



Planungsbericht des Regierungsrates  
an den Kantonsrat

B 58

---

**über die Leistungen und Ressourcen der  
Kantonspolizei**

**22. April 2008**

---

## Übersicht

*Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat nach 1999 und 2002 einen weiteren Planungsbericht zur Kantonspolizei. Der vorliegende Bericht befasst sich mit der Gesamtheit der Leistungen, welche die Kantonspolizei heute erbringt, und den Ressourcen, die dazu benötigt werden. Über die geplante Zusammenlegung der Stadtpolizei Luzern und der Kantonspolizei wird in einem separaten Bericht orientiert. Das Ziel des vorliegenden Berichtes ist es, eine breite politische Diskussion über die öffentliche Sicherheit im Kanton Luzern in Gang zu setzen. Zu diesem Zweck zeigt der Regierungsrat das gesellschaftliche Umfeld auf, in dem sich die Polizei heute bewegt, sowie dessen Auswirkungen auf die Arbeit der Polizei.*

*Bestimmte gesellschaftliche Phänomene, veränderte Kriminalitätsformen und deren Bekämpfung sowie neue gesetzliche Vorgaben verlangen adäquate Antworten der Politik, welche durch die Polizei umzusetzen sind. Projekte wie die Prüfung einer Zusammenlegung von Stadt- und Kantonspolizei, Polizei XXI, verschiedene kantonale Reformprojekte, die neue Definition der Armeeaufgaben und auch die zunehmende Übertragung von Sicherheitsaufgaben an Private bedeuten weitere Veränderungen, die zu berücksichtigen sind.*

*Die Analyse der bestehenden Leistungen und Aufgaben der Kantonspolizei ergibt, dass eine Aufstockung des Personalbestandes um 75,5 Stellen nötig wäre. Eine solche Aufstockung ist innert kurzer Zeit weder finanziell noch praktisch realisierbar. Zudem sind aufgrund laufender Projekte mittelfristig Änderungen im Personalbedarf möglich. Der Regierungsrat beabsichtigt deshalb, zur Abdeckung der ausgewiesenen Personalbedürfnisse vorerst 40 zusätzliche Stellen zu schaffen. Für das Jahr 2009 ist damit das Globalbudget der Kantonspolizei um 1 Million Franken zu erhöhen, für das Jahr 2010 um 2 Millionen, für das Jahr 2011 um 3 Millionen und für das Jahr 2012 um rund 4 Millionen Franken. Im Jahr 2012 ist eine erneute Überprüfung der Situation vorgesehen.*

## Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung .....	5
II.	Das Umfeld .....	5
1.	Gesellschaftliche Phänomene .....	5
a.	Wertewandel .....	6
b.	Grossanlässe .....	6
c.	Extremismus und Hooliganismus .....	6
d.	Strassenverkehr .....	6
e.	Jugendgewalt .....	7
f.	Ausgehverhalten und Drogen .....	7
2.	Bedürfnisse von Bevölkerung und Politik .....	7
a.	Ergebnisse der Bevölkerungsbefragungen .....	7
b.	Ergebnisse der Kundenbefragung (Ereignisbetroffene) .....	8
c.	Politische Anliegen .....	8
d.	Akteure im sicherheitspolitischen Umfeld .....	9
3.	Einflüsse auf die Kriminalität .....	10
a.	Globalisierung .....	10
b.	Migration .....	10
c.	Technische Entwicklungen .....	10
d.	Komplexe Zusammenhänge verlangen Vernetzung .....	10
4.	Wichtige Projekte .....	11
a.	Reform 06 und Überprüfung der Leistung „Gemeindepolizeiliche Aufgaben“ .....	11
b.	Finanzreform 08 .....	12
c.	Polizei XXI .....	12
d.	Luzerner Polizei .....	12
5.	Neue gesetzliche Vorgaben .....	12
a.	Neuere, in Kraft stehende Gesetze .....	12
b.	Bevorstehende Gesetzesänderungen .....	13
III.	Auswirkungen auf die Arbeit der Kantonspolizei .....	14
1.	Generelle Auswirkungen .....	14
a.	Repression und Prävention .....	14
b.	Vision und Strategie .....	15
c.	Leistungsanforderungen .....	16
2.	Polizeiliche Leistungen .....	16
a.	Gemeinsame Leistungserbringung .....	16
b.	Wirkung der Leistungen .....	18
3.	Kriminalpolizeiliche Leistungen .....	20
a.	Ist-Aufnahme .....	20
b.	Zielsetzungen und Handlungsbedarf .....	20
c.	Erforderliche Mittel .....	22
4.	Verkehrspolizeiliche Leistungen .....	22
a.	Ist-Aufnahme .....	22
b.	Zielsetzungen und Handlungsbedarf .....	23
c.	Erforderliche Mittel .....	24

5.	Sicherheitspolizeiliche Leistungen.....	25
a.	Ist-Aufnahme.....	25
b.	Zielsetzungen und Handlungsbedarf.....	26
c.	Erforderliche Mittel.....	27
6.	Interne Leistungen und Querschnittaufgaben.....	27
a.	Überblick.....	27
b.	Technische Leistungen.....	28
c.	Logistikleistungen.....	28
d.	Personaldienstliche und psychologische Leistungen.....	29
e.	Ausbildung.....	29
f.	Erforderliche Mittel.....	31
IV.	Schlussfolgerungen und Antrag.....	31
1.	Vorbemerkungen.....	31
2.	Verschiedene Massnahmen.....	32
3.	Ausbau der personellen Ressourcen.....	32
a.	Bedarf.....	32
b.	Realisierbarkeit.....	33
c.	Kosten.....	33
4.	Folgen eines Verzichts auf eine Bestandserhöhung.....	34
5.	Weiteres Vorgehen.....	34
6.	Antrag.....	34
	Entwurf Kantonsratsbeschluss.....	36
	Beilagen.....	37

## **Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei.

### **I. Einleitung**

Aufgrund von Lagebeurteilungen in den Jahren 1999 und 2002 wurden zwei Planungsberichte zur Erhöhung des Personalbestands von Ihnen zustimmend zur Kenntnis genommen. Gestützt auf diese beiden Berichte konnten zwischen 2001 und 2007 insgesamt 45 zusätzliche Stellen realisiert werden. Daneben wurde zwischen 1999 und 2005 einerseits durch organisatorische Veränderungen wie die Integration des Passbüros und des ehemaligen Amtes für das Gastgewerbe in die Kantonspolizei, andererseits durch Stellenverschiebungen innerhalb der kantonalen Verwaltung zugunsten der Kantonspolizei, u.a. die formelle Unterstellung des Hauswartes, die Zahl der Stellen in der Kantonspolizei erhöht. Verschiedene weitere Aufstockungen geschahen für den Kanton kostenneutral, da diese Stellen mit entsprechenden Einnahmen verbunden sind. Dazu gehören Schwerverkehrskontrollen oder von den Gemeinden finanzierte Stellen für gemeindepolizeiliche Aufgaben. Insgesamt ergaben alle diese Veränderungen, die nicht Bestandteil der Erhöhungen gemäss den Planungsberichten waren, seit 1999 20,7 Stellen. Dabei handelte es sich zum grössten Teil um zivile Stellen.

In der gesamten Schweiz fehlen heute gemäss Bericht des Bundesrates und der Kantonsregierungen zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz (USIS III) vom 24. September 2002 mindestens 2'500 Polizistinnen und Polizisten. Obwohl verschiedene Kantone ihre Polizeibestände seither aufstocken konnten, besteht das ausgewiesene Defizit im Wesentlichen auch heute noch.

Der durchschnittliche Personalbestand der Kantonspolizei betrug im Jahr 2007 519,2 Vollzeitstellen. Für das Jahr 2008 ist gemäss dem vom Kantonsrat genehmigten Voranschlag ein durchschnittlicher Sollbestand von 533,9 Vollzeitstellen vorgesehen. Der aktuelle Unterbestand kann mit den Polizeianwärterinnen und -anwärtern, die sich bis Februar 2009 in den beiden ersten Lehrgängen an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) in Ausbildung befinden, ausgeglichen werden. Damit werden auch anstehende Pensionierungen kompensiert. Eine allenfalls steigende Fluktuation könnte allerdings erst in den Folgejahren wieder aufgefangen werden, weil Rekrutierung und Ausbildung zusammen rund 2,5 Jahre in Anspruch nehmen.

### **II. Das Umfeld**

#### **1. Gesellschaftliche Phänomene**

Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit ist eine der Kernaufgaben des Staates. Ein hoher Sicherheitsstandard ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum. Ein gutes Sicherheitsgefühl trägt zur Lebensqualität bei, was sich auch als Standortvorteil für eine Region auswirkt. Der Sicherheitsstandard richtet sich dabei nach den Bedürfnissen der Gesellschaft. Gesellschaftliche Veränderungen, wie sie im Folgenden aufgezeigt werden, erfordern deshalb eine umfassende Diskussion über den Sicherheitsbedarf.

#### **a. Wertewandel**

Im Kanton Luzern funktioniert das Zusammenleben grundsätzlich gut. Es sind in unserer Gesellschaft aber in neuerer Zeit Herausforderungen wie die zunehmende Konsumhaltung und der ausgeprägte Individualismus erschwerend hinzugekommen. Solidarität, Verantwortungsbewusstsein für die Gesellschaft und Zivilcourage sind am Abnehmen. Die soziale Kontrolle und die herkömmlichen Netzwerke der Familie oder der Nachbarschaft haben etwas an Wirkung verloren, und häufiger wird für die Konfliktbewältigung die Hilfe Dritter in Anspruch genommen. Zunehmende Sachbeschädigungen, Vandalismus und achtloses Wegwerfen von Abfällen im öffentlichen Raum, das sogenannte Littering, widerspiegeln diesen Wertewandel. Vandalismus und Sprayereien wurden in der Bevölkerungsbefragung der Kantonspolizei von 2006 häufig als problematisch beurteilt. Der Respekt gegenüber Mitmenschen und fremdem Eigentum ist gesunken.

#### **b. Grossanlässe**

Die Zahl der Grossanlässe im Kanton Luzern und im Raum Zentralschweiz ist in den letzten Jahren weiter gestiegen. Eidgenössische Veranstaltungen mit riesigem Publikumsaufmarsch wie das Schwingfest 2005, das Musikfest 2006 oder das Jodlerfest 2008, regionale und internationale Festivals, Messen sowie der Inline-Marathon, der GP Tell oder der Slow-up Sempachersee als Beispiele sportlicher Grossveranstaltungen sind zwar überwiegend friedliche Anlässe. Sie sind dennoch in der Regel weit über den eigentlichen Veranstaltungsort hinaus spürbar, sei es beim Verkehrsmanagement durch Strassensperrungen, Behinderungen, Verkehrsüberlastung oder bei den Anwohnerinnen und Anwohnern, die den verschiedenen Immissionen ausgesetzt sind.

#### **c. Extremismus und Hooliganismus**

Zu den weniger friedlichen Anlässen zählen erfahrungsgemäss Kundgebungen militanter Gruppierungen, interkantonale Einsätze am World Economic Forum (WEF), dem G8-Gipfel oder an der Rütlifeier. Aus polizeilicher Sicht gehören auch die Fussballspiele des FC Luzern und des SC Kriens dazu. Regelmässig kommt es bei diesen Anlässen zu Scharmützeln zwischen verschiedenen Parteien oder mit der Polizei. Die Gewaltbereitschaft bei Anlässen von links- und rechtsextremen Szenen und von Hooligans ist steigend, und der Aufwand zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit ist gross. Für Rednerinnen und Redner und Gäste an Veranstaltungen sind immer stärkere Sicherheitsvorkehrungen zu treffen. In Bezug auf die Bedrohungslage, beispielsweise durch den Islamismus, ist die Schweiz - und damit auch der Kanton Luzern - keine sichere Insel. Diese Bedrohungslage kann sich schnell akzentuieren.

#### **d. Strassenverkehr**

Der Individualverkehr nimmt weiterhin kontinuierlich zu. Grossanlässe, Veranstaltungen aller Art, Baustellen wie auch Naturereignisse verursachen bereits bei geringen Störungen des Verkehrs Rückstaus und erhebliche Behinderungen in der Agglomeration oder einem anderen betroffenen Gebiet. Eine erhebliche Zahl von Verkehrsumleitungen ist zu organisieren und zu überwachen. Der Abschnitt Emmen Nord bis Kriens gehört zu den am stärksten frequentierten Autobahnteilstücken der Schweiz. Verschiedene Grossbaustellen im Raum Luzern stehen unter anderem mit den Tunnelsanierungen Reussport und Sonnenberg bevor. Mit dem grösseren Verkehrsaufkommen erhöht sich automatisch das Risiko von Unfällen und Pannen. Ebenfalls stark zugenommen hat der Schwerverkehr. Einerseits führt die Transitachse Nord-Süd durch unseren Kanton, andererseits wächst der Quell-Ziel-Verkehr innerhalb des Kantons und der Region.

Verschärft wird die Situation durch das Bedürfnis, öffentliche Strassen für Veranstaltungen, namentlich aus dem sportlichen Bereich, zu benützen. Weitere Phänomene auf den Strassen sind die Raserproblematik und das Führen von Motorfahrzeugen durch minderjährige Lenker. Solche Vergehen haben wiederholt zu tödlichen Unfällen geführt. Gemäss Bevölkerungsbefragung 2006 wird der Strassenverkehr als beträchtliche Bedrohungsquelle wahrgenommen. Kontrollen des rollenden Verkehrs werden deshalb von einer grossen Mehrheit der Bevölkerung als eine geeignete Massnahme zur Eindämmung der Gefahren betrachtet und akzeptiert. Die Erfahrungen zeigen denn auch, dass sich Fahrzeuglenkerinnen und -lenker eher an eine Verkehrsregel halten, wenn sie damit rechnen müssen, kontrolliert zu werden.

#### **e. Jugendgewalt**

Jugendgewalt tritt heute in einem Ausmass auf, das bei weiten Teilen der Bevölkerung Ängste hervorruft. Aufhorchen lässt dabei weniger die Quantität der Jugendgewalt als die Art und Weise dieser Gewalttaten. Besondere Aktualität haben Strassenraubüberfälle, bei denen die jugendlichen Täterinnen und Täter vor massiver Gewaltanwendung gegenüber ihren Opfern nicht zurückschrecken. Solche Delikte werden hauptsächlich in Gruppen verübt. Die Ursachen der Jugendgewalt sind vielfältig. Zahlreiche Faktoren erhöhen das Risiko von Gewaltausbrüchen. Dazu gehören die Erfahrung von Gewalt in der Familie, mangelnde elterliche Aufsicht, ein inkonsequenter Erziehungsstil, schulische Probleme, die Zugehörigkeit zu einer gewalttätigen Clique, soziale Benachteiligung, der kulturelle Hintergrund und die ungenügende Integration ausländischer Jugendlicher. Oft sind solche auslösenden Faktoren verbunden mit altersbedingten Persönlichkeitsproblemen der Jugendlichen, fehlenden Zukunftsperspektiven und Intoleranz gegenüber Andersartigen. All diese Faktoren stellen eine Herausforderung für die Wirtschafts-, die Migrations- und generell die Sozialpolitik, aber auch für die Sicherheitspolitik dar. Von der Bevölkerung wird die Jugendgewalt als eines der grösseren und dringenderen Probleme eingestuft. Dies ergab die Bevölkerungsbefragung der Kantonspolizei im Jahr 2006 nach der Befragung von 2003 bereits zum zweiten Mal.

#### **f. Ausgehverhalten und Drogen**

Das Ausgehverhalten hauptsächlich der jüngeren Bevölkerung hat sich verändert. Die Zahl der Anlässe und der Unterhaltungsbetriebe nimmt zu. Der Alkoholkonsum von Jugendlichen und die tendenziell tiefere Hemmschwelle beim Genuss von Suchtmitteln sind immer wieder Gegenstand von Medienberichten. Der Konsum von Cannabis ist bei jungen Leuten beliebt und entsprechend verbreitet. Der Anbau von und der Handel mit Cannabis sind lukrativ und oft mit anderen kriminellen Machenschaften wie Geldwäscherei verbunden. Auch das Angebot und die Nachfrage nach harten Drogen sind in unserem Kanton gross. Harte Drogen sind heute zu günstigen Preisen erhältlich. Partydrogen wie Kokain oder Amphetamin sind fester Bestandteil des Angebotes in Szene- und Nachtlokalen. Eine Folge davon sind soziale Verelendung und die Beschaffungskriminalität der Konsumierenden. Neben der Alkoholproblematik bei den Jugendlichen wird der Missbrauch von Alkohol und illegalen Drogen vermehrt auch im Strassenverkehr festgestellt.

## **2. Bedürfnisse von Bevölkerung und Politik**

#### **a. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragungen**

Im Jahr 2003 wurde im Kanton Luzern erstmals eine Bevölkerungsumfrage zur Sicherheit durchgeführt. Drei Jahre später wurde sie wiederholt. Die zweite Umfrage zeigte, dass sich die Bevölkerung besser geschützt fühlte als bei der ersten Umfrage. 2003 empfand ein Drittel der Bevölkerung den Polizeischutz als ungenügend. Als Gründe dafür wurde angegeben, die Poli-

zei habe zu wenig Personal, sie sei zu wenig präsent mit Patrouillen, sie sei am falschen Ort und es vergehe zu viel Zeit, bis sie vor Ort sei. Vor allem nachts konnte 2006 eine Verbesserung des Sicherheitsempfindens erreicht werden. Das gesteigerte Sicherheitsempfinden wurde unter anderem mit einem Ausbau der Nachtpatrouillen gefördert. Möglich wurde diese Verbesserung durch eine interne Reorganisation.

In den Augen der Befragten waren 2006 die wichtigen Themen nach wie vor die Jugendgewalt und die Sicherheit im Strassenverkehr. Die Befragten können sich häufiger als bei jeder anderen Straftat vorstellen, Opfer im Strassenverkehr zu werden. Diese Aussage wurde auch schon in der Befragung 2003 so gemacht. Trotz gestiegenem Sicherheitsempfinden wird von einer klaren Mehrheit der Bevölkerung die Verkürzung der Interventionszeit in dringenden Fällen sowie die Aufstockung des Polizeikorps für nötig erachtet. Die Polizei geniesst aber eine hohe Akzeptanz als Hüterin der individuellen Sicherheit. Eine Auslagerung von Aufgaben an Private würde nicht dem Willen der Befragten entsprechen.

Die Bevölkerungsbefragung zeigt eine recht hohe Zufriedenheit der Bevölkerung mit der polizeilichen Versorgung im Allgemeinen. Gleichzeitig werden Problembereiche geortet, wie die Sicherheit im Strassenverkehr, Jugendgewalt, Vandalismus und Littering. In diesen Bereichen werden ein rasches Eingreifen und Massnahmen der Polizei gefordert. Präventive Präsenz an neuralgischen Punkten und eine spürbare Kontrolltätigkeit sind für das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung wichtig. Weniger wahrnehmbar und damit auch kaum zu beurteilen sind für die Bevölkerung Bereiche wie die Bekämpfung der Betäubungsmittel- oder der Wirtschaftskriminalität, die Internetkriminalität sowie das Problem der zahlreichen Pendenzenberge. Deren Bearbeitung ist aber ebenfalls sehr wichtig. Häufig handelt es sich bei Wirtschafts- oder Betäubungsmitteldelikten um schwerwiegende Fälle, die aufwendiger Ermittlungen bedürfen. Der Handel mit harten Drogen und die damit verbundenen kriminellen Strukturen beispielsweise können die Gesellschaft und den Staat massiv gefährden, ohne dass die Öffentlichkeit die Gefahr erkennen kann.

## **b. Ergebnisse der Kundenbefragung (Ereignisbetroffene)**

Während jeweils drei Monaten wurden in den Jahren 2006 und 2007 Direktbetroffene von dringlichen Ereignissen zu ihrer Zufriedenheit betreffend Anfahrtszeit und Arbeit der Polizei befragt. Zu den dringlichen Ereignissen zählen vor allem Unfälle und Alarmausrückungen. Die Rücklaufquote der Befragung betrug gut 40 Prozent. Der Zufriedenheitsgrad bei beiden Kriterien war hoch. Das gute Ergebnis ist insofern zu relativieren, als die Direktbetroffenen in ihrer Notsituation in der Regel sehr froh um jede Hilfe sind.

## **c. Politische Anliegen**

Wie die Zahl der Vorstösse aus Ihrem Rat zeigt, ist Ihnen als Politikerinnen und Politikern die Umsetzung gesetzlicher Regelungen, unter anderem des Betäubungsmittelgesetzes oder des Vermummungsverbot, ein wichtiges Anliegen. Oft thematisiert werden auch die Bussen. Ihr Rat erteilte uns Aufträge für die Schaffung neuer Bestimmungen zur Eindämmung konkreter Probleme wie zum Beispiel die Einführung einer Wegweisungsnorm, Massnahmen gegen Littering sowie gegen unbefugtes Plakatieren. Der Vollzug solcher Bestimmungen ist herausfordernd und hat zusätzliche Aufträge an die Polizei zur Folge. Ihr Rat beschäftigte sich im Weiteren mit der Belastung und der Organisation der Kantonspolizei und stellte Fragen zur interkantonalen Zusammenarbeit im Polizeiwesen. Wie aus unseren Antworten auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zu entnehmen ist, anerkennen wir, dass die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden der Kantonspolizei in den letzten Jahren zugenommen hat (vgl. Antwort des Regierungsrates zum Postulat P 540 von Anton Kunz über die Reorganisation der Kantonspolizei, eröffnet am 13. September 2005, erheblich erklärt am 14. Februar 2006).

In den letzten Monaten wurde zusammen mit der interdisziplinär zusammengesetzten „Arbeitsgruppe Jugendgewalt“ ein erster Entwurf eines Berichts mit dem Titel „Jugend und Gewalt, Bericht über Massnahmen im Kanton Luzern“ erarbeitet und im März 2008 in die interne Vernehmlassung geschickt. Nach dem Erstellen einer Synthese aus den Rückmeldungen werden wir den Bericht genehmigen und entsprechende Massnahmen in Auftrag geben. Da der Bericht als Instrument einer rollenden Planung zu verstehen ist, wird er periodisch überprüft werden.

Auch als Bestandteil unseres Legislaturprogramms 2007-2011 wollen wir negative gesellschaftliche Entwicklungen wie Vandalismus, Alkoholmissbrauch, Gewaltbereitschaft unter Jugendlichen, in Familien und im Umfeld von Sportanlässen sowie die Zunahme der Verschmutzung im öffentlichen Raum bekämpfen. Unter anderem durch die konsequente Ahndung von Regelverstössen und eine verstärkte Präsenz der Sicherheitskräfte in den Problemgebieten werden wir die Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung weiter optimieren. Es ist uns bewusst, dass die Polizei dafür mehr Mittel und mehr Personal benötigt. Dieses Vorgehen soll den Ergebnissen der letzten Bevölkerungsbefragung sowie dem Ruf massgeblicher politischer Kräfte auf kommunaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene nach mehr Repression und einer konsequenten Rechtsanwendung Rechnung tragen. Gleichzeitig wollen wir auch die Präventionsfähigkeit verstärken, indem neben der Polizei und den Strafverfolgungsbehörden die Bereiche Bildung und Erziehung, Soziales, Gesellschaft und Gesundheit miteinbezogen werden.

#### **d. Akteure im sicherheitspolitischen Umfeld**

Die Polizei musste sich mangels Ressourcen in den letzten Jahren aus verschiedenen Geschäftsfeldern sukzessive zurückziehen. Ehemals polizeiliche Aufgaben wie die präventive Präsenz in Dörfern und Städten zur Nachtzeit, die Präsenz auf Schulhausarealen oder bei Veranstaltungen werden deshalb zunehmend von anderen, meist privaten Organisationen wahrgenommen.

Der Bundesrat hat im Jahre 2004 entschieden, die Armee verstärkt für den Schutz der inneren Sicherheit einzusetzen. Der Armeeinsatz wird aber problematisch, wenn er den repressiven Kontakt mit der Bevölkerung beinhaltet. Es ist in diesen Fällen sehr genau zu umschreiben, wofür die Armee zum Einsatz kommen soll. Im Vergleich zur Polizei verfügt die Armee für solche Einsätze über eine weniger umfassende Ausbildung.

Ein vom Verband der Schweizerischen Polizeibeamten in Auftrag gegebenes Gutachten der Universität Bern vom 22. Juni 2006 zeigt die Möglichkeiten der Privatisierung von polizeilichen Aufgaben auf. Für die nächsten Jahre erwarten wir schweizweit eine vertiefte Diskussion darüber, welche Akteure im sicherheitspolitischen Umfeld welche Aufgaben übernehmen sollen. Stichworte zum Thema sind die Rolle der Armee, die Stellung der Bahnpolizei oder etwa die Kompetenzen des Grenzwachtkorps und der privaten Sicherheitsfirmen. Wir werden uns an diesen Diskussionen beteiligen, betrachten aber die kantonale Souveränität und den damit verbundenen sicherheitspolitischen Führungsanspruch auf dem Gebiet des Kantons Luzern als gesetzt.

### **3. Einflüsse auf die Kriminalität**

#### **a. Globalisierung**

Die Globalisierung, das heisst die zunehmende internationale Verflechtung der Wirtschaftsbeziehungen, führt auch zu einer verstärkten Internationalisierung der polizeilichen und strafrechtlichen Angelegenheiten. Ein wichtiger Bestandteil der Globalisierung sind die globalen Kommunikationssysteme, allen voran das Internet. Dieses wird gerne für kriminelle Handlungen in den Bereichen Pornografie, Menschenhandel, Betrug, Glücksspiel inklusive Wetten, Extremismus und Rassismus benutzt. Ermittlungen in diesen Bereichen sind schwierig und mit grossem Aufwand verbunden. Um Erfolge zu erzielen, müssen diese landes- und oft europaweit koordiniert durchgeführt werden.

#### **b. Migration**

Die wachsende weltweite Mobilität ermöglicht einem immer grösseren Personenkreis, ferne Länder zu erreichen. Länder mit hohem Lebensstandard und Wohlstand wie die Schweiz gehören zu den bevorzugten Zielen. Ausländische Staatsangehörige reisen, abgesehen von Ferienaufenthalten, mehrheitlich mit dem Ziel in die Schweiz ein, hier Arbeit zu finden. Für illegal einreisende Personen ist es jedoch fast unmöglich, eine seriöse Arbeitsstelle zu finden. Deshalb ist die Gefahr gross, dass diese Personen in illegale Geschäfte wie den Drogenhandel einsteigen. Eine weitere Erscheinung sind sogenannte Kriminaltouristen, die in die Schweiz kommen, um zu delinquieren und danach wieder zu verschwinden.

#### **c. Technische Entwicklungen**

Die technischen Entwicklungen verändern die Art der Deliktsbegehung wie auch der Ermittlungen grundlegend. Die Veränderungsrythmen werden auf beiden Seiten immer schneller. Die Informationsplattformen, wie DNA-Datenbanken, nationale und internationale Fahndungssysteme, Internetplattformen im Verkehrsbereich, werden umfassender und die Materie komplexer. Die elektronischen Systeme mit ihren Schnittstellen gehen häufig mit einer Abhängigkeit von anderen Behörden und Projekten einher. Der Nutzen und die Wirkung von solchen Informationsplattformen sind jedoch immens. Im Jahr 2007 konnten beispielsweise allein im Kanton Luzern mittels DNA-Analyse und Abgleich in der Datenbank 94 Täter identifiziert und entsprechend viele Fälle dadurch aufgeklärt werden. Diese Zahl dürfte mit der wachsenden Zahl der gespeicherten Täterprofile zunehmen. Mit der Anbindung der Schweiz an das Schengener Informationssystem (SIS) auf Ende 2008 wird sich der Fahndungsablauf erneut verändern. Der Zugriff auf die Daten aller dem SIS angeschlossenen Länder wird möglich, was durch die Vervielfachung der vorhandenen Daten zu einer Steigerung der Täteridentifikationen führen wird. Kann ein Täter oder eine Täterin eruiert werden, ist eine polizeiliche Untersuchung durchzuführen.

#### **d. Komplexe Zusammenhänge verlangen Vernetzung**

Die aktuellen Herausforderungen für die Polizei und die gesellschaftlichen Entwicklungen selbst sind ihrerseits die Folge von unzähligen anderen Entwicklungen und Umständen im Bildungswesen, im Migrationsbereich, im Sozialbereich, in der Wirtschaft oder der Siedlungspolitik. Es ist deshalb notwendig, Probleme oder negative Entwicklungen unter verschiedenen Aspekten und in Zusammenarbeit mit Fachleuten, betroffenen Behörden, aber auch der Politik anzugehen. Mit der Schaffung einer kantonalen Fachstelle „Gesellschaftsfragen“ haben wir kürzlich einen Schritt hin zur verstärkten Zusammenarbeit zwischen bisher einzelnen Stellen gemacht. Vermehrt wird bei Problemen und Projekten die regionale, interkantonale oder noch weiter-

gehende Zusammenarbeit gesucht. Diese Zusammenarbeit ist heute noch erschwert, weil formelle und technische Hindernisse bestehen oder die gesetzlichen Grundlagen fehlen.

#### **4. Wichtige Projekte**

Mit verschiedenen Projekten versuchen wir – teilweise auch im Auftrag Ihres Rates - Synergien zu gewinnen und Ressourcen einzusparen oder für andere Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

##### **a. Reform 06 und Überprüfung der Leistung „Gemeindepolizeiliche Aufgaben“**

Im Rahmen der Reform 06 hat die Kantonspolizei fünf Unterprojekte bearbeitet. Gestützt auf unseren Schlussbericht B 170 vom 16. Januar 2007 über die konzeptionelle Vorbereitung des Projekts „Reform 06“ wurde das Unterprojekt „Schliessung von 4-5 kleineren Polizeiposten auf der Luzerner Landschaft“ weiterverfolgt. Dabei untersuchte eine externe Beratungsfirma, ob sich durch eine Anpassung des Postennetzes der Kantonspolizei Luzern nachhaltige Einsparungen erzielen lassen. Die Firma schlug vier Optimierungsszenarien sowie verschiedene flankierende Massnahmen vor, um die Erreichbarkeit der Polizei und die Bürgernähe trotz Schliessung der Polizeiposten aufrechtzuerhalten. Die Szenarien beinhalten:

1. Die Konzentration des Postennetzes ohne Personalreduktion
2. Die Konzentration mit zusätzlichen Vorgaben zur Produktivitätserhöhung im Personalbereich
3. Die Konzentration des Postennetzes ohne Personalreduktion, aber mit Schliessung des Polizeipostens am Bahnhof Luzern
4. Die Konzentration des Postennetzes mit zusätzlichen Vorgaben zur Produktivitätserhöhung im Personalbereich sowie zusätzlich die Schliessung des Polizeipostens Bahnhof Luzern.

Die Beratungsfirma empfiehlt, die vorgeschlagenen Szenarien nicht isoliert umzusetzen, damit die Erreichbarkeit und die Bürgernähe der Polizei aufrechterhalten werden können. Die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen, wie die Anschaffung eines mobilen Polizeipostens oder die Einrichtung eines virtuellen Polizeipostens, sind mit beträchtlichen Mehrkosten verbunden. Die Einsparung von Kosten durch die Schliessung von bis zu vier Polizeiposten ist mit rund 30'000 Franken pro Posten dagegen eher marginal.

Im Zusammenhang mit der Reform 06 und dem Projekt Luzerner Polizei wurde Anfang 2007 die Leistung der „Gemeindepolizeilichen Aufgaben“ überprüft. Diese Überprüfung ergab, dass für die Gemeinden das aktuelle Angebot der Polizei an gemeindepolizeilichen Leistungen stimmt. Gemeindepolizeiliche Aufgaben wie die Zustellungen oder das Fundbüro, welche die Kantonspolizei gerne abgegeben hätte, müssen aus rechtlichen Gründen beibehalten werden. Eine Straffung des Polizeiposten-Netzes wurde von 93 Prozent der Gemeinden abgelehnt. Werden Polizeiposten geschlossen, geht in diesen Gemeinden ein Instrument verloren, mit dem Probleme in einem frühen Stadium erkannt und entschärft werden können. Polizeiliche Eingriffe zu einem späteren Zeitpunkt sind aufwendiger und somit kostenintensiver. Die Polizeiposten sind ein wichtiges Instrument zur Förderung der Bürgernähe und somit der subjektiven Sicherheit.

Nach einer Gegenüberstellung der möglichen nachhaltigen Kosteneinsparung mit der möglichen Beeinträchtigung der Sicherheit und des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung sehen wir von einer Postenschliessung ab.

## **b. Finanzreform 08**

Die Finanzreform 08 hat verschiedene Auswirkungen auf die Kantonspolizei. Bis Ende 2007 hat die Kantonspolizei die Gespräche mit den ausländischen Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerbern geführt. Seit dem 1. Januar 2008 erstellt sie ihren Einbürgerungsbericht ausschliesslich gestützt auf die vorliegenden Akten und Registerauszüge (§ 3 Abs. 1 der Verordnung zum Bürgerrechtsgesetz vom 9. Mai 1995, SRL Nr. 3). Die persönlichen Gespräche führen die zuständigen Gemeindegremien durch. Seit 1. Januar 2008 werden zudem die Lokalitäten für die Polizeiposten nicht mehr durch die Gemeinden, sondern durch den Kanton finanziert. Damit hat der Kanton die Möglichkeit, die Lokalitäten nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und unabhängig von der Gemeinde auszuwählen. Langfristig können dadurch finanzielle Einsparungen realisiert werden, deren Höhe zurzeit noch nicht beziffert werden kann.

## **c. Polizei XXI**

Im Auftrag der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und mit deren finanzieller Unterstützung führt die Zentralschweiz zurzeit ein Pilotprojekt unter dem Titel „Polizei XXI“ durch. Ziel dieses Projekts ist es, durch die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps Ressourcen zu gewinnen, um diese für neue Polizeiaufgaben bereitstellen zu können. In unserer Vernehmlassungsantwort vom 12. Dezember 2006 haben wir uns gegen ein neues Polizeikonkordat ausgesprochen, welches die Grundlage für die künftige, intensiviertere Zusammenarbeit bilden sollte. Soweit es darum geht, die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps zu intensivieren und damit finanzielle und personelle Ressourcen einzusparen, sind wir mit der Fortsetzung der Projektarbeiten grundsätzlich einverstanden. Dies allerdings nur unter dem Vorbehalt, dass die Einsparungen auch für den Kanton Luzern realisiert werden können und dass diese Zusammenarbeit, soweit sie betrieblich Sinn macht, auf der Basis von Leistungsvereinbarungen möglich ist.

## **d. Luzerner Polizei**

Die Kantonspolizei arbeitet eng mit der Stadtpolizei Luzern zusammen. In einem separaten Bericht informieren wir Sie über die Ergebnisse der Prüfung einer Zusammenführung der beiden Korps zu einer Luzerner Polizei. Diese Prüfung wurde Anfang 2007 bis Anfang 2008 vorgenommen.

# **5. Neue gesetzliche Vorgaben**

## **a. Neuere, in Kraft stehende Gesetze**

- Das Wegweisungs- und das Betretungsverbot als Instrumente gegen die häusliche Gewalt sind rechtlich verankert (Art. 28b ZGB, SR 210). Seit dem 1. April 2004 ist häusliche Gewalt ein Offizialdelikt. Diese Gesetzesänderung führte dazu, dass die Kantonspolizei pro Tag durchschnittlich 1,5 Einsätze wegen häuslicher Gewalt zu leisten hat; im Jahr 2001 waren es 0,5 Einsätze pro Tag. Das bedeutet eine Zunahme von 300 Prozent. In der gleichen Zeitspanne hat sich die Anzahl der Anzeigen verfünffacht. Die Zunahme der Interventionen reduzierte sich nach einem Höhepunkt im Jahr 2006 im Folgejahr wieder leicht. Die Zahl der im Kontext mit häuslicher Gewalt bekannt gewordenen Delikte, wie Tötlichkeiten, einfache Körperverletzungen, sexuelle Nötigung und Vergewaltigung, lag im Jahr 2007 bei 264 Fällen.

- Seit Anfang 2005 gilt ein Vermummungsverbot bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und Ähnlichem auf öffentlichem Grund (§ 9a Übertretungsstrafgesetz, SRL Nr. 300). Die Durchsetzung dieses Verbots kann je nach Situation dem polizeilichen Hauptauftrag, das heisst der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung sowie der Verhütung von Delikten wie Sachbeschädigungen oder Körperverletzungen widersprechen. Die Wahl des richtigen Vorgehens ist eine Gratwanderung, da dabei das Verhältnismässigkeitsprinzip zu beachten ist.
- Am 1. Januar 2007 trat der revidierte allgemeine Teil des Strafgesetzbuches (SR 311) in Kraft. Dieser brachte ein gänzlich neues Sanktionensystem. Die kurzen Freiheitsstrafen wurden weitgehend durch Geldstrafen ersetzt. Die Polizei muss neu die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Tatverdächtigen im Anzeigestadium abklären, damit die Gerichtsbehörden über die Grundlage für die Strafzumessung verfügen.
- Seit Inkrafttreten der entsprechenden Bestimmungen im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) am 1. Januar 2007 stehen der Kantonspolizei im Kampf gegen Gewalt an Sportveranstaltungen vier neue Instrumente zur Verfügung: das Rayonverbot, die Meldeauflage, ein maximal 24-stündiger Polizeigewahrsam und die Ausreisebeschränkung. Diese werden konsequent genutzt. Es entsteht für die Kantonspolizei ein Mehraufwand durch die Bewirtschaftung des Informationssystems HOOGAN sowie die Prüfung und Administration von Massnahmen.
- Am 1. Januar 2008 ist das neue Bundesgesetz über die Bekämpfung der Schwarzarbeit (SR 822.41) in Kraft getreten. Neu kann die Bevölkerung mit Meldungen zur Schwarzarbeit direkt an die Dienststelle Wirtschaft und Arbeit (wira) gelangen. Ist der Inhalt einer solchen Meldung erhärtet, so besteht für die Dienststelle wira die Möglichkeit, die Polizei zum eigenen Schutz und zur Identitätsprüfung der verdächtigen Personen beizuziehen. Wie sich der diesbezügliche Aufwand für die Polizei entwickelt, ist heute noch nicht absehbar.

## **b. Bevorstehende Gesetzesänderungen**

- Ihr Rat berät zurzeit Rechtsgrundlagen für die Wegweisung von Personen und die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens für den Tatbestand Littering, die wir Ihnen gestützt auf verschiedene Aufträge Ihres Rates mit Botschaft B 39 vom 15. Januar 2008 unterbreitet haben. Auf den Wegweisungsartikel soll zurückgegriffen werden können, wenn Personen oder Personengruppen die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden oder stören. Weiter soll eine Wegweisung auch möglich sein, wenn Dritte belästigt oder in der bestimmungsgemässen Benutzung des öffentlichen Grundes behindert werden. Schliesslich soll ein Wegweisungsgrund eingeführt werden, welcher bei der Verletzung des Pietätsgefühls von anderen Personen zur Anwendung kommt. Diese Bestimmungen sollen vor Ende 2008 in Kraft treten.
- Auf Bundesebene wurden im Waffenbereich zwei Gesetzesänderungen beschlossen, welche der Polizei mehr Vollzugsaufgaben zuweisen. Mit der Gesetzgebung zur Umsetzung der Abkommen von Schengen/Dublin wurde das Waffengesetz (SR 514.54) am 17. Dezember 2004 ein erstes Mal geändert. Die wichtigsten geänderten Punkte sind:
  - Wegfall der Unterscheidung zwischen Übertragung von Waffen unter Privaten und im Handel,
  - Bewilligungspflicht für die Übertragung von Waffen durch Erbgang,
  - Voraussetzung eines schriftlichen Vertrags zur Übertragung von Waffen zu Sport-, Jagd- oder Sammelzwecken (dieser muss der kantonalen Meldestelle zugesandt werden),
  - Einführung eines europäischen Waffenpasses und Einrichtung einer kantonalen Meldestelle.

- Nicht zu verwechseln mit diesem ersten Reformpaket ist die parallel dazu laufende binnenpolitisch motivierte Änderung des Waffengesetzes. Die wichtigsten Neuerungen der am 22. Juni 2007 beschlossenen Änderung sind:
  - Soft-Guns und weitere mit echten Waffen verwechselbare Waffen werden echten Waffen gleichgestellt,
  - Verbot des anonymisierten Verkaufs von Waffen,
  - Einführung einer Datenbank über den Entzug beziehungsweise die Vermeidung von Bewilligungen.

Die beiden Änderungen des Waffengesetzes werden voraussichtlich im Herbst 2008 zusammen mit den Abkommen von Schengen/Dublin in Kraft gesetzt.

- Die Einführung einer Schweizerischen Strafprozessordnung auf den 1. Januar 2010 wird ein anspruchsvolleres Verfahren sowie einen Ausbau der Verteidigungsrechte mit sich bringen. Eine wichtige Änderung ist die Einführung der sogenannten Verteidigung der ersten Stunde. Die Verfahren bei schwereren Vergehen und Verbrechen müssen dadurch grundsätzlich anders aufgebaut werden. Tatverdächtige werden erst dann mit offenen Ermittlungshandlungen konfrontiert, wenn ihnen das strafbare Verhalten rechtsgenüchlich nachgewiesen werden kann. Überwachungsmassnahmen, unter anderem Telefonüberwachungen, werden deshalb in Zukunft einen noch viel höheren Stellenwert erhalten.

### **III. Auswirkungen auf die Arbeit der Kantonspolizei**

#### **1. Generelle Auswirkungen**

##### **a. Repression und Prävention**

Die Entwicklungen in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Technik und Recht beeinflussen die polizeilichen Aufgaben in deren Ausgestaltung und Ausmass laufend. Zusätzlich gesteuert werden sie durch das geltende Legalitätsprinzip, das eine Verfolgung von Straftaten von Amtes wegen vorschreibt.

Die öffentliche Sicherheit sowie die Bekämpfung von Gewalt und Kriminalität gründen im Wesentlichen auf den zwei Pfeilern Repression und Prävention. Die Repression umfasst die Abwehr unmittelbar drohender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Mensch, Tier und Umwelt und zudem die Beseitigung bereits eingetretener Störungen. Prävention hingegen soll strafrechtlich relevantes Verhalten möglichst verhindern. Repression wird zum Teil mittels gezielter Einsätze ausgeübt. Der überwiegende Teil der polizeilichen Tätigkeit ist eine Reaktion auf Anzeigen oder Hinweise Dritter und auf strafbares Verhalten, das durch die Polizei festgestellt wird. In diesem Bereich ist der Handlungsspielraum der Polizei wegen des Legalitätsprinzips gering. Handlungsspielraum besteht primär bei der Präventionstätigkeit: bei der Verkehrsinstruktion, der präventiven Präsenz auf der Strasse sowie an neuralgischen Orten, bei der Sicherheitsberatung, bei Präventionskampagnen oder bei kriminalpolizeilichen Vorermittlungen. Dazu gehören auch Schwerpunktaktionen zu bestimmten Phänomenen wie beispielsweise gegen Raser. Prävention wird vorab mittels Information und physischer Präsenz geleistet.

Aufgrund des fehlenden Handlungsspielraumes werden für die Repression viel mehr Ressourcen eingesetzt als für die Prävention. Die präventive Tätigkeit der Kantonspolizei und vor allem eine strategische Planung und Steuerung von Schwerpunktthemen und Aktionen blieben trotz Aufstockungen in den letzten Jahren und internen Reorganisationen mit der heutigen personellen Situation weitgehend auf der Strecke. Nur in wenigen Bereichen konnten gezielt Kam-

pagnen realisiert werden. So hat die Polizei nach einer Häufung von tödlichen Verkehrsunfällen infolge von Geschwindigkeitsexzessen reagiert und eine Kampagne gegen Raser lanciert. Aufgrund der zunehmenden Gewalt im Internet hat die Kantonspolizei mit "fit4chat" eine Internetplattform für Kinder, Erziehende und Lehrpersonen geschaffen. Kinder können interaktiv lernen, worauf sie beim Chatten achten müssen. Zudem dient die Homepage als umfassende Informationsplattform. Doch stellen derartige Aktionen leider die Ausnahme dar. Die Kantonspolizei reagiert heute hauptsächlich, anstatt dass sie agiert. Dieses Ungleichgewicht von Repression und Prävention verstärkt sich nicht zuletzt durch neue gesetzliche Vorgaben. Diese führen häufig zu zusätzlichen repressiven Aufgaben für die Polizei, wodurch deren Handlungsfreiheit in enge Bahnen gelenkt wird. Eine Beschränkung der Ressourcen für die Prävention ist die Folge. Die gesetzliche Verankerung der Intervention bei häuslicher Gewalt bindet beispielsweise vier Vollzeitstellen, die aus der Prävention umgelagert werden mussten.

Eine effiziente Verbrechensaufklärung und eine beförderliche gerichtliche Beurteilung bis hin zu einem zweckmässigen und wirksamen Strafvollzug stellen ein wichtiges Element der Prävention dar, einerseits Individual-, andererseits Generalprävention. Repression und Prävention stehen in einer Wechselwirkung zueinander. Beide sind wichtig und können nicht losgelöst voneinander betrachtet werden.

## **b. Vision und Strategie**

Die Sicherheit und das Gefühl der Sicherheit sind wichtige Bestandteile der Lebensqualität und deshalb sowohl für Menschen als auch für Firmen ein wichtiges Kriterium bei der Wahl des Wohn- oder Standortes. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen. Unsere Vision ist es, bei den polizeilichen Aufgaben eine gewisse Handlungsfreiheit zu erlangen, um negative gesellschaftliche Entwicklungen, wie die in der Bevölkerungsumfrage meistgenannten Themen Vandalismus, Jugendgewalt und Gefahren im Strassenverkehr, in einem frühen Stadium aktiv angehen zu können. Mit den kriminalpolizeilichen Leistungen streben wir die Verhinderung von Straftaten an. Die Polizei soll so früh aktiv werden, dass es gar nicht zu Straftaten und somit zu menschlichem Leid oder einem volkswirtschaftlichen Schaden kommt. Die verkehrspolizeilichen Leistungen sollen das Nebeneinander der verschiedenen Verkehrsteilnehmenden optimal und möglichst unfallfrei gewährleisten. Mit den sicherheitspolizeilichen Leistungen betreibt die Polizei aktive Prävention. Durch die präventive Präsenz und ein partnerschaftliches Verhältnis mit der Bevölkerung und den Behörden sollen rasche und pragmatische Problemlösungen gefördert werden.

Wir streben weiterhin die Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung rund um die Uhr an. Die Basis für eine zukunftsgerichtete und wirkungsvolle Polizei konnte geschaffen werden. Es ist auch in Zukunft darauf zu achten, dass unsere Polizei mit den Entwicklungen Schritt halten kann, sonst besteht die Gefahr, dass sie gegenüber der Täterseite ins Hintertreffen gerät.

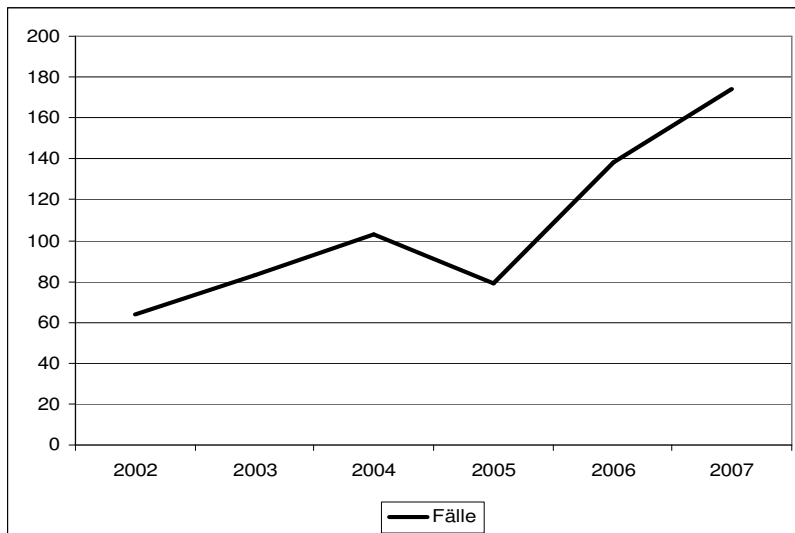
Schwerpunktaktionen zu aktuellen Themen, wie beispielsweise die Aktion "toujours" zur Verhinderung von Gewalt und Szenenbildung in den Sommermonaten im Raum Bahnhof, Inseli und "Ufschütti" in der Stadt Luzern oder die Aktion zur Bekämpfung von Dämmerungseinbrüchen im Sinne einer Stärkung der Prävention, müssen neben der repressiven Tätigkeit in erhöhtem Ausmass möglich sein.

Die grundlegende strategische Ausrichtung geht auch aus dem Leitbild 2000 der Kantonspolizei hervor. Neben dem Auftrag, Sicherheit zu schaffen, ist darin auch festgehalten, dass die Kantonspolizei auf Veränderungen des Umfeldes reagiert und durch professionelles Handeln und eine offene Informationspolitik Vertrauen schafft. Sie arbeitet gemäss Leitbild mit zeitgemässer Ausrüstung und modernen technischen Mitteln.

### c. Leistungsanforderungen

Das Anforderungsprofil wie auch die Qualitätsanforderungen an die Kantonspolizei haben sich mit dem Umfeld verändert. Durch die Entwicklung bei den Deliktsformen und Deliktszahlen sowie bei den Bearbeitungsmethoden und -instrumenten sind die Anforderungen gestiegen. Fremdsprachenkenntnisse und gute Kenntnisse im Informatikbereich sind für die Strafverfolgungsbehörden heute unabdingbar. Spezialwissen in den verschiedenen Fachbereichen wie kriminaltechnische Ermittlungen, Wirtschaftskriminalität, Schwerverkehr oder Unfallaufnahmen einerseits und der gekonnte Umgang mit den hochtechnologischen Hilfsmitteln andererseits sind weitere Elemente des heutigen Anforderungsprofils. Gleichzeitig sind die Qualitätsansprüche an die Strafuntersuchung weiter gestiegen. So sind inzwischen beispielsweise alle Videobefragungen für den Prozess zusätzlich wortgetreu schriftlich zu protokollieren. Rasch verwertbare Sachbeweise sind beizubringen. Diese Umstände führen zur Erhöhung des administrativen Aufwands und einem Druck zur Professionalisierung. Die Qualität der Delikte und die deutlich zunehmende Gewaltbereitschaft von Straftätern gegenüber der Polizei erzeugen zudem psychischen Stress (vgl. Grafik).

*Fälle von Gewalt und Drohung gegenüber Behörden seit 2002*



Quelle: Zahlen aus der Kriminalstatistik der Kantonspolizei Luzern 2007

## 2. Polizeiliche Leistungen

### a. Gemeinsame Leistungserbringung

Die Kantonspolizei, deren Organigramm aus Anhang 1 ersichtlich ist, erbringt ihre Leistungen als Gesamtbetrieb. Nie ist an einer Leistung nur eine Abteilung beteiligt. Reibungslose Arbeitsabläufe und funktionierende Schnittstellen auch mit den externen Partnern sind äusserst wichtig. Wie eng die verschiedenen Abteilungen der Kantonspolizei zusammenarbeiten, wird am Beispiel eines Vermögensdelikts ersichtlich: Bei einem Einbruch, bei dem unklar ist, ob die Täterschaft noch im Haus ist, geht der Notruf bei der Einsatzleitzentrale (ELZ) ein. Diese schickt die am nächsten positionierte Patrouille der Sicherheits- oder der Bereitschafts- und Verkehrspolizei vor Ort und leitet den weiteren Einsatz. Dort eingetroffen, bietet die Patrouille über die ELZ allenfalls Verstärkung sowie nötigenfalls den Kriminaltechnischen Dienst für die Spurensicherung auf. Sie nimmt den Sachverhalt auf und begibt sich auf die Fahndung nach der Täterschaft. Je nachdem werden weitere Spezialisten, etwa Hundeführer, aufgeboden. Die

Kriminalpolizei versucht anschliessend den Einbruch aufzuklären, die Täterschaft zu ermitteln und zu überführen.

Unterstützt werden die Polizistinnen und Polizisten unter anderem von den Abteilungen Technik, Informatik, Kommunikation und Logistik. Indirekt beteiligt an der gemeinsamen Leistungserbringung ist auch der Bereich Aus- und Weiterbildung der Polizei. Eine regelmässige Aus- und Weiterbildung ist unabdingbar, wenn weder Mitarbeitende noch Drittpersonen einer Gefährdung ausgesetzt werden sollen. In verschiedenen Bereichen ist zudem eine enge Zusammenarbeit mit kantonalen Dienststellen und mit externen Partnerorganisationen nötig, so beispielsweise mit den Strafverfolgungsbehörden, dem Strassenverkehrsamt, der Dienststelle Verkehr und Infrastruktur oder dem Haft- und Untersuchungsgefängnis Grosshof. Besonders zu erwähnen ist auch die Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftlichen Dienst der Stadtpolizei Zürich, dem Institut für Rechtsmedizin Zürich, den Feuerwehren, der Sanität, den umliegenden Polizeikorps und den Polizeibehörden des Bundes: Grenzwachtkorps und Zoll. Je nach Leistungsbereich findet zudem eine enge Zusammenarbeit mit den Gemeinden, dem Bundesamt für Strassen und dem Bundesamt für Statistik, dem Bundesamt für Messwesen und der Securitas statt. Verschiedene Datenbanken des Bundes sowie nationale und internationale Fahndungssysteme sind heute wichtige Instrumente für die Zusammenarbeit vor allem im Bereich der Ermittlungen.

Die Kantonspolizei orientiert sich heute hauptsächlich an den Leistungen, die sie zu erbringen hat. Die Abteilungsstrukturen spielen eine untergeordnete Rolle. Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der personellen Ressourcen auf die einzelnen Leistungen im Jahr 2007. Diese Darstellung zeigt, dass für die Bearbeitung des fließenden Verkehrs, für Vermögensdelikte, für die präventive Präsenz und für Routinesachverhalte am meisten Personal eingesetzt wird. Auffallend ist insbesondere die Leistung der Bearbeitung des fließenden Verkehrs mit 70,5 Stellen im Jahr 2007. Diese Leistung lässt sich wie folgt aufteilen:

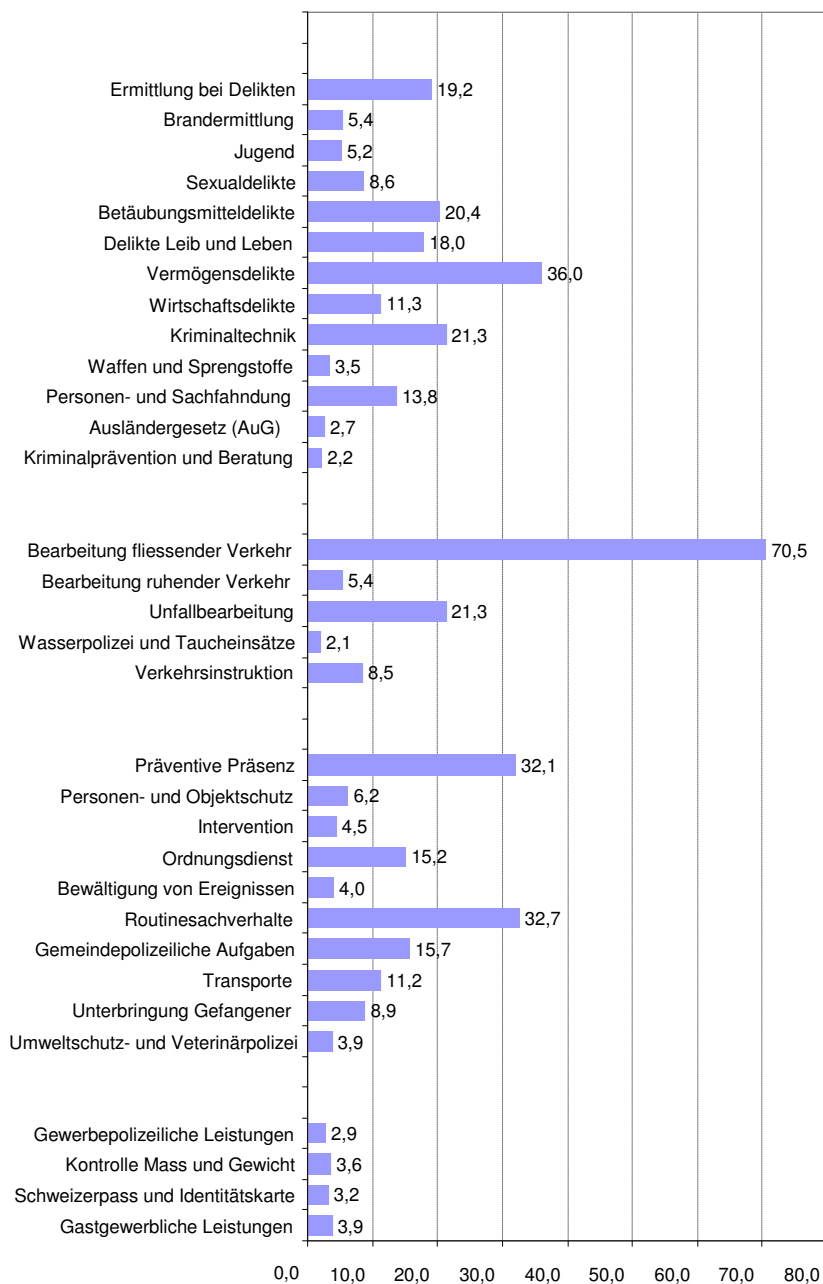
- gezielte Überwachung der Einhaltung der Verkehrsvorschriften,
- spezifische Verkehrs- und Fahrzeugkontrollen (Schwerverkehr, Fahren in nicht fahrfähigem Zustand: Alkohol, Drogen, Medikamente),
- Verkehrslenkungen (u.a. Umleitungen),
- Planung und Durchführung der verkehrspolizeilichen Massnahmen im Zusammenhang mit Grossereignissen (Inline-Marathon, GP Tell u.a.),
- Begleitung von Spezialtransporten.

Die Uniformpolizei arbeitet im 24-Stunden-Betrieb während 365 Tagen im Jahr. Deshalb sind für eine Stelle der Uniformpolizei rund drei Vollzeitstellen notwendig. Nicht berücksichtigt sind dabei Abwesenheiten infolge Ferien und Weiterbildung. Will man permanent einen Polizisten im Einsatz haben, benötigt man 5,6 Vollzeitstellen. Dies erklärt den hohen Stellenbedarf für die Bearbeitung des fließenden Verkehrs und die präventive Präsenz.

Welche Tätigkeiten die aufgeführten Leistungen beinhalten, wird im Kapitel III.3–6 näher beschrieben. Der vollständige aktuelle Leistungskatalog der Frontabteilungen ist aus Anhang 2 ersichtlich.

## Leistungen 2007 der Kantonspolizei Luzern in Vollzeitstellen

Kapo: Leistungen 2007 in Stellen



Quelle: Kantonspolizei Luzern 2007

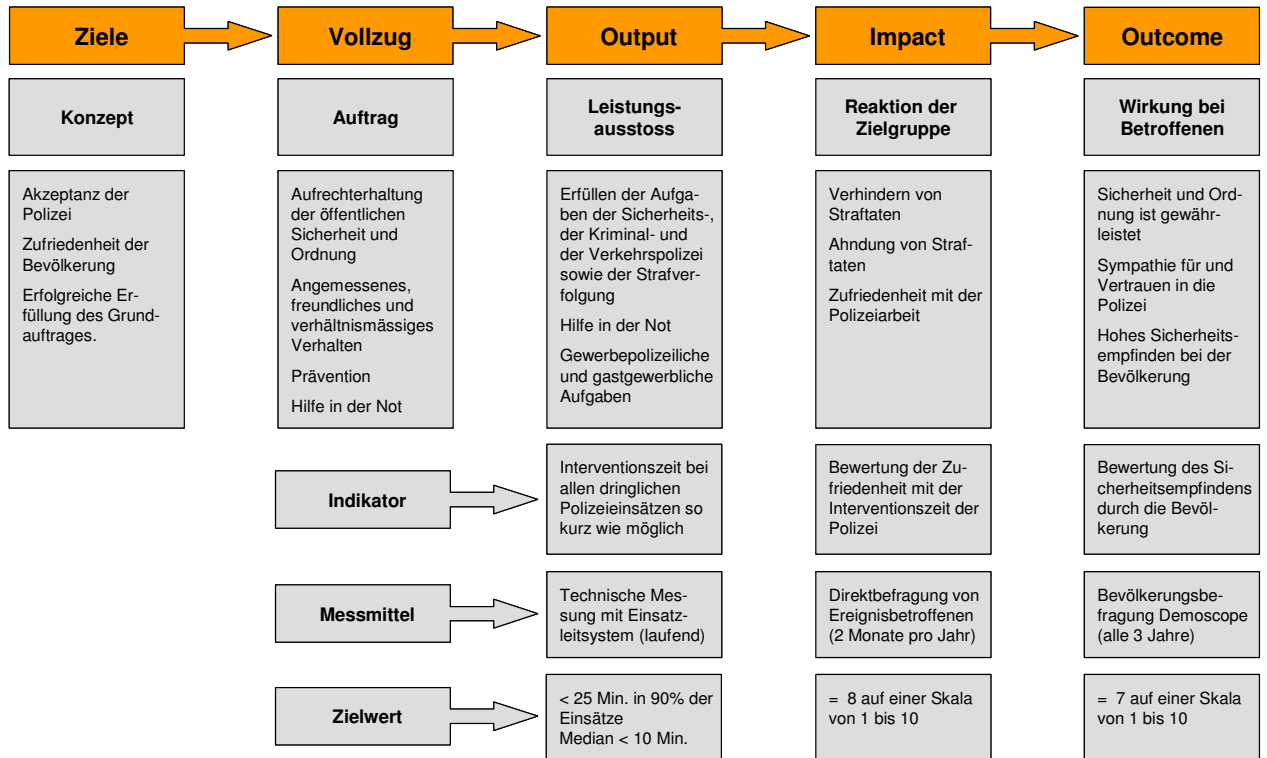
Die Wirkung der polizeilichen Leistungen soll im Vordergrund stehen. Deshalb ist es sinnvoll, allfällige Zusatzressourcen diesen Leistungen zuzusprechen. Bei welcher Abteilung diese zusätzlichen Stellen anzusiedeln sind, ist sekundär und Sache der operativen Führung, also der Dienststelle.

### b. Wirkung der Leistungen

Seit der definitiven Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV) im Jahr 2005 wird die Kantonspolizei über einen Leistungsauftrag mit Globalbudget geführt. Die Wir-

kung der polizeilichen Leistungen ist so weit als möglich zu messen. Wie sich die polizeiliche Arbeit auswirkt, wird im Folgenden modellhaft am Grundauftrag der Kantonspolizei gezeigt:

*Wirkungsmodell des Grundauftrags der Kantonspolizei*



Quelle: Kantonspolizei Luzern 2008

Die Kantonspolizei hat den gesetzlichen Auftrag, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten. Dies macht sie, indem sie die Aufgaben der Sicherheits-, der Kriminal- und der Verkehrspolizei sowie der Strafverfolgung ausübt. Ziel all ihrer Tätigkeiten ist es, Straftaten zu verhindern und zu ahnden, damit Sicherheit und Ordnung gewährleistet werden können. Die Erfüllung dieses Auftrags durch die Kantonspolizei kann anhand der angegebenen Indikatoren gemessen werden.

Die finanziellen Mittel sind auf den Umfang des geltenden Leistungsauftrags zugeschnitten. Für die Erbringung der Leistungen steht der Kantonspolizei gemäss Voranschlag 2008 ein Globalbudget von 56'235'400 Franken zur Verfügung. Verändert sich der Leistungsauftrag, ist auch das Globalbudget zu überprüfen. Gegenwärtig erfüllt die Kantonspolizei ihren Auftrag in den folgenden vier Leistungsgruppen:

- kriminalpolizeiliche Leistungen,
- verkehrspolizeiliche Leistungen,
- sicherheitspolizeiliche Leistungen,
- gastgewerbliche und gewerbepolizeiliche Leistungen.

Daneben erfüllt die Kantonspolizei zahlreiche Querschnittsaufgaben.

### **3. Kriminalpolizeiliche Leistungen**

#### **a. Ist-Aufnahme**

Zu den kriminalpolizeilichen Leistungen gehören die Ermittlungen im Strafrecht und im Nebenstrafrecht des Bundes und des Kantons Luzern. Wichtige Bereiche sind Sexualdelikte, Betäubungsmitteldelikte, Delikte gegen Leib und Leben, Vermögensdelikte und Wirtschaftsdelikte. Hinzu kommt die Ursachenermittlung bei Brandfällen und Explosionen.

Im Rahmen von kriminalpolizeilichen Vorermittlungen werden Verdachtslagen konkretisiert und dadurch die Voraussetzungen zur Eröffnung von Strafuntersuchungen durch die Strafverfolgungsbehörden geschaffen. Es werden kriminalpolizeiliche Ermittlungen gegen Tatverdächtige durchgeführt, Deliktsgut sichergestellt und Beweise gesichert. Zu diesem Zweck werden Dokumentationen erstellt und die gesicherten Spuren ausgewertet, um damit den Sachbeweis zu führen.

Mit gezielten Aktionen, sei es auf eigene Initiative oder im Rahmen der Kampagnen der schweizerischen Kriminalprävention, werden im Rahmen der personellen Möglichkeiten Beiträge zur Prävention geleistet: Beratungen von Schulen, Kontrollen im Bereich Jugendkriminalität, Betreuung eines Sorgentelefon für Kinder und Jugendliche.

Die Kriminalitätslage ist mit knapp 20'000 registrierten Straftaten im Jahr 2007 im 10-Jahres-Vergleich stabil. Die jährliche Kriminalstatistik gibt einen Hinweis auf die Deliktentwicklungen. Daraus lassen sich jedoch keine Rückschlüsse auf den geleisteten Arbeitsaufwand ableiten. Einerseits werden bei einer Vielzahl von Massendelikten, wie Taschendiebstählen oder leichten Einbruchdiebstählen, gar keine Ermittlungshandlungen an die Hand genommen, andererseits generiert eine Strafanzeige gegen einen Tatverdächtigen nach mehrmonatigen und personell aufwendigen Ermittlungen lediglich einen einzigen statistischen Vorgang, zum Beispiel eine Anzeige wegen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz.

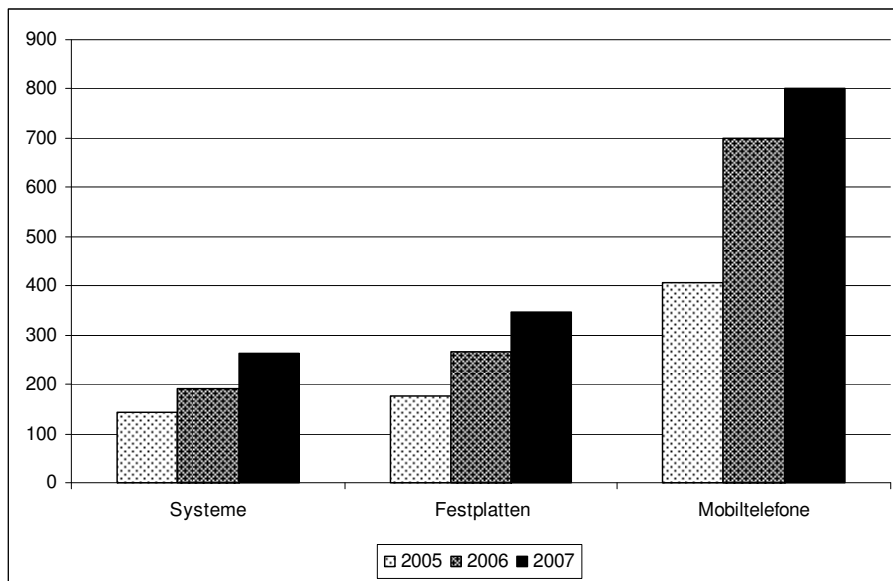
#### **b. Zielsetzungen und Handlungsbedarf**

Mit den kriminalpolizeilichen Leistungen sollen möglichst viele Straftaten verhindert, bekämpft, aufgeklärt und die Täterschaft überführt werden.

Die Ermittlungsarbeiten machen heute rund 85 Prozent der kriminalpolizeilichen Leistungen aus. Der Ermittlungsaufwand ist in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen stark angestiegen:

- Durch neue technische Möglichkeiten wie die DNA-Analyse kann einerseits die Aufklärungsrate bei den Straftaten erhöht werden, andererseits zieht dies aber zusätzliche Ermittlungsverfahren nach sich. Dasselbe Phänomen zeigt sich im Zusammenhang mit der Internationalisierung und dem Zugang zu interkantonalen wie internationalen Datenbanken und Polizeisystemen, zu denen Interpol, Europol oder Schengen/Dublin gehören.
- Die Komplexität der Straftaten und die Anzahl der komplexen Fälle haben sich deutlich erhöht, vor allem in den Bereichen Wirtschaftskriminalität und Delikten mittels Internet. Ermittlungen in solchen Fällen sind äusserst aufwendig, geschehen häufig in Zusammenarbeit mit kantonalen, nationalen oder sogar internationalen Behörden und bedingen zusätzliche Spezialisierungen bei der Kantonspolizei. Die zunehmende weltweite Vernetzung wie auch die technischen Entwicklungen sind spürbar, wie die folgende Abbildung zeigt:

*Sichergestellte Systeme (Stand 31. Dezember 2007)*



Quelle: Zahlen aus der Kriminalstatistik Kantonspolizei Luzern 2007

- Erhöht wird der Ermittlungsaufwand auch dadurch, dass die Sachverhalte von den Tatverdächtigen häufig bestritten werden und daher für die Strafuntersuchung rasch verwertbare Sachbeweise notwendig sind. Bei organisierten Banden sind aufwendige Vorermittlungen notwendig, um einen Tatverdacht zu konkretisieren.

Die Ermittlungen sind in gesetzlich und gesellschaftlich vertretbarem Umfang in ausreichender Qualität zu erbringen. Je schneller die Ermittlungshandlungen an die Hand genommen werden, desto weniger Beweise gehen verloren. Das Ausmass der Prioritätensetzung aufgrund personeller Engpässe ist zu reduzieren. Nicht die Schwere einer Tat oder eine Kosten-Nutzen-Analyse darf darüber entscheiden, ob Ermittlungshandlungen angestellt werden oder nicht. Dies ist heute vor allem bei Betäubungsmittel- und Massendelikten wie Taschendiebstählen und leichten Einbruchdiebstählen nicht zu vermeiden.

Um Straftaten aufzuklären und die Täterschaft zu überführen, werden Sachbeweise immer wichtiger. Zur Qualitätssicherung bei der Sachbeweissführung wurde das Grossprojekt Akkreditierung des Kriminaltechnischen Dienstes an die Hand genommen. Mit der angestrebten Akkreditierung soll sichergestellt werden, dass trotz fehlender Geständnisse und des Ausbaus der Verteidigungsrechte gemäss der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung stichfeste Sachbeweise geliefert werden können. Dieser Prozess ist mit personellem und materiellem Aufwand verbunden, bei der allgemeinen Entwicklung der schweizerischen Kriminalpolizeien jedoch unumgänglich.

Damit die Sicherheit im öffentlichen Raum gewährleistet werden kann, ist mit einem immer grösseren Aufwand zu rechnen, sei dies im Zusammenhang mit Alkohol, Verwahrlosung, Drogen oder Jugendgewalt. Eine konsequente Verfolgung der Delikte ist zwingend, damit die Sicherheit gewährleistet werden kann und von der Repression auch eine präventive Wirkung ausgeht. Zudem ist vermehrt auch im Bereich der Prävention die Mithilfe der Polizei gefordert. Dies war in der Vergangenheit der Fall bei der Mitarbeit in Netzwerken der Gemeinden zum Erfassen von Jugendgewalt und von möglichen Brennpunkten.

Die Anpassungen unseres Waffenrechts an die Vorgaben von Schengen/Dublin sowie nationale Neuerungen werden auf Ende 2008 zu wesentlichen Änderungen führen. Diese sind auch im Kanton Luzern umzusetzen. Neu wird der private Waffenbesitz kantonal zu registrieren sein.

Das Gleiche gilt für jede Form von Handänderung. In der Schweiz wird zudem auch der europäische Feuerwaffenpass eingeführt. Dadurch erhöht sich der Aufwand im Bereich Waffen.

### c. Erforderliche Mittel

Sollen die dargelegten Handlungsfelder bearbeitet werden, so sind für die Erfüllung der kriminalpolizeilichen Leistungen, insbesondere für die neuen oder zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Ermittlungen sowie der Waffen und der Kriminaltechnik, insgesamt 26 Vollzeitstellen notwendig.

<b>Leistung</b>	<b>Bedarf</b>
Ermittlungen:	
- bei diversen Delikten	5 Stellen
- bei Vermögens- und Wirtschaftsdelikten	6 Stellen
- bei Sexualdelikten und Jugendkriminalität	5 Stellen
- bei Betäubungsmitteldelikten	4 Stellen
Waffen und Sprengstoffe	3 Stellen
Kriminaltechnik	3 Stellen
<b>Total</b>	<b>26 Stellen</b>

## 4. Verkehrspolizeiliche Leistungen

### a. Ist-Aufnahme

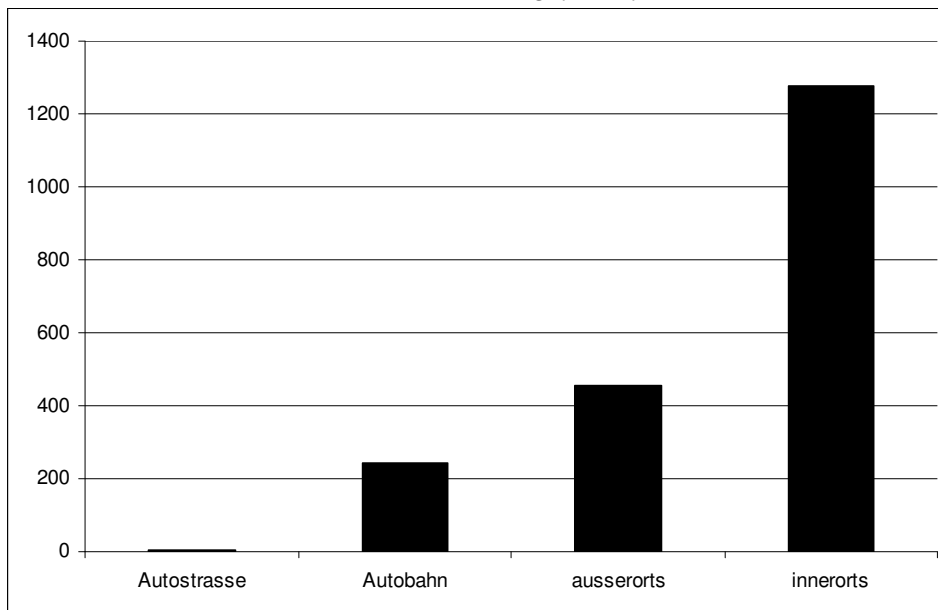
Die verkehrspolizeilichen Leistungen umfassen hauptsächlich die Bearbeitung des fließenden Verkehrs, die Unfallsachbearbeitung und die Präventionsarbeit. Dazu kommt die Auswertung der Ereignisse, um gezielt Einfluss auf das Verkehrsgeschehen und damit auf die Verkehrssicherheit nehmen zu können. Weitere Schwerpunkte sind die Bearbeitung des ruhenden Verkehrs, die wasserpolizeilichen Aufgaben und die Verkehrsinstruktion in Kindergärten und Schulen.

Die Bearbeitung des fließenden Verkehrs beinhaltet sämtliche Massnahmen, die einen problemlosen, möglichst unfallfreien Verkehrsfluss sicherstellen. Im täglichen Patrouillendienst werden deshalb auf dem gesamten Strassennetz der fließende Verkehr überwacht und Personen- und Fahrzeugkontrollen durchgeführt. Zudem werden gezielte Kontrollen zu Schwerpunktthemen, wie Führen eines Fahrzeuges unter Alkohol oder Drogen oder Abstandsmessungen, durchgeführt und die fehlbaren Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer zur Rechenschaft gezogen. Gezielte Kontrollen werden auch beim Schwerverkehr gemacht.

Nach mehreren Raserunfällen und anderen auf zu hohe Geschwindigkeit zurückzuführenden tödlichen Verkehrsunfällen wurde 2004 das Geschwindigkeitsüberwachungskonzept überarbeitet, und die Kontrollen an neuralgischen Orten wurden verstärkt. Die festgestellten Übertretungen stiegen in der Folge um rund 80 Prozent, die Zahl der Verkehrstoten wegen Geschwindigkeitsexzessen sank um zwei Drittel. Ebenfalls zur Bearbeitung des fließenden Verkehrs gehören die Begleitung von Spezialtransporten sowie die Verkehrstechnik. Die Verkehrstechnik bildet das Bindeglied zwischen der Polizei und dem Strassenbau mit seiner ganzen Infrastruktur.

Zur Unfallsachbearbeitung gehören die Sachverhaltsaufnahme bei Verkehrsunfällen aller Art, deren Rapportierung an die Strafverfolgungsbehörden, temporäre Verkehrsumleitungen sowie die Information der Öffentlichkeit.

#### *Verkehrsunfälle nach Strassenklassierung (2007)*



Quelle: Zahlen aus der Verkehrsstatistik der Kantonspolizei Luzern 2007

Wie die Grafik zeigt, ereignet sich ein Grossteil der Verkehrsunfälle innerorts, was für die Unfallverhütungsmassnahmen eine Rolle spielt. Zu hohe Geschwindigkeit sowie Fahren unter Alkohol- und Drogeneinfluss sind die Ursache der meisten Verkehrsunfälle mit Verletzungs- oder Todesfolge.

Im Bereich Verkehrsinstruktion werden die Kinder ab dem Kindergartenalter schrittweise an die Anforderungen des heutigen Verkehrs herangeführt. Prävention und Information zu spezifischen Problemkreisen, wie Alkohol, Verkehr mit Roller und Mofa, Verkehrsunfällen und Folgen, fehlen zurzeit an den Schulen, vor allem in der Oberstufe und an den Berufsschulen, weitgehend.

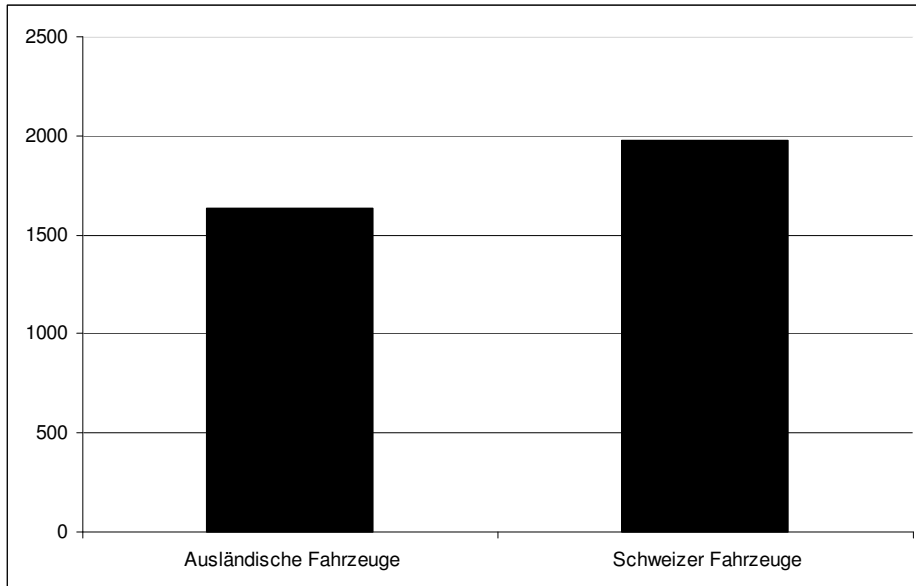
#### **b. Zielsetzungen und Handlungsbedarf**

Die Zahl der Beeinträchtigungen im Verkehr nimmt stetig zu. Die Bevölkerung und die Wirtschaft sind jedoch auf eine gute Infrastruktur angewiesen; dazu gehört ein funktionierendes Strassennetz. Für Luzern als Transitkanton ist ein reibungsloser Verkehrsfluss besonders wichtig. Voraussetzung dafür ist, dass Unfälle und Störungen möglichst rasch behoben, Umleitungen organisiert, signalisiert und überwacht werden.

Die Sicherheit im Strassenverkehr hat bei der Bevölkerung eine hohe Priorität. Je mehr Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer sich nicht an die Regeln halten, desto grösser ist die Gefährdung aller. Die Kantonspolizei arbeitet im Bereich Verkehr seit mehreren Jahren nach dem Drei-Säulen-Prinzip Prävention, Repression und Instruktion, um die Verkehrssicherheit zu steigern. Dieses Prinzip entspricht der schweizweit gängigen Doktrin. Mit regelmässigen Kontrollen sollen Verhaltensänderungen vor allem bei Alkohol- und Drogenkonsumierenden im Strassenverkehr erreicht werden. Gesellschaftliche Phänomene wie jugendliche Raser sind mit geeigneten Mitteln zu bekämpfen. Neben Kontrollen geschieht das vor allem durch Informations- und Präventionskampagnen bei den betroffenen Altersgruppen.

Die Intensivierung der Schwerverkehrskontrollen zeigten zunehmende Verstösse gegen die Arbeits- und Ruhezeitvorschriften und eine verschlechterte Betriebssicherheit der Fahrzeuge. Diese Mängel sind immer öfter auch bei Reisecars festzustellen. Oft fehlt den Chauffeuren die Fahrfähigkeit wegen Alkoholkonsum oder Ähnlichem.

#### *Kontrollierte Lastwagen 2007*



Quelle: Zahlen aus der Verkehrsstatistik der Kantonspolizei Luzern 2007

Aufgrund der technischen Entwicklung, der hohen Anzahl ausländischer Fahrzeuge auf der Transitachse und des Finanz- und Zeitdruckes, dem die Chauffeure ausgesetzt sind, ist für diese Kontrollen Fachwissen und viel Erfahrung vonnöten. Damit sich Polizistinnen und Polizisten im Bereich Schwerverkehr kompetent und angemessen verhalten können, soll ihnen das notwendige Wissen durch eine gezielte Weiterbildung vermittelt werden. Um Gefahren rechtzeitig zu minimieren, sind Strassenbaufachleute und Gemeindebehörden bei der Umsetzung von baulichen Anpassungen und Neubauten mit polizeilichem Fachwissen und Erfahrungen aus der Praxis zu unterstützen.

Auf öffentlichem Grund sind Behinderungen durch den ruhenden Verkehr zu vermeiden, weil dadurch die Verkehrssicherheit beeinträchtigt wird. Doch der Platz wird immer intensiver genutzt. Aus diesem Grund darf die Kontrolltätigkeit beim ruhenden Verkehr auf öffentlichem Grund nicht reduziert werden.

Aufgrund der Arbeitsbelastung beschränkt sich die Tätigkeit im verkehrspolizeilichen Bereich zunehmend auf die Abwicklung des Tagesgeschäfts. Präventivmassnahmen wie Informations- und Präventionskampagnen, Schwerpunktaktionen und Beratung, die Durchführung der notwendigen Kontrollen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, die interne Weiterbildung und die Planung und Umsetzung langfristiger Strategien sind nur mit zusätzlichen personellen Mitteln möglich.

#### **c. Erforderliche Mittel**

Die im verkehrspolizeilichen Bereich notwendigen Leistungen können unzureichend vorgenommen werden. Sollen die dargelegten Handlungsfelder bearbeitet werden, so sind für die verkehrspolizeilichen Leistungen, insbesondere für die Präventivmassnahmen und die Bearbeitung des fliessenden Verkehrs, insgesamt elf zusätzliche Vollzeitstellen notwendig.

<b>Leistung</b>	<b>Bedarf</b>
Bearbeitung fliessender Verkehr: Repression, gezielte Massnahmen gegen Exzesse wie Rasen oder Fahren in angetrunkenem Zustand, Sicherstellung eines geordneten, möglichst unfallfreien Verkehrsflusses	5 Stellen
Bearbeitung ruhender Verkehr	1 Stelle
Präventive Tätigkeiten: Verkehrserziehung an Schulen, Information, Schwerpunktaktionen zu aktuellen Themen	5 Stellen
<b>Total</b>	<b>11 Stellen</b>

## **5. Sicherheitspolizeiliche Leistungen**

### **a. Ist-Aufnahme**

Sicherheitspolizeiliche Leistungen sind namentlich die präventive Präsenz, die Erledigung von Routinesachverhalten, die Intervention, der Ordnungsdienst und gemeindepolizeiliche Aufgaben. Präventive Präsenz wird die sichtbare Anwesenheit der uniformierten Polizei an neuralgischen Punkten genannt. An öffentlichen Orten wie Bahnhöfen und in einschlägigen Szenen nimmt die Polizei periodische Routineüberprüfungen oder fachlich ausgerichtete Kontrollen vor. Zu solchen Szenen gehören beispielsweise das Betäubungsmittelmilieu oder Jugendtreffs. Der Einsatzschwerpunkt hängt von den Jahres- und Tageszeiten sowie den aktuellen Phänomenen ab. Zusätzlich pflegt die Polizei das partnerschaftliche Verhältnis mit der Bevölkerung und den Behörden, was zur Problemlösung beitragen soll. Dieses Vorgehen wird auch "Community-policing" genannt. Zur Erledigung von Routinesachverhalten zählen das Entgegennehmen und Bearbeiten von Anzeigen und das Erteilen von Auskünften. Die beiden Leistungen präventive Präsenz und Erledigung der Routinesachverhalte decken die polizeiliche Grundversorgung im Kanton weitgehend ab.

Die Intervention umfasst den schnellen, verhältnismässigen Einsatz bei gemeldeten Straftaten sowie die Schlichtung beziehungsweise Bewältigung von Konflikten zwischen Personen und Gruppen. Interventionen werden durch Meldungen oder direkte Beobachtungen der Polizei initiiert. Ziel der Kantonspolizei ist es, überall im Kanton Luzern zu jeder Tages- und Nachtzeit in 90 Prozent der Fälle spätestens innerhalb von 25, im Durchschnitt innert zehn Minuten intervenieren zu können. Im Jahr 2007 konnte diese Vorgabe in 88,4 Prozent der Fälle erfüllt werden.

Die Polizei leistet Ordnungsdienst an Sportveranstaltungen und politischen Manifestationen sowie in Gerichtsverhandlungen. Daneben stellt der Kanton Luzern bei interkantonalen Einsätzen, beispielsweise am WEF oder am G8-Gipfel, jeweils ein Kontingent.

Zu den gemeindepolizeilichen Aufgaben zählen insbesondere Abklärungen für die Einbürgerungskommissionen der Gemeinden sowie das Erstellen von Leumunds- und Führungsberichten, Kontrollschilderentzüge im Auftrag des Strassenverkehrsamtes und Zustellungen amtlicher Dokumente wie Gerichts-, Betreibungs- und Pfändungsurkunden. Weiter werden für die Gemeinden Wohnsitzabklärungen vorgenommen und Anlässe mit Billettsteuerpflicht gemeldet und kontrolliert. Im Reklamewesen sowie in weiteren gesetzlich vorgeschriebenen Tätigkeiten werden die Gemeinden im Vollzug unterstützt. Dazu gehören beispielsweise die Kontrolle der baurechtlichen Bestimmungen, die Einhaltung der Abfallreglemente oder von Ruhezeiten. Es handelt sich dabei nicht um originäre Polizeiaufgaben. Solche Leistungen sind aus rechtlichen

Gründen oder gestützt auf eine Vereinbarung mit dem Gemeindeammännerverband durch die Kantonspolizei zu erbringen.

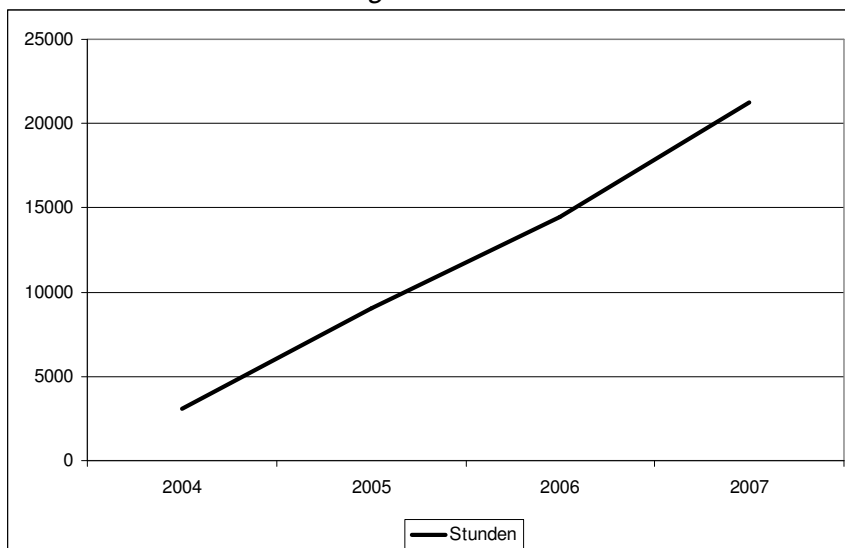
## b. Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Im Leitbild der Kantonspolizei steht: „Die Kantonspolizei schafft Sicherheit. Sie verhindert Straftaten durch Prävention und Präsenz.“ Durch gesellschaftliche Entwicklungen wie Vandalismus und höhere Gewaltbereitschaft, Grossanlässe sowie durch zahlreiche andere, neue und in den letzten Jahren zahlenmässig stark angestiegene Aufträge und Aufgaben reduzierte sich die präventive Präsenz der Polizei im öffentlichen Raum. Die Bevölkerung will sich sicher fühlen. Dies bedingt, dass die Polizei im öffentlichen Raum – vor allem an neuralgischen Punkten – präsent ist, rasch interveniert und in der Not Hilfe leistet. Das recht hohe Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung stellt einen Standortvorteil unseres Kantons dar, den es unbedingt zu erhalten gilt. Die Pflege der Bürgernähe und die Zusammenarbeit mit den Gemeinden sind aus diesem Grund wichtig. Die Handlungsfreiheit der Kantonspolizei bei sicherheitspolizeilichen Leistungen ist zu erhöhen.

Die Interventionszeit von durchschnittlich 10 und maximal 25 Minuten ist trotz hoher Belastung im sicherheitspolizeilichen Bereich, unter anderem durch Fälle von häuslicher Gewalt, im ganzen Kanton zu jeder Tages- und Nachtzeit einzuhalten. Eine Intervention ist immer zeitkritisch. Verlängern sich die Interventionszeiten, zieht dies auch eine Erhöhung des Fahndungs- und Ermittlungsaufwands für die Aufklärung der Straftat nach sich.

Es ist sicherzustellen, dass die Kantonspolizei die Leistungen im Bereich Ordnungsdienst autonom oder im Verbund mit der Stadtpolizei Luzern bedarfsgerecht erbringen kann. Um die Leistungen im Ordnungsdienst erbringen zu können, müssen teure auswärtige Ordnungsdienstkräfte zugezogen werden. Ein Teil der Leistung kann aber auch so nicht abgedeckt werden, da aufgrund der territorialen Zuständigkeit die Weiterverarbeitung dennoch durch die Kantonspolizei Luzern abgewickelt werden muss.

### *Zeitaufwand für den Ordnungsdienst seit 2004*



Quelle: Zahlen der Kantonspolizei Luzern vom 2007

Durch die Spiele des FC Luzern und des SC Kriens sowie verschiedene Ordnungsdienstleistungen an grossen oder heiklen Anlässen ist der Aufwand für den Ordnungsdienst im Jahr 2007 um 30 Prozent gestiegen. In nächster Zeit zeichnet sich eine weitere Zunahme solcher Einsätze ab. Eine Aufstockung der aktiven Ordnungsdienstmitarbeitenden ist daher vorgesehen.

### c. Erforderliche Mittel

Aufgrund des steigenden Aufwands für Einsätze ist eine interne Aufstockung des Ordnungsdienstes um einige neu auszubildende und vor allem auszurüstende Mitarbeitende notwendig. Diese zusätzliche Einteilung von Mitarbeitenden in den Ordnungsdienst wird in zweierlei Hinsicht Konsequenzen haben: Einerseits können zunehmende Ordnungsdiensteinsätze mit den vorhandenen personellen Ressourcen nur verkraftet werden, wenn die polizeiliche Grundversorgung während solchen Ereignissen reduziert wird, beispielsweise weniger Patrouillen für das Tagesgeschäft eingesetzt werden. Daran ändert auch die intensive Zusammenarbeit mit der Stadtpolizei im Ordnungsdienst nichts. Andererseits werden Investitionen im materiellen Bereich nötig werden. Da im Kanton Luzern keine Einsatzreserven für spezielle Ereignisse bestehen, können bereits mittlere Ereignisse wie Kundgebungen oder Unwetter häufig nur durch Sonderaufgebote von Polizeimitarbeitenden, die sich nicht im Dienst befinden, aufgefangen werden.

Bereits in unserem Planungsbericht vom 29. Juni 1999 (B 10) haben wir Ihrem Rat dargelegt, dass für die Bedürfnisse der Gemeinden rund 20 zusätzliche Polizeistellen notwendig wären. An dieser Tatsache hat sich nichts verändert, im Gegenteil: Durch das gewandelte Umfeld hat sich das Bedürfnis noch verstärkt.

Sollen die dargelegten Handlungsfelder bearbeitet werden, so sind für die Erbringung der sicherheitspolizeilichen Leistungen, insbesondere auch für die präventive Präsenz und den guten Kontakt zur Bevölkerung in den Gemeinden, für rasche Interventionen in ausreichender Qualität sowie den Ordnungsdienst insgesamt 32 Vollzeitstellen notwendig.

<b>Leistung</b>	<b>Bedarf</b>
Bearbeitung von Routinesachverhalten, gemeindepolizeiliche Aufgaben, Erledigung von Auftragsgeschäften	4 Stellen
Interventionen und Konfliktbewältigung: häusliche Gewalt, Wegweisungen, Bekämpfung von Gewalt an Events, von Vandalismus und Littering	12 Stellen
Präventive Präsenz: im Jugendbereich, in der Drogenszene sowie an neuralgischen Punkten, gegen Milieubildung / Strassenstrich in Wohnquartieren, Nachtruhestörungen, Einbruchdiebstähle u.Ä.	16 Stellen
<b>Total</b>	<b>32 Stellen</b>

## 6. Interne Leistungen und Querschnittsaufgaben

### a. Überblick

Das sich wandelnde Umfeld stellt immer höhere Anforderungen an die technische, logistische, personelle, kommunikative sowie betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kantonspolizei. Diese internen Leistungen und Querschnittsaufgaben werden hauptsächlich durch die rückwärtigen Dienste, bestehend aus den Bereichen Stabsdienste, Support sowie Finanzen und Controlling, erfüllt. Diese erbringen ihre Dienstleistungen zugunsten der Front- und Fachabteilungen der Kantonspolizei Luzern. Veränderungen in der Fronttätigkeit wirken sich unmittelbar auf die Ausgestaltung und den Umfang der internen Leistungen aus. Das bedeutet, dass die notwendigen Ausrüstungen rechtzeitig bereitzustellen sind, die Unterstützung durch die Technik sowie die Informatiksysteme jederzeit garantiert und der hohe Ausbildungsstand der Korpsangehörigen aufrechtzuerhalten ist.

Neben dem polizeilichen Fachwissen und den persönlichen Fähigkeiten gehört heute eine zeitgemässe Infrastruktur mit den entsprechenden Arbeitshilfsmitteln zu den wesentlichen Voraussetzungen, um den polizeilichen Auftrag erfüllen zu können. Das Finanz- und Rechnungswesen, das Controlling und auch der Personaldienst liefern überdies wesentliche Informationen zur Steuerung der Kantonspolizei Luzern.

## **b. Technische Leistungen**

Die Leistungen im Bereich Technik umfassen die Evaluation, den Betrieb und den Unterhalt aller technischen Hilfsmittel für die Polizeiarbeit. Dazu gehören vor allem der Betrieb der Einsatzleitzentrale, die gesamte Informatik sowie die Übermittlungstechnik. In der Einsatzleitzentrale werden im 24-Stunden-Betrieb während 365 Tagen alle über Telefon, Notruf oder Alarmanlagen eingehenden Meldungen durch polizeiliche Fachpersonen entgegengenommen. Nach der Beurteilung der Meldung werden erste Massnahmen getroffen und die entsprechenden Aufgebote erlassen. Die Einsatzleiterinnen und -leiter führen und koordinieren die Einsatzkräfte mit technischen Systemen und unterstützen sie in logistischer Hinsicht sowie mit Informationen. Der Einsatzleitzentrale sind auch die kantonale Feuermeldestelle (Tel.-Nr. 118) und verschiedene Verkehrsleitsysteme angegliedert. Aufträge aus eingehenden Notrufen und Alarmeingängen können durch die Einsatzleiterinnen und -leiter mangels verfügbarer Mitarbeitender an der Front heute oftmals nicht mehr mit der erforderlichen Dringlichkeit bearbeitet werden.

Die Informatikfachkräfte stellen im 24-Stunden-Betrieb den Unterhalt sämtlicher Hard- und Softwaresysteme sicher. Durch die Übermittlungstechniker werden die drahtlose und die drahtgebundene Kommunikation der Polizei sowie die Verbindungen zu anderen Notfallorganisationen und öffentlichen Kommunikationsnetzen gewährleistet.

Die Sicherstellung der Leistungen im Technik- und Informatikbereich sind für die Erfüllung des polizeilichen Auftrags von zentraler Bedeutung und auch in Zukunft zu gewährleisten. Deshalb befinden sich zahlreiche Projekte in Arbeit oder in Planung. Diese Projekte drängen sich auf durch neue Technologien sowie die nationale und internationale Vernetzung, welche für die Polizei von hoher Wichtigkeit ist. Beispiele dafür sind Bundesapplikationen oder internationale Fahndungssysteme. Das umfassendste Projekt ist das Funknetz Polycom für den Kanton Luzern mit einem Umfang von 45 Millionen Franken, welches ab dem Jahr 2012 sämtliche Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit mit dem gleichen Funksystem versorgen soll. Die Planung und Realisierung so vieler Projekte, die meistens in enger Abhängigkeit von anderen Projekten und Behörden stehen, ist sehr anspruchsvoll und zeitraubend. Dies stellt die Kantonspolizei vor grosse Herausforderungen.

Um die technischen Leistungen auch künftig sicherzustellen, sind zwei zusätzliche Stellen notwendig.

## **c. Logistikleistungen**

Die Logistikleistungen umfassen die Evaluation, die Beschaffung, die Lagerung, den Unterhalt und die Verteilung von sämtlichen Einsatzmaterialien und Ausrüstungen, inklusive der Verpflegung, der Geschäftskontrolle und des Betriebs des Dokumenten-, Informations- und Archivierungszentrums (DIAZ) gemäss den gesetzlichen Vorgaben, sowie das Bauwesen.

Die Logistikleistungen als wesentliche Voraussetzung für die Erbringung der polizeilichen Leistungen sind im heutigen Umfang und in bestehender Qualität weiterhin sicherzustellen. Der Arbeitsanfall in den Frontabteilungen, die Zunahme von Ordnungsdienst-Einsätzen an Grossveranstaltungen, die rege Bautätigkeit und zahlreiche Projekte, wie Polizei XXI und Luzerner Polizei, wirken sich direkt auf die Logistikleistungen aus. Mit organisatorischen Massnahmen wird nun versucht, trotz zahlreicher Tagesgeschäfte und Projekte den für die Front notwendigen

gen Support zu leisten. Die Schaffung eines internen zentralen Logistikzentrums auf das Jahr 2012 im Zivilschutzzentrum Sempach sollte zu Optimierungen im Bereich der räumlichen Ressourcen führen und die Arbeitsprozesse erleichtern.

Um die logistischen Leistungen auch in Zukunft sicherzustellen, sind zwei zusätzliche Stellen notwendig.

#### **d. Personaldienstliche und psychologische Leistungen**

Im Personalbereich werden Grundlagen und Instrumente der Betriebsführung entwickelt und umgesetzt. Dazu gehören beispielsweise der Stellenplan, die Bestandesplanung, die Rekrutierungsinstrumente, die Laufbahnplanung und das Arbeitszeitcontrolling. Weitere Leistungen sind die Lehrlingsbetreuung, die Personalgewinnung und -honorierung sowie die Personal- und Organisationsentwicklung.

Zu den psychologischen Leistungen gehören, abgesehen von der Unterstützung bei der Personalrekrutierung und -selektion, die Unterstützung der Abteilungen und die Mitarbeit bei kriminalpolizeilichen Leistungen, wie bei Videobefragungen oder bei Pädokriminalität. Hinzu kommt die Beratung von Fachgruppen und Korpsangehörigen, die belastenden Situationen ausgesetzt sind. Neben den psychologischen Dienstleistungen besteht die Sondergruppe „Peers“, die Mitarbeitenden in aussergewöhnlich belastenden Situationen mit kollegialen Ansprechpartnern zur Seite steht. Bei einer Geiselnahme und vor allem bei Personen mit Suizidabsichten kommt die Verhandlungsgruppe der Kantonspolizei zum Einsatz. Die Mitglieder beider Sondergruppen werden aus dem Korps rekrutiert.

Für die wirtschaftliche und wirksame Auftragserfüllung sind geeignete Mitarbeitende entscheidend. Einerseits ist das richtige Personal zu rekrutieren und andererseits das bestehende Personal zu honorieren und zu entwickeln. In diesem Zusammenhang steht auch die Mitarbeit bei personalrechtlichen und -politischen Fragestellungen in wichtigen Projekten sowie die Umsetzung von Instrumenten, die durch Ihren Rat oder durch die Dienststelle Personal vorgegeben werden. Zu diesen Instrumenten gehören unter anderem Führen mit Zielvereinbarung, Vorgesetztenbeurteilung und Case-Management.

Für die strategischen Personalaufgaben und verschiedene Zusatzaufgaben und Projekte wie das Absenzenmanagement, Beratungen und das Lehrlingswesen mit heute vier Lehrstellen und drei Praktikantenstellen von unterschiedlicher Dauer im kaufmännischen und im technischen Bereich, zur Verbesserung der Führungsunterstützung und Entlastung bei den psychologischen Leistungen (Videobefragungen sowie Betreuung) sind zusätzlich 80 Stellenprozent notwendig.

#### **e. Ausbildung**

Die polizeiliche Grundausbildung wird seit 2007 an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) in Übereinstimmung mit dem von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) verabschiedeten bildungspolitischen Gesamtkonzept absolviert. Die IPH bietet jährlich zwei Lehrgänge an, mit Start im Frühling und im Herbst. Die Luzerner Anwärterinnen und Anwärter werden während ihrer Ausbildung von den Verantwortlichen des Korps betreut.

Gemäss einem speziellem Aus- und Weiterbildungskonzept werden im Rahmen des vorhandenen Budgets Weiterbildungsangebote am Schweizerischen Polizei-Institut (SPI), in der kantonalen Verwaltung oder an anderen Orten angeboten, geplant und koordiniert. Zahlreiche Mitarbeitende üben eine Instruktorientätigkeit an der IPH, im Korps und teilweise auch am SPI aus. Viele Aus- und Weiterbildungen vorwiegend im praktischen Bereich werden den Mitarbeitenden durch interne Instruktorinnen und Instrukturen vermittelt.

Die wichtigsten Weiterbildungsbereiche:

- Die Schiess- und Taktikausbildung wird, auf die jeweiligen Einsatzkräfte zugeschnitten, in verschiedenen Kursen über das Jahr verteilt obligatorisch durchgeführt. Total werden pro Jahr rund 9000 Einsatzstunden für die Schiessweiterbildung verwendet. Für die einzelnen Mitarbeitenden ergibt dies bis zu 32 Einsatzstunden. Diese Höchstzahl erreichen die Mitarbeitenden der Sondergruppen. Für Frontmitarbeitende sind es durchschnittlich 14 Stunden. Für Frontmitarbeitende entsprechen die 14 Stunden einem absoluten Minimum an Schiess- und Taktikausbildung. In Schüssen ausgedrückt ergibt dies pro Frontmitarbeitenden rund 600 - 900 Schuss im Jahr. Heute werden international für polizeiliche Frontmitarbeitende jährlich 1'200 Schuss empfohlen.
- Die praktische Fahrausbildung wird in jährlichen Wiederholungskursen all jenen Mitarbeitenden der Uniformpolizei und der Kriminalpolizei erteilt, die im Dienst die besonderen Warnvorrichtungen einsetzen können. Alle Mitarbeitenden durchlaufen dabei ein halbtägiges praktisches Fahrtraining. Damit werden gesamthaft rund 2'000 Einsatzstunden Fahrtraining durchgeführt. Bei diesem Training geht es um die nötige Sicherheit der Mitarbeitenden bei Dringlichkeitsfahrten. Dieser Ausbildungsumfang ist im schweizerischen Vergleich deutlich unter dem Durchschnitt.
- Die Ordnungsdienstausbildung findet im Rahmen eines jährlichen Wiederholungskurses statt. Dabei wird jeder und jede im Ordnungsdienst eingeteilte Mitarbeitende während 11 Stunden mit Übungen und Detailausbildungen geschult. Dies ergibt rund 4'000 Ausbildungsstunden, was ziemlich genau dem schweizerischen Durchschnitt entspricht. Die erste Führungsstufe, der sogenannte Einsatzgruppenchef, wird korpsintern in einer einwöchigen theoretischen Schulung ausgebildet. Jährlich betrifft dies rund 15 Mitarbeitende.
- Die Sondergruppen Luchs (Intervention) und Habicht (Präzisionsschützen) sowie die Hundeführer absolvieren jährlich eine Ausbildung und einen mehrtägigen Wiederholungskurs. Dafür werden jährlich rund 12'550 Einsatzstunden aufgewendet, womit die Kantonspolizei Luzern unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt. Das Training ist in den letzten Jahren infolge des immer komplexeren Umfeldes (dichte Bauweise in den Städten, gestiegene Gewaltbereitschaft u.a.) und infolge neuer Erkenntnisse und Hilfsmittel anspruchsvoller und zeitintensiver geworden.

Die Anerkennung des Polizeiberufs durch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie sowie auch zum Teil der Wechsel zur IPH bedeutet für die Kantonspolizei Luzern eine Verdopplung des Aufwandes sowohl bei der Einführung der Anwärterinnen und Anwärter als auch bei der korpspezifischen Ergänzungsausbildung. Das veränderte Umfeld setzt neue Aus- und Weiterbildungsmethoden für einzelne Fachbereiche voraus: für den Ordnungsdienst oder die Sondergruppen zum Beispiel. Die Aufarbeitung und Bewirtschaftung des Fachwissens bedarf in verschiedenen Bereichen vermehrter Aufmerksamkeit. Nur mit häufigen Schulungen ist ein erfolgreicher Umgang der Mitarbeitenden mit den vorhandenen Arbeitshilfsmitteln zu erreichen. Der Aus- und Weiterbildungsbedarf ist aufgrund der geschilderten Umstände, der gestiegenen Mitarbeitendenzahlen sowie des Wissensverlustes durch Pensionierungen hoch. Der zeitliche Aufwand für die Erteilung und den Besuch von Aus- und Weiterbildungen macht bei der Kantonspolizei heute rund 5 Prozent der gesamten Tätigkeit aus.

Die personellen Ressourcen für die gesamte Planung, Koordination und Administration der Aus- und Weiterbildung haben seit Jahren keine Änderung erfahren. Obwohl die Einführung von SAP eine gewisse Erleichterung brachte und das Aus- und Weiterbildungsmanagement erstmals elektronisch bearbeitet werden kann, ist ein Ausbau der Ausbildungsorganisation vor allem für die strategische und konzeptionelle Planung der Aus- und Weiterbildungsleistungen notwendig. Eine Intensivierung der Aus- und Weiterbildung ist damit allein aber noch nicht erreicht.

Ein halber Ausbildungstag, inklusive Instruktorentätigkeit, für das ganze Korps erfordert rund 2'500 Arbeitsstunden, was umgerechnet etwa 1,5 Vollzeitstellen entspricht. Um den personellen Engpass bei den Aus- und Weiterbildungsleistungen zu beheben, sind zusätzlich 1,7 Vollzeitstellen erforderlich.

**f. Erforderliche Mittel**

<b>Leistung</b>	<b>Bedarf</b>
Technische Leistungen	2 Stellen
Logistikleistungen	2 Stellen
Personaldienstliche und psychologische Leistungen	0,8 Stellen
Aus- und Weiterbildungsleistungen	1,7 Stellen
<b>Total</b>	<b>6,5 Stellen</b>

**IV. Schlussfolgerungen und Antrag**

**1. Vorbemerkungen**

Wir sind im Kanton Luzern in polizeilicher Hinsicht gut positioniert, gut organisiert und gut vernetzt. Unsere Einwohnerinnen und Einwohner fühlen sich mehrheitlich sicher und haben grosses Vertrauen in die Polizei. Unsere Vision ist es, bei den polizeilichen Aufgaben eine grössere Handlungsfreiheit zu erlangen, um negative gesellschaftliche Entwicklungen in einem frühen Stadium aktiv angehen zu können. Wir streben die Verhinderung von Straftaten an, die Gewährleistung eines optimalen und möglichst unfallfreien Nebeneinanders der verschiedenen Verkehrsteilnehmenden sowie die aktive Prävention, unter anderem durch ein partnerschaftliches Verhältnis mit der Bevölkerung und den Behörden zur Förderung von raschen und pragmatischen Problemlösungen, das sogenannte "community-policing". Bürgernähe spielt dabei eine wichtige Rolle.

Unser Ziel und unser Auftrag sind es, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger weiterhin zu erhalten und unserem Kanton die Sicherheit zu gewährleisten. Sicherheit ist ein wichtiges Element der Lebensqualität und ein Standortvorteil. Fast sämtliche verfügbaren polizeilichen Kräfte sind heute gebunden. Reserven für spezielle Anlässe oder Aufgaben existieren nicht. Die Belastung des Korps als Ganzes durch die zahlreichen Projekte ist sehr hoch. Es müssen daher Prioritäten gesetzt und Leistungen optimiert, zum Teil sogar gestrichen werden. Verdachtsfälle können oft nicht an die Hand genommen werden. Damit der polizeiliche Auftrag umfassend erfüllt werden kann, braucht es vor allem zusätzliche personelle und finanzielle Mittel.

Überstunden sind bei einer Organisation wie der Polizei nicht zu vermeiden und fallen mehrheitlich bei ausserordentlichen, unerwarteten Ereignissen und bei Einsätzen von Sondergruppen an. Das Problem der Überzeit- und Mehrarbeitsstunden besteht darin, dass diese aufgrund der personellen Situation bei der Kantonspolizei nur schwer abgebaut werden können. Sie müssen ausbezahlt werden. Im Jahr 2007 hat der Kanton über 8'300 Überzeit- und Mehrarbeitsstunden ausbezahlt, was einer produktiven Arbeitszeit von fünf Vollzeitstellen jährlich entspricht. Trotz dieser Auszahlung ist der Arbeitszeitsaldo gegenüber dem Vorjahr um rund 5'000 Stunden von 29'850 auf 34'841 Stunden angestiegen. Umgerechnet ergibt das drei Vollzeitstellen.

Die permanent hohe Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden verursacht zunehmend belastungsbedingte Arbeitsausfälle. Arbeitseinschränkungen und -ausfälle verschärfen die Arbeitsbelastung bei den übrigen Mitarbeitenden zusätzlich.

## 2. Verschiedene Massnahmen

Mit verschiedenen, vorwiegend organisatorischen Massnahmen und Optimierungen, konnten in den letzten Jahren die Effizienz der Abläufe und die Qualität der Leistungen gesteigert werden. Details dazu sind aus Anhang 3 ersichtlich. So wurden vor allem die Kriminal- wie auch die Uniformpolizei umfassend reorganisiert und professionalisiert.

Mit der Ablösung von Polizistinnen und Polizisten durch zivile Spezialisten konnte auf verschiedenen Gebieten, unter anderem Informatik, Finanzen und Controlling, Technik und Logistik, eine Professionalisierung zu günstigeren Konditionen sowie eine Entlastung der Frontmitarbeitenden zugunsten des polizeilichen Kerngeschäftes erreicht werden. Bestehende Ressourcen wurden optimal eingesetzt, um zwingende und dringende neue Aufgaben zu erfüllen und auf Entwicklungen, vorwiegend im technischen und gesetzlichen Bereich, reagieren zu können. Die internen Reorganisationsmöglichkeiten zugunsten der Arbeit an der Front sind mit den durchgeführten Massnahmen ausgeschöpft.

Wie bereits ausgeführt, laufen im Moment verschiedene Grossprojekte wie „Polizei XXI“ und „Luzerner Polizei“. Ziel ist es, Synergien zu schaffen und Ressourcen einzusparen. Neben den Synergien sind jeweils auch die Kosten zu prüfen. Aufgrund einer genauen Prüfung und Interessenabwägung ist über die Zusammenarbeit in konkreten Bereichen zu entscheiden.

Eine höhere Beweglichkeit der Polizei ist unter allen Titeln anzustreben: geistig und körperlich, bei Material und Fahrzeugen und in der Kommunikation. Bisher undenkbbare Vorgehensweisen sind vorurteilsfrei zu prüfen. Mit Videoüberwachung oder Geschwindigkeitsmessanlagen kann wenig personalintensiv Prävention auf öffentlichen Plätzen und Strassen betrieben werden, unabhängig davon, ob sie in Betrieb sind oder nicht. Das Potenzial solcher Instrumente ist allenfalls vermehrt auszuschöpfen. Ebenfalls zu prüfen ist die verstärkte Erledigung von Anzeigen auf dem Formularweg. Aufgaben wie der Objekt- und der Personenschutz, deren Ausmass angestiegen ist, sind allenfalls extern zu vergeben.

## 3. Ausbau der personellen Ressourcen

### a. Bedarf

Im Kapitel III.3–6 wurden der Handlungsbedarf sowie die dafür notwendigen Ressourcen bei den polizeilichen Leistungsgruppen sowie im rückwärtigen Bereich aufgezeigt. Insgesamt ergibt sich eine Aufstockung des Personalbestandes der Kantonspolizei Luzern um 75,5 Vollzeitstellen.

Leistung	Bedarf
Kriminalpolizeiliche Leistungen	26 Stellen
Verkehrspolizeiliche Leistungen	11 Stellen
Sicherheitspolizeiliche Leistungen	32 Stellen
Interne Leistungen und Querschnittaufgaben	6,5 Stellen
<b>Total</b>	<b>75,5 Stellen</b>

## b. Realisierbarkeit

Eine Aufstockung in diesem Umfang ist innert kurzer Zeit aus finanziellen wie aus praktischen Gründen nicht realisierbar. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre ist die Zahl der rekrutierbaren Anwärterinnen und Anwärter beschränkt, weil sich zu wenige geeignete Personen melden. Hinzu kommt die beschränkte Zahl an Ausbildungsplätzen, die dem Kanton Luzern an der Interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch zur Verfügung steht. Obwohl heute ein grosses Personaldefizit besteht, erscheint eine Aufstockung um 40 Mitarbeitende in Etappen aus folgenden Gründen die einzige mögliche und sinnvolle Lösung:

- Die polizeilichen Rahmenbedingungen werden sich in den nächsten Jahren ändern: Grosse Projekte wie „Polizei XXI“ oder „Luzerner Polizei“, Veränderungen bei der Kriminalitätslage, technische Verbesserungen (z.B. Direktabfragen in den Fahrzeugen mit entsprechender Personalreduktion in der ELZ), die Privatisierung von gewissen Sicherheitsaufgaben, die Zusammenarbeit mit der Armee, dem Grenzwachtkorps oder privaten Sicherheitsfirmen könnten den Personalbedarf verändern. Es ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren wichtige Entscheidungen fallen werden und dannzumal eine Neubeurteilung der Situation nötig wird.
- Mit einem jährlichen Zusatzkontingent von ungefähr acht Anwärterinnen und Anwärtern ist die Kantonspolizei in der Vergangenheit gut gefahren. Das fehlende Personal könnte mit einem Zusatzkontingent von zehn Anwärterinnen und Anwärtern jährlich um acht bis zehn Stellen reduziert werden. Ziel bleibt es, den gesamten Fehlbestand zu decken. In Teilschritten könnte dieses Ziel ab dem Jahr 2009 in ungefähr acht Jahren erreicht werden. In Anbetracht der möglichen Veränderungen von Einflussfaktoren erscheint eine Überprüfung der Situation in vier Jahren sinnvoll.

Es ist geplant, diese 40 Stellen wie folgt auf die entsprechenden Leistungen aufzuteilen:

<b>Leistung</b>	<b>Stellen</b>
Kriminalpolizeiliche Leistungen	14 Stellen
Verkehrspolizeiliche Leistungen	6 Stellen
Sicherheitspolizeiliche Leistungen	15 Stellen
Interne Leistungen und Querschnittaufgaben	5 Stellen
<b>Total</b>	<b>40 Stellen</b>

Mit dieser Lösung kann einerseits dem ausgewiesenen Bedürfnis nach einer Personalaufstockung Rechnung getragen werden. Andererseits ist es möglich, die Situation in vier Jahren neu zu beurteilen. Bis zu diesem Zeitpunkt dürften namentlich die Aufgaben der Armee im Bereich der inneren Sicherheit definiert, die Auswirkungen des Projekts Polizei XXI absehbar sowie der Entscheid über eine Zusammenlegung der Stadt- und der Kantonspolizei gefallen und allfällige weitere Schritte umgesetzt sein.

## c. Kosten

Wie bereits in früheren Planungsberichten ausgeführt, rechnen wir pro Stelle mit Kosten von jährlich rund 100'000 Franken. Darin sind die Lohnkosten und ein Anteil an den Infrastrukturkosten berücksichtigt. Für 40 Mitarbeitende ergibt sich somit ein Finanzierungsbedarf von jährlich 4 Millionen Franken.

#### **4. Folgen eines Verzichts auf eine Bestandserhöhung**

Einige Gemeinwesen und Veranstalter decken mangels polizeilicher Unterstützung ihre Sicherheitsbedürfnisse, indem sie für gewisse Aufgaben private Sicherheitsfirmen anstellen. Leisten private Sicherheitsunternehmen seriöse Arbeit, namentlich durch präventive Präsenz, so bedeutet dies für die Polizei eine Entlastung. Sie kann sich dadurch vermehrt auf diejenigen Aufgaben konzentrieren, welche aufgrund des Gewaltmonopols ausschliesslich durch die Polizei ausgeführt werden dürfen. Zusätzliche Belastungen entstehen der Polizei hingegen durch unseriös arbeitende Firmen oder bei der Bildung von Bürgerwehren.

Im Jahr 2007 mussten so viele Überzeit- und Mehrarbeitsstunden ausbezahlt werden wie nie zuvor. Die Stundenzahl entspricht fünf vollen Arbeitspensen. Dieser Trend wird voraussichtlich anhalten. Die Problematik würde sich noch weiter verschärfen, wenn der Überzeitzuschlag von 25 Prozent nicht mehr wie bis anhin ausbezahlt, sondern ebenfalls kompensiert werden müsste.

Da zusätzliche Leistungen der Kantonspolizei beim heutigen Personalbestand nur auf Kosten anderer Leistungen übernommen werden können, müssten ohne weitere Stellen in Zukunft noch stärker Prioritäten gesetzt werden. Der Handel mit harten Drogen wie Kokain und Fälle der Wirtschaftskriminalität sind Verdachtslagen, die wir heute nicht wunschgemäss an die Hand nehmen können. Ein Absinken der Aufklärungsquote wäre zu befürchten, weil Ressourcen für die konsequente Ermittlung von Tätern und die Sicherstellung von rasch verwertbaren Beweisen fehlten. Die bestehenden personellen Engpässe gefährden auch die Erhaltung des Sicherheitsgefühls unserer Bevölkerung und schliesslich der messbaren objektiven Sicherheit, indem weder die nötige präventive Präsenz geleistet noch Massnahmen zur Verhinderung von Straftaten im gewünschten und notwendigen Ausmass erfolgen könnten.

#### **5. Weiteres Vorgehen**

Für das Jahr 2009 ist das Globalbudget der Kantonspolizei um 1 Million Franken zu erhöhen, für das Jahr 2010 um 2 Millionen, für das Jahr 2011 um 3 Millionen und für das Jahr 2012 um rund 4 Millionen Franken. Im Jahr 2012 ist erneut eine Überprüfung der Situation vorgesehen.

#### **6. Antrag**

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 22. April 2008

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Markus Dürr  
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

## **Kantonsratsbeschluss über den Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei**

vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,*

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 22. April 2008,

*beschliesst:*

1. Vom Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

---

## **Beilagen**

- Anhang 1 Organigramm Kantonspolizei
- Anhang 2 Leistungskatalog der Frontabteilungen der Kantonspolizei
- Anhang 3 Reorganisationen und Optimierungen bei der Kantonspolizei