefunden werden, die Gemeinden zu einem minimalen Einkauf an Sicherheitsleistungen beim Kanton verpflichtet werden können.

Kanton und Gemeinden empfehlen, die Frage des Ausgleichs Grundversorgung/Mehrleistung Kanton in die Arbeiten zur Totalrevision des Polizeigesetzes einzubringen.

## **5 Antrag des Regierungsrates**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 5. Juni 2013

Im Namen des Regierungsrates:

Der Präsident: *Neuhaus*

Der Staatsschreiber: *Auer*

## 6 Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BC	Bezirkschef
FILAG	Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich des Kantons Bern
FINSTA	Finanzstatistik der Gemeinden
FIStime	Zeiterfassungsinstrument der Kantonspolizei
Gepo	Gemeindepolizei
Kapo	Kantonspolizei
KOBV	Kantonale Ordnungsbussenverordnung
LEV	Leistungseinkaufsgemeinden
OBV	Ordnungsbussenverordnung
PolG	Polizeigesetz
PolV	Polizeiverordnung
REZ	Regionale Einsatzzentrale
RG	Ressourcengemeinden
StGB	Strafgesetzbuch
üG	Übrige Gemeinden
VBG	Verband Bernischer Gemeinden
V+U	Abteilung Verkehr und Umwelt der Kantonspolizei
WC	Wachtchef



## 7 Anhang

Anhang 1: Leistungseinkauf im Jahr 2012 pro Vertragspartner	Seite 97
Anhang 2: Leistungsnachweis Kantonspolizei	98
Anhang 3: Kostennachweis Kantonspolizei	99
Anhang 4: Rechtswissenschaftliches Institut der Universität Zürich, Lehrstuhl Killias: Veränderungen der Umfeldbedingungen im Kanton Bern von 2008 – 2011, 25. Mai 2012, S. 61.	100
Anhang 5: Liste wiederkehrender Ereignisse	101
Anhang 6: Matrixen Grundbereitschaft mit effektiven Leistungen und Delta für 2010-2012	105

## Anhang 1: Leistungseinkauf im Jahr 2012 pro Vertragspartner

Vertragsart	Gemeinde	Einkauf (CHF)
<b>Ressourcenvertrag</b>		<b>49'850'306</b>
	Bern	30'961'688
	Biel/Bienne	10'233'927
	Burgdorf	423'228
	Interlaken	493'590
	Köniz	536'421
	La Neuveville	270'107
	Langenthal	458'028
	Lyss	349'074
	Moutier	675'268
	Münchenbuchsee/Zollikofen	237'700
	Nidau	250'607
	Ostermundigen	144'392
	Saanen	400'661
	Spiez	285'421
	Steffisburg	378'135
	Thun	3'752'059
<b>Patrouillen- und Interventionsvertrag</b>		<b>519'592</b>
	Bremgarten bei Bern	14'168
	Brügg	28'235
	Frutigen	23'276
	Ittigen	115'064
	Matten b. Interlaken	48'000
	Muri bei Bern	120'124
	Port	18'722
	St-Imier	106'968
	Tavannes	45'034
<b>Patrouillenvertrag</b>		<b>322'499</b>
	Adelboden	212'520
	Forst-Längenbühl	2'429
	Grosshöchstetten	12'018
	Heimberg	20'240
	Hilterfingen	14'168
	Höfen	2'429
	Oberhofen am Thunersee	10'120
	Uetendorf	37'444
	Uttigen	11'132
<b>Interventionsvertrag</b>	<b>Saldo</b>	<b>166'781</b>
	Belp	15'484
	Bolligen	11'942
	Münsingen	48'276
	Niederbipp	13'358
	Roggwil	5'768
	Unterseen	25'502
	Urtenen-Schönbühl	4'149
	Wohlen	28'640
	Worb	13'662
<b>ohne Vertrag</b>	<b>Saldo</b>	<b>39'468</b>
	Herzogenbuchsee	22'163
	Kirchberg	12'346
	Vechigen	4'959
	<b>Gesamttotal</b>	<b>50'898'646</b>

Jahr 2011: 2'183 Sunden, 2'131 Sollstunden und 52 Stunden Feiertage

Basis zur Leistungserhebung einer 100%-Stelle		Fachhandbuch KLER*		Kantonspolizei Bern		nach Funktion (mPS)		nach LK-Seg (15-17)		nach RegPol		Kantonspolizei Bern	
Basis	Input	Wert in Std.	in %	Wert in Std.	in %	Wert in Std.	in %	Wert in Std.	in %	Wert in Std.	in %	Wert in Std.	in %
<b>Bruttoarbeitszeit</b>		<b>2'180</b>	<b>100%</b>	<b>2'180</b>	<b>100%</b>	<b>2'157</b>	<b>100%</b>	<b>2'153</b>	<b>100%</b>	<b>2'151</b>	<b>100%</b>	<b>2'157</b>	<b>100%</b>
	<b>Absenzen</b>	<b>-340</b>	<b>-16%</b>	<b>-360</b>	<b>-17%</b>	<b>-304</b>	<b>-14%</b>	<b>-305</b>	<b>-14%</b>	<b>-296</b>	<b>-14%</b>	<b>-306</b>	<b>-14%</b>
	- Militär/ZS	-20		-5		-2		-2		-1		-2	
	- Ferien	-160		-190		-183		-179		-176		-181	
	- Krankheit	-40		-60		-55		-58		-55		-60	
	- Unfall	-40		-20		-13		-13		-12		-11	
	- Feiertage	-80		-85		-52		-52		-52		-52	
<b>Präsenzzeit</b>		<b>1'840</b>	<b>84%</b>	<b>1'820</b>	<b>83%</b>	<b>1'853</b>	<b>86%</b>	<b>1'848</b>	<b>86%</b>	<b>1'855</b>	<b>86%</b>	<b>1'851</b>	<b>86%</b>
	<b>Indirekt produktive Zeit</b>	<b>-400</b>	<b>-18%</b>	<b>-380</b>	<b>-17%</b>	<b>-449</b>	<b>-21%</b>	<b>-352</b>	<b>-16%</b>	<b>-339</b>	<b>-16%</b>	<b>-534</b>	<b>-25%</b>
	- Ausbildung	-80		-120		-130		-127		-95		-118	
	- Sitzung	-120		-60		-62		-43		-48		-61	
	- Sonstige **	-200		-200		-256		-182		-196		-356	
<b>Nettoarbeitszeit</b>		<b>1'440</b>	<b>66%</b>	<b>1'440</b>	<b>66%</b>	<b>1'404</b>	<b>65%</b>	<b>1'496</b>	<b>70%</b>	<b>1'516</b>	<b>70%</b>	<b>1'317</b>	<b>61%</b>

\* Finanzdirektion des Kantons Bern: Einführung der Zeit- und Leistungserfassung vom 26. April 2001

\*\* beinhaltet Leistungspositionen für Führung+Administration, Projekte und Supportprozesse

- Sonstige **	Führung/Administration	-212	-113	-173	-218
	Projekte	-5	-4	-2	-17
	Support	-39	-66	-22	-121
		<b>-256</b>	<b>-182</b>	<b>-196</b>	<b>-356</b>
	Support				
	Personal				
	Informatik				
	Fahrzeuge				
	Telekomm				
	Bau, Mobiliar				
	Finanzen				
	Planung+Einsatz				
	Ausrüstung				

		Basis: 2005		Indexiert per 2011		Basis: Jahr 2011							
		PolG Art. 12b		PolG Art. 12b		nach Funktion (mPS)		nach LK-Seg (15-17)		nach RegPol		Kantonspolizei Bern	
Basis	Input	Wert in CHF	in %	Wert in CHF	in %	Wert in CHF	in %	Wert in CHF	in %	Wert in CHF	in %	Wert in CHF	in %
<b>Personalkosten</b>		<b>110'000</b>	<b>80%</b>	<b>116'813</b>	<b>80%</b>	<b>128'362</b>	<b>79%</b>	<b>122'596</b>	<b>78%</b>	<b>124'013</b>	<b>79%</b>	<b>126'642</b>	<b>79%</b>
	Gehälter	95'840		101'776		105'790		101'038		102'206		104'373	
	Dienstzulagen	80		85		398		380		384		392	
	AGB Sozialversicherung	5'750		6'106		8'210		7'841		7'931		8'100	
	AGB Pensionskasse	7'900		8'389		13'244		12'649		12'796		13'067	
	AGB Unfallversicherung	430		457		720		688		696		711	
<b>Sachkosten</b>		<b>27'500</b>	<b>20%</b>	<b>28'435</b>	<b>20%</b>	<b>33'728</b>	<b>21%</b>	<b>33'764</b>	<b>22%</b>	<b>33'649</b>	<b>21%</b>	<b>33'618</b>	<b>21%</b>
	Sachkosten	27'500		28'435		26'723		26'759		26'644		26'614	
	Entschädigungen					1'212		1'212		1'212		1'212	
	Kalk Kosten					5'793		5'793		5'793		5'793	
<b>Kostensatz I</b>		<b>137'500</b>	<b>100%</b>	<b>145'248</b>	<b>100%</b>	<b>162'090</b>	<b>100%</b>	<b>156'360</b>	<b>100%</b>	<b>157'662</b>	<b>100%</b>	<b>160'261</b>	<b>100%</b>

Tabelle 19: Mittelwerte der indixierten Werte (100% = 2008; fettgedruckt: signifikante Unterschiede *innerhalb* des Gemeindetyps)

	Urb Z	Agglo	RegZ	Land	Total
<b>BFS</b>					
Bevölkerung	100.6	100.9	101.0	99.9 →	100.7
Ausländeranteil	101.3	102.8	101.8	101.7	102.0
Arbeitslosenanteil	129.3	<b>139.3</b>	135.0	144.3	<b>136.4</b>
Sozialhilfeempfänger	96.6	97.7	101.3	112.3	100.3
Siedlungsdichte	100.7	100.5	100.7	100.0 →	100.5
Leerstehende Wohnungen	113.0	61.2	135.2	128.0	93.5
Neue Wohnungen	139.8	74.7	112.7	136.5	107.6
Veranstaltungen	-	-	-	-	104.7
Radar: Messdauer	125.8	122.5	141.8	131.1	129.0
Radar: gemessene Fahrzeuge	105.3	108.5	95.5	102.1	101.2
Radar: ausgestellte Ordnungsbussen	<b>97.3</b>	106.4	93.8	94.2	97.6
Radar: ausgestellte SVG-Verzweigungen	86.0	85.1	110.5	70.7	83.7
Unfälle mit Personenschaden	101.0	96.8	86.2	78.2	95.8
Unfallverletzten	97.6	99.4	83.4	82.0	93.8
<b>PKS</b>					
AuG	124.1	95.5	109.4	761.3	127.8
BetmG	118.7	96.8	92.4	90.4	102.8
StGB	104.8	102.8	101.5	116.7	103.9
Gewalt	100.9	108.9	103.2	98.0	103.3
Diebstahl	106.4	127.4	117.2	170.0	118.8
Raubtaten	82.9	80.1	100.3	-	90.6
Einbruch	102.0	102.1	93.4	156.1	104.1
Sachbeschädigungen	128.5	94.9	111.0	101.7	109.9
Gewalttaten und Drohungen gegen Beamte	126.3	157.5	130.4	241.8	134.9
<b>Journaleinträge</b>					
Öffentliche Sicherheit	103.3	107.9	115.6	117.0	105.7
Sicherheitspolizeilich	101.5	105.5	110.9	107.5	103.4
Gerichtspolizeilich	104.5	109.6	118.7	122.8	107.3
Gewalt	107.2	106.0	113.2	107.2	108.0
Diebstahl	107.9	120.5	132.0	156.3	111.7
Raub	116.6	116.7	227.2	-	128.2
Einbruch	114.1	113.8	145.2	167.9	119.3
Vandalismus	103.4	102.1	106.7	107.1	103.8
Lärm/Ruhestörung	117.5	109.6	109.4	108.8	115.1
Verkehrsunfall	97.1	94.7	97.0	95.3	96.7
<b>REZ</b>					
	BERN	BO	MEOA	SJB	Total
Anrufe	<b>108.9</b>	103.1	93.8	106.1	<b>102.7</b>
<b>CVS 2010 (Antwort „Ja“)</b>					
	Urb Z	Agglo	RegZ	Kt. BE	
Vertrauen in die Polizei	70.1	72.8	69.3	72.6	
Polizei ist für die Leute da	74.6	72.4	72.5	73.1	
Polizei ist rasch vor Ort	48.2	44.9	34.1	38.6	
Polizei leistet gute Arbeit	83.4	83.2	81.5	83.9	
Polizeiarbeit ist besser geworden	33.8	21.9	23.4	23.3	
Polizeiarbeit ist schlechter geworden	14.1	20.2	23.6	19.9	
Polizeipräsenz ist genügend	60.5	52.0	52.2	53.5	
Polizeipräsenz hat zugenommen	40.0	27.3	29.7	29.5	
Polizeipräsenz hat abgenommen	13.7	21.9	25.2	23.4	
Kontrolle ruhender Verkehr genügend	80.9	77.6	81.2	80.6	
Kontrolle rollender Verkehr genügend	58.7	59.4	61.4	62.8	
Unsicher nach Einbruch der Dunkelheit	23.9	22.0	19.2	17.5	
Einbruch in den nächsten 12 Monate	24.5	24.1	27.7	24.0	



POLICE

## Übersicht Anlässe wiederkehrend

Region/ Abt.	Anlass	Örtlichkeit	Bewilligungs- behörde (Letztinstanz)	Ressourcenvertrag	Ausserordentlich
SJB	Bürenneujahr (Fasnacht) Umzug am 01.01.2011, 15.00-17.00, danach ausgelassenes Fasnachtstreiben	Büren, ganzes Stedtl	Gemeinde	nein	nein
SJB	Bieler Fasnacht	Stadt Biel	Gemeinde	ja	nein
SJB	Tour de Romandie Ankunft Etappenort	Moutier	SVSA	ja	nein
SJB	Tour de Romandie Start Etappenort	La Neuveville	SVSA	ja	nein
SJB	Puce	Aarberg, Zentrum	Gemeinde	nein	nein
SJB	Stars of Sound (Open Air)	Aarberg, Stadtplatz	Gemeinde	nein	nein
SJB	Tour de Suisse Ankunft Etappenort	Aarberg	SVSA	nein	nein
SJB	Tour de Suisse Start Etappenort	Aarberg	SVSA	nein	nein
SJB	Biennathlon	Biel, Seebecken	Gemeinde	ja	nein
SJB	Lyssbachmärit	Lyss, Zentrum	Gemeinde	ja	nein
SJB	Braderie	Biel, Zentrum	Gemeinde	ja	nein
SJB	Tour de France	Durchfahrt Berner Jura mit Etappenort Porrentruy	SVSA	nein	nein
SJB	Bielerseefest (setzen / entfernen Bojen)	Biel, Seebecken	Gemeinde	ja	nein
SJB	Royal Arena Festival (Openair)	Orpund, Römerareal	Gemeinde	nein	nein
SJB	Altstadtchilbi	Biel	Gemeinde	ja	nein
SJB	Foire de Chaindon	Reconvillier, Village	Gemeinde	nein	nein
SJB	Fête du vin	La Neuveville	Gemeinde	ja	nein
SJB	Aarberger Stedtlilouf	Aarberg	Gemeinde	nein	nein
SJB	Trüetele	Twann	Gemeinde	nein	nein
BO	Schulfest Uetendorf	Uetendorf	Gemeinde	nein	nein
BO	Beach-Party am 31.7 in Steffisburg	Steffisburg	Gemeinde	ja	nein
BO	Fasnacht	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Innenstadtfest	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Fulehung/Ausschiessset	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Stadtlauf	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Konzertanlässe Arena Thun	Thun	Gemeinde	ja	nein



POLICE

## Übersicht Anlässe wiederkehrend

Region/ Abt.	Anlass	Örtlichkeit	Bewilligungs- behörde (Letztinstanz)	Ressourcenvertrag	Ausserordentlich
BO	Thuner Waffenlauf	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Skiweltcup Adelboden	Adelboden	Gemeinde	nein	nein
BO	Seenachtsfest (alle 2 Jahre)	Spiez	Gemeinde	ja	nein
BO	Läsetsunntig	Spiez	Gemeinde	ja	nein
BO	Spiezmärit	Spiez	Gemeinde	ja	nein
BO	Seenachtsfest	Spiez	Gemeinde	ja	nein
BO	Seenachtsfest	Thun	Gemeinde	ja	nein
BO	Fliegerschiessen Axalp	Brienz	Gemeinde	ja	nein
BO	Brüningschwinget	Meiringen	Gemeinde	nein	nein
BO	UBS Swiss Open Gstaad	Gstaad	Gemeinde	ja	nein
BO	1. Augustfeier	Interlaken	R'Statthalter	ja	nein
BO	Touch de Mountain/Feuerwerk Silvester	Interlaken	R'Statthalter	ja	nein
BO	Swiss Economic Forum	Interlaken	Gemeinde	ja	nein
BO	Greenfield	Matten	Gemeinde	nein	nein
BO	Lauberhornrennen	Lauterbrunnen-Wengen	Gemeinde	nein	nein
BO	Harderpotschete 2. Januar	Interlaken	Gemeinde	ja	nein
BO	Hockeyspiele 1. Liga SCUI (2-3 Spiele)	Matten bei Interlaken	Gemeinde	nein	nein
BO	Div. Fahrzeugtreffen und Autoslalom	Matten bei Interlaken	Gemeinde	nein	nein
BO	Code 3800 / Feuerwehrfest	Matten bei Interlaken	R'Statthalter	nein	nein
BO	Country & Truckertreffen	Matten bei Interlaken	R'Statthalter	nein	nein
BO	Christichindlimärit	Interlaken	Gemeinde	ja	nein
MEOA	Chäsitzlauf	Kehrsatz	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Wattenwilmärit	Wattenwil	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Rescue-Übung-Flughafen Bern-Belp	Belp	Gemeinde	nein	nein
MEOA	IBT Internationale Belpmoostage	Belp	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Cupola-Festival	Burgdorf	Gemeinde	ja	nein



POLICE

## Übersicht Anlässe wiederkehrend

Region/ Abt.	Anlass	Örtlichkeit	Bewilligungs- behörde		
			(Letztinstanz)	Ressourcenvertrag	Ausserordentlich
MEOA	Solätte	Burgdorf	Gemeinde	ja	nein
MEOA	Kornhausmesse	Burgdorf	Gemeinde	ja	nein
MEOA	Schnittersonntag	Kirchberg	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Mirchelfest	Konolfingen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Inselifest	Konolfingen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Freimettigenfest	Konolfingen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Schnittersonntag	Koppigen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Brächette	Zäziwil	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Hockeyspiele 1. Liga Hutwil	Hutwil	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Fasnacht	Münsingen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Pubfestival	Wichtrach	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Weihnachtsmarkt	Münsingen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Fasnacht	Langenthal	Gemeinde	ja	nein
MEOA	St. Urban-Chilbi	Roggwil	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Rüebe-Chilbi	Madiswil	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Hockeyspiele SC Langenthal	Langenthal	Gemeinde	ja	nein
MEOA	Hockeyspiele SC Langnau	Langnau	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Süri-Chilbi	Laupen	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Buchsi-Märit	Urtenen-Schönbühl	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Öga	Oeschberg	Gemeinde	nein	nein
MEOA	Pferderennen	Schwarzenburg	Gemeinde	nein	nein
MEOA	KKM Mühleberg (OD)	Mühleberg	Gemeinde	nein	nein
BERN	Sämtliche Anlässe	Bern	Gemeinde	ja	nein
BERN	Gurtenfestival	Köniz	Gemeinde	ja	nein
V+U	Bäcker-WM (Radfahrer)	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Gerzensee Rundfahrt	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	GP Tell	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Radkriterium Ostermundigen	Mobil	SVSA	ja/nein	nein
V+U	Radsporttag Bern-West (Berner Rundfahrt)	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Tour de Suisse féminin	Mobil	SVSA	nein	nein





POLICE

## Übersicht Anlässe wiederkehrend

Region/ Abt.	Anlass	Örtlichkeit	Bewilligungs- behörde (Letztinstanz)	Ressourcenvertrag	Ausserordentlich
V+U	Zwei-Tage-Marsch	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Gurnigel Bergrennen	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Inferno Triathlon	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Swisspower Gigathlon	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	100 km Lauf von Biel/Bienne	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Tour de Romandie	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Tour du Jura cycliste	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Rundfahrt Pascal Richard	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Slow Up Emmental	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	S-2 Challenge Stafette Langanu- Schwarzenburg	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Suisse Bern Memorial	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Gigathlon Swiss Olympic	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Skate together (inline Veranstaltung)	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Postathlon - Ost ohne Grenzen	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Alpenbrevet (Radsportanlass)	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Red Bull Alpenbrevet Töffli Revival	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Tour de Suisse	Mobil	SVSA	nein	nein
V+U	Jungfraumarathon	Interlaken - Kleine Scheidegg	SVSA	ja/nein	nein
V+U	Brienzerseelauf	Bönigen-Brienz-Bönigen	SVSA	nein	nein

## Anhang 6: Matrixen Grundbereitschaft mit effektiven Leistungen und Delta für 2010 - 2012:

Basisberechnung für das Jahr 2010

			Modellrechnung	
Grundbereitschaftsquote			25%	
Vertragspartner	Typ	Ereignisbewältigung 2010 in Std.	Mögliche Auswirkung in Std.	
Bern (Stadt)	Urban	2'642	5'410	
Biel (Stadt)	Urban	14'135	3'534	
Burgdorf (Stadt)	Regionales Zentrum	730	182	
Interlaken (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'256	314	
Köniz (Gemeinde)	Agglomeration	1'881	470	
La Neuveville (Gemeinde)	Regionales Zentrum	285	71	
Langenthal (Stadt)	Regionales Zentrum	778	194	
Lyss (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'115	279	
Moutier (Stadt)	Regionales Zentrum	1'026	257	
Münchenbuchsee + Zollikofen (Gemeinde)	Agglomeration	949	237	
Nidau (Stadt)	Agglomeration	552	138	
Ostermundigen (Gemeinde)	Agglomeration	1'109	277	
Saanen (Gemeinde)	Regionales Zentrum	344	86	
Spiez (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'013	253	
Steffisburg (Gemeinde)	Agglomeration	780	195	
Thun (Stadt)	Urban	5'732	1'433	
<b>Gesamtergebnis</b>		<b>53'325</b>	<b>13'331</b>	

Soll Leistungen gemäss Vertrag in Std.	Ist Leistungen 2010 in Std.	Diff (Ist - Soll) 2010 in Std.	Diff nach Abzug 2010 in Std.
269'000	270'637	1'637	-3'773
93'312	92'474	-838	-4'372
7'200	6'000	-1'200	-1'382
na	9'412	na	na
7'200	10'379	3'179	2'709
2'880	3'344	464	393
7'200	10'735	3'535	3'341
na	4'587	na	na
7'200	7'959	759	502
2'880	4'098	1'218	981
2'880	2'723	-157	-295
2'880	3'642	762	485
4'320	7'826	3'506	3'420
3'240	5'298	2'058	1'805
na	4'703	na	na
41'760	48'754	6'994	5'561
		<b>21'917</b>	<b>9'374</b>

# Anhang 6: Matrixen Grundbereitschaft mit effektiven Leistungen und Delta für 2010 - 2012:

Basisberechnung für das Jahr 2011

			Modellrechnung	
Grundbereitschaftsquote			25%	
Vertragspartner	Typ	Ereignisbewältigung 2011 in Std.	Mögliche Auswirkung in Std.	
Bern (Stadt)	Urban	23'712	5'928	
Biel (Stadt)	Urban	16'034	4'009	
Burgdorf (Stadt)	Regionales Zentrum	980	245	
Interlaken (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'042	261	
Köniz (Gemeinde)	Agglomeration	1'885	471	
La Neuveville (Gemeinde)	Regionales Zentrum	510	128	
Langenthal (Stadt)	Regionales Zentrum	882	221	
Lyss (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'167	292	
Moutier (Stadt)	Regionales Zentrum	1'395	349	
Münchenbuchsee + Zollikofen (Gemeinde)	Agglomeration	1'183	296	
Nidau (Stadt)	Agglomeration	632	158	
Ostermundigen (Gemeinde)	Agglomeration	1'498	375	
Saanen (Gemeinde)	Regionales Zentrum	204	51	
Spiez (Gemeinde)	Regionales Zentrum	811	203	
Steffisburg (Gemeinde)	Agglomeration	705	176	
Thun (Stadt)	Urban	5'983	1'496	
<b>Gesamtergebnis</b>		<b>58'623</b>	<b>14'656</b>	

Soll Leistungen gemäss Vertrag in Std.	Ist Leistungen 2011 in Std.	Diff (Ist - Soll) 2011 in Std.	Diff nach Abzug 2011 in Std.
269'000	275'603	6'603	675
93'312	93'178	-134	-4'143
7'200	6'974	-226	-471
na	11'883	na	na
7'200	8'410	1'210	739
2'880	3'238	358	231
7'200	8'432	1'232	1'012
na	4'948	na	na
7'200	8'481	1'281	932
2'880	4'483	1'603	1'307
2'880	3'675	795	637
2'880	4'211	1'331	957
4'320	6'913	2'593	2'542
3'240	5'459	2'219	2'016
na	4'339	na	na
41'760	53'689	11'929	10'433
		<b>30'794</b>	<b>16'867</b>

## Anhang 6: Matrixen Grundbereitschaft mit effektiven Leistungen und Delta für 2010 - 2012:

Basisberechnung für das Jahr 2012

			Modellrechnung					
Grundbereitschaftsquote			25%					
Vertragspartner	Typ	Ereignisbewältigung 2012 in Std.	Mögliche Auswirkung in Std.	Soll Leistungen gemäss Vertrag in Std.	Ist Leistungen 2012 in Std.	Diff (Ist - Soll) 2012 in Std.	Diff nach Abzug 2012 in Std.	
Bern (Stadt)	Urban	23'213	5'803	279'000	283'538	4'538	-1'265	
Biel (Stadt)	Urban	14'852	3'713	93'312	84'054	-9'258	-12'971	
Burgdorf (Stadt)	Regionales Zentrum	1'095	274	7'200	6'691	-509	-782	
Interlaken (Gemeinde)	Regionales Zentrum	817	204	na	9'338	na	na	
Köniz (Gemeinde)	Agglomeration	2'165	541	7'200	9'009	1'809	1'267	
La Neuveville (Gemeinde)	Regionales Zentrum	508	127	2'880	2'841	-39	-166	
Langenthal (Stadt)	Regionales Zentrum	1'190	298	7'200	8'788	1'588	1'291	
Lyss (Gemeinde)	Regionales Zentrum	1'371	343	na	4'914	na	na	
Moutier (Stadt)	Regionales Zentrum	1'381	345	7'200	6'632	-568	-913	
Münchenbuchsee + Zollikofen (Gemeinde)	Agglomeration	1'147	287	2'880	3'811	931	644	
Nidau (Stadt)	Agglomeration	563	141	2'880	3'032	152	12	
Ostermundigen (Gemeinde)	Agglomeration	1'313	328	2'880	3'594	714	386	
Saanen (Gemeinde)	Regionales Zentrum	124	31	4'320	5'853	1'533	1'502	
Spiez (Gemeinde)	Regionales Zentrum	535	134	3'240	4'504	1'264	1'130	
Steffisburg (Gemeinde)	Agglomeration	722	180	na	3'829	na	na	
Thun (Stadt)	Urban	4'820	1'205	41'760	45'318	3'558	2'353	
<b>Gesamtergebnis</b>		<b>55'815</b>	<b>13'954</b>			<b>5'714</b>	<b>-7'512</b>	