

Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes erfordert ganzheitliche Sicht und klare Verantwortlichkeiten



Öffentlicher Raum als Begegnungsort mit unterschiedlichsten Bedürfnissen (Quelle: Stadt Wien)

Ausgangslage

Das Polizeiinspektorat der Stadt Bern ist eine Abteilung der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE) mit rund 100 Mitarbeitenden. Sie nimmt vielfältige Aufgaben in den Bereichen Orts- und Gewerbe Polizei, Einbürgerungen sowie Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei wahr. Im Folgenden steht die Orts- und Gewerbe Polizei mit ihren rund 50

Mitarbeitenden (bei ca. 4'400 Stellenprozenten) im Zentrum der vorliegenden Studie. Dabei wird namentlich untersucht, welche Aufgaben sie heute wahrnimmt, welche Bedeutung diese für die Bewirtschaftung des öffentlichen Stadtraums zukommen und ob allenfalls Optimierungspotenzial im Hinblick auf die Wahrnehmung der ihr obliegenden Aufgaben vorliegt.

Aufgaben der Gewerbepolizei

Die Orts- und Gewerbepolizei umfasst fünf Einheiten (Einbürgerungen, Markt und Taxi, Gewerbe- und Veranstaltungsmanagement, Dienste sowie Service Center/Amts- und Vollzugshilfe), welche sich mit einem sehr heterogenen Aufgabenfeld beschäftigen.

Darunter fallen namentlich folgende Themenbereiche (Aufzählung nicht abschliessend):

- Gastgewerbe (Bearbeitung aller Gesuche für Betriebs-, Überzeit- und Festwirtschaftsbewilligungen und Vollzug der Jugendschutzaufgaben und Beratungen (Prävention))
- Gewerberecht (Kontrolle der Ladenöffnungszeiten)
- Veranstaltungen (Koordination der Veranstaltungen in der Stadt Bern, Erteilung der Bewilligungen für die Benützung des öffentlichen Raumes). Allein für politisch motivierte Kundgebungen müssen jährlich rund 200 Gesuche beurteilt werden
- Nacht- und Spezialdienste (Kontrolle der Gastgewerbetriebe, darunter fallen namentlich der Jugendschutz, die Polizeistunde und die Schliessung illegaler Betriebe)
- Märkte
- Allgemeine Bewilligungen für die Benützung des öffentlichen Raumes (Erteilung von Bewilligungen für Infostände, Werbeanlässe u.a.m.)
- Einbürgerungen (die Entscheidkompetenz liegt beim Gemeinderat)
- Fundbüro und Bestattungswesen
- Verkehrspolizeiliche Bewilligungen
- Pilzkontrolle

Diese Auflistung zeigt auf, dass die Orts- und Gewerbepolizei sehr vielfältige Aufgaben wahrzunehmen und sich nicht „bloss“ mit dem Management des öffentlichen Raumes zu beschäftigen hat.

Sie ist, mit anderen Worten, ein „Gemischtwarenladen“, der vieles abdecken muss.

Aufgaben des städtischen Jugendamtes

Die frühzeitige Wahrnehmung kritischer Momente im öffentlichen Raum und das Auslösen adäquater Massnahmen bei sich abzeichnenden Störungen ist für eine erfolgreiche Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Diese Aufgabe obliegt dem städtischen Jugendamt (das in der Direktion für Bildung, Soziales und Sport integriert ist) mit der Einheit „Pinto“ (Prävention-Intervention-Toleranz). Dabei geht es darum, problematische Orte („Hotspots“) bzw. Situationen rechtzeitig zu erkennen bzw. zu erfassen und zu intervenieren, wenn Personen in der Öffentlichkeit durch störendes Verhalten auffallen.

Ferner geht es darum, Kontakt mit Konfliktparteien aufzunehmen und Kompromisse auszuhandeln. Bei wiederholten Missachtungen der kommunizierten Regeln und in kritischen oder gewalttätigen Situationen wird die Polizei gerufen.



Mitten im öffentlichen Raum geben sich über hundert Menschen dem kollektiven Schlaf hin (Quelle: Patrik Riklin)

Der Vergleich mit der Stadt Luzern

Die Stadt Luzern hat seit geraumer Zeit die Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes grundlegend reorganisiert. Dabei zeigt sich, dass die zuständige Facheinheit „Stadtraum und Veranstaltungen“, welche rund 25 Mitar-

beitende beschäftigt (bei 2'050 Stellenprozenten) und Teil der Direktion für Umwelt, Verkehr und Sicherheit ist, sich auf ihre eigentlichen Kernaufgaben, nämlich das Management des öffentlichen Raumes, konzentrieren kann. Dabei kann sie ihre Aufgabe integral wahrnehmen, indem die für den öffentlichen Raum so wichtige Funktion der Prävention und Intervention – wie dargelegt anders als in der Stadt Bern – ebenfalls Teil ihres Aufgabenbereichs ist.

Die Facheinheit „Stadtraum und Veranstaltungen“ in Luzern ist im Weiteren von Aufgaben, welche die stadtbernische Orts- und Gewerbe- polizei nebst der Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes auch noch erbringen muss, befreit, indem diese von der Kantonspolizei Luzern wahrgenommen werden. Zu diesen Aufgaben gehören etwa

- der Vollzug des kantonalen Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes
- das Fundbüro
- das Sammelwesen
- das Unterhaltungsgewerbe
- die Preisbekanntgabe
- die Restaurationsbetriebe
- Verpflegungsstände
- Festwirtschaften
- Vereinslokale

Die Stadt Luzern beschäftigt für die eigentliche Bewirtschaftung des öffentlichen Raums etwa gleich viel Personal wie die Stadt Bern. Zum Vergleich: die Stadt Bern zählt rund 137'000 (Stand August 2013), die Stadt Luzern 82'000 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 31.12.2012).

Sicherheit ist umfassend zu verstehen

Sicherheit im öffentlichen Raum muss umfassend verstanden werden und erschöpft sich nicht darin, eine Debatte über „Ruhe und Ord-

nung“ zu führen. Auch in dieser Hinsicht kann die Stadt Luzern als vorbildlich bezeichnet werden, indem sie über ein systematisches und integrales Sicherheitsmanagement verfügt. Die diesbezüglichen Sicherheitsberichte aus den Jahren 2007, 2010 und 2013 stellen einen Orientierungsrahmen dar und zeigen auf, welche konkreten Massnahmen zu ergreifen bzw. umgesetzt worden sind, um die Sicherheitslage zu verbessern. Dabei wird bewusst von einem breiten Spektrum möglicher Gefahren ausgegangen – von Naturgefahren über technische zu gesellschaftlich bedingten Gefährdungen. Dank diesem integralen Ansatz erhalten Politik und Öffentlichkeit eine analytische Grundlage zur zielgerichteten Problemlösung.

Demgegenüber fehlt es in der Stadt Bern an einer Gesamtschau. Wohl werden punktuelle Erhebungen (Bevölkerungsbefragungen) durchgeführt oder Konzepte (Stichwort Nachtleben) erarbeitet – doch bis heute fehlt eine breit angelegte Auslegeordnung zur Sicherheitslage in der Stadt Bern.

Forderungen der Entente Bernoise

Die Entente Bernoise spricht sich für integrale Zuständigkeits- und Verantwortlichkeitsbereiche aus, weil dadurch eine kohärente Politik aus einer Hand sichergestellt werden kann. Folglich ist eine Überführung von „Pinto“ in den Verantwortlichkeitsbereich der Orts- und Gewerbe- polizei sinnvoll, weil auf Verwaltungsebene Schnittstellen wegfallen, die zu problematischen Konstellationen führen können (geteilte Verantwortlichkeiten sowie Koordinationsaufwand). Auf politischer Ebene würde mit einer solchen Massnahme bloss noch ein Mitglied der Stadtregierung die Gesamtverantwortung für die Benutzung und Wahrnehmung des öffentlichen Raums übernehmen. Politische Reibereien und/oder unterschiedliche Auffassungen in der Exekutive bezüglich Stadtraum, Veranstaltungen und Sicherheit fielen damit weg.

Im Rahmen einer Überführung von „Pinto“ in die Gewerbepolizei müsste sinnvollerweise auch die Frage aufgeworfen werden, ob die heute von der Orts- und Gewerbepolizei wahrgenommenen Aktivitäten, die mit der Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes an sich wenige bis gar keine Schnittstellen aufweisen (etwa das Fundbüro oder das Gewererecht), einer anderen Behörde (namentlich Kantonspolizei) zugewiesen werden könnten. Für die Entente Bernoise steht diese Frage jedoch nicht im Vordergrund.

Im Weiteren ist stadtrelevante Sicherheit umfassend zu verstehen. Bis heute liegen zwar einige Papiere zum Thema vor. Eine differenzierte und breit verstandene Analyse des Ist-Zustands und der daraus abzuleitenden möglichen Massnahmen bezüglich Sicherheit liegt bis heute jedoch nicht vor.

Die Bilanz der Entente Bernoise:

- Die Orts- und Gewerbepolizei der Stadt Bern erfüllt ihre Aufgaben engagiert und gut. Sie verfügt allerdings über ein sehr breites Aufgabengebiet, deren einzelne Elemente nicht alle direkt mit der Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes zu tun haben.
- Umgekehrt werden in der Stadtverwaltung sicherheitsrelevante Aufgaben wahrgenommen, die ausserhalb der Sicherheitsdirektion angesiedelt sind (Stichwort „Pinto“). Diese Verzettlung städtischer Zuständigkeiten hat geteilte Verantwortlichkeiten zur Folge, was einer integralen Sicht auf dem Gebiet der Bewirtschaftung des öffentlichen Raumes nicht förderlich ist.
- Zudem fehlt es in der Stadt Bern nach einem umfassend verstandenen Ansatz auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik.

Die Entente Bernoise fordert deshalb:

- Eine Reorganisation der Orts- und Gewerbepolizei mit dem Ziel, dass diese als Kompetenzzentrum auf dem Gebiet des Sicherheitsmanagements fungieren kann. Folgerichtig ist das Team von „Pinto“, das auf dem Gebiet der Prävention und Intervention tätig ist, in die Orts- und Gewerbepolizei und damit in die Sicherheitsdirektion (SUE) zu integrieren.
- Die Stadt Bern erarbeitet sodann einen Sicherheitsbericht mit breit angelegtem Ansatz über Alltagsgefahren bis hin zu (selten) eintretenden Naturgefahren und gesellschaftlich bedingten Herausforderungen. Dabei analysiert die Stadt den Ist-Zustand und zeigt kurz- bis langfristige Handlungsoptionen auf mit dem Ziel einer kohärenten und umfassend verstandenen städtischen Sicherheitspolitik.

03/2013