

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 267-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.1082

Eingereicht am: 13.11.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Machado Rebmann (Bern, GPB-DA) (Sprecher/in)
Sancar (Bern, Grüne)
Bauen (Münsingen, Grüne)
Schindler (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 19.11.2015

RRB-Nr.: 559/2016 vom 11. Mai 2016
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Unabhängige Untersuchung von polizeilichen Handlungen und demokratische Kontrolle der Berner Kantonspolizei

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. gesetzliche Grundlagen für eine unabhängige Beschwerdestelle zu schaffen und
2. eine solche Beschwerdestelle einzurichten und mit genügend personellen sowie finanziellen Mitteln auszustatten.

Begründung:

Jede staatliche Macht bedarf einer wirksamen Kontrolle. Dieser Grundsatz gilt erst recht für die Polizei als Inhaberin des staatlichen Gewaltmonopols. Dieses staatliche Gewaltmonopol befugt die Polizei, die Rechte von Personen massiv zu beschränken. Die Polizei operiert regelmässig in einem sensiblen Bereich und wird mit den Anschuldigungen konfrontiert, sie habe übermässige Gewalt angewandt oder sei nicht verhältnismässig vorgegangen. Umso wichtiger ist es daher, nicht nur für mutmassliche Opfer von polizeilichen Übergriffen, sondern auch für die Glaubwürdigkeit der Polizei und zur Entlastung nicht fehlbarer Polizistinnen und Polizisten, dass solche Vorwürfe objektiv und umfassend geklärt werden. Auch die Bundesverfassung verbietet den An-

spruch auf ein gerechtes Verfahren, das eine unabhängige Untersuchung beinhaltet (Art. 29 BV). Eine Untersuchung ist dann unabhängig, wenn die Verantwortlichen wie auch die mit der Untersuchung Beauftragten von den in das Ereignis involvierten Personen institutionell und hierarchisch unabhängig sind.¹

Im Kanton Bern können Betroffene von fraglichen polizeilichen Handlungen eine aufsichtsrechtliche Anzeige zuhanden der Polizei- und Militärdirektion vornehmen (Art. 101 VRPG). Die aufsichtsrechtliche Anzeige verleiht der betroffenen Person jedoch keinen Rechtsanspruch auf Behandlung und Erledigung ihres Begehrens in einem förmlichen Verfahren², sie ist form- und zahllos.

Eine Beschwerde nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz ist nicht direkt möglich, da die Polizei in der Form von Realakten und nicht in der Form von Verfügungen handelt. Nur bei schweren Grundrechtseingriffen oder bei der Anwendung von Bundesrecht können die Betroffenen eine Feststellungsverfügung verlangen, z. B. darüber, dass das behördliche Handeln widerrechtlich war.³ Fehlt es an Rechtsschutz, fehlt es auch an unabhängiger Untersuchung.

Verlangt wird deshalb die Schaffung einer unabhängigen, niederschweligen Beschwerdestelle. In den Kantonen Zürich, Waadt, Basel-Stadt und Baselland, Zug sowie Freiburg und in den Städten Bern und Zürich bestehen Ombudsstellen, die Hilfe für Angelegenheiten mit der kantonalen bzw. städtischen Verwaltung bieten. Im Kanton Bern fehlt eine solche Stelle, mit der Folge, dass von fraglichen polizeilichen Handlungen betroffene Personen keine Beratung erhalten und der Zugang zu Rechtsschutz fehlt.

Die Beschwerdestelle soll eine Beschwerde umfassend untersuchen können und dazu ein vollständiges Akteneinsichts-, Auskunfts- und Augenscheinsrecht haben, um den Sachverhalt abzuklären. Bei strafrechtlich relevanten Tatbeständen oder bei schweren Grundrechtseingriffen leitet sie das Verfahren nach Absprache mit der betroffenen Person weiter. Die Beschwerdestelle erstellt einen Schlussbericht über den Fall und kann Empfehlungen abgeben.

Die Beschwerdestelle erstattet dem Grossen Rat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit, Feststellungen und Empfehlungen. Damit werden die demokratische Kontrolle des Trägers der staatlichen Gewalt verbessert, der Zugang zu Rechtsschutz für von polizeilichem Handeln betroffenen Personen erleichtert, eine Fehlerkultur bei der Polizei etabliert, nicht fehlbare Polizistinnen und Polizisten entlastet und letztlich das Vertrauen in die Polizei gestärkt.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1

Die von den Motionären verlangte Ombudsstelle soll ausschliesslich als Beschwerdestelle gegen behauptete Übergriffe von Polizeiangehörigen dienen. Demgegenüber sind die von den Motionären erwähnten Ombudsstellen in den Kantonen Zürich, Waadt, Basel-Stadt und Baselland, Zug sowie Freiburg zuständig für die Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern aus dem gesamten Bereich der Verwaltungstätigkeit. Die Schaffung einer Ombudsstelle einzig als Beschwerdestelle für (Verwaltungs)Handlungen der Polizei ist nicht sachgerecht und nicht zweckmässig.

¹ Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe – Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz, S. 20, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte; http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/150319_SKMR_Studie_Rechtsschutz_Polizei.pdf

² Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N 1 zu Art. 101

³ Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, S. 147

Das Anliegen der Motion kann im Übrigen weitgehend auch mit dem Instrument der Aufsichtsanzeige erfüllt werden. Die Möglichkeiten und Instrumente der Ombudsstellen sind auch in den beispielhaft erwähnten Kantonen nicht wesentlich verschieden von denjenigen der ordentlichen Aufsichtsbehörde.

Eine Ombudsstelle nimmt das Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern entgegen und hört die Verwaltung an, um sich ein umfassendes Bild zu machen. Sie klärt ab, ob die Verwaltung rechtmässig und angemessen gehandelt hat und kann zu diesem Zweck schriftliche und mündliche Auskunft verlangen und Einblick in Dokumente und Unterlagen verlangen. Sie gibt Empfehlungen ab, kann aber keine Anordnungen treffen und hat auch keine Weisungsbefugnis.

Diese Mittel hat auch die Aufsichtsbehörde. Ihre Kompetenz geht insofern noch weiter, als sie gestützt auf eine aufsichtsrechtliche Anzeige Weisungen erteilen und Verfügungen erlassen kann.

Die Bürgerinnen und Bürger, die die Ombudsstelle anrufen, haben – gleich wie bei der Aufsichtsanzeige - keine Parteistellung und geniessen keinen Rechtsschutz.

Die Berichterstattung an den Grossen Rat kann durch die Direktionen bereits heute im Rahmen des Geschäftsberichtes erfolgen.

Im Bereich des polizeilichen Handelns steht einem Betroffenen zudem das Instrument der Strafanzeige zur Verfügung, das Parteistellung und Rechtsschutz gewährt.

Bei einem möglicherweise unverhältnismässigen Einsatz von Zwang durch Angehörige des Polizeikorps kommt allenfalls die Anwendung von Art. 312 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Amtsmissbrauch) in Frage. Damit besteht die Möglichkeit der Strafanzeige und in der Folge eine unabhängige Überprüfung des Sachverhaltes durch die Staatsanwaltschaft bzw. Beurteilung durch ein Gericht.

Ausserdem kann – unabhängig von einer Strafanzeige – gestützt auf Art. 393 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung gegen Verfügungen und Verfahrenshandlungen unter anderem von Polizei und Staatsanwaltschaft Beschwerde beim Obergericht des Kantons Bern geführt werden, soweit der Betroffene ein rechtlich geschütztes Interesse geltend machen kann. Beschwerdegründe gelten unter anderem Rechtsverletzungen, Ermessensmissbrauch oder –überschreitung sowie Unangemessenheit.

Zu Ziffer 2

Neben der Schaffung der gesetzlichen Grundlage verlangt die Motion die Einrichtung einer Ombudsstelle, welche mit genügend personellen sowie finanziellen Mitteln auszustatten sei.

Der Regierungsrat hat aufgrund der längerfristig angespannten finanziellen Situation des Kantons Bern im Februar dieses Jahres einen generellen Stellenstopp beschlossen. Die Schaffung von neuen Stellen ist daher grundsätzlich ausgeschlossen. Neben zusätzlicher Ressourcen müsste auch eine entsprechende Infrastruktur (Büros, Mobiliar, Informatik, etc.) bereitgestellt werden. Angesichts der bereits erwähnten finanziellen Situation des Kantons Bern steht dieser Aufwand in keinem Verhältnis zum zusätzlichen Nutzen, der eine Ombudsstelle neben den Instrumenten der Aufsichtsanzeige und der Strafanzeige bringen würde.

Verteiler

- Grosser Rat