

Landrätliche Kommission
Recht, Sicherheit und Justiz
Postgasse 29
8750 Glarus

An den Landrat

Glarus, 9. November 2018

Polizeibericht 2018

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelte den Polizeibericht 2018 an ihrer Sitzung vom 9. November 2018 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz: LR Marco Hodel, Glarus, Präsident

Mitglieder: LR Mathias Zopfi, Engi
LR Hans Rudolf Forrer, Luchsingen
LR Karl Mächler, Ennenda
LR Emil Küng, Obstalden
LR Dominique Stüssi, Niederurnen
LR Vreni Reithebuch, Linthal
LR Heinrich Schmid, Bilten

LR Heinrich Schmid, Bilten, ersetzte den entschuldigten LR Dr. Peter Rothlin, Oberurnen.
LR Dr. Matthias Auer, Netstal, musste sich entschuldigen lassen.

An der Sitzung nahmen sodann der Vorsteher des Departements Sicherheit und Justiz, Landammann Dr. Andrea Bettiga, und Markus Denzler, Polizeikommandant, teil. Das Sitzungsprotokoll wurde von Arpad Baranyi geführt.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Polizeibericht 2018
- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 18. September 2018

1. Allgemeine Bemerkungen

Zunehmende Schwierigkeiten, den gewachsenen Ansprüchen an die Polizeiarbeit gerecht zu werden, haben den Regierungsrat dazu veranlasst, die Aufgaben und Mittel der Polizei nach acht Jahren erneut zu analysieren und den vorliegenden zweiten Polizeibericht zu erstellen. Für dessen Ausarbeitung wurde Beat Hensler, ehemaliger Kommandant der Kantonspolizei Luzern, zur Unterstützung und Einbringung einer Aussensicht beigezogen. Gemäss Polizeibericht 2018 sind die Kriminalitätszahlen zwar insgesamt in den meisten Deliktsbereichen stagnierend und für das vergangene Jahr 2017 sogar rückläufig. Der Ermittlungsaufwand habe in den vergangenen Jahren jedoch enorm zugenommen. Am meisten habe die Einführung der neuen schweizerischen Strafprozessordnung per 1. Januar 2011 die Polizeiarbeit beeinflusst. Die umfassende Dokumentationspflicht und der Ausbau der Verteidigungsrechte seien die wichtigsten Veränderungen. Sie hätten zu einem geschätzten Mehraufwand von 10 bis 15 Prozent geführt. Mit diesen Auswirkungen sei bei der Einführung der Strafprozessordnung nicht zu rechnen gewesen. Da zur Entlastung der Kriminalpolizei bereits regelmässig Ermittlungsverfahren an die Regionalpolizei delegiert werden müssen, leisten gemäss Polizeibericht die Mitarbeitenden der Regionalpolizei bereits die Hälfte ihrer Arbeit im Büro. Dies gehe zulasten der präventiven Polizeiarbeit. Die Umsetzung des Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus sowie die zugenommene Komplexität von Delikten im Bereich der Wirtschaftskriminalität und über das Internet werden im vorgelegten Polizeibericht als weitere Aufgabenfelder der Kantonspolizei genannt, die in den vergangenen Jahren neu hinzukamen oder eine deutliche Ausdehnung erfahren haben.

Der Polizeibericht führt aus, dass die Glarner Polizei insgesamt sehr gut ausgerüstet ist. Der Fahrzeugpark sowie die persönliche Ausrüstung der Polizeifunktionäre stünden auf einem hohen Niveau. Auch im Bereich der IT könne die Kantonspolizei regelmässig die wichtigsten technischen Schritte mitgehen. Vordringlicher technischer Handlungsbedarf bestehe bei der Kantonalen Notrufzentrale (KNZ). Diesbezüglich beschloss der Regierungsrat Anfang Juli 2018, dass die Realisierung einer zeitgemässen KNZ im Reitbahngelände zu verfolgen und ein entsprechendes Projekt auszuarbeiten ist. Um das dargelegte Handlungsdefizit bei der Kantonspolizei beheben zu können, sind gemäss Polizeibericht zusätzliche Personalressourcen notwendig. Diese bewirken wiederkehrende Lohnkosten (inkl. Lohnnebenkosten) im Umfang von rund 1,1 Mio. Franken. Der Polizeibericht sieht vor, die Korpsaufstockung gestaffelt über mehrere Jahre von 2019 bis 2024 vorzunehmen, indem jährlich das Budget für die Lohnkosten (inkl. Lohnnebenkosten) um 180'000 Franken erhöht wird. Dies entspricht ca. zwei Stellen pro Jahr. Bis zum Jahr 2024, dem Abschluss des Aufwuchses, sind es danach 11 bis 13 Personen mehr, davon etwa 10 Polizeifunktionäre, die weiteren Stellen Zivilangestellte. Der Polizeibericht hält fest, dass ohne genügende Personalaufstockung sich die polizeiliche Grundversorgung (Regionalpolizei) im Kanton Glarus weiter hin zu einer nur noch reagierenden Einsatzpolizei (Einsätze für die Bevölkerung im Bereich Sicherheit und Ordnung, Ereignisbewältigung, Aufnahmen von Strafanzeigen, gerichtspolizeiliche Ermittlungen) entwickelt.

2. Eintreten

Landammann Dr. Andrea Bettiga beantragt, auf die Vorlage einzutreten. Mit dem Polizeibericht liege eine umfassende Lagebeurteilung vor. In ihm werde das glarnerische Polizeiwesen unter Berücksichtigung der bisherigen und absehbaren Entwicklungen nach acht Jahren erneut eingehend analysiert. Der Polizeibericht weise einen Handlungsbedarf im personellen Bereich aus. Das Umfeld der polizeilichen Aufgabenerfüllung habe sich seit dem letzten Polizeibericht erneut verändert. Landammann Bettiga weist sodann daraufhin, dass der effektive Personalbedarf eigentlich höher liege, nämlich bei rund 17 Stellen. Der Polizeibericht fordere mit elf Stellen deutlich weniger. Der Bedarf sei auf ein Niveau reduziert worden, dass sich für die weitere Gewährleistung einer guten Polizeiarbeit als unbedingt erforderlich erweise. Die im Rahmen der Beratung des letzten Polizeiberichts vor acht Jahren beschlossene Korps-

höhung um sechs Stellen sei mit der Verpflichtung verbunden gewesen, eine Jugendkontaktpolizei zu schaffen und die Verkehrsprävention in der Ober- und Unterstufe zu fördern. Für die Deckung des übrigen Bedarfs bei der Regional- und der Kriminalpolizei sowie den Spezialdiensten blieben somit noch drei Stellen übrig. Dies habe in den vergangenen 20 Jahren die einzige Erhöhung des Korpsbestandes dargestellt. Der Polizeibericht stelle den Bedarf der Kantonspolizei für die kommenden Jahre transparent dar. Es werde keine Salamtaktik verfolgt. Mit der Zustimmung des Landrats zum Polizeibericht liesse sich die Ausgestaltung der Polizeiarbeit und damit die Art und Weise der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit sinnvoll planen.

Der Polizeikommandant stellt den Polizeibericht 2018 den Kommissionsmitgliedern in den Grundzügen vor. Es wird hierzu auf dessen Präsentation verwiesen. Insbesondere folgende Punkte sind vom Polizeikommandanten angesprochen worden:

Die Entwicklung der Gesellschaft in den letzten 10 Jahren hat im Bereich Sicherheit die Aufgabenstellung der Kantonspolizei stark verändert. Grosser Handlungsbedarf ergibt sich im Bereich der IT-Fähigkeiten (IT-Forensik und IT-Ermittlungskapazitäten), im Bereich der Errichtung eines verhältnismässigen, kantonalen Abwehrdispositivs gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus, der entsprechenden Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden und der anspruchsvolleren Begleitung von kantonalen Grossanlässen. Aus neuen Gesetzgebungen heraus wurde die Kantonspolizei mit weiteren Aufgaben betraut (Bedrohungsmanagement, Einsatzkonzept bei häuslicher Gewalt, Vollzug des Waffenrechts, Mehraufwand durch die eidgenössische Strafprozessordnung sowie durch die Schaffung der Funktion des Sicherheitsbeauftragten im Bereich Strassenverkehrsrecht (vgl. dazu Polizeibericht Ziff. 9.3.2.)). Zudem zeigen sich betriebliche Notwendigkeiten und Aufgaben im Bereich Datenpflege, IT-Support und Projektleitungen sowie durch Schaffung eines polizeilichen Lage- und Informationszentrums zur effizienteren Führung des Polizeikorps.

Unter den Kommissionsmitgliedern war das Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Der Polizeibericht wurde als plausible und umfassende Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfes im Bereich der öffentlichen Sicherheit bzw. der Kantonspolizei gelobt. Er stelle eine gute Grundlage dar, hierüber zu beraten und zu befinden. Letztlich gehe es darüber zu befinden, wieviel Ressourcen zur Verfügung gestellt werden sollen. Hierüber gelte es im Rahmen der Detailberatung zu befinden.

Die Kommission beschliesst hierauf einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

3. Detailberatung

Seite 10, Ziffer 4.4. Polizeistützpunkte (PSP)

Ein Kommissionsmitglied will genauer Auskunft über die finanziellen Gründe, die dazu führten, dass die ursprünglich geplante Zusammenlegung der zwei Polizeistützpunkte in der Biäsche und in Näfels nicht umgesetzt wurden. Ein Posten erwiese sich mittel- und langfristig günstiger als zwei. Seitens des Departements wird hierzu ausgeführt, dass bislang aus finanziellen Gründen die heute betrieblich suboptimale Situation nicht bereinigt wurde. Der Polizeistützpunkt Biäsche könne heute allerdings mit geringen Kosten betrieben werden. So würden bei einer Zusammenlegung der Stützpunkte, was aus Platzgründen an einem neuen Standort gemacht werden müsste, allenfalls höhere Betriebskosten anfallen. Diesen höheren Betriebskosten könnten keine Kosteneinsparungen gegenübergestellt werden. Die Kommissionsmitglieder folgen der Begründung nur teilweise. Sie regen das zuständige Departement geschlossen an, die Frage der Zusammenlegung der beiden Polizeistützpunkte in Glarus Nord nochmals zu analysieren. Das Departement will diesem Ansinnen nachkommen und über das Ergebnis im Tätigkeitsbericht 2020 ausführlich Bericht erstatten.

Seite 12, Ziffer 5.2.2. Jugendkontaktpolizei und Ziffer 5.2.3. Verkehrsprävention

Zwei Kommissionsmitglieder wollen ausdrücklich die Wichtigkeit der von der Jugendkontaktpolizei und der Verkehrsprävention geleisteten Dienste erwähnt haben. Ihre Arbeit werde von den Schulen und den Eltern in gleicher Weise sehr geschätzt und erweise sich inzwischen als unverzichtbare Unterstützung in den betreffenden Fragestellungen. Jugendkontaktpolizei und Verkehrsprävention liessen sich aus der Warte der Empfänger von deren Dienstleistungen als effektiv und effizient bezeichnen.

Seite 13, Ziffer 5.4. Wegfall von Aufgaben

Aus der Runde der Kommissionsmitglieder wird die Frage aufgeworfen, inwiefern die Kantonspolizei von der Kontrolle des ruhenden Verkehrs in den Gemeinden Glarus und Glarus Nord entbunden sei. Dabei interessiert auch, wem die Parkbussen zukommen und ob die Leistungen der Kantonspolizei in diesem Zusammenhang von den Gemeinden abgegolten werden. Das Departement erklärt, dass die von der Gemeinde ausgefallenen Ordnungsbussen der Gemeinde zufallen, es sei denn, es müsse ein ordentliches Verfahren durchgeführt werden. Zudem obliege der Kantonspolizei Glarus die Aufsicht über die Kontroll- und Überwachungstätigkeit durch die Gemeinde Glarus mit entsprechender Weisungsbefugnis. Für ihre Aufgaben und Dienstleistungen stelle die Kantonspolizei der Gemeinde Glarus jährlich eine Rechnung. Die Bewilligung insgesamt ist vorerst bis Ende 2022 befristet. Diese auf Antrag der Gemeinde Glarus erfolgte Aufgabendelegation entlastete die Kantonspolizei von der Kontrolle der Einhaltung der Parkierungsordnung in der Gemeinde Glarus durch ausgebildete Polizeifunktionäre, die angesichts der vorhandenen Ressourcen im Verhältnis zu anderen Aufgaben bisher nicht prioritär behandelt worden sei.

Seite 20, Ziffer 7.4. Handlungsbedarf

Ein Kommissionsmitglied möchte wissen, ob es grundsätzlich der richtige Weg ist, in personelle Ressourcen in den Bereichen der IT-Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität zu investieren. Diese Gebiete erwiesen sich als derart komplex, dass gefragt werden müsse, ob ein kleines Polizeikorps überhaupt in der Lage sei, die damit verbundenen Aufgaben zu bewältigen. Hier dränge sich eine Zusammenarbeit mit grösseren Kantonen auf oder gar eine gänzliche Übertragung der Aufgaben an diese. Vom Departement wird ausgeführt, dass für komplizierte IT-Kriminalität bereits aufgrund eines Agreements mit der Kantonspolizei Zürich deren Unterstützung zugesichert und fallweise bereits in Anspruch genommen wird. Hingegen benötige die Kantonspolizei für das tägliche Massengeschäft eine dringend notwendige Grundkompetenz und Ermittlungskapazität. Es gebe heute praktisch kein Strafverfahren, in welchem nicht Handy-Daten, Daten auf i-Pads, Laptops oder in i-Clouds etc., gesichert, lesbar gemacht und ausgewertet werden müssten. Gleiches gelte für die Wirtschaftskriminalität, die sich in den letzten fünf Jahren verdoppelt habe. Mit eigenen Mitteln solle die Grundversorgung abgedeckt werden können, in komplexeren Einzelfällen werde situativ die Zusammenarbeit mit externer Kompetenz gesucht.

Seite 39, Ziffer 13.2. Wahrnehmung von Optimierungen

Aus der Mitte der Kommission wird nochmals allgemein die Frage aufgeworfen, in welcher Weise die Kantonspolizei mit anderen Kantonen zusammenarbeitet und weitere Auslagerungen von Aufgaben denkbar sind. Das Departement legt dar, dass hierzu vom Prinzip her auf die Ausführungen oben zu Seite 20, Ziffer 7.4., verwiesen werden könne. Zudem sei das Ostschweizer Polizeikonkordat (ostpol) in der Schweiz mustergültig, was die grenzüberschreitende Zusammenarbeit betreffe. Nebst gemeinsamen Ausbildungen (Interventionstraining, Grundausbildungen, Hundeführerwesen, Verhandler etc.) werde im operativen Bereich eng zusammengearbeitet (vgl. Polizeibericht Anhang 1) sowie je länger je mehr auch im Ausrüstungsbereich mit gemeinsamen Beschaffungen (zum Beispiel Uniformwesen) Kosten gespart oder zumindest zu gleichen Kosten eine bessere Qualität erreicht. Gleichzeitig bestehe über das Konkordat auch die Zusicherung zur grenzüberschreitenden Hilfeleistung bei Grossanlässen und in der Ereignisbewältigung. Dabei zeige sich, dass die im Kanton Glarus

bestehende Einheitspolizei (eine einzige Polizeihochheit im ganzen Kantonsgebiet, d. h. keine Gemeindepolizeien) immer wieder hohe Flexibilität und effiziente Betriebsführung zulässt. Ein Kommissionsmitglied ergänzt in diesem Zusammenhang, dass es zu bedenken gelte, dass die Auslagerung von Aufgaben an andere Kantone ebenfalls Geld koste. In den weitaus meisten Fällen erwiese sich die Leistungserbringung vor Ort unter dem Strich nach wie vor als die preisgünstigste Lösung. Qualität und Kosten liessen sich so deutlich besser steuern. Aus föderalistischer Sicht seien zu weitgehende Auslagerungen gerade im Sicherheitsbereich, die eine kantonale Kernkompetenz darstelle, problematisch. Intakte Sicherheit bilde ein Merkmal des Kantons Glarus. Dieser gelte es mit einer eigenen Kantonspolizei, die ihre Aufgaben gut zu erfüllen vermag, Sorge zu tragen.

Seite 39, Ziffer 13.3. Grenzüberschreitender Bereich

Ein Kommissionsmitglied weist darauf hin, dass die in der Tabelle auf Seite 40 ausgewiesene Polizeidichte für den Kanton Glarus von den Zahlen her betrachtet mit anderen kleineren Kantonen vergleichbar sei. Die Kantonspolizei bewege sich danach ungefähr in der Mitte. Das Mitglied möchte wissen, wie die Zahlen in der Tabelle berechnet wurden und inwiefern sich aus diesen ein Handlungsbedarf bezogen auf den Korpsbestand begründen lässt. Seitens des Departements wird ausgeführt, dass der interkantonalen Vergleichbarkeit der Korpsbestände enge Grenzen gesetzt sind und deshalb jeweils zur Diskussion steht, diese Statistik überhaupt aufzuführen. Grundsätzlich zeige die Tabelle links, wie viele Einwohner auf einen Polizeifunktionär der Kantonspolizei (ohne Zivilangestellte und ohne allfällige Gemeindepolizeien) fallen. Hier liege die Kantonspolizei Glarus mit einem Polizeifunktionär auf 581 Einwohner weit über dem schweizerischen Durchschnitt von 1:453. Mit den angebotenen Stellen würde man in die Nähe des Durchschnitts gelangen. Diese Zahlen allein seien jedoch nicht genügend aussagekräftig, denn die Aufgabenpalette der einzelnen Polizeikorps, die Anzahl zusätzlicher Zivilangestellter sowie insbesondere auch das Vorhandensein von Gemeindepolizeien (vgl. S. 40, Tabelle rechts) relativiere die Aussagekraft massgeblich. Gleichermassen seien auch die kantonalen, strukturellen Unterschiede (Bevölkerungszusammensetzung, Lage, Verkehrsachsen) nicht berücksichtigt. Beispielsweise führe die Nähe von Glarus zum Kanton Zürich, aber auch zu anderen städtisch geprägten Regionen, zu Aufgabenstellungen, wie sie in urbanen Gebieten bekannt seien. Diese hätten Auswirkungen auf die Aufwendungen für die Sicherheit, was es bei der Würdigung der vorgelegten Statistiken unbedingt zu berücksichtigen gelte. Insgesamt ergebe sich der Personalbedarf aber auch aus den Tabellen. Die Schweiz habe insgesamt ein Defizit an Polizeifunktionären und, verglichen mit den angrenzenden Staaten, deutlich weniger Polizeikräfte. Der Personalbedarf sollte jedoch nicht mit diesen Vergleichen begründet werden, sondern aufgrund ausgewiesener zusätzlicher Aufgaben, wie dies im Polizeibericht 2018 geschehe.

Seite 41, Ziffer 15. Antrag

Die Kommission diskutiert darüber, wie der auf zustimmende Kenntnisnahme lautende Antrag des Regierungsrates zu verstehen sei, wenn der Landrat diesem folge. Die Anwesenden sind sich darüber einig, dass über die vorgesehene Stellenaufstockung im Umfang von jährlich 180'000 Franken (inkl. Lohnnebenkosten) bis 2024 definitiv im Rahmen des Budgets im betreffenden Jahr entschieden werde. Es handle sich vorliegend nicht um einen Verpflichtungskredit. Bei einer zustimmenden Kenntnisnahme durch den Landrat zum Polizeibericht werde jedoch zum Ausdruck gebracht, dass dieser mit dem Vorgehen im Grundsatz einverstanden ist und von der Verwaltung entsprechend geplant und, sofern keine Änderung der Verhältnisse eintritt, die Korpsaufstockung auch so umgesetzt werden kann.

Auf die von der Finanzaufsichtskommission verlangte genaue Darlegung, für welche Stellen bzw. Aufgaben die jährliche Tranche von 180'000 Franken im Jahr 2019 vorgesehen ist, sei vor diesem Hintergrund für die kommenden Jahre zu verzichten. Ein solches Vorgehen erwiese sich als zu operativ. Steuerung und Kontrolle könnten vom Landrat stufengerecht im Rahmen der ordentlichen hierzu zur Verfügung stehenden Instrumente des Budgets, Finanzplans sowie des Tätigkeitsberichts erfolgen. Für notwendige Erläuterungen stünde sodann

auch der Detailkommentar zur Verfügung. Schliesslich könne den zuständigen Kommissionen im Rahmen der Befragungen vom Departement Auskunft gegeben werden. An dieser Stelle wird die von einem Kommissionsmitglied aufgeworfene Frage nach der Verfassung eines Zwischenberichts nach der Hälfte der geplanten Aufwuchszeit in der Kommission ablehnend diskutiert. An dieser Stelle solle vielmehr in drei Jahren von der GPK gezielt der Stand nachgefragt werden.

Eine zustimmende Kenntnisnahme durch den Landrat zum Polizeibericht 2018 ermögliche die erforderliche Planungssicherheit. Aus Sicht der Kommission sei der darin aufgezeigte Bedarf der Kantonspolizei umfassend und nachvollziehbar aufgezeigt. Der Polizeibericht schaffe zudem Transparenz über die zukünftigen Entwicklungen bei der Kantonspolizei. Dem Umfang der gemäss Polizeibericht vorgesehenen Korpsaufstockung stimmen die Kommissionsmitglieder im Sinne der obigen Ausführungen in der Folge einstimmig zu.

4. Antrag

Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig, folgendem Beschlussentwurf zuzustimmen:

Der Polizeibericht 2018 sowie die darin vorgesehene Erhöhung der Personalressourcen (Lohnkosten, inkl. Lohnnebenkosten) bei der Kantonspolizei im Umfang von 180'000 Franken im Budget 2019 und in den Finanzplanjahren 2020-2024 wird in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Landrätliche Kommission Recht,
Sicherheit und Justiz**



Marco Hodel, Glarus
Kommissionspräsident

Beilage:

- Präsentation Polizeikommandant (nur elektronisch bei den Landratsunterlagen)