



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 1. Mai 2024
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2024.SIDKAPO.598
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Kantonspolizei Bern; Bewachung von Botschaften und Konsulaten in Bern und Agglomeration, Verpflichtungskredit 2024 - 2027
Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Ausgangslage	2
3.2	Grundzüge der Vorlage	3
3.3	Wirtschaftlichkeit	4
3.4	Finanzierung durch Bund	4
3.5	Auftragsvergabe	4
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	4
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	5
5.1	Rechtliche Qualifikation der Ausgaben	5
5.1.1	Gebundene oder neue Ausgaben	5
5.1.2	Wiederkehrende oder einmalige Ausgabe	5
5.2	Beantragte Ausgaben	5
5.3	Kreditsumme und Ausgabenbefugnis	5
5.4	Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum	6
6.	Informationssicherheit und Datenschutz	6
7.	Auswirkungen auf die Gemeinden	6
8.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	6
9.	Auswirkung bei einer Ablehnung	6
10.	Antrag	7

1. Zusammenfassung

Die Kantonspolizei Bern (Kapo) erfüllt im Auftrag des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) Schutzaufgaben zu Gunsten von diplomatischer und konsularischer Vertretungen auf ihrem Zuständigkeitsgebiet. Mit dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine sowie dem Nahost-Konflikt haben sich die Schutzbedürfnisse verschiedenster Vertretungen

massiv erhöht. Um die langfristige Durchhaltefähigkeit des Botschaftsschutzes sicherstellen zu können, wurden wiederkehrend Unterstützungseinsätze durch die Polizistinnen und Polizisten aus anderen Abteilungen der Kapo geleistet.

Um einer langfristigen Schwächung der Frontabteilungen entgegenzuwirken und um die Sicherheit der Bevölkerung weiterhin auf dem ganzen Kantonsgebiet zu gewährleisten, ist die Kapo auf die Unterstützung von externen Sicherheitsunternehmen für die zusätzlichen Bewachungsaufträge des VBS angewiesen. Nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren wurde der Zuschlag der Firma DARU-WACHE AG erteilt und ein entsprechender Vertrag abgeschlossen. Aufgrund der Dringlichkeit wurde der Vertrag bereits vor dem Vorliegen der Zustimmung des finanzkompetenten Organs abgeschlossen.

Aktuell ist eine finanzielle Beteiligung des Bundes noch in Verhandlung, weshalb mit dem vorliegenden Geschäft eine jährlich wiederkehrende Kreditsumme von CHF 550'000.00 inkl. MwSt. beantragt wird.

Der Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) Art. 22
- Polizeigesetz vom 10. Februar 2019 (PolG; BSG 551.1) Art. 9, 17 und Art. 153 Abs. 2
- Finanzhaushaltsgesetz vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0) Art. 27ff.
- Finanzhaushaltsverordnung vom 16. November 2022 (FHaV; BSG 621.1) Art. 25ff
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB; BSG 731.2-1) Art. 9, Art. 18, 19, 20, 21, 23 und 24
- Verordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 17. November 2021 (IVöBV; BSG 731.21) Art. 8 ff.
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion (OrV SID; BSG 152.221.141) Art. 1 und Art. 8

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Mit der Ratifikation des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen verpflichtet sich die Eidgenossenschaft unter anderem den völkerrechtlichen Schutz gegenüber diplomatischer und konsularischer Vertretungen in der Schweiz zu gewährleisten. Das verantwortliche Departement VBS beauftragt das jeweils örtlich zuständige Polizeikorps mit der operativen Umsetzung der Schutzbedürfnisse. Das Schutzniveau basiert auf einer rollenden Lageanalyse des Bundesamtes für Polizei (fedpol).

Auf dem Zuständigkeitsgebiet der Kantonspolizei Bern finden sich weit über 200 Objekte, welche formal vorgenannten Schutzpflichten unterliegen. Innerhalb der Kapo ist für die Bewirtschaftung der operativen Aufträge grundsätzlich die Polizeiliche Sicherheitsassistenz mit Fachrichtung Botschaftsschutz (BS) verantwortlich. Unterstützt wird vorgenannte Einheit punktuell durch Angehörige der Armee (AdA).

Mit Ausbruch des Kriegs in der Ukraine sowie dem Nahost-Konflikt erhöhten sich die Schutzbedürfnisse verschiedenster Vertretungen gemäss Bund schlagartig. Begleitend kommt die weiterhin erhöhte Terrorgefahr hinzu, weshalb weiterhin mit Aktionen und gezielten Anschlägen auf diplomatische oder konsularische Vertretungen sowie derer Vorbereitungshandlungen gerechnet werden muss.

Um dieses neue Schutzniveau gewährleisten zu können, erfolgten wiederkehrend Unterstützungseinsätze durch Polizistinnen und Polizisten aus anderen Abteilungen der Kapo. Begleitend wurde um erweiterte Unterstützungsleistungen bei der Armee als auch korpsübergreifend über die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und –Kommandanten der Schweiz (KKPKS) ersucht. Um einer langfristigen Schwächung der Frontabteilungen und der Vernachlässigung ihrer Kernaufgaben für die Bevölkerung des Kantons entgegenzuwirken, wurde als Sofortmassnahme per 1. Mai 2023 ein privates Sicherheitsunternehmen mit der Übernahme eines Bewachungspostens für das Jahr 2023 beauftragt. Nach der Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung wurde per 3. Januar 2024 ein Vertrag für die Unterstützung durch ein privates Sicherheitsunternehmen für die Jahre 2024 bis 2027 abgeschlossen. Mit der zwischenzeitlich gesprochenen Zusatzunterstützung der Armee und dem Einsatz des privaten Sicherheitsunternehmens können die aktuell vorherrschenden Schutzbedürfnisse bis auf weiteres erfüllt werden.

3.2 Grundzüge der Vorlage

Mit dem vorliegenden Verpflichtungskredit 2024 – 2027 zur Bewachung von Botschaften und Konsulaten in Bern und Agglomeration wird der subsidiäre Einsatz eines privaten Sicherheitsunternehmens zu Gunsten der Kantonspolizei Bern mit entsprechender Aufgabenzuteilung beantragt. Es handelt sich hier um Zusatzleistungen, welche bisher seitens Kapo nicht erbracht wurden. Mit der neuen Einschätzung der Sicherheitslage (bspw. Ukrainekrieg, Konfliktsituation im Nahen Osten) und den damit verbundenen zusätzlichen Aufträgen seitens Bund, können diese mit dem aktuellen Personalkörper, welcher der Bund finanziert, nicht mehr wahrgenommen werden.

Die Grundleistung beinhaltet die Sicherstellung der Überwachungs- und Meldeaufgaben im 7x24-Stunden Schichtbetrieb für einen Bewachungsposten. Zusätzlich beinhaltet dieses Kreditgeschäft die nötigen Mittel für eine mögliche Aufwuchsfähigkeit für zwei zusätzliche Bewachungsposten während rund 6 Wochen pro Jahr. Aufgrund der Dringlichkeit wurde ein entsprechender Vertrag mit einer festen Laufzeit für die Jahre 2024 bis 2027 unter Einhaltung der Richtlinien des öffentlichen Beschaffungswesens bereits vor der Genehmigung dieses Kreditantrages abgeschlossen. Die Gültigkeit des Vertrages steht aber unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das finanzkompetente Organ. Der abgeschlossene Vertrag ist seitens Kapo unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist jeweils auf jedes Monatsende kündbar. Gemäss Vertrag erfolgt kein Teuerungsausgleich.

Die operative Verantwortung zum Schutz von diplomatischen und konsularischer Vertretungen obliegt der Kapo. Der subsidiäre Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen beschränkt sich auf eine reine Bewachungs- und Meldetätigkeiten ohne erweiterte sicherheitspolizeilichen Befugnisse oder Handlungskompetenzen. Die Anwendung von Zwang oder Gewalt beschränkt sich auf Notwehr und Notwehrhilfe, wie bei allen natürlichen Personen.

Der Kapo ist es nicht möglich, weiteres Personal in nützlicher Frist für vorerwähnte Auftragserfüllung zu rekrutieren. Auch im Falle einer personellen Aufstockung ist mit den erforderlichen Rekrutierungs- und Ausbildungsprozessen nicht von einer zeitnahen Entlastung auszugehen,

respektive würde die Zeitdauer des Verpflichtungskredites zur Überbrückung der Personalmassnahmen dennoch erforderlich machen. Eine ausblickende Lageentwicklung ist aufgrund der äusserst volatilen weltpolitischen Lage kaum vorzunehmen. Mittel- bis langfristig ist jedoch von gleichbleibenden oder gar erhöhten Schutzbedürfnissen zu Gunsten von diplomatischen als auch konsularischen Vertretungen auszugehen.

3.3 Wirtschaftlichkeit

Müssten die vorgesehenen Aufgaben im Rahmen der Grundleistung und des temporären Aufwuchses durch Mitarbeitende des Botschaftsschutzes der Kapo geleistet werden, wären für die Sicherstellung des 7x24-Stunden Schichtbetriebs rund 8 Vollzeitstellen nötig. Unter Einbezug der Vollkosten würden jährliche Gesamtkosten von rund CHF 1'300'000.00 entstehen. Aus wirtschaftlicher Sicht liegen die Kosten des privaten Sicherheitsdienstes somit rund CHF 750'000.00 unter den Vollkosten. Hier muss jedoch klar festgehalten werden, dass die Aufgaben der Mitarbeitenden des Botschaftsschutzes weit über diejenigen Aufgaben hinausgehen, welche dem privaten Sicherheitsdienst übertragen werden.

3.4 Finanzierung durch Bund

Zum aktuellen Zeitpunkt laufen Vertragsverhandlungen betreffend Übernahme der anfallenden Kosten durch den Bund. Dies würde die Kosten für den Kanton Bern und die im vorliegenden Beschluss bewilligten Kosten entsprechend verringern. Aktuell kann jedoch keine Aussage über die Höhe der Beteiligung gemacht werden und eine rechtlich verbindliche Zusage zur Kostenbeteiligung liegt zurzeit vom Bund nicht vor. Aus diesem Grund werden mit dem vorliegenden Kreditgeschäft die Bruttokosten beantragt.

3.5 Auftragsvergabe

Der Auftrag wurde am 4. September 2023 auf Simap unter der Projektnummer 263'809 im offenen Verfahren ausgeschrieben. Es gingen insgesamt fünf Angebote ein. Der Zuschlag wurde am 6. Dezember 2023 auf Simap publiziert und ging an das vorteilhafteste Angebot. Der Zuschlag ist ohne Beschwerde in Rechtskraft erwachsen.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Der vorliegende Kreditantrag steht im Einklang zu den Regierungsrichtlinien 2023 – 2026 wonach der Kanton Bern die Sicherheit seiner Bevölkerung gewährleistet und sich entsprechend auf Krisen und sicherheitspolitische Herausforderungen vorbereitet.

5. **Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum**

5.1 **Rechtliche Qualifikation der Ausgaben**

5.1.1 **Gebundene oder neue Ausgaben**

Art. 30 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 (FHG, BSG 620.0) umschreibt die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten besteht. Im vorliegenden Kreditgeschäft besteht für die Kapo grundsätzlich Handlungsspielraum und wird deshalb als neue Ausgabe qualifiziert.

5.1.2 **Wiederkehrende oder einmalige Ausgabe**

Wiederkehrend sind Ausgaben gemäss Art. 28 FHG, wenn sie einer fortgesetzten Aufgabe dienen. Bei der Bewachung von Botschaften und Konsulaten handelt es sich um fortgesetzte Aufgaben, weshalb die vorliegenden Ausgaben als wiederkehrend qualifiziert werden.

5.2 **Beantragte Ausgaben**

Die jährlich wiederkehrenden Ausgaben für die Bewachung von Botschaften und Konsulaten in Bern und Agglomeration in den Jahren 2024 – 2027 setzen sich wie folgt zusammen:

Wiederkehrende Kosten	Jahre	Kosten pro Jahr in CHF (inkl. Mwst.)
Ein Bewachungsposten im 7x24-Stunden Schichtbetrieb	2024-2027	437'640.00
Zwei zusätzliche Bewachungsposten während 6 Wochen pro Jahr	2024-2027	112'360.00
Total jährlich wiederkehrende Kosten	2024-2027	550'000.00

5.3 **Kreditsumme und Ausgabenbefugnis**

Bei den Kosten für die Bewachung von Botschaften und Konsulaten in Bern und Agglomeration handelt es sich um einen Verpflichtungskredit in Form von neuen und wiederkehrenden Ausgaben, welcher unter Art. 25 FHaV fällt. Massgebend für die Bestimmung der Ausgabenkompetenz ist gemäss Art. 28 Abs. 2 die Höhe der jährlich anfallenden Kosten von 550'000.00. Die Finanzkompetenz liegt beim Grossen Rat des Kantons Bern und unterliegt der fakultativen Volksabstimmung. Die Kreditsumme setzt sich wie folgt zusammen:

Kostenstelle	Kostenart	Jahr	Betrag pro Jahr in CHF inkl. MwSt.
4461022070 Betriebskosten Korps	313000000 Dienstleistungen Dritte	2024 bis 2027	550'000.00

Die wiederkehrenden Ausgaben von jährlich CHF 550'000.00 sind im Budget 2024 und in der Aufgaben- und Finanzplanung 2025 bis 2027 der Produktgruppe «4461000010 Kantonspolizei» enthalten.

5.4 Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum

Der Einsatz eines privaten Sicherheitsunternehmens ist für die Kantonspolizei Bern personal-neutral, respektive personalentlastend und erfordert keine zusätzlichen Raum- oder IT-Ressourcen. Mit der zusätzlichen Unterstützung kann bei gleichbleibender Lage die Durchhaltefähigkeit des Botschaftsschutzes sichergestellt werden. Zugleich werden keine zusätzliche Polizeikräfte anderer Frontabteilungen auftragsentfremdet eingesetzt, was sich wiederum positiv auf die sicherheitspolizeiliche Leistungsfähigkeit der Kapo niederschlägt.

6. Informationssicherheit und Datenschutz

Im Vertrag mit der Zuschlagsempfängerin werden die Themen Informationssicherheit und Datenschutz behandelt. Die Zuschlagsempfängerin wurde zudem darüber aufgeklärt, dass sie soweit sie Daten für die Kantonspolizei bearbeiten sollte, als Auftragsdatenbearbeiterin gilt und entsprechende Pflichten einzuhalten hat. Grundsätzlich sollten die Mitarbeitenden der Zuschlagsempfängerin allerdings nicht in Berührung mit Personendaten kommen. Verletzungen der Vertraulichkeit können mit einer Konventionalstrafe bestraft werden.

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit dem Einsatz eines privaten Sicherheitsunternehmens kann bei aktueller Lage auf den Unterstützungseinsatz von Polizistinnen und Polizisten verzichtet werden. Entsprechend kann einem sicherheitspolizeilichen Leistungsabbau in den Gemeinden entgegengewirkt werden.

8. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Grundsätzlich hat der subsidiäre Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen zum Schutz von diplomatischen und konsularischen Vertretungen keine Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt oder Gesellschaft.

9. Auswirkung bei einer Ablehnung

Der Botschaftsschutz der Kapo sieht sich mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln ausser Lage die Zusatzleitungen übernehmen zu können. Eine personelle Aufstockung müsste zwingend vertraglich geregelt, rekrutiert und ausgebildet werden. Eine entsprechende Einsatzfähigkeit zur Abdeckung der vorherrschenden Bedürfnisse würde sich erfahrungsgemäss über mehrere Jahre erstrecken. Entsprechend müsste wiederum auf den Einsatz von Polizistinnen und Polizisten der Frontabteilungen oder subsidiär unterstellte Mittel zurückgegriffen werden. Von einer erweiterten Unterstützungsleistung der Armee oder anderer Polizeikörpers kann aktuell nicht ausgegangen werden. Alternativ werden die erforderlichen Schutzpflichten nicht mehr im geforderten Ausmass wahrgenommen, was diplomatische Massnahmen der betroffenen Staaten gegenüber der Schweiz und ihrer Vertretungen im Ausland bedeuten könnte. Zudem würde sich in diesem Fall auch das Risiko eines Terroranschlags erhöhen. Ein Anschlag oder auch nur der

Versuch dazu bei gleichzeitig ungenügenden Sicherheitsvorkehrungen würde ungeachtet der möglichen Gefährdung von Menschenleben zu einem beträchtlichen Reputationsverlust der Schweiz führen.

10. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen

– Beschlussentwurf