



## **Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat**

110076 / 411.20.10

## **Erhöhung des Personalbestands bei der Stadtpolizei**

### **Antrag**

1. Der Sollbestand der Stadtpolizei (Stand 2009) wird um sechs Stellen auf 84 erhöht.
2. Für Ausbildungszwecke darf der bewilligte Sollbestand gemäss Ziffer 1 - wie bis anhin - vorübergehend um maximal sechs Stellen überschritten werden.

### **Zusammenfassung**

Die Sicherheitslage hat sich in den letzten Jahren weltweit verändert. Von dieser Entwicklung ist Europa, aber auch die Schweiz betroffen. Bund, Kantone und auch die Städte sind gefordert und sämtliche Polizeikorps haben verschiedene Massnahmen geprüft und teils bereits umgesetzt. So hat auch die - für die Stadt Chur - zuständige Stadtpolizei, teils in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Graubünden, ihre sichtbare Polizeipräsenz, Ausrüstung, Einsatzmittel, Aus- und Weiterbildung sowie grundsätzlich die Prioritätensetzung im Aufgabenbereich überprüft und Anpassungen vorgenommen. Grösster Handlungsbedarf besteht eindeutig - wie in praktisch allen Schweizer Polizeikorps - bei den personellen Ressourcen. Dies deshalb, weil mit den verschiedenen sicherheitsrelevanten Ereignissen oder auch teils neuen Bedrohungsformen sich einerseits die objektive Sicherheitslage verändert hat und andererseits vor allem das subjektive Sicherheitsbedürfnis in der Bevölkerung klar gestiegen ist. Mit der Gewährleistung einer verstärkten sichtbaren Polizeipräsenz, welche präventive wie auch repressive Aufgaben erfüllen kann, wird diesem Sicherheitsbedürfnis angemessen Rechnung getragen werden können.





Nachdem der Personalbestand der Stadtpolizei letztmals im Jahre 2009 (um zwölf Stellen auf 78; Botschaft Nr. 2/2009) angepasst wurde, ist die Aufstockung von sechs Stellen eine wichtige Voraussetzung für die zukünftige, professionelle Erfüllung des städtischen Polizeiauftrags.

Die zusätzlichen Ressourcen würden schwerpunktmässig wie folgt eingesetzt werden:

- Ausbau der sichtbaren Polizeipräsenz in allen Quartieren, insbesondere an den neuralgischen Örtlichkeiten und an Wochenenden;
- vermehrte Personenkontrollen bei problemhaften Gruppierungen;
- kurzfristig erforderliche Schwerpunktaktionen bei sicherheitsrelevanten Meldungen aus der Bevölkerung oder aufgrund eigener Feststellungen der Polizei;
- Bewältigung von Herausforderungen im Migrationsbereich;
- erhöhte Bestände bei Grossanlässen;
- Sicherstellung der kurzen Interventionszeiten;
- Sicherstellung der täglichen Dienst- und Hilfeleistungen zugunsten der Bevölkerung;
- Beibehaltung der wichtigen Präventionsprojekte, insbesondere im Bereich "Jugend und Sicherheit" sowie in den Schulen.



## **Bericht**

### **1. Ausgangslage**

Für die polizeiliche Versorgung in der Stadt Chur ist seit über 100 Jahren die Stadtpolizei zuständig. Aufgrund der Polizeihöhe der Kantone wurden schon damals die Kompetenzen mittels Vereinbarungen bzw. Verträgen geregelt. Aufgrund der Organisationsstruktur und des 24-Stunden-Betriebs hat der Kanton der Stadtpolizei bereits im Jahre 1963 die Kompetenz eingeräumt, die verkehrspolizeilichen Aufgaben auf dem Stadtgebiet selbständig zu erledigen. Diese Befugnisse wurden stufenweise erweitert, sodass heute die Stadtpolizei weitgehend alle polizeilichen Aufgaben auf dem Stadtgebiet wahrnehmen kann. In kriminalpolizeilichen Fällen übernimmt die Stadtpolizei - sofern erforderlich - die ersten sicherheitspolizeilichen Massnahmen. Die städtischen Verhältnisse erfordern eine spezifische polizeiliche Versorgung, welche von der Stadtpolizei in enger Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei sichergestellt wird. Die typische Zentrumsfunktion der Stadt Chur widerspiegelt sich unter anderem in den hohen und konzentrierten Personen- und Verkehrsfrequenzen sowie den positiven wie negativen Auswirkungen einer urbanen Gesellschaft.

Die Stadtpolizei hat sich während der letzten 15 Jahren zu einem modernen professionellen Polizeikorps entwickelt. Der aktuelle Standard bezüglich Aus- und Weiterbildung, Ausrüstung und Organisation entspricht demjenigen der Kantons- und grösserer Stadtpolizeikorps. Die Mitgliedschaft im Ostschweizer Polizeikonkordat und in der Ostschweizer Polizeischule Amriswil sowie die intensive Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei tragen wesentlich zu diesem Standard bei. Aufgrund der Mitgliedschaft im Ostschweizer Polizeikonkordat verfügt die Stadtpolizei auch über die einheitliche Konkordats-Uniform.

Mit dem Bericht "Polizei Graubünden 2015plus" hat die Regierung des Kantons Graubünden nicht nur der Einheitspolizei eine Absage erteilt und somit eine weiterhin selbständige Stadtpolizei unterstützt, sondern auch die seit Jahren (zuletzt vom Gemeinderat) geforderte Erhöhung der Entschädigung an die Stadt für die vertraglich übertragenen Aufgaben überwiegend erfüllt.

### **2. Rechtsgrundlagen**

Die Rechtsgrundlagen für die Regelung des Polizeiwesens und der polizeilichen Aufgaben in der Stadt Chur ergeben sich aus der Verfassung des Kantons Graubünden (Art. 9; BR 110.100), der Verfassung der Stadt Chur (Art. 4 Abs. 1 lit. b; RB 111) sowie aus wei-



teren einschlägigen Erlassen. Dies sind namentlich die Schweizerische Strafprozessordnung (Art. 306 ff StPO; SR 312.0), das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EGzStPO; BR 350.100), das Polizeigesetz des Kantons Graubünden (PolG; BR 613.100) und das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (EGzSVG; BR 870.100). Ergänzend sind die Aufgaben der Stadtpolizei im Polizeigesetz der Stadt Chur (PG; RB 411), in der Polizeiverordnung (PV; RB 412), in den Ausführungsbestimmungen zum Polizeigesetz (AB zum PG; RB 413) sowie im Vertrag zwischen dem Kanton Graubünden und der Stadt Chur vom 10. Mai 2006 (mit Nachtrag vom 30. September 2015) geregelt. Weitere städtische Rechtsgrundlagen bilden unter anderem das Gesetz über die Ladenöffnungszeiten (RB 420), das Gastwirtschaftsgesetz (RB 421) sowie das Taxigesetz (RB 429).

Nach Art. 2 Abs. 1 Polizeiverordnung (RB 412) legt der Gemeinderat im Rahmen des Stellenplans den Sollbestand fest (vgl. auch Art. 6 Personalverordnung der Stadt Chur, PVO; RB 201). Er berücksichtigt dabei die Bedürfnisse und Aufgaben der Stadtpolizei sowie deren Gewichtung.

### **3. Aktuelle Organisation**

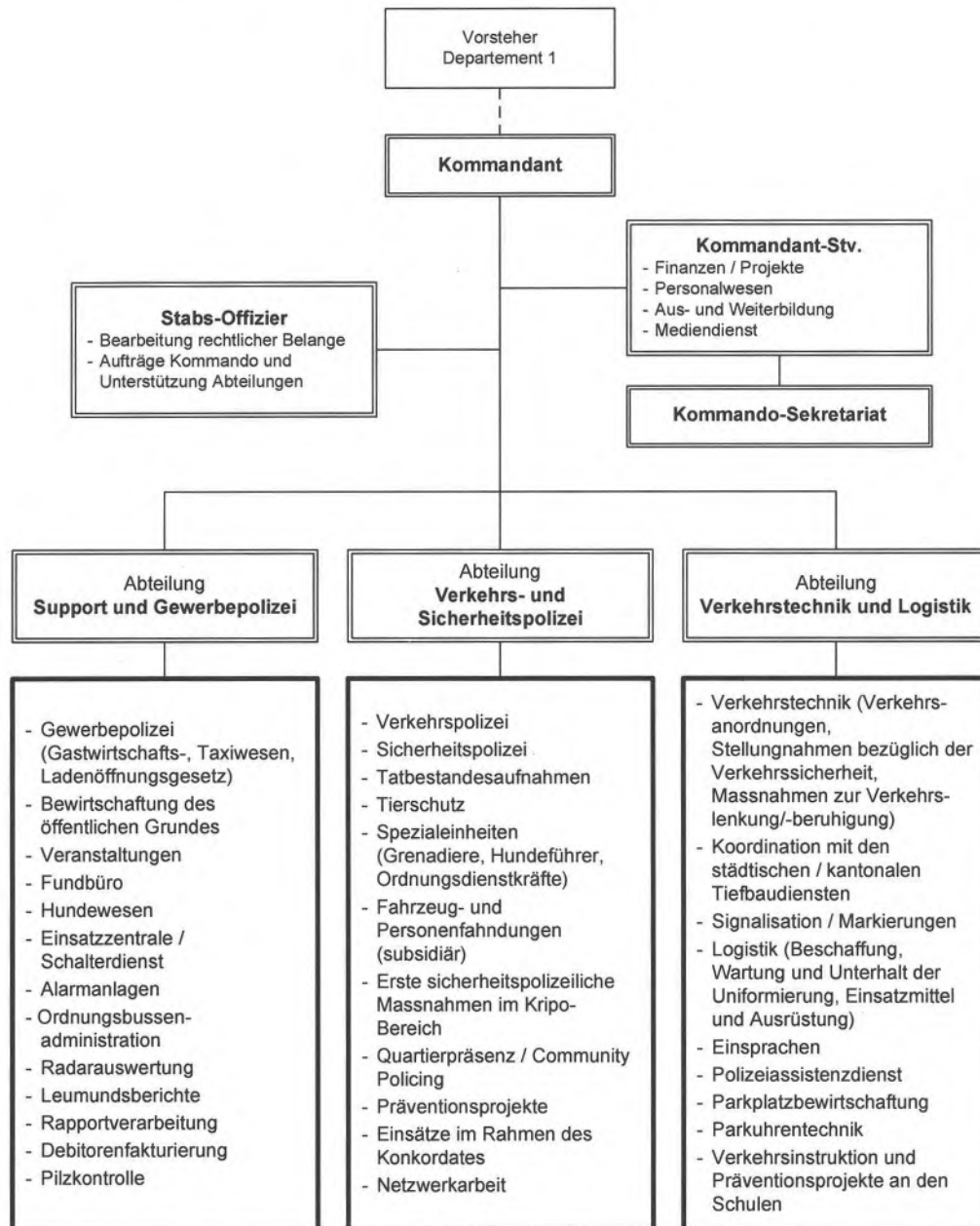
Das Kommando hat in den letzten Jahren die Organisationsstruktur, falls erforderlich, angepasst, Betriebsabläufe optimiert, Synergien genutzt und den polyvalenten Einsatz verschiedener Mitarbeitenden ausgebaut. Die Abteilung "Verkehrs- und Sicherheitspolizei" ist die eigentliche Uniformpolizei für den Frontdienst, welche rund um die Uhr im Schichtbetrieb tätig ist. In den beiden anderen Abteilungen "Support und Gewerbepolizei" sowie "Verkehrstechnik und Logistik" arbeiten in unterschiedlichen Funktionen sowohl zivile Mitarbeitende wie auch Polizisten. Bei Grossanlässen oder frequenzstarken Wochenenden wird die uniformierte Frontpolizei, wenn immer möglich, durch Polizisten oder je nach Auftrag auch durch zivile Mitarbeitende oder Fachspezialisten der anderen zwei Abteilungen unterstützt. Dies ist deshalb notwendig, da der Personalbedarf übers Wochenende oder bei Anlässen klar höher liegt als während der Wochentage.

Die heutige Organisation mit dem Kommando und den drei Fachabteilungen ist zeitgemäss und effizient.



Das folgende Organigramm zeigt die wichtigsten Aufgabenbereiche des Kommandos sowie der drei Fachabteilungen:

### Organigramm der Stadtpolizei (Stand 1. Dezember 2016)



#### Anzahl Mitarbeitende

Kommando	4
Support und Gewerbepolizei	20
Verkehrs- und Sicherheitspolizei	34
Verkehrstechnik und Logistik	<u>15</u>
TOTAL (Stand 01.12.2016)	<u>73</u>



#### 4. Personelle Bestandsentwicklung

Die Rekrutierung von Polizisten wurde mit dem Start der Ostschweizer Polizeischule im Jahre 2006 vereinheitlicht und professionalisiert. Gleichzeitig nahmen die administrativen Aufgaben in der Polizeiarbeit weiterhin zu. Dies vor allem aufgrund neuer Rechtsgrundlagen, Komplexität der einzelnen Geschäftsfälle sowie der gestiegenen Anforderungen bei der strafprozessualen Beweisführung. Da zusätzliche personelle Ressourcen jedoch seit Jahren primär im uniformierten Frontdienst eingesetzt werden müssen, ist die Anstellung von zivilen Mitarbeitenden für administrative Aufgaben stets genau zu überprüfen. Wo möglich können diese Aufgaben auch dienstälteren Mitarbeitenden oder Polizisten, welche aus gesundheitlichen Gründen den Schicht- bzw. Frontdienst nicht mehr ausführen können, übertragen werden. Auch zivile Mitarbeitende aller Abteilungen helfen, wo und wann immer möglich (natürlich in Berücksichtigung von Ausbildung und Kompetenzen), bei Aufgaben in Zusammenarbeit mit der Verkehrs- und Sicherheitspolizei aus. Im Weiteren erledigen auch Einsatzdisponenten auf der Einsatzzentrale zahlreiche administrative Aufgaben wie zum Beispiel Medienmitteilungen, statistische Auswertungen und den Schalterdienst (nachts).

Vergleiche mit anderen Polizeikorps sind praktisch unmöglich, da die wichtigsten Faktoren wie Organisationsstruktur, Aufgabenbereich (originäre gemeindepolizeiliche Aufgaben und zusätzliche vom Kanton übertragene Aufgaben), Aufgabenschwerpunkte, Kompetenzen usw. zu unterschiedlich sind. Somit gibt es kein Polizeikorps in der Schweiz, welches genau mit der Stadtpolizei Chur verglichen werden kann.

Das Problem nach dem Motto "Der Polizist soll primär für Frontaufgaben und nicht für Büroarbeiten eingesetzt werden" bekunden ohnehin seit Jahren alle Schweizer Polizeikorps. Der Stadtpolizei ist es gelungen, mit verschiedenen Massnahmen dieser Entwicklung entgegenzuhalten (siehe nachfolgende Übersicht). Trotzdem ist festzuhalten, dass bei zwei bis drei gleichzeitigen Einsätzen mit anschliessend interner Bearbeitung (Einvernahmen, Rapportierung usw.) die Patrouillen-Präsenz über Stunden vernachlässigt werden muss. Die Rekrutierung von Polizisten ist praktisch nur über die Grundausbildung möglich, da der "Markt" an ausgebildeten Polizeikräften seit Jahren "ausgetrocknet" ist. Dies hat sich mit der jüngsten Entwicklung im Sicherheitsbereich schweizweit noch verschärft. Weil von der Rekrutierung bis zum Eintritt ins Korps (nach der einjährigen Ausbildung) fast zwei Jahre vergehen, ist für die rollende Planung der vom Gemeinderat bewilligte temporäre Überhang sehr wichtig. Trotzdem wird versucht, parallel zur Rekrutierung für die polizeiliche Grundausbildung, auch ausgebildete Polizisten von anderen Polizeikorps zu gewinnen.



Die folgende Übersicht zeigt die bisherige Entwicklung des Personalbestands sowie die voraussichtlichen Bestände bei Genehmigung der Personalbestandserhöhung:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kommando	3	3	4	4	4	4	4	4
Uniformierte Polizisten	64	57	51	57	58	6 Eintritte (1) 3 Austritte (2) 61	9 Eintritte (1) 3 Austritte (2) 67	5 Eintritte (1) 2 Austritte (2) 70
Zivilangestellte	11	13	12	12	11	11	11	11
Total (Stellenprozente)	78	73	67	73	73	76	82	85

1) Eintritte nach abgeschlossener Polizeischule

2) Ordentliche Fluktuation (unvorhergesehene Austritte und Pensionierungen)

Im Rahmen der Aufgaben- und Leistungsüberprüfung wurde die Rekrutierung von Polizei-Aspiranten in den Jahren 2012 bis 2014 mit Ausnahme bei Pensionierungen sistiert. Demzufolge sank der Personalbestand bis auf 67 Mitarbeitende im Jahre 2014. Dies bedeutete, dass verschiedene Aufgaben, insbesondere auch im Frontdienst, nur noch eingeschränkt wahrgenommen werden konnten (längere Einsatzzeiten, Prioritätensetzung in der Aufgabenbewältigung, teilweise Unterschreitung der Mindestbestände, Verzichtsplanung im Bereich der sichtbaren Präsenz in den Quartieren, Abbau der Präventionsprojekte usw.).

Mit den drei Polizeischulen 2014/2015, 2015/2016 und 2016/2017 sowie mit den im Budget 2017 budgetierten sechs Aspiranten kann der bewilligte Sollbestand von 78 Mitarbeitenden in nächster Zeit, je nach Anzahl unvorhergesehener Austritte, nahezu wieder erreicht werden.

Mit dieser Anpassung kann jedoch lediglich die in den letzten drei Jahren eingeschränkte und reduzierte Aufgabenerfüllung wieder wahrgenommen werden, nicht aber die Sicherstellung der in dieser Botschaft erläuterten neuen Herausforderungen.

Wenn die in dieser Botschaft beantragte Bestandserhöhung bewilligt wird, schlägt der Stadtrat vor, aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit bereits für die Polizeischule 2017/2018 drei der sechs beantragten Aspiranten nebst den ordentlich budgetierten sechs Aspiranten zu rekrutieren. Somit würden dann für die Polizeischule 2017/2018 insgesamt neun Aspiranten rekrutiert werden (sofern die gewünschte Quantität und geforderte Qualität der Kandidaten erreicht wird). Die restlichen drei Aspiranten würden dann ins Budget 2018 für die Polizeischule 2018/2019 aufgenommen.



## **5. Aus- und Weiterbildung**

Die Aus- und Weiterbildung im Polizeibereich wurde in den letzten Jahren national bezüglich Qualität verbessert und muss auch in Zukunft laufend den veränderten Herausforderungen angepasst werden. So hat auch die veränderte Sicherheitslage Einfluss auf die zeit- und fachgerechte Aus- und Weiterbildung (auch unter Punkt 13 erwähnt).

Nach der Grundausbildung werden die Polizisten einerseits intern und andererseits extern, zusammen mit der Kantonspolizei, im Ostschweizer Polizeikonkordat sowie beim Schweizerischen Polizei-Institut weitergebildet.

In der Weiterbildung werden auch städtische und kantonale Dienststellen, Sicherheitsorganisationen wie die Feuerwehr, Rettung Chur, Transportpolizei, private Sicherheitsdienste sowie - innerhalb verschiedener Netzwerke - weitere Partner integriert.

## **6. Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Graubünden**

Die Stadt Chur verfügt seit 50 Jahren über eine vertraglich vereinbarte polizeiliche Zusammenarbeit mit dem Kanton. Die Übertragung von Aufgaben der Kantonspolizei an die Stadtpolizei wurde mit der Vertragserneuerung vom 10. Mai 2006 auf eine neue Basis gestellt. Mit diesem Vertrag wurden auch im Bereich "Polizeiliche Massnahmen" und "Polizeilicher Zwang" Delegationen vorgenommen. Demnach obliegen der Stadtpolizei heute die Überwachung des ruhenden und rollenden Verkehrs, die Erstattung von Anzeigen bei Verletzung von Verkehrsvorschriften, die Tatbestandsaufnahme bei jährlich ca. 200 Verkehrsunfällen sowie die verkehrstechnischen Aufgaben wie Signalisation und Markierung der notwendigen Verkehrsanordnungen inklusive verkehrsberuhigender Massnahmen. Ebenfalls führt die Stadtpolizei selbständig die Verkehrsinstruktion und den Verkehrsunterricht in den städtischen Schulen und an der Kaufmännischen und Gewerblichen Berufsschule sowie an der Kantonsschule durch.

Sowohl für die Stadt- als auch für die Kantonspolizei ist die Zusammenarbeit wichtig und es ergeben sich Synergien bei der Erfüllung der jeweiligen Aufgaben. Die Kantonspolizei profitiert von der guten Sichtbarkeit der Stadtpolizei und deren kurzen Reaktionszeiten. Die Stadtpolizei kann auf der anderen Seite weitgehend alle polizeilichen Aufgaben auf dem Stadtgebiet wahrnehmen, ihre Attraktivität als Arbeitgeberin steigern und dank dieser Zusatzaufgaben die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft im Ostschweizer Polizeikonkordat erfüllen.

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt- und der Kantonspolizei wurde während den letzten zehn Jahren laufend intensiviert und optimiert. Im Alltag spielt die gegenseitige



Unterstützung eine wichtige Rolle, da bei mehreren gleichzeitigen Einsätzen der Stadt- oder Kantonspolizei die personellen Ressourcen schnell einmal ausgeschöpft sind und dann direkt und unkompliziert auf das Partnerkorps zurückgegriffen werden kann. Die Kooperation kommt auch in gemeinsamen Dienstanweisungen, Einsatzdispositiven, Richtlinien, EDV-Applikationen sowie in verschiedenen Aus- und Weiterbildungskursen zum Ausdruck. Nebst der Zusammenarbeit im Aussendienst werden auch im logistischen, technischen und EDV-Bereich weitere Synergien genutzt; so zum Beispiel mit der Übernahme der polizeilichen Informationssysteme INPOS (einer Rapportierungssoftware) und PELIX (einem Einsatzleitsystem). Mit dieser Mandantenlösung kann die Rapportierung durch die Stadtpolizei auf dem gleichen System wie bei der Kantonspolizei durchgeführt werden. Dies führt zu einer einheitlichen Rapportierung, einer gemeinsamen Rapportkontrolle und dem Gebrauch von einheitlichen Formularen. Ebenso konnten mit diesen Massnahmen, gegenüber einem "Alleingang" der Stadtpolizei, erhebliche finanzielle Mittel eingespart werden. Die Einsatzzentrale der Stadtpolizei kann mittels PELIX effizienter betrieben werden. Ein Austausch bzw. das Weiterleiten von eingegangenen Meldungen an die zuständige Instanz kann direkt via Einsatzleitsystem erfolgen. Zu einer wesentlichen Verbesserung in der Zusammenarbeit bei der Einsatzbewältigung führte sodann auch die Inbetriebnahme des POLYCOM-Sicherheitsfunknetzes im Jahr 2012.

Im Rahmen der Erarbeitung des Berichts "Polizei Graubünden 2015plus" wurde die vertragliche Zusammenarbeit zwischen der Stadt- und der Kantonspolizei erneut intensiv durchleuchtet und festgestellt, dass diese intensive Zusammenarbeit nicht nur fortgeführt, sondern weiterhin zusätzliche Synergie- und Optimierungsmassnahmen geprüft werden sollen.

In diesem Zusammenhang hat eine Arbeitsgruppe der Stadt- und Kantonspolizei auch die immer wieder diskutierte mögliche Zusammenlegung der beiden Einsatzzentralen überprüft. Da die Einsatzzentrale der Stadtpolizei vor allem auch als betriebliche Drehscheibe funktioniert und die Mitarbeitenden rund um die Uhr auch nicht termingebundene administrative Aufgaben erledigen, würden aus städtischer Sicht die Nachteile bei einer Zusammenlegung wegen grundlegender organisatorischer Änderungen überwiegen. Deshalb kam die Arbeitsgruppe zum Schluss, dass die Stadt ihre eigenständige Einsatzzentrale behalten wird.

Mit diesem Bericht der Regierung konnte auch ein Schlussstrich hinsichtlich der wiederkehrenden Diskussionen betreffend die Einheitspolizei im Kanton gezogen werden. Diese Tatsache wirkte sich auch auf die Mitarbeitenden beruhigend und motivierend aus.



## **7. Ostschweizer Polizeikonkordat / Schweizer Polizeilandschaft**

Wie bereits erwähnt, profitiert die Stadtpolizei von der Mitgliedschaft im Ostschweizer Polizeikonkordat und in der Polizeischule Amriswil, insbesondere im Bereich Aus- und Weiterbildung im Fach- und Führungsbereich, in der personellen Unterstützung bei grösseren Ereignissen und Anlässen sowie bei der Evaluation von Ausrüstungsgegenständen und Einsatzmitteln.

Die Stadtpolizei arbeitet jedoch auch aktiv mit, sei dies mit Experten, Instruktoren und Fächerchefs in der Polizeischule sowie in verschiedenen Kommissionen und Arbeitsgruppen. Das Engagement erstreckt sich aber auch auf nationale Polizeigremien wie auch auf weitere Institutionen in verschiedenen Fachbereichen oder Netzwerken (Schweizerischer Städteverband, Eidgenössische Alkoholkommission usw.).

## **8. Bisherige Optimierungen**

Aufgrund der gestiegenen Anforderungen hat die Stadtpolizei in den letzten Jahren im Hinblick auf einen optimalen Einsatz der vorhandenen Ressourcen folgende Massnahmen getroffen:

- Optimierung der Organisationsstruktur und Verbesserungen bei Arbeitsabläufen, Prozessen und Stellvertretungen;
- Verbesserung der Kommunikation und Koordination innerhalb der städtischen und kantonalen Dienststellen, aber auch mit externen Institutionen sowie Ausbau der Netzwerkarbeit;
- Überprüfung im Bereich Outsourcing von Teilbereichen (z.B. Parkbussen-Regime, Parkuhren-Unterhalt, Geldverarbeitung, Baustellen-Organisation);
- der personelle Mehraufwand (25 Stellenprozente) für die zusätzliche Parkplatzbewirtschaftung auf der Oberen Au (Einführung der Gebührenpflicht) wurde bis anhin mit den aktuellen Ressourcen sichergestellt;
- Einsatz von zivilen Mitarbeitenden in der Einsatzzentrale (nebst erfahrenen Polizisten);
- Übertragung von Überwachungs- und Kontrollpatrouillen bei Schulhaus- und Kindergartenanlagen seit Frühjahr 2008 an ein privates Sicherheitsunternehmen (als Ergänzung zu den polizeilichen Patrouillen).



## 9. Statistik

Die folgende Übersicht zeigt einen Auszug von verschiedenen Interventionen und Geschäftsfällen:

	2011	2012	2013	2014	2015
Eingegangene Anrufe *	8225	7009	6759	6457	6562
Interventionen	3302	3763	3550	3439	3576
Verkehrsunfälle	303	333	255	251	188
Polizeirapporte	1237	1255	1315	1192	1110
Veranstaltungen/Anlässe auf öffentlichem Grund	217	267	262	259	269
Gastwirtschaftsbewilligungen	302	289	297	291	288
Einzelbewilligungen für Polizeistunde-verlängerungen	320	342	453	532	587
Signalisationsaufträge **	159	180	195	530	570
Zustellungen (Gerichtsurkunden und Zahlungsbefehle)	875	978	820	867	1122
Dienst- und Hilfeleistungen	401	472	441	493	487

\* Grund der sinkenden Tendenz sind die vermehrten Mobile-Anrufe direkt auf die Einsatzleitzentrale der Kantonspolizei.

\*\* Seit dem Jahr 2014 werden alle (auch die kleineren) Signalisationsaufträge erfasst.

Die Entwicklung zeigt steigende, aber auch sinkende Zahlen. Sinkende Zahlen (z.B. Polizeirapporte) hängen teils direkt von den personellen Ressourcen bei den Vollzugsaufgaben ab.



## 10. Finanzielle Entwicklung der Stadtpolizei

Die Entwicklung der Rechnungsergebnisse in der Übersicht (in Millionen Franken):

	2011	2012	2013	2014	2015	2016 Budget	2017 Budget
Aufwand	12.55	12.16	11.85	11.55	11.92	12.78	13.63 *
Ertrag	4.23	4.57	4.20	4.19	4.41	4.96	4.81
Mehraufwand	8.32	7.59	7.65	7.36	7.51	7.82	8.82

\* Aufgrund der fast zweijährigen Rekrutierungs- und Ausbildungszeit schlägt der Stadtrat vor, die ersten drei Aspiranten der Bestandserhöhung - nebst den sechs ordentlichen - bereits ins Budget 2017 aufzunehmen.

## 11. Entwicklung im Polizeiauftrag

Die Herausforderungen im Polizeiauftrag verändern sich seit vielen Jahren und haben zugenommen. Diesbezüglich sind schwerpunktmässig folgende Einflussfaktoren zu erwähnen:

- Steigende Einwohnerzahl und zunehmende Verkehrsfrequenzen in der Stadt;
- gesellschaftliche Veränderungen wie mangelnde Akzeptanz und tiefere Hemmschwelle gegenüber Polizisten unter gleichzeitiger Zunahme oder zumindest Intensivierung der verbalen und physischen Übergriffe auf Polizisten;
- arbeitsintensive Wochenenden mit Personen unter Alkoholkonsum mit negativen Begleiterscheinungen wie Lärm, Littering, Vandalismus und Tätlichkeiten;
- zunehmende Zentrumslasten im Migrationsbereich mit der Stadt Chur als überregionaler bzw. interkantonaler Treffpunkt (tags am Bahnhof, nachts im Welschdörfli);
- arbeitsintensive Bewirtschaftung/Unterstützung der rund 240 Gastwirtschaftsbetriebe sowie jährlich 160 Anlässe und gegen 350 Baustellen;
- vermehrte Konkordats-Einsätze (gegen Verrechnung) bei Sportveranstaltungen wie Fussball und Eishockey oder Demonstrationen;
- steigendes Sicherheitsbedürfnis in der Bevölkerung → intensivere Kommunikation mit der Bevölkerung (Community Policing);



- gemäss Polizeilicher Kriminalstatistik (PKS) 2015 des Kantons Graubünden weist naturgemäss die Stadt Chur und deren Agglomeration bezüglich Anzahl Straftaten einer der höchsten Belastungen aus.

## 12. **Veränderte Sicherheitslage**

Aufgrund der erwähnten negativen und vor allem sicherheitsrelevanten Entwicklung in Europa (Flüchtlingsströme, Terror-, Amok- und weitere Gewalt-Ereignisse) sind auch die Schweizer Polizeikorps gefordert. Das gestiegene subjektive Sicherheitsbedürfnis wird auch in der Churer Bevölkerung festgestellt. So haben die Anfragen oder auch Forderungen bezüglich vermehrter Polizeipräsenz in allen Quartieren klar zugenommen. Dies stellt die Stadtpolizei bei ihrer täglichen Arbeit mit den vielfältigen und unterschiedlichen Kontakten mit der Bevölkerung fest. Sehr dezidiert kam dieses Bedürfnis im Frühjahr 2016 anlässlich von fünf Informationsveranstaltungen in allen städtischen Quartieren zum Ausdruck. Bei diesen erfreulich gut besuchten Anlässen informierten der Polizeikommandant und sein Stellvertreter über die aktuellen Herausforderungen im Sicherheitsbereich unter Berücksichtigung der spezifischen Probleme in den betreffenden Quartieren. Anschliessend gaben beide, zusammen mit dem Stadtpräsidenten, Auskunft über viele Fragen und Anregungen aus dem Publikum.

Bei der Beurteilung dieser Entwicklung ist es für alle Verantwortlichen wichtig, dass die jeweilige Lage, vor allem nach schlimmen Ereignissen, nicht dramatisiert aber auch nicht bagatellisiert wird. Die Schweiz ist nicht gleich zu beurteilen wie andere Länder, die Stadt Chur nicht wie andere Schweizer Städte. Und trotzdem: Chur ist eine Kantonshauptstadt mit Grossanlässen, einem attraktiven Bahnhof und liegt an der Nord-/Süd-Achse von Deutschland nach Italien, welche oft auch von Kriminaltouristen genutzt wird. Deshalb ist bei jeder Lagebeurteilung sachlich, objektiv und offen zu kommunizieren und die eingeleiteten Massnahmen müssen zeitgerecht und verhältnismässig sein.

Im Weiteren ist noch zu erwähnen, dass die objektive Sicherheit mit der subjektiven gefühlten Sicherheit nicht übereinstimmen muss, da die PKS nur einen Teil der sicherheitsrelevanten Ereignisse aufzeigt. Wenn es sich nämlich nicht um Offizialdelikte handelt, beziehungsweise bei Antragsdelikten kein Strafantrag gestellt wird (Tätlichkeiten, einfache Körperverletzung bei Auseinandersetzungen oder Schlägereien), finden diese Ereignisse keinen Eintrag in die PKS. Dass die Stadt Chur in der PKS 2015 als drittsicherste Schweizer Stadt (hinter Köniz und Thun) aufgeführt ist, darf aber trotzdem als erfreulich positive Wertung betrachtet werden.



### 13. **Bereits umgesetzte und geplante Massnahmen 2015/2016**

Aufgrund der Beurteilung nach den Gewaltereignissen in Paris, Brüssel, München und Nizza wurden - teils sehr schnell - verschiedene Massnahmen umgesetzt, sei dies schweizweit, innerhalb des Ostschweizer Polizeikonkordats oder auch spezifisch für die Stadt Chur.

Die Schwerpunkte der Massnahmen im Überblick:

- Ausbau der sichtbaren Polizeipräsenz im Rahmen der personellen Ressourcen an Örtlichkeiten mit hohen Personenfrequenzen (Bahnhof, Innenstadt, Verkehrs-Hauptachsen, Grossanlässe);
- spezifische sicherheitspolizeiliche Personenkontrollen am Bahnhof und im Welschdörfli;
- Erhöhung der Anzahl Einsatzkräfte bei Grossanlässen;
- Überprüfung der Sicherheitskonzepte bei Grossanlässen;
- Intensivierung der Kommunikation mit der Bevölkerung (Community Policing);
- Anpassungen in der Aus- und Weiterbildung (z.B. Einsatzdoktrin bei Gewaltereignissen);
- Neu- oder Ersatzanschaffungen bei der Ausrüstung oder den Einsatzmitteln (z.B. Schutzwesten, Waffen inkl. Munition);
- Anträge für weitere Hilfsmittel (zusätzliche Videokameras, Schutzfahrzeug für das Ostschweizer Polizeikonkordat);
- Intensivierung der Kommunikation und Koordination mit der Kantonspolizei;
- Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten bei niederschweligen, subsidiären Aufgaben (z.B. bei Veranstaltungen);
- Migrationsbereich: Informationsveranstaltung im Erstaufnahmezentrum Plankis, Grundlagenerarbeitung bezüglich Sofortmassnahmen bei Ansturm von Flüchtlingen in Chur (innerhalb des Katastrophenstabs), Besprechung mit dem Amt für Migration.

Für die entsprechende Umsetzung dieser Massnahmen sind die notwendigen personellen Ressourcen nur sehr beschränkt vorhanden. Insbesondere an Wochenenden und Grossanlässen müssen Prioritäten gesetzt werden und dadurch die Wohnquartiere sowie wichtige Präventionsaufgaben vernachlässigt werden.



Eine wichtige Erkenntnis bei allen jüngsten Terror-/Amok-/Gewaltereignissen ist, dass immer die "normale" Polizeipatrouille als erste Einsatzkräfte am Ereignisort eintraf bzw. die Erstintervention immer durch die erste Polizeipatrouille vor Ort erfolgte. Die Sondereinheiten trafen in der Regel aufgrund der Aufgebots- bzw. Vorbereitungszeit erst später ein. Das heisst, dass die Ausbildung und Ausrüstung für die ersteintreffenden Einsatzkräfte am Ereignisort optimiert werden muss (Wirkung gegenüber der Täterschaft, Eigenschutz usw.).

#### **14. Personelle Rahmenbedingungen / Attraktivität als Arbeitgeberin**

Die uniformierten Mitarbeitenden im Turnusdienst (Abteilung Verkehrs- und Sicherheitspolizei) können pro Jahr durchschnittlich mit lediglich fünf freien Wochenenden rechnen. Freie Wochenenden bedeuten jeweils, wie bei den Mitarbeitenden ohne Turnusdienst, von Freitagabend bis Montagmorgen. Da die Spitzenbelastungen der personellen Ressourcen, insbesondere in Städten, auf Freitag bis Sonntag fallen, ergeben sich diese wenigen freien Wochenenden. Da die Bestände an den Wochenenden aufgrund der hohen Personenfrequenzen bzw. der Anzahl Einsätze entsprechend hoch gehalten werden müssen, sind bei Abwesenheiten (Abkommandierungen, Krankheit, Unfall) oft auch Ersatzdienste erforderlich.

Dies belastet die Sozialverträglichkeit sowie die Attraktivität der Stadtpolizei als Arbeitgeberin. Vermehrte Übertritte in andere Polizeikorps sind bei diesen schlechteren Rahmenbedingungen die Folge. Mit der beantragten Bestandserhöhung könnten pro Jahr acht bis neun freie Wochenenden gewährt werden.

Theoretisch gliedert sich ein 24-Stundenbetrieb in drei Schichten zu acht Stunden. Unter Berücksichtigung von Ferien, Unfall, Krankheit und Abkommandierungen für Aus- und Weiterbildungen muss der jeweilige Personalbestand jedoch nicht durch drei, sondern mindestens durch fünf dividiert werden. Mit der beantragten Aufstockung um sechs Stellen könnten somit im Frontdienst durchschnittlich ein bis zwei Mitarbeitende zusätzlich eingesetzt werden. Aufgrund der erwähnten Spitzenbelastungen an Wochenenden würde von Sonntag bis Mittwoch lediglich ein zusätzlicher Polizist, von Donnerstag bis Samstag aber durchschnittlich zwei zusätzliche Polizisten eingesetzt werden können (siehe Übersicht Punkt 17).

Bezüglich der Arbeitsbedingungen ist noch Folgendes zu erwähnen: Die Stadtpolizei hat seit Jahren - im Gegensatz zu vielen anderen Polizeikorps - kein Überstundenproblem. Überstunden werden vor allem bei Grossanlässen, bei notwendigen Ersatzdiensten aufgrund von personellen Ausfällen an Wochenenden wegen interkantonalen Einsätzen



oder Einsätzen innerhalb des Ostschweizer Polizeikonkordats geleistet. Diese geleisteten Überstunden werden, wenn immer möglich, von Sonntagmittag bis Donnerstag abgebaut. Das führt aber mit dem heutigen Personalbestand dazu, dass während der Woche der Bestand von Front-Mitarbeitenden unter vier Polizisten sinken kann. Dies ist jedoch eher noch zu verantworten als an Wochenenden; führt jedoch zu den in der Botschaft erwähnten Defiziten in der Auftragserfüllung.

## 15. Nationale Vergleiche

Beim nachstehenden Vergleich sind unter anderem folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- das Aufgabengebiet (Verkehrspolizei, Sicherheitspolizei, Kriminalpolizei);
- der 24-Stundenbetrieb (mit Frontdienst);
- die Wohnbevölkerung.

Der 24-Stundenbetrieb an der Front wirkt sich direkt auf den notwendigen Korpsbestand aus. Die folgende Übersicht zeigt die Polizeidichte in verschiedenen Städten/Kantonen:

Kanton/Stadt	Bevölkerung (Stand: 31.12.2015)	Polizisten/-innen mit voller polizeilicher Ausbildung (Stand: 31.12.2015)	Polizeidichte (Einwohnende pro Polizist/in)
Zürich (Stadt)	413'619	1'414	292
Lausanne *	135'629	460	295
St. Gallen (Stadt) *	78'733	169	466
Graubünden (Kanton)	195'886	411 (ohne Stadtpolizei)	476
Winterthur *	110'560	209	528
Lugano *	63'583	108	588
Glarus (Kanton)	40'010	69	580
Appenzell AR (Kanton)	54'500	84.5	644
Chur *	37'237	57	653

\* Je nach Aufgabenkompetenzen sind in den Städten zusätzlich auch Kantonspolizisten, insbesondere im kriminalpolizeilichen Bereich tätig.

Im Verhältnis zur Wohnbevölkerung besteht in der Schweiz eine Polizeidichte von 1 Polizist auf 452 Einwohnende (Stadt- und Kantonspolizeikorps). Die Polizeidichte in der



Schweiz ist im Verhältnis zu anderen Ländern gering; sie liegt im europäischen Vergleich im unteren Mittelfeld (Frankreich: 1 Polizist auf 245 Einwohnende; Deutschland: 1 Polizist auf 305 Einwohnende).

## **16. Umsetzung der Bestandserhöhung**

Aufgrund der Ausführungen in dieser Botschaft soll der seit 2009 geltende Sollbestand (Botschaft Nr. 2/2009) um sechs Stellen von 78 auf 84 erhöht werden. Damit kein Unterbestand entsteht, erachtet der Stadtrat - wie bisher - einen so genannten "Überhang" in der Grössenordnung von sechs Aspiranten als angemessen, da von der Ausschreibung bis zum Abschluss der Polizeiausbildung zwei Jahre gerechnet werden müssen.

Die nächste Polizeischule des Ostschweizer Polizeikonkordats in Amriswil startet am 1. Oktober 2017. Somit könnte die bewilligte Korpsbestandserhöhung bereits mit der Polizeischule 2017/2018 mit der Hälfte der geplanten Aufstockung (drei Aspiranten) gestartet werden. Die restlichen drei Aspiranten würden dann für die Polizeischule 2018/2019 rekrutiert werden.

- Polizeischule 2017/2018: 9 Aspiranten = 6 ordentliche + 3 Bestandserhöhung
- Polizeischule 2018/2019: 5 Aspiranten = 2 ordentliche + 3 Bestandserhöhung

## **17. Einsatzbereich der zusätzlichen sechs Stellen**

Die zusätzlichen Polizisten würden schwerpunktmässig in folgenden Bereichen eingesetzt:

- Ausbau der sichtbaren Polizeipräsenz in allen Quartieren, insbesondere aber an den neuralgischen Örtlichkeiten und an Wochenenden;
- vermehrte Personenkontrollen bei problemhaften Gruppierungen;
- Sicherstellen von genügend Polizisten aufgrund vermehrter Übergriffe auf die Einsatzkräfte (Polizei, Sanität usw.), insbesondere auch wegen des Eigenschutzes aller Beteiligten;
- Sicherstellung der kurzen Interventionszeiten;
- kurzfristig erforderliche Schwerpunktaktionen;
- erhöhte Bestände bei Grossanlässen;
- Sicherstellung der täglichen Dienst- und Hilfeleistungen für die Bevölkerung;
- Beibehaltung der wichtigen Präventionsprojekte, insbesondere im Bereich "Jugend und Sicherheit" sowie in den Schulen;
- Ausbau der bürgernahen Kommunikation (Community Policing).



Durchschnittliche Anzahl Mitarbeitende im uniformierten Fronteinsatz					
<u>Ist-Zustand</u> (sechs zusätzliche Aspiranten im Budget 2017 nach altem Sollbestand berücksichtigt, ab Ende 2018 wirksam)			<u>Soll-Zustand</u> (mit Aufstockung von sechs zusätzlichen Polizisten mit neuem Sollbestand, ab Ende 2019 wirksam)		
Wochentage	Tag	Nacht	Wochentage	Tag	Nacht
So bis Mi	5 - 6	3 - 4	So bis Mi	6 - 7	4 - 5
Do/Fr/Sa	5 - 6	7 - 8	Do/Fr/Sa	7 - 8	9 - 10

## 18. Finanzielle Konsequenzen der Bestandserhöhung

Sechs zusätzliche Stellen ergeben folgende finanzielle Mehraufwendungen:

	2017	2018	Ab 2019
Stellenaufstockung	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>6</b>
Schulskosten inkl. Sockelbeitrag (in Fr.)	110'000	110'000	
Lohnkosten inkl. 18 % Sozialkosten (in Fr.)	212'400	424'800	723'000
Grundausrüstung (in Fr.)	21'000	21'000	
Wiederkehrende Ausrüstung (in Fr.)		7'000	14'000
Total Mehraufwand (in Fr.)	343'400	562'800	737'000

Die beantragten sechs Stellen würden praktisch ausnahmslos im sicherheitspolizeilichen Bereich (ureigene Kernaufgaben einer Gemeinde-/Stadtpolizei) eingesetzt werden und tangieren die durch den Kanton vertraglich delegierten und finanziell entschädigten Aufgaben nur unwesentlich.

Die räumlichen Ressourcen (Garderoben, Lagerräume etc.), insbesondere in den bestehenden Räumlichkeiten am Kornplatz, müssen überprüft und weiter optimiert werden, obwohl im 24-Stundenbetrieb die meisten Infrastrukturen von den drei Schichten zeitversoben genutzt werden können. Zusätzliche Nutzungen anderer städtischen Räumlichkeiten (z.B. die Räumlichkeiten der ehemaligen Drucksachen- und Materialzentrale an der Klostersgasse) zeichnen sich ab und werden teils auch ohne Erhöhung des Personalbestands erforderlich sein.



## 19. Auswirkungen, wenn Bestand nicht erhöht werden kann

Ohne die beantragte Bestandserhöhung könnte der Polizeiauftrag in Zukunft im Hinblick auf die aktuellen und kommenden Herausforderungen nur noch mit Einschränkungen erfüllt werden. Die Konsequenz wäre eine Verzichtsplanung und daraus abgeleitet die Priorisierung der Kernaufgaben. Die Einsatzbereitschaft für die Bewältigung der rund 3'500 Interventionen pro Jahr könnte wohl weiterhin gewährleistet werden, die wichtige verstärkte sichtbare Polizeipräsenz (mit präventiver und repressiver Wirkung) sowie die Aufstockung der Frontpolizei bei Grossanlässen und an den neuralgischen Örtlichkeiten (Bahnhof, Welschdörfli, einzelne Quartiere) müssten vernachlässigt werden und die Interventionszeiten würden sich verlängern.

Auch die Rahmenbedingungen für die Polizisten (Wochenend-Dienste, Erholungszeit usw.) würden sich zunehmend verschlechtern.

## 20. Schlussfolgerungen

Aufgrund der gestiegenen Anforderungen und dem erhöhten Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung sind die bestehenden personellen Mittel nicht mehr ausreichend. Mit der beantragten Bestandserhöhung wird die Stadtpolizei in der Lage sein, die bedarfsgerechte polizeiliche Versorgung für die Stadt sicherzustellen und somit ihren Auftrag zugunsten der Bevölkerung in Zukunft zeitgerecht und kompetent zu erfüllen.

Der Stadtrat sieht die Erhöhung des Personalbestands um sechs Stellen als ausgewiesen und erforderlich an.

Wir bitten Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 13. Dezember 2016

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Urs Marti

Markus Frauenfelder