

Antrag Parlament 13.09.2022

Parlamentsbeschluss Nr.	
Laufnummer CMI	3871
Registraturplan	1-0-1
Geschäft	Kantonspolizei - Kreditgenehmigung für Einkauf Leistungen
Ressort	Sicherheit
Protokollauszug	<ul style="list-style-type: none"> • Abteilung Präsidiales und Sicherheit • Abteilung Finanzen • Abteilung Bau
Beilage	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale Ressourcenvertrag mit der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern mit Anhängen 1-3 • Zusammenarbeitsvertrag zwischen den Einwohnergemeinden Allmendingen b. Bern, Arni, Biglen, Freimettigen, Kiesen, Konolfingen, Rubigen, Wichtrach und Worb in Ergänzung zum Regionalen Ressourcenvertrag mit der Kantonspolizei Bern • Kosten Ressourcenvertrag sowie Radargerät • Polizeigesetz

Ausgangslage

Mit der Inkraftsetzung des neuen kantonalen Polizeigesetzes per 01.01.2020 wurde der bisherige Interventionsvertrag zwischen den Einwohnergemeinden und der Kantonspolizei aufgelöst. Mit dem neuen Polizeigesetz müssen sich die Gemeinden in Form von pauschalisierten Kosten zur Hälfte an den Kosten der Kantonspolizei zur Ereignisbewältigung und für die Vollzugshilfe beteiligen. Mit dieser Neuregelung wird der bisherige Administrationsaufwand für die Kantonspolizei verringert. Im Gegenzug führt die neue Kostenregelung bei den Gemeinden zu einer besseren Budgetsicherheit, da keine Verrechnung nach effektivem Aufwand mehr erfolgt. Für verschiedene Gemeinden haben sich jedoch mit der Pauschalisierung die Kosten bei gleichbleibender Gegenleistung erhöht. So haben sich die Kosten für die Gemeinde Münsingen von rund CHF 30'000.00 auf rund CHF 65'000.00 praktisch verdoppelt.

Gestützt auf diese gestiegenen Kosten wurde auf Initiative der Gemeinde Worb eine Anfrage an die Gemeinden der Region gestartet, ob allenfalls ein Interesse an einer regionalen Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit besteht. Mit dem Ziel mit den eingesetzten Mitteln eine bessere Leistung zu erhalten. In der Folge wurden die Gemeinden der Region zu einem Gespräch eingeladen. An einer Informationsveranstaltung wurden die Neuerungen der Polizeigesetzgebung, die Möglichkeiten der Kantonspolizei und die Übersicht der Kosten im Bereich «öffentliche Sicherheit» den Gemeinden in der Region vorgestellt. Aufgrund dieses ersten Resultats waren sich die Gemeinden einig, dass die Abklärungen fortgesetzt und eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden sollte.

Die Gemeinden Arni, Biglen, Grosshöchstetten, Konolfingen, Münsingen, Vechigen und Worb haben sich für die Teilnahme an einer Arbeitsgruppe bereit erklärt. Dabei wurden die Bedürfnisse aller Gemeinden in der Region erhoben. Diese waren wie folgt: vermehrte Patrouillentätigkeit, Kontrolle von Brennpunkten, Intervention bei Reklamationen, Tierschutz und Tierhaltung, Vorfälle mit Hunden, Cruiser Szene, Amts- und Vollzugshilfe, Kontrollen Gewerbe und Gastgewerbe, Prostitutionswesen, Kontrolle Veranstaltungen, Präventionsarbeit, Radarkontrollen, Verkehrskontrollen, Kontrollen ruhender Verkehr, Ruhe und Ordnung auf öffentlichem Grund.

Nach einer Besprechung mit der Kantonspolizei hat die Erhebung gezeigt, dass diese Bedürfnisse von der Kantonspolizei nur mit einem Ressourcenvertrag erfüllt werden können. Mit einem Ressourcenvertrag deckt die Kantonspolizei zudem folgende zusätzliche Leistungen ab:

- vermehrte Präsenz in den Vertragsgemeinden
- schnellere Reaktionszeit
- vermehrte Prävention für die Verkehrssicherheit, die Kantonspolizei markiert örtliche und tagesspezifische Präsenz
- Übernahme der Zustellungen der Amts- und Vollzugshilfe ausserhalb der Gemeindeverwaltungen
- Bezeichnung von Brennpunkten welche die Kantonspolizei prioritär bearbeitet
- Gastgewerbekontrollen im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe
- zusätzliche Patrouille Freitag- und Samstagnacht in der Region
- diverse Präventionstätigkeiten, z.B. Jugendschutz (Digitale Medien, Gewalt und Suchtmittel)
- Verbesserung der Verkehrssicherheit durch Verkehrskontrollen, z.B. Radarkontrollen
- vermehrte Verkehrskontrollen aufgrund der geltenden Signalisation (Fahrverbote etc.)
- regelmässiger Austausch mit der Kapo über die aktuelle Situation und Festlegung der Brennpunkte.

Mit einem Ressourcenvertrag können die Gemeinden neu auf strategische und operative Ziele der Kantonspolizei direkt Einfluss nehmen. Mit dem direkten Einsatz der Polizei kann wirkungsvoll und mit der notwendigen Konsequenz eingegriffen werden. Die Verkehrssicherheit wird durch präventive Präsenz und Kontrollen erhöht. Die präventive Tätigkeit wird ausgeweitet, vernetzt und erfolgt nachhaltig. Dadurch werden Probleme direkt angegangen und nicht nur innerhalb der Gemeinde oder unter den Gemeinden verschoben. Polizeiliche Aufgaben der Gemeinden werden dementsprechend der Polizei zugeordnet und nicht an Private ausgelagert. Im Gegenzug können aufgrund von Aufgabenübertragungen an die Kantonspolizei und Synergiegewinnen auf eingekaufte Leistungen bei privaten Sicherheitsfirmen verzichtet werden. Der Objektschutz, Schliessungsrunden und Kontrolle des ruhenden Verkehrs bleiben hingegen weiterhin sinnvolle Aufgaben, welche an ein privates Sicherheitsunternehmen ausgelagert werden können.

Mit einem Ressourcenvertrag besteht aber auch die Möglichkeit, dass Aufgaben wie die Überwachung des ruhenden Verkehrs, das Betreiben einer stationären Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachungsanlage, Identitätsfeststellung sowie das Erheben von Bussen bei Verstössen gegen die öffentliche Ordnung an die Gemeinden übertragen werden können. Hier gilt zu erwähnen, dass die Gemeinde Münsingen (gemäss altrechtlichem Vertrag) bereits eine Bewilligung hat, um die Überwachung des ruhenden Verkehrs selber ausführen zu können. Diese Aufgabe wird auch zukünftig von der Securitas ausgeführt.

Oder aber die Gemeinden können sich für die Erfüllung von Aufgaben zusammenschliessen. So könnte zum Beispiel eine Gemeinde alle Zustellungen (Zahlungsbefehle, Gerichtsurkunden) und Vorführungen beim Betreibungs- und Konkursamt für die anderen Gemeinden übernehmen. Oder ein Radargerät könnte gemeinsam angeschafft werden und Radarkontrollen auf den verschiedenen Gemeindegebieten selbständig durchgeführt werden. Sämtliche Kosten und auch Einnahmen würden gemäss einem Kostenverteiler unter den Gemeinden aufgeteilt.

Auch wenn solche weitere Zusammenarbeitsformen unter den Gemeinden zum heutigen Zeitpunkt noch kein Thema sind, werden von der Kantonspolizei in den Vertragswerken die Grundvoraussetzungen für diese Möglichkeiten geschaffen. Bei einem Bedarf unter den Gemeinden oder auch nur von einzelnen Gemeinden können die Details im Nachgang in einem separaten Anhang gemeinsam geregelt werden. Eine Bewilligung von Seiten Kantonspolizei ist in diesen Fällen jedoch nicht mehr notwendig und benötigt nur noch die Zustimmung der in den Gemeinden zuständigen Gemeindeorgane.

Die Gemeinden Allmendingen, Arni, Biglen, Freimettigen, Kiesen, Konolfingen, Münsingen, Rubigen, Wichtrach und Worb haben ihr Interesse an einer Zusammenarbeit und einem Vertragsabschluss mit der Kantonspolizei für einen Ressourcenvertrag bekundet. Gestützt auf diesen Beschluss wurden die detaillierten Verträge zusammen mit der Kantonspolizei erarbeitet.

Sachverhalt

Im Gegensatz zu anderen grösseren Gemeinden verfügte die Gemeinde Münsingen in der Vergangenheit nie über eine eigene uniformierte Gemeindepolizei oder einen stark ausgebauten Gemeindepolizeibereich. Einerseits weil es die Dringlichkeit nicht erforderte, andererseits aber auch, weil in Münsingen ein kantonaler Polizeiposten stationiert war und dadurch verschiedene zum Teil auch gemeindepolizeiliche Aufgaben jeweils durch die kantonalen Polizeibeamten ausgeführt wurden. So wurden in früheren Jahren die Kantonspolizisten auch eher als Dorf- resp. Gemeindepolizisten denn als Kantonspolizisten wahrgenommen.

Seit dem Jahr 2008 mit der Abschaffung der Gemeindepolizei wurden verschiedenen Aufgaben auf die Gemeinden übertragen. Aufgrund der Nähe zu unserem Polizeiposten, den historisch gewachsenen Strukturen und dem guten Einvernehmen hat sich die Reorganisation des Polizeiwesens nicht wesentlich auf die Arbeit der Gemeindeverwaltung ausgewirkt. Die Komplexität, Anforderungen und Aufgaben im Bereich der Gemeindepolizei haben aber in den letzten Jahren mit dem Wachstum der Gemeinde zugenommen. Mit dem Erstellen des Handbuchs für Polizeiaufgaben der Gemeinden haben sich zudem vermehrt Diskussionen ergeben, wer nun die Tätigkeit ausführen muss. In diesem Zusammenhang wurde die Gemeinde Münsingen von der Kantonspolizei darauf hingewiesen, dass sie zukünftig keine gemeindepolizeilichen Aufgaben mehr ausführen kann resp. darf und keine weitergehenden Unterstützungen bieten kann, ausser die Gemeinde würde einen entsprechenden Ressourcenvertrag mit der Kantonspolizei abschliessen.

Der Gemeinderat Münsingen stand demzufolge auch gerade in Bezug auf die Pensionierung der heutigen Leitung Einwohnerdienste/Gemeindepolizei vor der Entscheidung den Bereich Gemeindepolizei zukünftig neu auszurichten, auszubauen und mit den nötigen polizeilichen Kompetenzen auszubilden resp. entsprechendes Personal anzustellen oder aber die Variante eines Ressourcenvertrages vertiefter zu prüfen und das entsprechende Wissen und Know-how weiterhin einzukaufen.

Stand heute sorgen die Kantonspolizei (bei Interventionen, wenn Gefahr im Verzug ist) sowie die Securitas für die Sicherheit auf dem Gemeindegebiet. Die Securitas hat grundsätzlich keine Kompetenzen, sondern markiert eine reine physische Präsenz auf dem Gemeindegebiet. Weiter hat die SBB mit der Bahnpolizei sowie der Videoüberwachung der Geleise ein Schwergewicht für die Überwachung des SBB-Areals gelegt. Die Einsätze der verschiedenen Player können nur bedingt aufeinander abgestimmt werden, so dass verschiedentlich Doppelspurigkeiten entstehen. So ergibt es sich, dass insbesondere die Securitas hinter der Kantonspolizei das Gemeindegebiet berundet oder umgekehrt.

In der Phase der Arbeitsgruppe ist die Verwaltung mit der Kantonspolizei zusammengesessen und hat die Situation analysiert, wie eine zukünftige Berandung des Gemeindegebiets alleine durch die Kantonspolizei anstelle der Securitas aussehen könnte und ob mit einem regionalen Ressourcenvertrag ein Mehrwert bezüglich der Sicherheit generiert werden kann und welche Synergien mit der Region genützt werden könnte.

Hinsichtlich des Mehrwertes der Sicherheit liegt der Vorteil bei der Kantonspolizei generell darin, dass direkt und konkret im Bedarfsfall eingegriffen werden kann, währendem mit dem Sicherheitsdienst mit einer dauernden physischen Präsenz (ohne staatliche Kompetenzen) die Probleme von einem Ort zum anderen verschoben werden. Wird zudem ein regionaler Ressourcenvertrag abgeschlossen, wird mit den eingekauften Ressourcen die Patrouillenpräsenz in der Gemeinde Münsingen und der Region erhöht. Dies bringt eine deutlich kürzere Reaktionszeit mit sich. Mit dem direkten Einsatz der Polizei kann wirkungsvoll und mit der notwendigen Konsequenz eingegriffen werden. Die präventive Tätigkeit wird dadurch auch auf die Region ausgeweitet, vernetzt und erfolgt nachhaltig. Eine Verschiebung der Probleme auf die Nachbargemeinde oder innerhalb der Gemeinde kann dadurch entgegen gewirkt werden.

Die Aufgaben der Kantonspolizei und eines Sicherheitsdienstes unterscheiden sich wie folgt:

Kantonspolizei
+ Staatliche hoheitliche Kernaufgaben müssen auch durch staatliche Mittel erfolgen.
+ Probleme sollen angegangen und nicht nur verschoben werden.
+ Die Mitarbeitenden verfügen über eine fundierte Ausbildung und Kenntnisse in Psychologie.
+ Grossflächige Vernetzung mit allen Institutionen und Amtsstellen.
+ aktive und nachhaltige Präventionsarbeit z.B. im Jugendschutz.
+ höherer Synergienutzen auf dem Gemeindegebiet und in der Region
+/- Bei Feststellung einer Straftat z.B. Konsum von illegalen Substanzen, muss von Amtes wegen ein Verfahren eingeleitet werden.
- keine Gebäudeschliessungskontrollen.
- die Kosten für das Personal sind höher
- keine Gebäudezugangskontrollen

Sicherheitsdienst
+ Gebäudezugangskontrollen. (Objektschutz).
+ Gebäudeschliessungskontrollen
+ Die Kosten für das Personal sind tiefer
+/- Bei Feststellung einer Straftat z.B. Konsum von illegalen Substanzen, muss nicht von Amtes wegen ein Verfahren eingeleitet werden.
- Die dauernde Präsenz führt oft nicht zu einer Lösung der Probleme, sondern nur zu einer örtlichen und/oder zeitlichen Verschiebung.
- Das Verhindern von Schaden ist auf die physische Präsenz beschränkt. (Beobachten und melden)
- Die Handlungsfähigkeit der privaten Sicherheitsdienste ist beschränkt, sie haben nicht mehr Kompetenzen als jedermann/-frau.
- Auf Probleme kann nicht in jedem Fall umgehend und direkt eingegriffen und interveniert werden.
- Es können keine Personalien festgestellt werden und wenn notwendig keine weiteren Amtsstellen involviert werden.
- Durch die dauernde Präsenz müssen mehr personelle Ressourcen eingesetzt werden.

Der Abschluss eines Ressourcenvertrages bietet folgende Vorteile:

- Die Wirkung im Bereich Sicherheit wird verbessert.
- Vermehrte Präsenz in den Vertragsgemeinden.
- Bei Feststellungen von Straftaten oder Wiederhandlungen werden unmittelbar Massnahmen eingeleitet.
- Schnellere Reaktionszeit.
- Vermehrte Prävention für die Verkehrssicherheit, die Kantonspolizei markiert örtliche und tagesspezifische Präsenz.
- Bezeichnung von Brennpunkten, welche die Kantonspolizei prioritär bearbeitet (operative und strategische Steuerung).
- Vermehrte Verkehrskontrollen aufgrund der geltenden Signalisation (Fahrverbote usw.).
- Zusätzliche Patrouille Freitag- und Samstagnacht in der Region.
- Diverse Präventionstätigkeiten, z.B. Jugendschutz (Digitale Medien, Gewalt und Suchtmittel)
- Gastgewerbekontrollen im Bereich der Amts- und Vollzugshilfe
- Offizielle Übernahme von bereits ausgeführten Arbeiten im Bereich der Gemeindepolizei (Cruiser-Szene, Gastgewerbe, Vorführungen etc.)
- Kosten beim Sicherheitsdienst können eingespart werden.
- Status quo bei der Organisation Gemeindepolizei in der Verwaltung (kein Aufbau einer eigenen Gemeindepolizei notwendig. Keine Lohnkostensteigerung durch den Aufbau eines neuen Bereichs)
- Eliminierung von Doppelspurigkeiten.
- In a.o. Situation (z. B. Corona) stellen sich keine Zuständigkeitsdiskussionen mehr.

- Bei Bedarf Ermächtigung durch Kanton Radarkontrollen selber vornehmen zu können. Aufwände und Erträge würden in diesem Fall zu Lasten/Gunsten der Gemeinde gehen.
- Bei Bedarf kann nebst der Identitätsfeststellung auf Gesuch hin der Gemeinde die Kompetenz erteilt werden Bussen zu erheben und Anzeigen zu erstatten.
- Sorglospaket.

Nachteile:

- Stundemässig weniger physische Präsenz auf dem Gemeindegebiet als bei einer Sicherheitsfirma.
- Keine 100% Absicherung der Polizeipräsenz bei den letzten Zügen.

Gestützt auf diese Vorteile hat der Gemeinderat anlässlich der Sitzung vom 22.09.2021 den Grundsatzentscheid gefällt, einen entsprechenden Ressourcenvertrag mit der Kantonspolizei und den interessierten Gemeinden ausarbeiten zu lassen. Am 10.08.2022 hat der Gemeinderat sowohl den Ressourcenvertrag wie auch den Zusammenarbeitsvertrag mit den Gemeinden unter dem Vorbehalt der Kreditgenehmigung durch das Parlament mit Inkraftsetzung per 01.01.2023 genehmigt.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass mit der Zusammenlegung der regionalen Sicherheitskosten ein besseres Preis-/Leistungsverhältnis erreicht und ein Mehrwert generiert wird. Es werden Synergien mit den umliegenden Gemeinden genutzt. Aufgaben stufengerecht verteilt und Kosten bei Dritten eingespart sowie Mehrleistungen bei der Kantonspolizei eingekauft anstelle eines Auf- und Ausbaus der Verwaltungstätigkeit. In den Gemeinden kann mit zusätzlichen Mitteln der Kantonspolizei wirkungsvoller eingegriffen und gehandelt werden.

Option Beschaffung Radargerät

Der Gemeinderat hat sich zum heutigen Zeitpunkt gegen eine gemeinsame Beschaffung und Betreuung eines Radargerätes ausgesprochen. Gemäss Erfahrungen von anderen Gemeinden (z.Bsp. Burgdorf) kann zwar davon ausgegangen werden, dass die Einnahmen die Kosten decken werden. Primär sollte jedoch nicht der Aspekt der Einnahmen im Vordergrund stehen, sondern die Erhöhung der Sicherheit. Gemäss der Besprechung mit der Kantonspolizei bezüglich der Radar- und Unfallstatistik besteht für die Gemeinde zum heutigen Zeitpunkt kein dringender Handlungsbedarf. Ebenfalls hat der Gemeinderat den Aspekt der Bautätigkeit berücksichtigt. Nach Abschluss der Bautätigkeit auf den Gemeindestrassen behält sich der Gemeinderat vor die Situation nochmals zu prüfen, sofern die Statistiken nicht ein vorheriges Handeln erfordern. Bis zu diesem Zeitpunkt ist wie bisher ein punktueller Einsatz eines Radargerätes in Absprache mit der Kantonspolizei geplant. Den anderen Gemeinden steht es aber je nach ihren Bedürfnissen frei auch ohne die Gemeinde Münsingen ein Radargerät zu beschaffen und zu betreiben. Die heutige Regelung im gemeinsamen Vertragswerk lässt dies zu.

Finanzen

Finanzierung

Gegenüber dem Budget 2022 handelt es sich um Mehrkosten von rund CHF 3'500.00. Aufgrund der effektiven wiederkehrenden Kosten von CHF 98'066.00 für zusätzliche Leistungen der Kantonspolizei handelt es sich jedoch um eine neue wiederkehrende Ausgabe in Kompetenz des Parlaments.

Die berechneten Stunden der Kantonspolizei wurden aufgrund der erhobenen Bedürfnisse aller beteiligten Gemeinden und abgestimmt auf die Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner jeder Gemeinde berechnet. Dabei kommt es zu einer Verlagerung von Dienstleitungen, welche bisher zum Teil durch private Sicherheitsunternehmen wahrgenommen wurden. Diese «Security Kosten» stellen die effektiv zu Gunsten der lokalen Sicherheit durch die Gemeinden bereits heute geleisteten Beiträge dar. Sie können direkt in einem Ressourcenvertrag in einkaufbare Leistungen der Kantonspolizei umgewandelt werden. Die pauschalisierten Kosten der Kantonspolizei werden beim Kostenteiler für jede Gemeinde ebenfalls angerechnet. Der Objektschutz und die Schliessungsrunden in den Gemeinden bleiben hingegen weiterhin Aufgaben der privaten Sicherheitsunternehmen und werden nicht von der Kantonspolizei übernommen.

Um die Bedürfnisse der Gemeinden abdecken zu können, haben sich die Gemeinden bei der Erarbeitung der Vertragsdokumente nebst den anrechenbaren Stunden auf einen zusätzlichen Beitrag von CHF 2.00 pro Einwohnerin und Einwohner geeinigt. Die Berechnung basiert auf der durchschnittlichen Bevölkerung gem. FILAG: Stand 31.12.2021 Gemeinde Münsingen 13'033 Einw. = CHF 26'066.00. Mit dieser Zusammenarbeit unter den Gemeinden mit einer Zusammenlegung der Sicherheitskosten werden im Polizeibezirk Konolfingen zusätzlich 2.7 Personaleinheiten geschaffen, welche den Gemeinden für ihre Bedürfnisse zur Verfügung stehen.

Kosten bisher

Kantonspolizei Pauschale	CHF 65'165.00	(gesetzlichen Fixbetrag CHF 5.00/Einwohner)
Private Sicherheitsfirma	<u>CHF 103'000.00</u>	(Budget 2022 gem. Vertrag plus Sonderaufträge)
Total	CHF 168'165.00	

Kosten zukünftig

Kantonspolizei Pauschale	CHF 65'165.00	(gesetzlichen Fixbetrag CHF 5.00/Einwohner)
Kantonspolizei Vertrag	CHF 98'066.00	(eingekaufte Stunden anstelle von privaten Sicherheitsfirmen plus CHF 2.00/Einw. gem. FILAG)
Private Sicherheitsfirma	CHF 20'500.00	(Objektschutz + Sonderaufträge z.Bsp. Schulschluss)
Reduktion Lohnkosten	<u>CHF -12'000.00</u>	
Total	CHF 171'731.00	

Total Mehrkosten CHF 3'566.00

Durch Synergiegewinne bei den Routenplänen Objektschutz sowie allfälligen Sonderaufträgen können von den ursprünglichen Mehrkosten von CHF 26'066.00 (CHF 2.00 pro Einwohner/in) rund CHF 11'000.00 eingespart werden. Infolge der Pensionierung der heutigen Leitung Einwohnerdienste/Gemeindepolizei reduzieren sich die Lohnkosten zudem per 01.01.2023 um weitere rund CHF 12'000.00.

Antrag Gemeinderat

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament folgenden

Beschluss:

Die jährlich wiederkehrenden Kosten für die eingekauften Leistungen bei der Kantonspolizei von CHF 98'066.00 (Stand 31.12.2021 indexiert nach Einwohnenden gem. FILAG) werden genehmigt.

Für die Richtigkeit:

Barbara Werthmüller
Sekretärin