



Planungsbericht des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 114

über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei (Planungsbericht 2014)

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Planungsbericht 2014 zur Luzerner Polizei. In den vergangenen Jahren konnte die Luzerner Polizei schrittweise neue Stellen schaffen, um neuen Anforderungen und dem sich rasch verändernden Umfeld gerecht zu werden. Gestützt auf den Planungsbericht 2008 wurden bis 2014 40 neue Stellen geschaffen. Mit der Fusion der Polizeikorps der Stadt Luzern und der Kantonspolizei konnten zusätzliche Synergien genutzt werden. Diese sind vor allem der Frontarbeit zugutegekommen.

Die Polizei steht in einem Spannungsfeld, in dem viele Anspruchsgruppen Forderungen an sie herantragen. Davon zeugen auch die zahlreichen politischen Anliegen und Vorstösse im Zusammenhang mit der Sicherheit im Kanton Luzern. Seit dem Erscheinen des letzten Planungsberichts im April 2008 wurden im Kantonsrat 44 Vorstösse eingereicht, die im direkten Zusammenhang mit der Luzerner Polizei und deren Tätigkeit stehen.

Gemessen an den gesellschaftlichen Veränderungen und den sich rasch verändernden Vorgaben, Ansprüchen und Rahmenbedingungen ist die Luzerner Polizei für die Erfüllung ihrer Aufgaben seit Jahren personell unterdotiert. Der vorliegende Bericht zeigt die vorhandenen Lücken auf und beschreibt, in welchen Bereichen künftig mehr investiert werden soll. Gemäss Legislaturprogramm des Regierungsrates für die Jahre 2011–2015 hat die Luzerner Polizei den Auftrag, die Kriminalitätsbekämpfung zu verstärken, die Präsenz in Problemgebieten zu erhöhen, die Sicherheit allgemein zu erhöhen sowie das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu verbessern. Ein gutes Sicherheitsgefühl erhöht die Lebensqualität und bildet einen Standortvorteil eines Kantons. Dieses Ziel kann mittelfristig ohne Erhöhung des Personalbestandes nicht erreicht werden.

In vielen Bereichen hat die Luzerner Polizei neue Aufgaben übernommen, oder gewisse Aufgaben haben eine höhere Priorität erhalten: namentlich verstärkte Unterstützung der Staatsanwaltschaft bei der Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung (delegierte Einvernahmen), Einführung und Betrieb der Breitbandkommunikationsüberwachung, Durchführung von Chatroom-Ermittlungen, Begleitung und Umsetzung des Massnahmenpakets Via sicura und damit verbunden eine verstärkte präventive Präsenz, neue Normen in den Bereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts und bei der häuslichen Gewalt.

Die Analyse der bestehenden Leistungen und Aufgaben ergibt, dass eine Aufstockung des Personalbestandes um 82 Stellen nötig wäre, um die gesteckten Ziele mittelfristig zu erreichen. Dies ist jedoch aus praktischen und aus finanziellen Gründen nicht möglich. Mit Hilfe verschiedener Projekte sollen in den nächsten Jahren weitere Synergien gewonnen werden. Der Bestand der Luzerner Polizei soll um 50 Stellen erhöht werden. Als Vorgabe für die geplante Bestandserhöhung gilt es für die Luzerner Polizei, bis im Jahr 2019 durch interne Synergiegewinne 8 Stellen für die Frontarbeit zu schaffen. Dies soll durch Prozessoptimierungen, kürzere Entscheidungswege und die Verschiebung von Ressourcen vom Backoffice an die Front erreicht werden. Diese Massnahmen sind hauptsächlich bei den Kommandodiensten umzusetzen, sie betreffen jedoch auch die Führungsstrukturen der Frontabteilungen.

Aus Kosten- und Ressourcengründen ist bei der Bestandserhöhung ein gestaffeltes Vorgehen zu wählen. Die Stafflung ist im Rahmen der AFP-Erarbeitung und unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten vorzunehmen. Nach Abschluss der Bestandserhöhung ist eine erneute Überprüfung der Situation vorzunehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Einleitung	4
1.2	Erreichte Synergiegewinne und Verbesserungen	6
1.2.1	Zusammenlegung von Stadtpolizei Luzern und Kantonspolizei...	6
1.2.2	Aufbau und Optimierungen.....	7
1.3	Ausblick und Weiterentwicklung	7
2	Gesellschaftliches Umfeld und neue Herausforderungen	10
2.1	Übersicht Megatrends	10
2.2	Demografische Entwicklungen	10
2.3	Urbanisierung und Beanspruchung des öffentlichen Raums.....	11
2.4	Zunehmende Mobilität – Strassenverkehr	12
2.5	Technische Entwicklung.....	12
2.6	Zunahme der Gewalt – Bedrohungsmanagement.....	12
2.7	Kriminalitätsentwicklung.....	13
2.8	Neue rechtliche Vorgaben	14
3	Auswirkungen auf die Polizeiarbeit.....	15
3.1	Kriminalpolizeiliche Leistungen	15
3.1.1	Ist-Aufnahme.....	15
3.1.2	Zielsetzungen und Handlungsbedarf	15
3.1.3	Erforderliche Mittel	16
3.2	Verkehrspolizeiliche Leistungen.....	17
3.2.1	Ist-Aufnahme.....	17
3.2.2	Zielsetzungen und Handlungsbedarf	19
3.2.3	Erforderliche Mittel	20
3.3	Sicherheitspolizeiliche Leistungen	21
3.3.1	Ist-Aufnahme.....	21
3.3.2	Zielsetzungen und Handlungsbedarf	22
3.3.3	Erforderliche Mittel	23
3.4	Gastgewerbe und Gewerbepolizei.....	24
3.5	Interne Leistungen und Querschnittaufgaben	24
3.5.1	Informatik und technische Leistungen.....	24
3.5.2	Logistische Leistungen.....	26
3.5.3	Stabsdienste.....	28
3.5.4	Finanzen und Controlling	29
4	Schlussfolgerungen und Antrag	29
4.1	Zusammenfassung	29
4.2	Weiteres Vorgehen.....	30
4.3	Antrag	30
	Entwurf.....	31
	Beilagen	32

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Planungsbericht über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei (Planungsbericht 2014).

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung

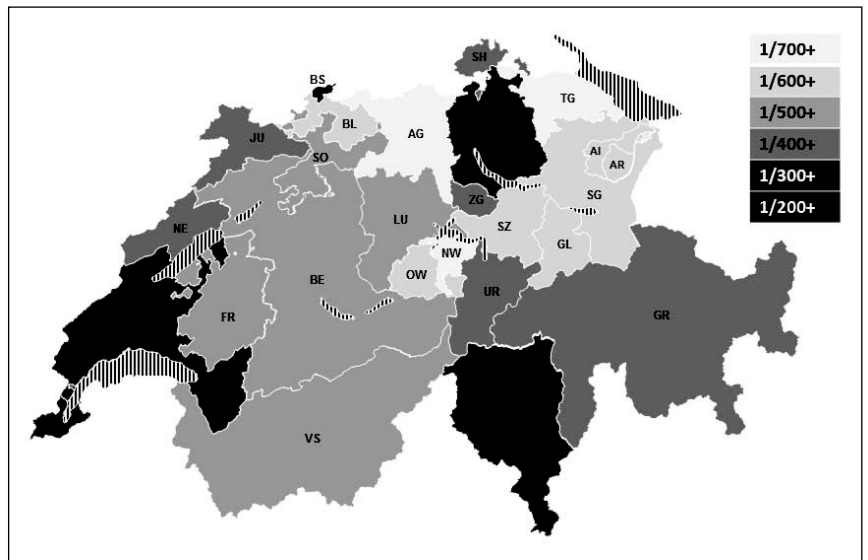
Gemessen an den gesellschaftlichen Veränderungen und den sich rasch verändernden Vorgaben, Ansprüchen und Rahmenbedingungen ist die Luzerner Polizei seit Jahren personell unterdotiert. Diese Entwicklung ist bei den Polizeikörpern der ganzen Schweiz zu beobachten. Im Jahr 2000 fehlten gemäss Bericht des Bundesrates und der Kantonsregierungen zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit vom 24. September 2002 in der Schweiz rund 2500 Polizistinnen und Polizisten. Heute fehlen gemäss Angaben der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren noch mindestens 1200 Polizistinnen und Polizisten.

Die Hauptursache für dieses Defizit sind die immer rascher voranschreitenden gesellschaftlichen und technischen Entwicklungen (Megatrends), welche direkte Auswirkungen auf die polizeiliche Tätigkeit haben; insbesondere:

- Bevölkerungswachstum,
- Urbanisierung – Verstädterung der Siedlungsgebiete – Zentrumsfunktionen,
- Individualisierung und Rückgang der sozialen Kontrolle,
- Liberalisierung verschiedener Lebensbereiche – 24-Stunden-Gesellschaft,
- Globalisierung und zunehmende Mobilität.

Aufgrund von Lagebeurteilungen in den Jahren 1999 und 2002 wurden von Ihrem Rat zwei Planungsberichte zur Erhöhung des Personalbestandes der Polizei zustimmend zur Kenntnis genommen (vgl. B 10/1999 und B 127/2002). Gestützt auf diese beiden Berichte konnten zwischen 2001 und 2007 insgesamt 45 zusätzliche Stellen realisiert werden. Mit dem Planungsbericht B 58 über die Leistungen und Ressourcen der Kantonspolizei vom 22. April 2008 (Planungsbericht 2008; vgl. Verhandlungen des Kantonsrates [KR] 2008, S. 1148 und 1196) hatten wir die Notwendigkeit einer weiteren Aufstockung des Personalbestandes um 75,5 Stellen ausgewiesen. Gleichzeitig hatte zuvor eine Erhebung der Stadt Luzern einen Zusatzbedarf von über 30 Stellen ergeben. Dies ergab im Jahr 2008 für den Kanton Luzern somit ein ausgewiesenes Defizit von über 105 Stellen. Bis 2014 wurden gestützt auf den von Ihrem Rat 2008 behandelten Planungsbericht schrittweise 40 neue Stellen geschaffen. Aus der Fusion der Stadtpolizei Luzern mit der Kantonspolizei ergab sich zusätzlich ein Synergiegewinn von 21 Stellen, die vornehmlich für die Frontarbeit eingesetzt wurden. Es verblieb somit ein ausgewiesenes Defizit von 44 Stellen.

Der Personalbestand der Luzerner Polizei betrug im Jahr 2013 durchschnittlich 787 Vollzeitstellen, davon 678 Korpsangehörige in Polizeifunktion. In Bezug auf die Polizeidichte liegt der Kanton Luzern mit 569 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Polizeiangehörigen deutlich unter dem schweizerischen Schnitt von 464. Der mit dem Kanton Luzern in vielen Belangen vergleichbare Kanton St. Gallen liegt mit dem Wert 618 zwar leicht tiefer als Luzern. Bei einer differenzierten Betrachtung wird aber klar, dass beim Vergleich der Polizeidichte auch die Staatsanwaltschaft einbezogen werden sollte. So ist die Staatsanwaltschaft im Kanton St. Gallen im Unterschied zum Kanton Luzern ressourcenmässig deutlich besser bestückt. Dies bedeutet, dass die Staatsanwaltschaft in St. Gallen Aufgaben übernehmen kann, die in Luzern die Polizei übernehmen muss.

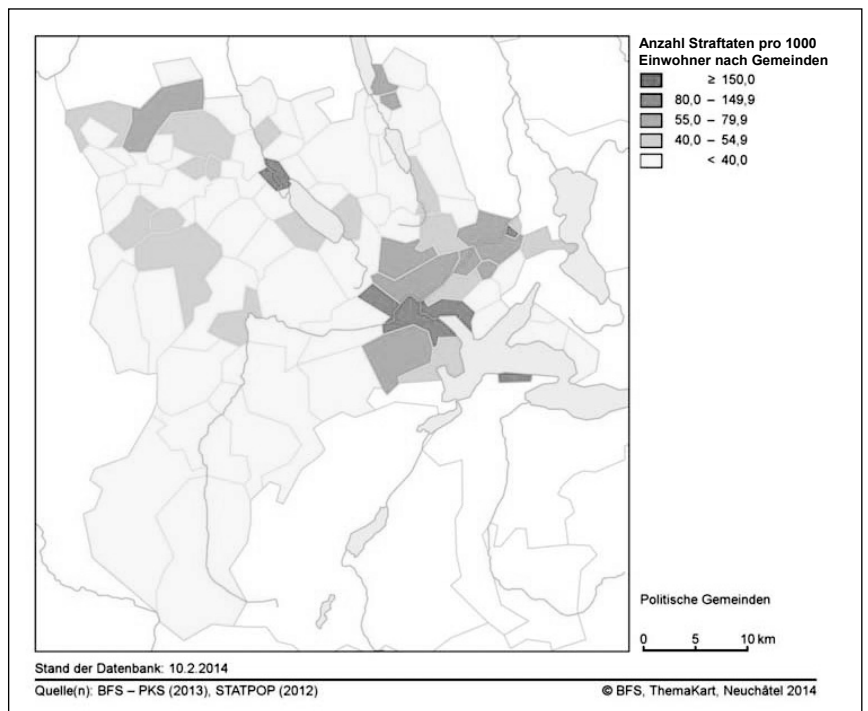


Polizeidichte, Stand 1. Januar 2014. Grafik KKP KS 2014

Die kantonalen Unterschiede ergeben sich auch aus den unterschiedlichen Zusatzaufgaben der Polizeikörpers und dem unterschiedlichen Umfeld. Eine Gemeindepolizei wird mitgerechnet, sofern deren Bestand mindestens fünf Personen umfasst.

Die leicht höhere Polizeidichte im Kanton Luzern lässt sich überdies damit erklären, dass Luzern eine Zentrumsfunktion für die gesamte Zentralschweiz wahrnimmt und stärker als andere Kantone an die Hauptverkehrsachsen (Autobahnen) angebunden ist. Diese ausgeprägte Zentrumsfunktion von Stadt und Agglomeration Luzern über das Kantonsgebiet hinaus hat massgebliche Auswirkungen auf Aufgaben, Leistungen und Ressourcen der Polizei.

Weiter gilt es zu beachten, dass im Kanton Luzern auch aus geografischen und topografischen Gründen für eine ausreichende Versorgung aller Kantonsteile innert der verlangten Interventionszeiten genügend Ressourcen nötig sind. Die ausgewiesenen Sicherheitsbedürfnisse von Stadt, Agglomeration und Land müssen berücksichtigt werden. Die Hauptverkehrsachsen (Nord-Süd, Ost-West) haben zudem nicht nur einen massgeblichen Einfluss auf die verkehrspolizeilichen Aufgaben und Leistungen, sondern auch auf die Entwicklung der Kriminalität. Hier verweisen wir auf die Kriminalitätsstatistik des Jahres 2013, die aufzeigt, dass entlang den Hauptverkehrsachsen eine Zunahme der Kriminalität festzustellen ist.



Der Kanton Zürich, wenngleich um einiges grösser, jedoch mit seinen Städten und Agglomerationen, den Zentrumsfunktionen und den Hauptverkehrsachsen mit ähnlich gelagerten Herausforderungen konfrontiert, weist mit 360 eine wesentlich höhere Polizeidichte auf als der Kanton Luzern.

Mit dem vorliegenden Planungsbericht wird der Bedarf für eine weitere Personalaufstockung um 82 Vollzeitstellen begründet und eine Erhöhung des Bestandes um 50 Vollzeitstellen in Aussicht genommen. Im Bericht wird auch aufgezeigt, weshalb der Bedarf somit höher liegt als das vor sechs Jahren ausgewiesene Defizit. Das Organigramm der Luzerner Polizei findet sich in Anhang 1.

1.2 Erreichte Synergiegewinne und Verbesserungen

1.2.1 Zusammenlegung von Stadtpolizei Luzern und Kantonspolizei

Die Stadtpolizei Luzern und die Kantonspolizei wurden per 1. Januar 2010 zusammengelegt. Dabei übernahm die Luzerner Polizei die zuvor von der Stadtpolizei wahrgenommenen Kernaufgaben. Nicht zum Kanton verschoben wurden diejenigen Stellen der Stadtpolizei, welche mit dem Vollzug kommunaler Aufgaben betraut sind. Die Aufgaben des Löschpiketts wurden vom Kanton gegen Entschädigung übernommen. Aus der bisherigen Stadtpolizei Luzern wurde die Abteilung Sicherheitspolizei Stadt der Luzerner Polizei gebildet. Diese Abteilung ist für das Gebiet der Stadt Luzern ohne Ortsteil Littau zuständig. Die zwei Einsatzleitzentralen konnten zusammengelegt werden. Die in der Stadt tätigen Verkehrsassistentinnen und -assistenten wurden in den Dienst Verkehrssicherheit innerhalb der Verkehrspolizei integriert. Synergien ergaben sich zudem aus der Zusammenlegung der rückwärtigen Dienste und der Optimierung des Dienstleistungsangebots.

Aus der Fusion resultierte ein Synergiegewinn im Umfang von 21 Stellen. Diese konnten vorab zugunsten der Frontarbeit eingesetzt werden. Wie die Kantonspolizei stellte auch die Stadtpolizei fest, dass die Anforderungen und die Arbeitslast gestiegen sind. Sie errechnete vor der Fusion einen Zusatzbedarf von insgesamt 33 Stellen.

Damit die spezifischen Anforderungen, welche mit der städtischen Sicherheit verbunden sind, erfüllt werden können, wurde ein paritätisch zusammengesetzter Sicherheitsausschuss von Kanton und Stadt geschaffen. Im Sicherheitsausschuss treffen sich vierteljährlich zwei Regierungsräte und zwei Stadträte zur Diskussion über Sicherheitsanliegen der Stadt Luzern. Dieser Ausschuss begleitet die Polizeiarbeit im städtischen Raum strategisch-politisch. Der Austausch zwischen Kanton respektive Polizei und Stadt findet jedoch auch auf den operativen Ebenen institutionalisiert statt. So trifft sich der Chef der Sicherheitspolizei Stadt der Luzerner Polizei regelmässig mit dem städtischen Direktor für Umwelt, Verkehr und Sicherheit und nimmt Einsitz in die Geschäftsleitung dieser städtischen Direktion.

Die mit der Fusion neu geschaffene Luzerner Polizei hat sich bewährt. Die in unserem Planungsbericht über die Zusammenlegung der Stadtpolizei Luzern mit der Kantonspolizei vom 15. April 2008 (vgl. KR 2008 S. 1044) aufgezeigten Zielsetzungen konnten weitgehend erreicht werden. Über die Zielerreichung des Fusionsprojekts wurde jährlich ein Statusbericht erstellt. Daraus geht hervor, dass die Luzerner Polizei auf dem richtigen Weg ist. Eine Bilanz im Rahmen dieses Planungsberichts bestätigt diesen positiven Befund.

Die polizeiliche Grundversorgung konnte in den letzten Jahren für das Gebiet der Stadt Luzern verbessert werden. In den vergangenen Jahren konnte bei über 90 Prozent aller Ereignisse auf dem Gebiet der Stadt Luzern eine Interventionszeit unter 25 Minuten erreicht werden. Der Mittelwert der Interventionszeit liegt in der Stadt Luzern mit rund 8 Minuten leicht unter dem kantonalen Durchschnitt. Durch die höhere Patrouillendichte einerseits und die schnellere Verfügbarkeit von Fachspezialisten andererseits (einheitliche Führung und Abläufe) kann im Ereignisfall schneller, flexibler, zielgerichteter und in angepasster Mannschaftsstärke interveniert werden. Zudem gestalten sich Ermittlungstätigkeiten einfacher, da Kriminalpolizei und Uniformpolizei heute in ein und derselben Organisation arbeiten. Ebenso tragen situationsgerechte und unbürokratische Schwerpunktbildungen zur Zielerreichung bei. Zahlreiche kritische Schnittstellen sind mit der Fusion entfallen (z.B. im und um den Bahnhof Luzern, bei Einsätzen an der Grenze zwischen Agglomerationsgemeinden und der Stadt Luzern und bei überregionalen Krisen (Naturkatastrophen u. Ä.). Auch die einheitliche Ausbildung und Einsatzdoktrin erhöhte die Effizienz der Polizeiarbeit. Zudem konnten einzelne besonders belastende Aufgaben des Polizeidienstes auf mehr Personal verteilt werden (z.B. der unfriedliche Ordnungsdienst).

Die Fusion darf auch politisch als erfolgreich und richtig beurteilt werden. Die Zusammenarbeit mit der Stadt Luzern funktioniert gut. Mit der Sicherheitspolizei Stadt der Luzerner Polizei wurden die Strukturen auf die Bedürfnisse eines urbanen, städtischen Einsatzraumes angepasst. Der Prozess der Zusammenlegung dauert jedoch auf kultureller Ebene noch an und braucht seine Zeit. Im vergangenen und in diesem Jahr wurden in der Abteilung Sicherheitspolizei Stadt weitere Optimierungen vorgenommen. Die Flexibilität des Ressourceneinsatzes hat sich im fusionierten Polizeikorps erhöht. Spezifische Sicherheitsprobleme können mit Schwerpunktaktionen in den betroffenen Gemeinden besser angegangen werden. Mit dem Projekt Cityplus wird die Luzerner Polizei ihr Angebot ab Sommer 2014 noch stärker auf die Bedürfnisse der Stadtluzerner Bevölkerung ausrichten. Es handelt sich um ein neues Einsatzelement der Luzerner Polizei auf dem Gebiet der Stadt Luzern, womit diese sowohl präventiv als auch repressiv tätig wird. Neben der Behandlung von Brennpunkten gehören auch die präventive Präsenz in der Alt- und der Neustadt, die Begleitung von grossen Anlässen sowie andere sicherheitspolitische Aufgaben dazu.

1.2.2 Aufbau und Optimierungen

Gestützt auf den Planungsbericht 2008 wurden bis 2014 schrittweise 40 Stellen aufgebaut. Die zusätzlichen Stellen wurden den einzelnen Abteilungen wie folgt zugeteilt:

Kriminalpolizei	10
Verkehrspolizei	8
Sicherheitspolizei Land	14
Sicherheitspolizei Stadt	7
Support	1

In den vergangenen Jahren konnten dadurch verschiedene Optimierungen realisiert werden. Die von den einzelnen Abteilungen erbrachten Leistungen werden in Kapitel 3 näher dargestellt. Der vollständige aktuelle Leistungskatalog der Luzerner Polizei ist aus Anhang 2 ersichtlich.

1.3 Ausblick und Weiterentwicklung

Die Öffentlichkeit setzt in die Polizeiarbeit hohe Erwartungen. Immer häufiger wird nach der Polizei gerufen, auch wenn diese bei näherem Hinsehen nur am Rand betroffen ist. Die Polizei steht in einem Spannungsfeld, in dem viele Anspruchsgruppen Forderungen an sie herantragen. Davon zeugen auch die zahlreichen politischen Anliegen, die seit dem letzten Planungsbericht von April 2008 im Zusammenhang mit der Sicherheit im Kanton Luzern mit parlamentarischen Vorstössen aus Ihrem Rat zur Diskussion und Entscheidung gebracht wurden. Betreffend die Luzerner Polizei und deren Arbeit sind seit diesem Datum 44 Vorstösse eingereicht worden. In direktem Zusammenhang mit der Thematik Leistungen und Strukturen der Luzerner Polizei stehen namentlich folgende Anfragen sowie erheblich erklärte Motionen und Postulate:

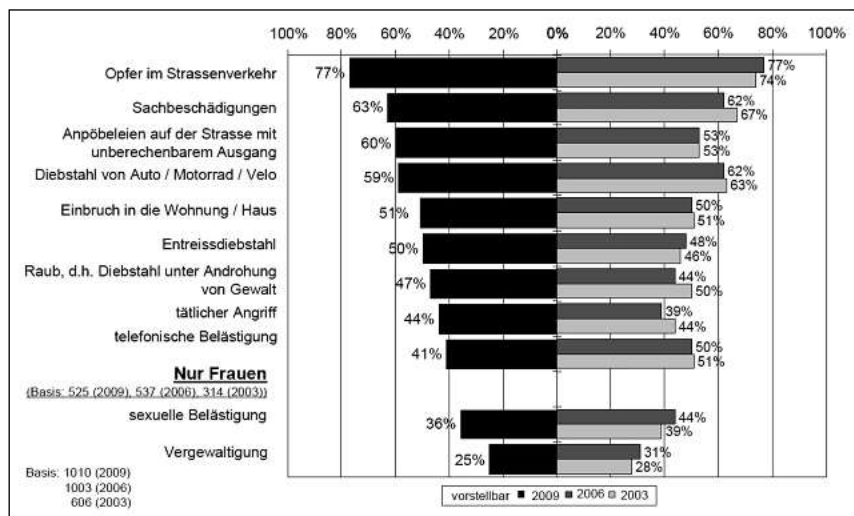
- Postulat P 504 von Hans Aregger über die Abgeltung von Polizeikosten an Anlässen (eröffnet am 14. September 2009),
- Anfrage A 575 von Trudi Lötscher-Knüsel über die Massnahmen bei der Leistungsgruppe Sicherheitspolizei im Entlastungspaket 2011 (eröffnet am 26. Januar 2010),
- Postulat P 571 von Trudi Lötscher-Knüsel über den Verzicht auf die Massnahme bei der Leistungsgruppe Sicherheitspolizei im Entlastungspaket 2011 (eröffnet am 26. Januar 2010),
- Postulat P 606 von Rolf Born über eine aktuelle Auslegeordnung über den Einsatz der Luzerner Polizei (eröffnet am 15. März 2010),
- Anfrage A 605 von Peter Schilliger über den Stand von «Überzeitguthaben» bei der Luzerner Polizei (eröffnet am 15. März 2010),
- Anfrage A 756 von Monique Frey über die Umsetzung der neuen Strafprozessordnung (eröffnet am 8. November 2010),
- Postulat P 871 von Susan Widmer-Picenoni über die Prüfung von zivilen Einsatzkräften für die Kontrolle des ruhenden Verkehrs (eröffnet am 5. April 2011),
- Motion M 164 von Damian Hunkeler über die Anpassung des Leistungsauftrages der Luzerner Polizei (eröffnet am 14. Mai 2012),
- Anfrage A 190 von David Staubli über die Kosten für die Sicherheit bei Sportveranstaltungen (eröffnet am 19. Juni 2012),

- Anfrage A 225 von Franz Gisler über den während der Nacht nicht besetzten Polizeiposten der drei Seegemeinden Greppen, Weggis und Vitznau (eröffnet am 11. September 2012),
- Anfrage A 348 von Gianmarco Helfenstein über einzuleitende Massnahmen vor dem Hintergrund des sprunghaften Anstiegs der Kriminalität (eröffnet am 6. Mai 2013),
- Postulat P 383 von Nadia Furrer-Britschgi über die Erleichterung der Luzerner Polizeiarbeit im Kriminalbereich (eröffnet am 18. Juni 2013).

Die Luzerner Polizei führte 2006 sowie 2009¹ repräsentative Bevölkerungsbefragungen zum Thema Sicherheit durch. Anlässlich der Befragung 2009 zeigte sich, dass der Anteil derjenigen, die sich von der Polizei genügend geschützt fühlen, in den vergangenen zehn Jahren erheblich gestiegen ist. Persönlich bedroht fühlen sich die Menschen im Kanton Luzern in erster Linie vom Strassenverkehr und nicht von Räuberbanden oder Einbrechercliquen. Kontrollen des rollenden Verkehrs stossen deshalb auf eine gute Akzeptanz. Bei der Sicherheit als Ganzes wurde die Gewalt ganz allgemein an erster Stelle genannt. Zählt man aber zur Jugendgewalt auch Begleiterscheinungen wie Vandalismus und Hooliganismus hinzu, so stellt dieser Themenkomplex in der Sicht der Bevölkerung das grösste Sicherheitsproblem dar. Als nächstdringendes Sicherheitsproblem werden Sucht und Alkohol genannt. Danach folgen Einbrüche, Diebstähle, Raub und Überfälle. Die Bevölkerung wünscht sich eine starke Polizei. Eine Mehrheit meint, bei der Polizei zu sparen, hiesse, am falschen Ort zu sparen. Ebenso tritt eine deutliche Mehrheit für eine Aufstockung des Polizeikorps ein. Auf einer Skala von 1 bis 10 wird die Arbeit der Polizei mit 7,9 bewertet. Dies bedeutet eine Verbesserung gegenüber den früheren Befragungen (2003: Durchschnittswert 7,4). Insgesamt wird die Polizei als freundlich, hilfsbereit, kompetent und sympathisch beurteilt.

Die nachfolgende Grafik zeigt eine Selbsteinschätzung der Befragten in Bezug auf die Bedrohungslage. Die Frage lautete: «Könnten Sie sich vorstellen, innerhalb der nächsten ein bis zwei Jahre möglicherweise Opfer dieser Straftaten zu werden?»

Einschätzung der Bedrohungslage



DemoSCOPE/Luzerner Polizei 2009

Die persönliche Bedrohungswahrnehmung war gemäss dieser Darstellung in den vorangehenden Jahren in mancher Hinsicht konstant geblieben. Augenfällig, und in verschiedene Richtungen, verändert hatte sich die Einstufung von fünf Straftaten:

- Anpöbeleien wurden deutlich häufiger befürchtet.
- Raub war wieder vermehrt ein Thema.
- Deutlich zurückgegangen war die Angst vor telefonischen Belästigungen sowie bei Frauen vor sexuellen Belästigungen oder gar Vergewaltigungen.

Gemäss unserem Legislaturprogramm für die Jahre 2011–2015 vom 25. Oktober 2011 (vgl. B 20; in KR 2011 S. 1453) hat die Luzerner Polizei den Auftrag, die Kriminalitätsbekämpfung zu verstärken, die Präsenz in Problemgebieten zu erhöhen, die Sicherheit allgemein zu erhöhen sowie das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu verbessern. Auch sollten die neuesten technischen Möglichkeiten konsequent genutzt und die DNA-Analyse vermehrt eingesetzt werden. Dazu wurden zahlreiche Projekte angestossen und Gesetzesänderungen vorgenommen, wie zum Beispiel die Einführung des Rayonverbots, des Wegweisungsartikels, der Strafbarkeit von Littering oder

¹ Die Befragung 2014 ist noch nicht publiziert.

die Bestimmungen über die verdeckte Ermittlung. Auf den zur Struktur- und Prozessoptimierung geplanten Bau des Sicherheitszentrums Sempach wird aufgrund der finanziellen Situation im Kanton vorerst verzichtet. Fast abgeschlossen ist hingegen die Einführung des Funknetzes Polycom.

Gestützt auf die Untersuchung von Dr. Jürg Sollberger (Führungskrise in der Luzerner Polizei, 2. Halbjahr 2013) ist unser Rat zum Schluss gekommen, dass die Zuständigkeiten und Kompetenzen des Polizeikommandanten klarer zu regeln, der Kommandant oder die Kommandantin zu entlasten und die Geschäftsleitung schlanker aufzustellen ist. Im Rahmen einer laufenden Reorganisation werden deshalb mit dem Stellenantritt des stellvertretenden Kommandanten die Kommando-Dienste gebildet, welche die folgenden fünf bisher direkt dem Kommandanten unterstellten Abteilungen umfassen: Stabsdienste, Finanzen und Controlling, Support, Planung und Einsatz sowie Gastgewerbe und Gewerbepolizei. Der Chef oder die Chefin Kommando-Dienste wird gleichzeitig die Funktion als stellvertretender Kommandant wahrnehmen (vgl. Anhang 3: Organigramm Luzerner Polizei ab Herbst 2014).

Polizei 2020

Weitere Optimierungen der Leistungen, Prozesse und Strukturen werden ab Herbst 2014 in einem bereits initiierten Projekt geprüft (Arbeitstitel «Polizei 2020»). Es ist unsere Absicht, im Rahmen dieses umfassenden Reorganisationsprojekts die Leistungen sowie die Aufbau- und Ablauforganisation der Luzerner Polizei grundlegend zu überprüfen und an die geänderten gesellschaftlichen Verhältnisse anzupassen. Die raumplanerischen Veränderungen der letzten Jahre, die knapper gewordenen Ressourcen der öffentlichen Hand, die höhere Mobilität der Bevölkerung sowie die Digitalisierung des Alltags wurden bislang bei der Polizei noch zu wenig nachvollzogen. Mit einer schlankeren Organisation, der Optimierung interner Abläufe, der Einführung elektronischer Schnittstellen zu Anspruchsgruppen (eGovernment, Schnittstelle zur Staatsanwaltschaft), vermehrter Zusammenarbeit mit anderen Kantonen sowie einem zeitgemässen Stationierungskonzept sollen Synergien gewonnen und ein Teil des Stellenbedarfs aufgefangen werden. Auch geht es darum, möglichst viele Ressourcen aus dem Backoffice an die Front zu verschieben.

Die geplanten Optimierungen sind unter Einbezug aller Anspruchsgruppen anzugehen und werden entsprechend Zeit in Anspruch nehmen. Konkrete Massnahmen sind gestützt auf vertiefte Analysen zu entwickeln, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung und unter Beachtung der Komplexität des Sicherheitssystems.

Interkantonale Zusammenarbeit

Bereits heute besteht in verschiedenen Bereichen eine vertiefte Zusammenarbeit mit anderen Kantonen. Das Polizeikonkordat Zentralschweiz vom 6. November 2009 (SRL Nr. 352) regelt die wichtigsten Grundsätze der Zusammenarbeit. Es ermöglicht auch die Bildung interkantonal zusammengesetzter Polizeidienste (davon wurde bis heute jedoch wenig Gebrauch gemacht). Weitere gewichtige Zusammenarbeitsbereiche bestehen auch über die Zentralschweiz hinaus, bei der gemeinsamen Interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch (Grundausbildung), bei der Weiterbildung und im Ordnungsdienst sowie bei der Logistik (gemeinsame Beschaffung von Uniform- und Ausrüstungsgegenständen der Zentralschweizer Kantone) und bei der Gewalt- und Sexualkriminalität (ViCLAS: informatikbasiertes Analyseinstrument). Im Ermittlungsbereich wird seit Jahren eng mit dem Kanton Zürich zusammengearbeitet (unter anderem Forensik und Spurenermittlung). Bund und Kantone beschlossen im Jahr 2011, die Harmonisierung der Polizeiinformatik in der Schweiz voranzutreiben. Zu erwähnen ist weiter die Zusammenarbeit beim Eichwesen, indem die Luzerner Polizei die Aufgabe für die Kantone Ob- und Nidwalden erfüllt.

Im Zusammenhang mit der Führungskrise bei der Luzerner Polizei wurde eine Vereinbarung mit dem Kanton Aargau abgeschlossen, sodass beide Polizeikorps bei Bedarf für die jeweilige Partnerorganisation die Führung von Ermittlungen gegen Mitarbeitende übernehmen können. Weiter wird zurzeit geprüft, ob im Krisenfall die Einsatzleitzentrale der Luzerner Polizei für kurze Zeit über die Einsatzleitzentrale der Aargauer Polizei laufen könnte.

Das Potenzial der interkantonalen Zusammenarbeit ist noch nicht ausgeschöpft. Bereits mit dem Projekt Polizei XXI wurden ab 2003 Möglichkeiten zur Verstärkung der Polizeizusammenarbeit geprüft und Vorschläge erarbeitet. Ein Teil der Vorschläge wurde in der Zwischenzeit umgesetzt, andere wurden verworfen. Erneut zu prüfen wäre insbesondere eine vertiefte Zusammenarbeit der Zentralschweizer Kantone im Bereich der IT-Forensik.

2 Gesellschaftliches Umfeld und neue Herausforderungen

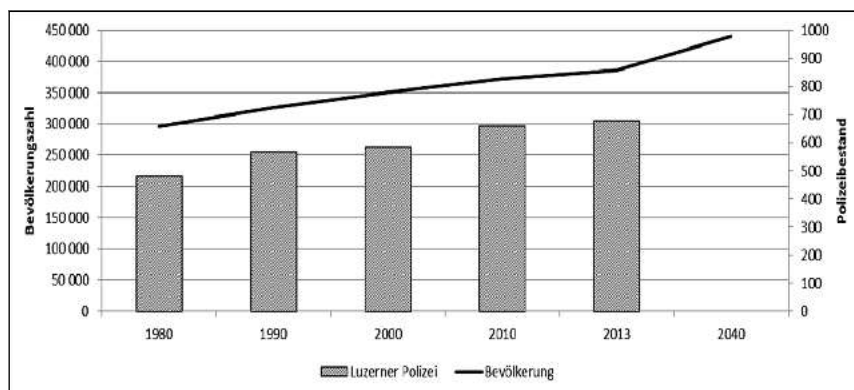
2.1 Übersicht Megatrends

Die in Kapitel 1 erwähnten gesellschaftlichen Veränderungen und die technische Entwicklung (Kommunikation und soziale Medien) haben grosse und direkte Auswirkungen auf die polizeiliche Tätigkeit.

Zunahme Wohnbevölkerung und Polizeibestand

Jahr	Kantonspolizei	Stadtpolizei	Luzerner Polizei	Bevölkerung	Polizeidichte
1980	323	158		296 159	616
1990	392	174		326 268	576
2000	409	177		350 504	598
2010			661	372 853	564
2013			678	386 082	569
2040				441 000	

* Anzahl Korpsangehörige in Polizeifunktion
Tabelle Luzerner Polizei



Grafik Luzerner Polizei

Die Darstellungen oben zeigen die Zunahme der Bevölkerung und die Entwicklung des Polizeibestandes zwischen 1980 und 2014. Es wird deutlich, dass die personelle Entwicklung des Polizeikorps nicht mit der Entwicklung der Bevölkerung und der gesellschaftlichen Herausforderungen Schritt halten konnte, obwohl in der Zeitspanne von 1980 bis 2013 eine Reihe von Veränderungen zu verzeichnen sind, welche sich stark auf die Sicherheit und die Polizeiarbeit ausgewirkt haben, so unter anderem die wachsende Mobilität mit hohem Verkehrsaufkommen, die Urbanisierung und die verstärkte Nutzung des öffentlichen Raums, die Liberalisierung verschiedener Lebensbereiche (24-Stunden-Gesellschaft), gesellschaftliche Entwicklungen in Bezug auf Gewalt (häusliche Gewalt, Jugendgewalt) und technische Entwicklungen im Bereich der Kommunikation und Information (Internet, soziale Medien). Dies erklärt, weshalb die Polizei trotz Zunahme des Bestandes nicht über genügend personelle Ressourcen verfügt, um den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden und die Aufgaben adäquat erfüllen zu können. Wenn die personellen Ressourcen knapp sind, müssen Leistungen gekürzt werden. In der Regel geht diese Prioritätensetzung zulasten der Prävention, was sich längerfristig sehr ungünstig auswirkt. Je weniger Mittel die Polizei in die Prävention investieren kann, umso weniger Vergehen und Verbrechen können verhindert werden. Dies führt wiederum zu einer Zunahme der abzuarbeitenden Delikte und somit vielen ungeklärten Fällen, was wiederum eine ernste Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls nach sich zieht.

2.2 Demografische Entwicklungen

Gemäss Sozialbericht des Kantons Luzern 2013 ist die Bevölkerung im Kanton Luzern in den letzten 30 Jahren um knapp 83 000 Personen gewachsen. Die Zunahme im Zeitraum zwischen 1981 und 2011 beträgt 28 Prozent. Auf den Geburtenüberschuss entfallen 44 Prozent dieses Zuwachses, 56 Prozent auf den Wanderungsgewinn. Dieser

setzt sich zusammen aus der Binnenwanderung (Wohnortswechsel innerhalb der Schweiz) und der Zuwanderung aus dem Ausland. Im Zeitraum 1981 bis 2011 resultiert bei der ausländischen Wohnbevölkerung ein Netto-Zuwachs von 48 000 Personen. Seit 2007 ist zudem ein Netto-Zuwachs aus der Binnenwanderung zu verzeichnen (gute Wohnlagen). Im Vergleich liegt der Kanton Luzern mit einem Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung von 17 Prozent deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt von 23,3 Prozent.

Erwerbstätigkeit ist der häufigste Einwanderungsgrund in die Schweiz (56%), gefolgt von der Einwanderung im Rahmen des Familiennachzugs (38%). Weitere Einwanderungsgründe sind Aus- und Weiterbildung sowie eine Reihe von weiteren Gründen. Zu letzteren zählen die Personen im Asylprozess. Diese Zahlen sind jedoch stark schwankend. Wachstumsstarke Regionen befinden sich im Kanton Luzern entlang den verkehrsgünstigen Hauptentwicklungsachsen rund um den Sempachersee, in der Agglomeration Luzern und im Seetal. Bevölkerungsmässig stagnierende Gemeinden liegen in den Bergregionen des westlichen Kantonsgebietes.

In Zukunft wird gemäss kantonalen Bevölkerungsszenarien weiterhin von einem Bevölkerungswachstum ausgegangen, sodass die Bevölkerung von derzeit 386 000 auf 441 000 im Jahr 2040 ansteigen wird. Dieses Wachstum geht mit einem Wandel in der Altersstruktur der Bevölkerung einher. Bis 2040 wird der Anteil der unter 20-Jährigen weiter sinken und der Anteil der über 64-Jährigen weiter steigen. Somit nimmt die Bedeutung der älteren Menschen als Zielgruppe, einerseits im Kriminalitätsbereich, aber auch in Verkehrssicherheitsfragen, zu. Vermehrte Information und Prävention bei dieser Zielgruppe ist angezeigt.

2.3 Urbanisierung und Beanspruchung des öffentlichen Raums

Die veränderten gesellschaftlichen Gewohnheiten führten zu einer Zunahme der Angebote im Nachtleben, die auch rege genutzt werden. Die Entwicklung zur 24-Stunden-Gesellschaft ist seit rund zehn Jahren in allen Schweizer Städten zu beobachten. Die Bevölkerung in der Stadt Luzern (aber auch in anderen Zentrums Gemeinden) hat hohe Ansprüche an die Präsenz der Polizei; insbesondere an den Wochenenden in der Innenstadt, vermehrt aber auch in den Quartieren. Die Stadt Luzern übt nicht nur für den Kanton Luzern, sondern für die ganze Zentralschweiz eine Zentrumsfunktion aus. Das führt dazu, dass sich in der Stadt Luzern täglich viel mehr Personen als Einwohner aufhalten, welche Infrastruktur, Beratungsangebote und Dienstleistungen in Anspruch nehmen, auch in Bezug auf die Sicherheit. An den Wochenenden strömen abends und nachts Ausgehungerte aus einem weiten Umkreis in die Stadt Luzern. Begleiterscheinungen sind übermässiger Alkoholkonsum und damit verbunden Aggressionen, Nachtruhestörungen, Pöbeleien, Tötlichkeiten und Sachbeschädigungen. Wegen des ausgebauten Angebots der öffentlichen Verkehrsbetriebe (z.B. Nachtstern-Angebot) gehen die Partygängerinnen und Partygänger erst in den frühen Morgenstunden nach Hause und halten damit die Polizei mehr oder weniger die ganze Nacht im Einsatz.

In den letzten Jahren konnte zudem der Trend festgestellt werden, dass sich das Nachtleben immer mehr im öffentlichen Raum abspielt. Dabei kommt es zu Nutzungskonflikten (Partystadt vs. Wohn- und Kulturstadt). Die Polizei muss deshalb vor Ort präsent sein, um grössere Ausschreitungen zu verhindern.

Drogen- und Gassenszene

An verschiedenen Orten der Stadt Luzern kommt es immer wieder zur Bildung von kleinen Drogenszenen. Die Polizei ist ständig gefordert, diese im Ansatz zu unterbinden. Daneben entstehen an einzelnen Orten Treffpunkte von randständigen Personen, welche oftmals zu Beschwerden führen und die Präsenz der Polizei erfordern.

Strassenstrich, Indoor-Sexarbeit

Mit der Einführung des Reglements über die Strassenprostitution hat sich die Szene seit dem Jahr 2011 von der Innenstadt ins Industriegebiet Ibach verlagert. Um an diesem Standort kein kriminelles Milieu entstehen zu lassen, ist die Sicherheitspolizei Stadt dort regelmässig präsent und kontrolliert Sexarbeiterinnen, Freier und Zuhälter. Im vergangenen Jahr wurden im Durchschnitt 20 Kontrollen pro Woche durchgeführt. Hingegen kann mit den verfügbaren Ressourcen die Kontrolle von Salons und Clubs im Hinblick auf Menschenhandel, illegale Tätigkeit, Zwang zur Sexarbeit oder Sexarbeit von Minderjährigen nur ungenügend wahrgenommen werden.

Brennpunkte

Die starke Nutzung des öffentlichen Raumes und die beschriebenen Entwicklungen (24-Stunden-Gesellschaft, Zentrumsfunktion der Stadt Luzern, Drogen- und Gassen-szene, Strassenstrich usw.) führen zwangsweise zu Brennpunkten in der Stadt Luzern. Die Veranstaltungen im öffentlichen Raum haben sich in den letzten fünf Jahren fast verdoppelt. Dazu kommen Grossveranstaltungen wie Fussballmatches, Fasnacht, Seenachtsfest. All dies erfordert eine hohe präventive sowie repressive Polizeipräsenz, was sehr viele personelle Mittel bindet.

2.4 Zunehmende Mobilität – Strassenverkehr

Der Individualverkehr nimmt 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 in einem untergeordneten Strassennetz. 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. Im Raum Luzern werden verschiedene Grossbaustellen betrieben oder stehen bevor, so ist unter anderem die Sanierung des Seetalplatzes in vollem Gange. Zurzeit läuft die Vernehmlassung zum Bypass-Projekt (Autobahnumfahrung zwischen Rotsee und Kriens). Mit dem grösseren Verkehrsaufkommen erhöht sich automatisch das Risiko von Unfällen und Pannen. Ebenfalls zugenommen hat der Schwerverkehr. Einerseits führt die europäische Nord-Süd-Transitachse durch unseren Kanton, andererseits wächst der Quell-Ziel-Verkehr innerhalb des Kantons und in der Region. Verschärft wird die Situation durch das Bedürfnis, öffentliche Strassen für Veranstaltungen, namentlich aus dem sportlichen oder kulturellen Bereich, zu benützen. Die Polizei beschäftigt sich auch zunehmend mit Rasern und durch Junglenker verursachte Unfälle.

Gemäss Bevölkerungsbefragung 2009 wird der Strassenverkehr als Bedrohungsquelle Nr. 1 wahrgenommen. Kontrollen des rollenden Verkehrs werden deshalb von einer grossen Mehrheit der Bevölkerung als eine geeignete Massnahme zur Eindämmung dieser Gefahren betrachtet und akzeptiert. Erfahrungen und Studien zeigen, dass sich Fahrzeuglenkerinnen und -lenker eher an eine Verkehrsregel halten, wenn sie damit rechnen müssen, kontrolliert zu werden.

2.5 Technische Entwicklung

Der Prozess der Durchdringung aller Lebensbereiche mit Informations- und Kommunikations-Technologie, der die postindustrielle Informationsgesellschaft charakterisiert, ist unübersehbar und in vollem Gange. Die technischen Möglichkeiten beschleunigen die Gesellschaft und die oben beschriebenen Trends. Zudem generieren der technische Fortschritt und neue Deliktformen (z.B. Internetbetrug, Ransomware², Sextortion³) einen grossen Investitions- und Ausbildungsbedarf (neue technische Ermittlungsmittel und -strategien) bei der Luzerner Polizei.

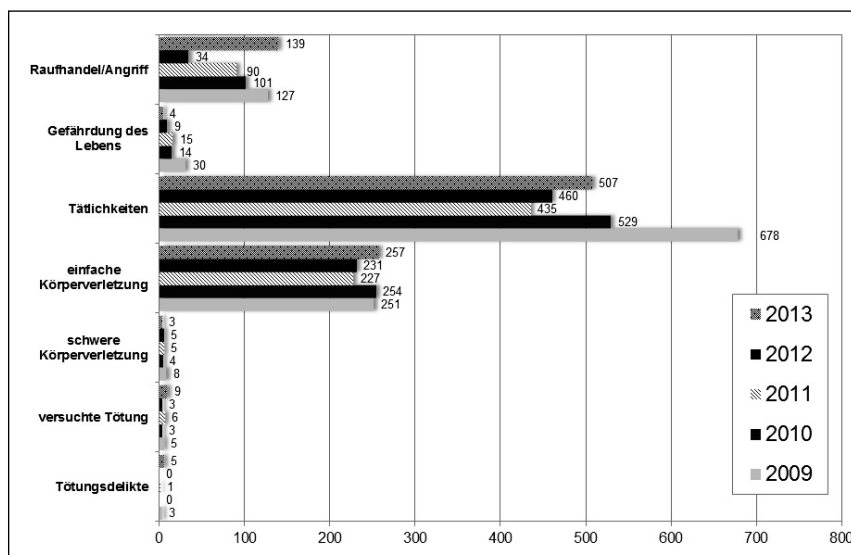
Durch die sozialen Medien (Twitter, Facebook, Instagram u.a.) können innert kurzer Zeit grosse Massen von Menschen mobilisiert werden. Dies ermöglicht die Einberufung von Spontandemonstrationen, welche für die Polizei eine zusätzliche Herausforderung darstellen (z.B. Spontandemo von 350 Personen wegen Abstimmungsergebnis betreffend Masseneinwanderungs-Initiative vom 9. Februar 2014 in Luzern).

2.6 Zunahme der Gewalt – Bedrohungsmanagement

Gewaltdelikte haben im Kanton Luzern gemäss Kriminalstatistik 2013 deutlich zugenommen (+26%). Ihre Zahl liegt zwar deutlich unter dem Rekordjahr 2009, jedoch entspricht die Zunahme dem Trend der vergangenen drei Jahre.

² Schadprogramme, mit deren Hilfe ein Eindringling eine Zugriffs- oder Nutzungsverhinderung der Daten sowie des gesamten Computersystems erwirkt.

³ Erpressung mit Sexbildern und -videos.



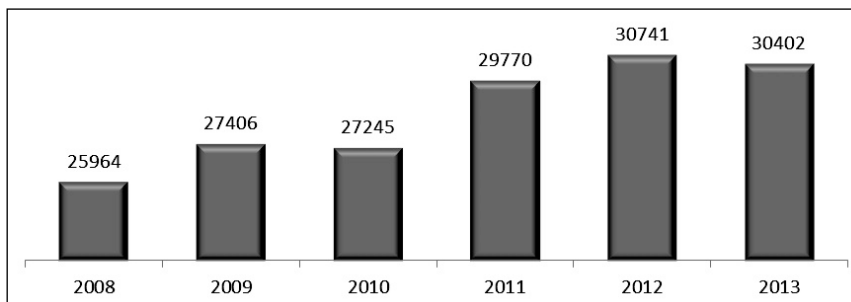
Gewaltdelikte. Quelle: Luzerner Polizei 2014

Mehr als die Hälfte der Gewaltdelikte sind der häuslichen Gewalt zuzurechnen (54,2%). Solche Delikte fordern die Polizei täglich. Vermehrt sollten zur wirksamen Bekämpfung der häuslichen Gewalt auch präventive Elemente wie die Gefährdungsansprache oder eine spezifische Opferbetreuung eingeführt werden. Im Bereich der Jugendgewalt haben Delikte wie Raufhandel/Angriff oder Nötigung zugenommen und erfordern eine starke Präsenz der Polizei an den neuralgischen Punkten.

Darüber hinaus ist es in den vergangenen Jahren im Kanton Luzern auch immer wieder zu schweren Gewaltverbrechen gekommen. Die anschliessenden Ermittlungen haben gezeigt, dass es dabei fast immer eine auffällige Vorgeschichte auf dem Weg hin zur Gewalttat gegeben hat. Als von zentraler Bedeutung erachten wir deshalb die systematische und professionelle Gefährdungseinschätzung, verbunden mit der interdisziplinären Zusammenarbeit mit verschiedenen Fachstellen. Vor diesem Hintergrund hat unser Rat den Auftrag für die Ausarbeitung eines Konzepts für ein «Kantonales Bedrohungsmanagement-Netzwerk» erteilt. Dieses wurde im September 2013 vorgelegt und von unserem Rat zustimmend zur Kenntnis genommen. Die für die Umsetzung notwendigen personellen Ressourcen fehlen allerdings zurzeit noch.

2.7 Kriminalitätsentwicklung

Übereinstimmend mit dem schweizerischen Trend verzeichnete auch die Luzerner Polizei im Jahr 2013 über alle Deliktsbereiche betrachtet leicht rückläufige Fallzahlen. Die Grafik unten zeigt die in den letzten sechs Jahren bekannt gewordenen Straftaten. Diese absoluten Zahlen sagen allerdings nur wenig über die Arbeitsbelastung der Polizei aus. Die qualitativen Anforderungen sind nach wie vor sehr hoch. Bei den Gewaltdelikten setzt sich der Trend der Vorjahre fort. Angriffe, Tötlichkeiten und Körperverletzungen haben im Erwachsenenstrafrecht erneut zugenommen. Im Bereich der häuslichen Gewalt registriert die Statistik einen Anstieg von 468 Fällen im Jahr 2012 auf 501 Fälle im Jahr 2013. Leicht rückläufig sind die Straftaten im Zusammenhang mit Jugendgewalt. Bei den Raubdelikten ist nach einem Höchststand im Jahr 2012 (143 Fälle) ein markanter Rückgang auf das Niveau der Vorjahre (111 Fälle) festzustellen. Vermögensdelikte bilden in den Kriminalitätsstatistiken generell den Hauptteil der begangenen Straftaten. Im vergangenen Jahr wurden im Kanton Luzern 17 515 solche Delikte registriert. Gegenüber 2012 mit 18 144 Delikten bedeutet dies zwar eine Abnahme von 629 Straftaten (–3%). Hingegen stieg die Anzahl der Wohnungseinbrüche 2013 im Vergleich zum Vorjahr um 30 Prozent. Die zum Teil grossen Schwankungen bei den Diebstählen und Wohnungseinbrüchen von Jahr zu Jahr stehen in einem direkten Zusammenhang mit dem Kriminaltourismus und den Flüchtlingswellen.



Grafik: Straftaten im Kanton Luzern insgesamt. Quelle: Luzerner Polizei

2.8 Neue rechtliche Vorgaben

Die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0) ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Sie beeinflusst die Entwicklung des Ermittlungsaufwandes massgeblich. So müssen im Rahmen der Dokumentationspflicht sämtliche Ermittlungsschritte schriftlich festgehalten werden. Der Ausbau der Verteidigungsrechte hat dazu geführt, dass die Vorermittlungs- und die Ermittlungsaktivitäten ausgebaut werden mussten, um im Zeitpunkt des Zugriffs auf den Beschuldigten so gewichtige Belastungen vorweisen zu können, welche die Anordnung einer Untersuchungshaft und kollusionssichere⁴ weitere Ermittlungen überhaupt erst möglich machen. Insbesondere die Anordnung einer Untersuchungshaft knüpft neu an strenge Voraussetzungen an. Gerade bei komplexen und deliktsübergreifenden Ermittlungsverfahren mit mehreren Beteiligten ist indes die kollusionssichere Durchführung der Ermittlungen ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

Auch die Wahrung der umfassenden Parteirechte hat den Aufwand bei Organisation und Durchführung der zumeist von der Staatsanwaltschaft an die Polizei delegierten Verfahrenshandlungen anwachsen lassen. Ins Gewicht fällt in diesem Kontext auch, dass die Polizei von der Staatsanwaltschaft in zunehmendem Masse mit dem Vollzug delegierter Zeugeneinvernahmen betraut wird. Die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung hat bei der polizeilichen Ermittlungsarbeit einen Mehraufwand von gegen 20 Prozent nach sich gezogen. Diese Auswirkung ist insofern auch von Bedeutung, als sie einerseits dazu geführt hat, dass Ermittlungsaufträge der Staatsanwaltschaft wegen fehlender personeller Ressourcen vermehrt ausgesetzt werden müssen. Dies steht im Widerspruch zum strafprozessualen Beschleunigungsgebot und ist überdies mit der Gefahr von Beweismittelverlusten, allenfalls sogar dem Eintritt der Verfolgungsverjährung verbunden. Andererseits hat diverser Mehraufwand die bereits bestehenden Defizite noch weiter verschärft. Ermittlungen unterbleiben deshalb teilweise selbst bei konkreten Verdachtslagen. Die Kriminalität kann an den Brennpunkten nur ungenügend angegangen werden, so zum Beispiel im Bereich der Strassenkriminalität (Raub, Entreiss-, Trick- und Taschendiebstähle). Bei Massendelikten wie Taschen- und Trickdiebstählen, aber auch Einbruchsdiebstählen mit geringem Schaden unterbleiben in aller Regel jegliche Ermittlungshandlungen. Dies steigert die Attraktivität des Kantons Luzern als Operationsgebiet für einheimische wie auswärtige und ausländische Straftäter (Kriminaltouristen).

Im Herbst 2013 traten die neuen Bestimmungen im Luzerner Polizeigesetz über die verdeckte Vorermittlung (sog. Chatroom-Ermittlungen) in Kraft. Die damit verbundene Erwartung von Politik und Gesellschaft, dass entsprechende Ermittlungsaktivitäten in Gang gesetzt würden, konnte jedoch mangels personeller Ressourcen nicht vollumfänglich erfüllt werden. Auch die vorgesehene Nacherfassung des gesamten Privatwaffenbesitzes beansprucht Ressourcen.

Die geplante Einführung der neuen schweizerischen Breitbandkommunikationsüberwachung für die Ermittlung in komplexen Strafverfahren verlangt nach dem Aufbau eines entsprechenden Kompetenzzentrums für die Einführung und den Betrieb des technisch anspruchsvollen Systems.

Diverse weitere gesetzliche Anpassungen und neue Gesetze machen der Luzerner Polizei Arbeit, wie zum Beispiel die polizeilichen Wegweisungen oder das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, bei welchem die Polizei von den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden vermehrt in Anspruch genommen wird. Die freiheitsentziehenden Massnahmen, die durch die Polizei vorgenommen werden, haben in den letzten Jahren ein hohes Niveau erreicht. 2013 ist zwar wieder ein Rückgang zu verzeichnen. Ein Umkehrtrend lässt sich daraus aber nicht ableiten. Die Fallzahl liegt immer noch über dem Niveau der Vorjahre. Dadurch haben auch die Zahl der Gefan-

⁴ Abwendung der Verdunkelungsgefahr.

genen, die durch den Transport- und Sicherheitsdienst betreut werden, und die Anzahl Übernachtungen in den Polizeizellen zugenommen. Im Jahr 2013 betrug die Anzahl Übernachtungen 1999, was eine durchschnittliche Übernachtungszahl von 5,5 Personen pro Nacht ergibt.

3 Auswirkungen auf die Polizeiarbeit

3.1 Kriminalpolizeiliche Leistungen

3.1.1 Ist-Aufnahme

Zu den kriminalpolizeilichen Leistungen gehören die Ermittlungen im Straf- und Nebenstrafrecht des Bundes und des Kantons Luzern. Kriminalpolizeiliche Sachverhalte werden bei der Luzerner Polizei von allen Frontabteilungen bearbeitet. Die Zuständigkeit für die Fallbearbeitung richtet sich nach der Schwere des Deliktes und dem für die Fallbearbeitung erforderlichen Fachwissen. So übernimmt in der Regel die uniformierte Polizei die Sachbearbeitung bei Massendelikten (z.B. kleinere Diebstähle, Einbrüche, Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz). Die Kriminalpolizei ihrerseits befasst sich zur Hauptsache mit anspruchsvollen Ermittlungsverfahren, welche seitens der Sachbearbeitung spezifische Fachkenntnisse im kriminaltaktischen und strafprozessualen Bereich voraussetzen. Sie verfügt dazu über speziell ausgebildete Fachgruppen, welche die entsprechenden Deliktsfelder bearbeiten (z.B. Leib und Leben, Brandermittlung, Sexualdelikte, Wirtschaftsdelikte, Vermögensdelikte). Schwerpunktartig zählen dazu vor allem Ermittlungsverfahren im Bereich der organisierten banden- und gewerbsmässigen Deliktsbegehung, zum Beispiel bei der Einbruchs-, Drogen- und Wirtschaftskriminalität. Diese Verfahren sind komplex, aufwendig und langwierig. Sie binden deshalb sehr viele Ressourcen.

Die Kriminalpolizei wird auf Anzeige oder aufgrund eigener (Vorermittlungs-) Erkenntnisse tätig. Einerseits konkretisieren Vorermittlungen der Kriminalpolizei Verdachtslagen, welche die Eröffnung gerichtspolizeilicher Ermittlungsverfahren nach sich ziehen. Andererseits führt die Kriminalpolizei Ermittlungen nach Straftaten (bei Strafanzeigen) durch. Diese gestalten sich aus verschiedenen Gründen sehr aufwendig. So müssen in Kleinarbeit Personal- und Sachbeweise zusammengetragen, Spuren gesichert und ausgewertet sowie Sachen deliktischer Herkunft sichergestellt werden. Beschuldigte müssen identifiziert und es muss nach ihnen, oft auch international, gefahndet werden. Wegen der knappen Ressourcen nehmen bei der Kriminalpolizei die Verdachtslagen von qualifizierten Delikten zu, ohne dass entsprechende Ermittlungen an die Hand genommen werden können. Die Täterschaften setzen deshalb ihr deliktisches Treiben unbehelligt fort und verursachen so weiteren Schaden und Ermittlungsaufwand (so z.B. Einbrecherbanden). Dies hat nicht nur Kosten zur Folge, sondern beeinträchtigt das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung.

Mit dem Planungsbericht 2008 wurden zur Behebung bereits bestehender Defizite und im Hinblick auf den mutmasslichen Mehraufwand wegen der Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung 20 zusätzliche Stellen in Aussicht genommen. Von diesen wurden von Ihrem Rat deren 10 gutgeheissen.

3.1.2 Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Wegen fehlender personeller Ressourcen konnte in den letzten Jahren der ebenfalls sehr wichtigen Kriminalprävention nicht das erforderliche Augenmerk geschenkt werden. Dies obschon das Bedürfnis vorhanden ist, wie die vielen Anfragen von Schulen und Organisationen zu aktuellen Präventionsthemen, wie Umgang mit dem Internet, Cybermobbing, Gewalt und Betäubungsmittel, belegen. Mit der zunehmenden Mobilität der Gesellschaft haben sich auch der Wirkungskreis und die Zusammensetzung der Täterschaft verändert. Kantonsgrenzen spielen kaum mehr eine Rolle, und auch Landesgrenzen können der Kriminalität nicht Einhalt gebieten. Zumindest regional müsste deshalb nach dem Beispiel der Westschweiz (Picar) ein Kompetenzzentrum geschaffen werden, das permanent Spuren, Hinweise und Erkenntnisse der Kriminalpolizeien aus allen beteiligten Kantonen abgleicht, auswertet und zeitnah taktische Empfehlungen für die Polizei an der Front erstellt. Zurzeit bestehen diesbezüglich jedoch keine konkreten Pläne. Sollte ein solches Projekt umgesetzt werden, müsste auch der Kanton Luzern dem Kompetenzzentrum Personal zur Verfügung stellen.

Unser Rat hatte im vergangenen Jahr den Aufbau einer spezialisierten «Fachgruppe Gewaltschutz» mit sechs Stellen ins Auge gefasst. Diese Stellen sollen nun im vorliegenden Planungsbericht berücksichtigt werden. Wesentlich erscheint uns an dieser Stelle, dass der Umgang mit Bedrohungssituationen zum polizeilichen Kerngeschäft der Gefahrenabwehr gehört und auf der Basis neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden dringend professionalisiert werden muss (Bedrohungsmanagement). Die Verantwortlichen der Polizei könnten sich im Ereignisfall sogar mit strafrechtlich relevanten Vorwürfen konfrontiert sehen, wenn sie diese Standards nicht angewandt hätten.

Ein anhaltend hohes Aufkommen ist bei den Vermögensdelikten zu verzeichnen. Speziell hervorzuheben sind die Einbruchdiebstähle in Wohnhäuser; für die Betroffenen ein besonders empfindlicher Übergriff. Die zu knappen Ressourcen bei der Polizei führen dazu, dass bei Einbrüchen häufig nur Sicherungsmassnahmen ergriffen werden können und die Ermittlungsverfahren auf der Warteliste landen. Ebenfalls kann nur aufgrund von Anzeigen reagiert werden, für die notwendigen Vorermittlungen fehlen die Ressourcen. Im Bereich der Wirtschaftskriminalität hat sich aufgrund von verschiedenen Entwicklungen (Schweizerische Strafprozessordnung, Steuergesetzrevision per 1. Januar 2012) ein spürbarer Mehraufwand aufgebaut, der mit den bestehenden Ressourcen nicht aufgefangen werden kann. Das Ergebnis sind langandauernde Verfahren. Im Bereich der Internetkriminalität stehen wir am Anfang einer Entwicklung, die uns bereits heute stark beschäftigt, die in Zukunft aber noch massiv zunehmen wird. Zu ihrer Bekämpfung müssen die entsprechenden Kompetenzen und Kapazitäten ausgebaut werden.

Die Strategie sowie die personellen und materiellen Ressourcen der Luzerner Polizei, insbesondere diejenigen der Kriminalpolizei, sind darauf auszurichten, dass den beschriebenen Herausforderungen wirksam begegnet und auf laufende oder neue Entwicklungen rechtzeitig reagiert werden kann.

3.1.3 Erforderliche Mittel

Die nachfolgende Zusammenstellung zeigt, in welchen Bereichen erhebliche Defizite bestehen und wie diese gedeckt werden sollen.

Organisations- einheit	Fachgruppe/ Bereich	Stellen- bedarf	Kurzbegründung
Operativer Dienst	IT Forensics	2	Der Bereich IT Forensic zeigt steigende Mengengerüste bei allen Arten von Beweissicherungen und Auswertungen; mit der technologischen Entwicklung muss zwingend Schritt gehalten werden. Zurzeit beläuft sich die Wartezeit für forensische Auswertungen auf mehrere Monate – dies steht im Widerspruch zum strafprozessualen Beschleunigungsgebot und wirkt sich vor allem bei Fällen von Untersuchungshaft negativ aus.
	OpKA (operative Kriminal- analyse)	1	Die operative Kriminalanalyse soll vermehrt zur Ermittlungsunterstützung und Entlastung der Ermittler bei komplexen Verfahren eingesetzt werden.
	Breitband- kommuni- kations- überwachung	1	Die geplante Einführung und der Betrieb der Breitbandkommunikationsüberwachung verlangt nach dem Aufbau eines entsprechenden Kompetenzzentrums.
Ermittlungs- dienst	Wirtschafts- kriminalität	2	Die Fachgruppe Wirtschaftsdelikte wurde zwar in den vergangenen Jahren kontinuierlich verstärkt; die Mittel reichen jedoch nicht aus, weshalb ein weiterer Ausbau unvermeidlich ist. Heute ist es meist so, dass die Ermittlungsverfahren ausschliesslich auf Anzeigen basieren und nicht das Resultat eigener Vorermittlungen sind. Häufig werden nur Sicherungsmassnahmen vollzogen, dann harren die Fälle ihrer Erledigung.

Organisations- einheit	Fachgruppe/ Bereich	Stellen- bedarf	Kurzbegründung
	Vermögens- delikte	2	Analog der Fachgruppe Wirtschaftskriminalität präsentiert sich das Bild bei der Fachgruppe Vermögensdelikte. Der Arbeitsanfall wird massgeblich durch DNA- und daktyloskopische Überweisungen von Tatverdächtigen bestimmt. Sollte, wie im Regierungsprogramm vorgesehen, vermehrt die DNA-Analyse zur Steigerung der Aufklärungsquote eingesetzt werden, so würde sich die Situation noch einmal verschärfen. Jährlich werden zahlreiche Spurenträger nicht ausgewertet.
Fahndungs- dienst	Allgemeine Fahndung	4	Diese Fachgruppe befasst sich fast ausschliesslich mit Ermittlungsverfahren gegen Beschuldigte, welche zumeist nur kurzfristig in Haft genommen werden können. Dementsprechend hoch ist der Zeitdruck bei der Sachbearbeitung. Die Gruppe soll markant verstärkt werden, weil damit die deliktspezifischen Fachgruppen entlastet und zusätzliche Ressourcen zur Behebung kurzfristiger Engpässe bei der Bewältigung nicht planbarer, aber unaufschiebbarer kriminalpolizeilicher Aktivitäten sichergestellt werden können. Zudem sollen auch zusätzliche Ressourcen bereitgestellt werden, um die zunehmende Internetkriminalität bekämpfen zu können
	Aussen- fahndung	3	Die Rückführungen von kriminellen Ausländern und die Verstärkung der kriminalpolizeilichen Repression an den Brennpunkten verlangen nach einer personellen Verstärkung.
	Sexual- delikte	2	Mit diesem Planungsbericht soll die Fachgruppe wieder auf die ursprüngliche und erforderliche Zahl aufgestockt werden. Zudem soll die Gruppe in die Lage versetzt werden, auch sogenannte Chatroom-Ermittlungen durchzuführen.
	Gewalt- schutzgruppe	6	Diesbezüglich wird auf das Konzept für den Aufbau eines kantonalen Bedrohungsmanagement-Netzwerks verwiesen.
Kriminal- technischer Dienst		1	Der Kriminaltechnische Dienst braucht eine minimale Verstärkung, damit er den geforderten Stand halten kann. Es geht primär um die Sicherstellung der Pikettbereitschaft im Zuge der zu erwartenden Zunahme der Ausrückungen für Spurensicherungen (speziell an Wochenenden). Die Verstärkung soll auch die KTD-Mitarbeitenden etwas vor den negativen gesundheitlichen Folgen zu häufigen Pikettdienstes schützen.
Innen- fahndung	Fachbereich Waffen und Sprengstoffe	1	Eine personelle Verstärkung wird bei einer gesetzlichen Verpflichtung zur Nachregistrierung des gesamten privaten Waffenbestandes unumgänglich.
Total		25	

3.2 Verkehrspolizeiliche Leistungen

3.2.1 Ist-Aufnahme

Die verkehrspolizeilichen Leistungen umfassen hauptsächlich die Bearbeitung des fliessenden Verkehrs (geplante und gezielte Überwachung der Einhaltung der Verkehrsvorschriften, Kontrollen, Repression, Verkehrslenkung, planerische Aktivitäten, Begleitung von Spezialtransporten und Verkehrstechnik), die Unfallsachbearbeitung

und die Präventionsarbeit. Hinzu 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 waserpolizeilichen 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 sowie Personen- und Fahrzeugkontrollen durchgeführt, diese dienen auch der Kriminalprävention. Zudem werden gezielte Kontrollen zu Schwerpunktthemen, wie Führen eines Fahrzeuges unter Alkohol- oder Drogeneinfluss, durchgeführt und die fehlbaren Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer zur Rechenschaft gezogen. Gezielte Kontrollen werden auch beim Schwerverkehr gemacht. Intensivierte Schwerverkehrskontrollen sorgen dafür, dass zwischen dem Schienen- und dem Strassengüterverkehr gleich lange Spiesse geschaffen werden. Sie stellen sicher, dass insbesondere auf den grossen Transitachsen die Sicherheit im Strassenverkehr weiter verbessert wird. Dabei sollen die gesetzlichen Vorschriften für Fahrer, Fahrzeug und Ladung besser durchgesetzt werden. Die zusätzlichen Kontrollen werden vom Bund auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen mit den Kantonen finanziert. Zwischen dem Bund und dem Kanton Luzern besteht eine Leistungsvereinbarung über 20000 Kontrollstunden. Mittelfristig plant das Bundesamt für Strassen (Astra) ein weiteres Schwerverkehrskontrollzentrum bei Neuenkirch mit Anschluss an die A 2 in Fahrtrichtung Norden zu errichten. Betrieben werden die Schwerverkehrskontrollzentren durch die Kantonspolizei des Standortkantons. Sie haben den Auftrag, die Fahrfähigkeit, die Einhaltung der Verkehrsregeln und der technischen Fahrzeugvorschriften zu überwachen.

Ebenfalls zur Bearbeitung des fliessenden Verkehrs gehören die Begleitung von Spezialtransporten und die Verkehrstechnik. Die Fachleute der Verkehrstechnik bilden das Bindeglied zwischen der Polizei und dem Strassenbau mit seiner ganzen Infrastruktur. Sie unterstützen und beraten die Baufachleute bei der Umsetzung von temporären Verkehrsmassnahmen, nehmen Stellung zu Strassenbauprojekten und prüfen diese insbesondere in Bezug auf die geplanten Verkehrsführungen für den gedrosselten Verkehr⁵, beobachten den täglichen Verkehrsfluss und nehmen mittels Verkehrssystem Optimierungen vor.

Zur Unfallsachbearbeitung gehört die Sachverhaltsaufnahme bei Verkehrsunfällen aller Art, deren Rapportierung an die Strafverfolgungsbehörden, temporäre Verkehrsumleitungen sowie die Information der Öffentlichkeit. Trotz des Umstandes, dass auch 2013 die Zahl der polizeilich registrierten Verkehrsunfälle abgenommen hat, ist die Klärung des Unfallherganges aufgrund der neuen Strafprozessordnung und der Ansprüche der Versicherungen komplexer geworden.

Die speziell ausgebildeten und erfahrenen Fachleute für Verkehrsinstruktion unterrichteten im Jahr 2013 fast 30000 Kinder. Jugendliche, junge Erwachsene und Senioren können aus Ressourcengründen nur in geringem Ausmass weitergebildet werden. Die Instruktion in den Schulen erfolgt mit speziellen Programmen, die auf die entsprechenden Unterrichtsstufen (Kindergarten bis Sekundarstufe I) zugeschnitten sind. Auf Anfrage wird auch in Berufsschulen Verkehrsunterricht durchgeführt. Im Fokus steht dabei die Verkehrsunfallprävention.

Die Fachleute der Verkehrssicherheit sind für die Bewirtschaftung der Ordnungsbussen und der Geschwindigkeitskontrollen der Luzerner Polizei zuständig. Geschwindigkeitsmessungen mittels stationär automatisierten und mobilen bemannten Geschwindigkeits- und Rotlichtmessgeräten auf dem gesamten Strassennetz des Kantons Luzern stehen zwecks Erhaltung der Verkehrssicherheit im Einsatz. Das Backoffice stellt die administrative Verarbeitung der Ordnungsbussen und der Geschwindigkeitskontrollen sicher. Der administrativen Verarbeitung wird aufgrund der steigenden Zahl der Messungen und der Dokumentationspflicht mehr an Bedeutung beigemessen. Hinzu kommt, dass Faktoren wie das gesellschaftliche Problembewusstsein und die fehlende Zahlungsmoral eine wesentliche Einflussgrösse des Gesamtaufwandes geworden sind. Verkehrsassistentinnen und Verkehrsassistenten führen Kontrollen des ruhenden Verkehrs in der Stadt und Agglomeration Luzern durch. Sie leisten Verkehrsdienst bei besonderen Anlässen wie Sportveranstaltungen, Festumzügen, Strassensperrungen und Umleitungen. Weiter begleiten sie Ausnahme-transportfahrzeuge im ganzen Kantonsgebiet und in der Zentralschweiz.

Seit Mitte Februar 2014 gilt für Führer von Sport- und Freizeitschiffen wie im Strassenverkehr ein Alkoholgrenzwert von 0,5 Promille. Der Bundesrat hat eine entsprechende Revision der Verordnung über die Schifffahrt auf schweizerischen Gewässern vom 8. November 1978 (SR 747.201.1) verabschiedet. Die Umsetzung der neuen Richtlinien in Bezug auf die Promillegrenze wird mit üblichen Patrouillengängen auf See umgesetzt. Ein Schiffsführer wird zur Kontrolle angehalten, wenn er sich auf dem See nicht korrekt verhält und damit andere Seebenutzer stört, gefährdet oder sich so verhält, dass ihm eine Übertretung nachgewiesen werden kann.

⁵ Gedrosselter Verkehr: Langsamverkehr; Hauptstrassen innerorts und Quartierstrassen.

3.2.2 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 gut funktionierendes Strassennetz. Für Luzern als Transitzkanton ist ein reibungsloser Verkehrsfluss besonders wichtig. Voraussetzung dafür ist, dass Unfälle und Störungen möglichst verhindert oder rasch behoben, Umleitungen organisiert, signalisiert und überwacht werden.

Die Sicherheit im Strassenverkehr hat bei der Bevölkerung eine hohe Priorität. Das zeigen Umfragen immer wieder. Je mehr Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer sich nicht an die Regeln halten, desto grösser ist die Gefährdung aller. Mit regelmässigen Kontrollen sollen Verhaltensänderungen vor allem bei Alkohol- und Drogenkonsumierenden im Strassenverkehr erreicht werden. Rasende Junglenker sind mit geeigneten Mitteln zu bekämpfen. Das Massnahmenpaket des Bundes «Via sicura» setzt den Schwerpunkt auf die bessere Durchsetzung der bestehenden Regeln und Standards und nicht auf die Schaffung neuer Vorschriften. Neben Kontrollen geschieht das vor allem durch Informations- und Präventionskampagnen bei den betroffenen Altersgruppen. Die Mitwirkung in der Erarbeitung solcher Kampagnen bedeutet einen Mehraufwand für die Polizei.

Die Intensivierung der Schwerverkehrskontrollen zeigt 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. Die Kontrollen werden heute oftmals unter Zeitdruck durchgeführt, und sie erfordern ein grosses Fachwissen und viel Erfahrung. Damit sich Polizistinnen und Polizisten im Bereich Schwerverkehr kompetent und angemessen verhalten können, soll ihnen das notwendige Wissen durch eine gezielte Weiterbildung vermittelt werden. Mit der Bewirtschaftung des vom Bund geplanten Schwerverkehrskontrollzentrums bei Neuenkirch ergeben sich einerseits bessere Voraussetzungen in Bezug auf den Kontrollort, andererseits benötigt diese Abwicklung mehr Personal, um der Leistungsvereinbarung mit dem Bund gerecht zu werden.

Um Gefahren rechtzeitig minimieren zu können, sind Strassenbaufachleute und Gemeindebehörden bei der Umsetzung von baulichen Anpassungen und Neubauten mit polizeilichem Fachwissen und Erfahrungen aus der Praxis zu unterstützen. Die Fachleute der Verkehrstechnik registrieren sämtliche polizeilich erfassten Verkehrsunfälle statistisch und werten diese nach Unfallschwerpunkten aus. Erkenntnisse daraus führen nicht selten zu signalisations- oder gar baulichen Massnahmen. Infolge der zunehmenden Verkehrsdichte bei gleichbleibenden Platzverhältnissen sind Bauprojekte im Strassenverkehr immer komplexer. Die Ansprüche an die Fachpersonen der Luzerner Polizei steigen somit. Es zeigt sich, dass auf dieses Know-how vermehrt zurückgegriffen wird. Bedürfnisse einzelner Gemeinden können aufgrund der fehlenden Ressourcen nicht oder nur marginal nachgekommen werden (z.B. Überprüfung sicherer Schulweg).

Die Umsetzung des Projekts «Rotlicht- und Geschwindigkeitsüberwachung in der Stadt Luzern» befindet sich in der Endphase. Ab Januar 2015 wird das Verkehrsgeschehen in der Stadt Luzern an 25 Standorten alternierend überwacht. Der administrative Aufwand wird sich durch diese Bewirtschaftung erhöhen. Aufgrund der steigenden Anzahl Messungen sowie der Dokumentationspflicht kann mit den heutigen personellen Mitteln der Leistungsauftrag nicht erfüllt werden. Eine Aufstockung der personellen Mittel für die Verarbeitung der Messungen ist unumgänglich.

Neu hat die Verkehrsinstruktion aufgrund des Technologiefortschritts im ganzen Kanton Luzern in der Sekundarstufe I einen Social-Media-Unterricht eingeführt. Social-Media-Geräte als Ablenkung im Strassenverkehr und damit einhergehend ein erhöhtes Unfallrisiko sind dabei das zentrale Thema. Die Reaktion der Schulbehörden ist stets positiv ausgefallen. Das Bedürfnis, dieses Angebot auszubauen, ist somit ausgewiesen. Aus Kapazitätsgründen mussten die Begehren der Schulbehörden zum grossen Teil abgelehnt werden. Ebenfalls auf Anfrage wird für Seniorinnen und Senioren ein zielgruppenorientierter Verkehrsunterricht zum Thema «Fussgängerausbildung» angeboten, weil zunehmend ältere Menschen zu den Unfallopfern zählen. Je nach Örtlichkeit kann dieser auch praktisch erfolgen. Ein weiteres Thema ist «Senioren als Autofahrer». Auch hier stellen wir fest, dass Bedürfnisse von Behörden und Institutionen durch die Luzerner Polizei nicht oder nur teilweise abgedeckt werden können.

Aus Sicht der Unfallverhütung steht die Wirksamkeit von Polizeikontrollen ausser Zweifel. Kontrollen erfüllen verschiedene Funktionen: Einerseits werden Verstösse gegen das Gesetz geahndet, und die Verkehrsteilnehmenden werden an die gesetzlichen Bestimmungen erinnert. Somit tragen Kontrollen zu einem regelkonformen Verhalten im Strassenverkehr bei. Andererseits bewegen sich kriminelle Banden häufig entlang der grossen Verkehrsachsen. Die Kontrollen dienen deshalb auch der Krimi-

nalitätsbekämpfung. Wissenschaftliche Studien zu diesem Thema haben gezeigt, dass die Berücksichtigung bestimmter Kriterien die Wirksamkeit von Polizeikontrollen steigern kann. So sollten diese nicht einmalig, sondern wiederholt stattfinden, damit sich die Verkehrsteilnehmenden jederzeit bewusst sind, dass sie kontrolliert werden könnten. Die Kombination von angekündigten, gut sichtbaren, gross angelegten Kontrollen mit «Überraschkontrollen» zeigt die besten Resultate. Im internationalen Vergleich ist die Dichte der Geschwindigkeitskontrollen in der Schweiz angemessen. Alkoholkontrollen finden aber noch immer zu selten statt. Die polizeiliche Verkehrsüberwachung mit dem Fokus auf Geschwindigkeitsübertretungen auf der Autobahn sollten häufiger auch innerorts und ausserorts stattfinden sowie alle gefährlichen Verkehrsverhalten (z.B. Kontrolle Einbrecherbanden, telefonieren oder bedienen des Navigationsgeräts während des Fahrens) abdecken.

Aufgrund der Arbeitsbelastung beschränkt sich die Tätigkeit im verkehrspolizeilichen Bereich zunehmend auf die Abwicklung des Tagesgeschäfts. Präventivmassnahmen im Sinn der Entwicklung und Umsetzung langfristiger Strategien des Bundes sind nur mit zusätzlichen personellen Mitteln möglich. Hinzu kommt die Auswirkung der Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung, mit welcher der Aufwand der Tatbestandsaufnahme um 20 Prozent zugenommen hat.

3.2.3 Erforderliche Mittel

Die im verkehrspolizeilichen Bereich notwendigen Leistungen können nur unzureichend erbracht werden. Sollen die dargelegten Handlungsfelder bearbeitet werden, ist der nachfolgend aufgezeigte Personalbedarf zu berücksichtigen. Darin noch nicht enthalten ist der Stellenbedarf, falls das neue Schwerverkehrskontrollzentrum bei Neuenkirch realisiert wird.

Leistung	Stellen- bedarf	Kurzbegründung
Verkehrssicherheit	11	Eine gestärkte präventive Präsenz auf den Strassen des Kantons Luzern fördert das regelkonforme Verhalten und dient der Kriminalitätsbekämpfung (Kontrolle Einbrecherbanden). Die Kombination von gross angelegten Kontrollen und Überraschkontrollen zeigt die besten Resultate. Kinder, Jugendliche und ältere Menschen gehören zu den schwächsten Verkehrsteilnehmern im Strassenverkehr. Wichtige Instrumente wie Präventionskampagnen, Kontrollen und Verkehrsinstruktion müssen unterhalten und optimiert werden, damit die Verkehrssicherheit erhöht werden kann. In den letzten Jahren wurden vermehrt öffentliche Gratisparkplätze in rund um die Uhr bewirtschaftete Parkplätze umgewandelt. Der Aufwand für Kontrollen des ruhenden Verkehrs in den Gemeinden hat deshalb zugenommen.
Auswertung/ Verarbeitung Strassenverkehrs- kontrollen	8	Mit der Annahme des Verkehrssicherheitspakets Via sicura mussten die repressiven Massnahmen gegen schwerwiegende Delikte im Strassenverkehr erhöht werden. In Kombination mit der StPO führen die spezialisierten Kontrollen zu einem merklichen Mehraufwand. Faktisch führt die Zunahme an Übertretungen auch zu einer Zunahme des Arbeitsaufwandes im administrativen Bereich. Beim Ermittlungsaufwand bei Rasern und bei der Beweissicherung nach einem Verkehrsunfall zeigt sich dies deutlich. Hinzu kommt die Bewirtschaftung der Technik in Bezug auf Übertretungsanzeigen (Bildbearbeitung, Halterermittlungen, Druck, Postversand), den Zahlungsverkehr (Kreditkarte manuell; unbekannte Zahlungen = Recherchen und Massnahmen) und Halterermittlungen im In- und Ausland.
Total	19	

3.3 Sicherheitspolizeiliche Leistungen

3.3.1 Ist-Aufnahme

Die Sicherheitspolizei deckt die polizeiliche Grundversorgung im ganzen Kanton Luzern ab. Sie bearbeitet sämtliche Delikte der Alltagskriminalität und übernimmt die verkehrs- und sicherheitspolizeilichen Aufgaben. Im Weiteren ist sie für die Transporte Gefangener, deren Unterbringung im Polizeikommando sowie für die Überstellung an diverse Gefängnisse zuständig. Zudem ist sie zuständig für die Bereiche Umweltschutz- und Veterinärpolizei im Kanton Luzern. Sie trägt die Grundlast für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch Prävention und Repression. Die Sicherheitspolizei ist aufgeteilt in zwei Abteilungen: Sicherheitspolizei Land und Sicherheitspolizei Stadt.

Die *Sicherheitspolizei Land* ist in 7 Polizeiregionen mit 30 Polizeiposten, in die Bereiche Transportzentrale und Sicherheitsdienst sowie in die Umweltschutz- und die Veterinärpolizei, aufgeteilt. Diese Struktur und Organisation ermöglicht es, den polizeilichen Auftrag bestmöglich wahrzunehmen. Durch ihre Nähe zur Bevölkerung ist die Sicherheitspolizei gut integriert. Sie kennt die Leute und die örtlichen Gegebenheiten und pflegt einen engen Kontakt mit den Gemeindebehörden. Die Sicherheitspolizei ist in den meisten Fällen einer polizeilichen Tätigkeit präventiv und repressiv die erstintervenierende Einheit. Nebst all diesen polizeilichen Tätigkeiten leistet sie der Bevölkerung auch Hilfe in der Not, so zum Beispiel bei Naturkatastrophen, Hochwassern, Ereignissen mit grosser Anzahl von Verletzten und Toten, Vermissten-sachen. Die Nähe zur Bevölkerung ist, sei dies auf dem Land oder im städtisch-urbanen Gebiet, für die Arbeit der Sicherheitspolizei sehr wichtig.

In der Stadt Luzern übernimmt die *Sicherheitspolizei Stadt* die Aufgaben des polizeilichen Grundauftrages. Sie arbeitet intensiv mit den städtischen Behörden und verwaltungsexternen Akteuren zusammen. Die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum ist immer eine interdisziplinäre Aufgabe. Der Sicherheitspolizei Stadt kommt dabei eine besondere Rolle zu, weil sie sowohl repressiv als auch präventiv tätig ist und rund um die Uhr für die Menschen in der Stadt Luzern zur Verfügung steht. Allgemein kann festgehalten werden, dass die Anzahl der polizeilichen Interventionen und auch der Qualitätsanspruch an die polizeiliche Aufgabenerfüllung in der Vergangenheit deutlich gestiegen sind. Die Sicherheitspolizei Stadt hat sich auf die neuen Anforderungen im öffentlichen Raum eingestellt und ihre Organisation mit den aktuell zur Verfügung stehenden Personalressourcen optimal angepasst. Dabei ist festzuhalten, dass die Zahl an sicherheitsrelevanten Ereignissen im städtischen Umfeld hoch ist und die Mitarbeitenden stark belastet sind. Ab Sommer 2014 wird die neu geschaffene Einsatzeinheit Cityplus ihre Arbeit aufnehmen. Diese besteht ausschliesslich aus bereits bestehenden Ressourcen, die umgelagert wurden. Es geht in erster Linie darum, die Brennpunkte gezielt zu bewirtschaften und alle relevanten Akteure im öffentlichen Raum zu vernetzen.

Ein beachtlicher Teil der sicherheitspolizeilichen Leistung beinhaltet die präventive Präsenz. Präventive Präsenz ist die sichtbare, demonstrative Anwesenheit der Polizei an neuralgischen Punkten mit periodischen Routineprüfungen an öffentlichen Orten (z.B. Bahnhöfen, Schulhausplätzen) sowie in einschlägigen Szenen, aber auch fachlich gerichtete Kontrollen (z.B. Betäubungsmittel bei Jugendtreffs, bekannten Hotspots). Zusätzlich dazu finden auch Sicherheitsmarketingeinsätze im Bereich bürgernahe Polizeipräsenz (Community Policing) statt. Die präventive Präsenz ist ein Grundpfeiler der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung sowie der Verhütung von Verkehrsunfällen, Sachbeschädigungen, der Schulwegsicherheit, der Vorbeugung gegen Verbrechen und Vergehen (z.B. Einbruchdiebstähle). Die präventive Präsenz ist für das subjektive Sicherheitsempfinden der Menschen im Kanton Luzern massgebend. Der Erfolg der präventiven Präsenz ist nicht direkt messbar, aber aufgrund von Erfahrungen und Studien kann ihr eine sehr grosse Bedeutung beigemessen werden.

Polizeiexterne Zusammenarbeit

Durch die enge Zusammenarbeit mit den Behörden und das Präsentsein können schwelende Probleme oft bereits im Ansatz erfasst und mit geeigneten Massnahmen eingedämmt oder im Keim erstickt werden. Die Beratung und die Unterstützung von Kantons- und Kommunalbehörden und anderen Institutionen bei Sicherheitsfragen, Drohungen, schwieriger Kundschaft, in Kommissionen und bei speziellen Problemen sind sehr wichtig. Eine weitere enge Zusammenarbeit findet mit der Staatsanwaltschaft, den Bezirksgerichten, dem Zwangsmassnahmengericht, dem Strafvollzug der Haft- und Untersuchungsanstalt Grosshof, dem Ausschaffungsgefängnis, dem Strassenverkehrsamt des Kantons Luzern (StVA), den Betreibungsämtern, diversen Stellen

für die Rechtshilfe im In- und Ausland sowie mit der Securitas im Bereich des sogenannten «Jail-Train-Street» für die gesamtschweizerischen Gefangenentransporte statt.

Durch die Fusion der Kantonspolizei mit der Stadtpolizei zur Luzerner Polizei wurden die Schnittstellen zwischen der Sicherheitspolizei Land und der Sicherheitspolizei Stadt (ehemalige Stadtpolizei Luzern) definiert. Seit der Fusion wurden diverse Anpassungen betreffend Patrouillendichte, Einsatzgebiet und so weiter vorgenommen.

3.3.2 Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Verbliebene Defizite

Die Erwartungen der Bevölkerung, der Behörden und auch der Verwaltung an die Polizei haben in den letzten Jahren stetig zugenommen. Davon betroffen ist oftmals die Sicherheitspolizei. Auslöser sind der Wertewandel, sei es im Bereich der Gewalt, des Vandalismus, der 24-Stunden-Gesellschaft, sowie auch die Individualisierung und eine Abnahme der Toleranz.

Folgende Ziele müssen mit nachhaltigen Massnahmen angegangen werden:

Subjektives Sicherheitsgefühl der Bevölkerung stärken

Mit einer sichtbaren und bürgernahen Polizeipräsenz (Community Policing) das Sicherheitsgefühl steigern und möglichen Straftaten vorbeugen (Prävention).

Objektive Sicherheit verbessern

Im Bereich der urbanen Kriminalität (v.a. Betäubungsmitteldelikte und Strassenkriminalität) die polizeilichen Aktivitäten verstärken (Brennpunktbewirtschaftung/Repression).

Negativen Erscheinungen der 24-Stunden-Gesellschaft begegnen

Mit einer starken Präsenz der uniformierten Polizei den veränderten Rahmenbedingungen der 24-Stunden-Gesellschaft insbesondere nachts und an Wochenenden Rechnung tragen.

Für das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung des Kantons Luzern ist eine gute, sichtbare Präsenz sowie ein schnelles Eingreifen der Polizei unabdingbar. Ein gutes Sicherheitsgefühl erhöht die Lebensqualität, was sich als Standortvorteil eines Kantons auswirkt.

Da die Sicherheitspolizei in allen polizeilichen Bereichen tätig ist, macht sich der zusätzliche Aufwand in der Strafverfolgung in der ganzen Breite bemerkbar. Im Bereich der häuslichen Gewalt leistet die Polizei einen wichtigen Beitrag. Aufgrund der notwendigen Formalitäten, Beratungen und Einvernahmen hat dies jedoch auch einen Zunahme der Belastung der Sicherheitspolizei zur Folge. Die Anzahl Geschäfte bei der Sicherheitspolizei und deren Komplexität sind stark gestiegen. Da diese Geschäfte abgearbeitet werden müssen, resultiert daraus immer öfter, dass die Polizistinnen und Polizisten nicht draussen an der Front tätig sein können, sondern ihre Schreibarbeiten erledigen müssen. Darunter leidet der Aussendienst.

Beim Ordnungsdienst ist die Luzerner Polizei alle zwei Wochen für den FC Luzern im Einsatz. Zusätzlich gibt es Demonstrationen und Veranstaltungen (z.B. Fasnacht, Luzerner Fest, Public Viewings), welche Ordnungsdiensteinsätze erforderlich machen und welche friedlich oder unfriedlich verlaufen können.

Die Präsenz und dadurch die Verhinderung von Straftaten durch die Sicherheitspolizei ist aufgrund der vorgenannten Umstände zu gering. Das Motto gemäss Leitbild der Luzerner Polizei «Die Luzerner Polizei schafft Sicherheit und verhindert Straftaten durch Prävention und Präsenz» kann nicht im gewünschten und erforderlichen Mass gelebt werden. Zwar werden die Bürgernähe und die Nähe zu den Gemeinden möglichst gut aufrechterhalten. Jedoch können die einzelnen Polizistinnen und Polizisten aufgrund der Belastungen dem nötigen Präventionsauftrag und der Präsenz nicht mehr gerecht werden. Hier ist Handlungsbedarf gegeben, damit die Sicherheitspolizei wieder über mehr Handlungsspielraum verfügt. Es gilt hier, der Gesundheit der Mitarbeitenden Sorge zu tragen und die stetig zunehmenden Belastungen mit geeigneten Mitteln auszugleichen. Da die Überstunden abgebaut werden müssen, bedeutet dies weniger Präsenz in der Öffentlichkeit. Diese geringere Präsenz fehlt wiederum, um Straftaten zu verhindern.

Die Sicherheitspolizei muss ihren Auftrag in der Zentrumsstadt auch in Zukunft im 24-Stunden-Betrieb und auch bei nicht vorhersehbaren Ereignissen wirksam, zeitgerecht und kompetent erfüllen können. Gerade die spontane und wirksame Mobilisierung grösserer Massen durch den Einsatz von neuen Kommunikationsmitteln fordern der Polizei noch höhere Flexibilität ab. Die Stadt Luzern ist ein Gemeinwesen mit mehr als 78000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Hinzu kommt die Agglomeration mit nochmals so vielen Einwohnerinnen und Einwohnern. Täglich pendeln

rund 20000 Personen in die Stadt Luzern, um zu arbeiten. Jährlich übernachten rund 1,13 Millionen Touristinnen und Touristen in den Hotels der Stadt Luzern. Zusätzlich finden in der Stadt jährlich über 1000 Veranstaltungen, davon mehrere Grossveranstaltungen (u.a. Fasnacht, Luzerner Fest, Swiss City Marathon, Stadtlauf, Blue Balls Festival, Lucerne Festival) statt. In den letzten fünf Jahren verdoppelte sich die Anzahl der Veranstaltungen im öffentlichen Raum. Die Anzahl Veranstaltungsbewilligungen umfasst alle erteilten Gesuche für Grossveranstaltungen, Feste, Theateraufführungen, politische Standbewilligungen, Demonstrationen, Kundgebungen sowie Kunstveranstaltungen. Die Menschen, welche in der Stadt Luzern wohnen und sich dort aufhalten, stellen hohe Anforderungen an die öffentliche Sicherheit. Eine tiefe objektive Kriminalitätsbelastung und ein hohes Sicherheitsempfinden sind zentrale Aspekte für das Wohlbefinden in einer Stadt und stellen einen wichtigen Standortfaktor dar. Insbesondere die Tourismusbranche reagiert sehr empfindlich auf sicherheitsrelevante Vorkommnisse oder diesbezügliche Berichterstattungen.

Mit einer erhöhten sichtbaren Präsenz an den relevanten Orten können Straftaten verhindert werden. Das subjektive Sicherheitsgefühl steigt bei der Bevölkerung, und mit den präventiven Massnahmen können schliesslich auch Ressourcen vom Back-office an die Front verlagert werden (Straftaten werden mit Präsenz verhindert – weniger Anzeigen).

3.3.3 Erforderliche Mittel

In der folgenden Auflistung ist ein Bedarf von vier Stellen im Falle der Etablierung neuer Bundesasylzentren im Kanton Luzern respektive der Zentralschweiz mit anteilmässiger polizeilicher Unterstützung noch nicht eingerechnet.

Leistung	Stellenbedarf	Kurzbegründung
Erledigung von Alltagsgeschäften und Verstärkung der Brennpunkt-bewirtschaftung	10	Infolge Zunahme der Geschäfte bei der Sicherheitspolizei.
Ermittlung bei Delikten und administrativer Aufwand inkl. Mehraufwand StPO	5	Die Abklärungen, Befragungen, Ermittlungen werden immer komplexer. Die Aussagebereitschaft der befragten Personen sinkt massiv, da die neuen Rechtsbelehrungen der StPO und der Anwalt der ersten Stunde sogar Aussage-willige abschreckt. Die weiter zunehmende Mobilität, die Anonymität sowie die Arbeit im Zusammenhang mit Social Media nehmen weiter zu.
Unterstützung anderer Behörden im Vollzug	4	Die Schweizerische Strafprozessordnung hat den Aufwand der bei strafprozessualen Tätigkeiten erhöht. Die Neuerungen im Strassenverkehrsrecht durch «Via sicura», die häusliche Gewalt (neu Offizialdelikt), das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht sowie der vermehrte Beizug der Polizei zur Durchsetzung der Gesetze, da ansonsten keine Wirkung mehr erzielt werden kann (z.B. Betreibungsamt, StVA, Zustellungen und Zuführungen).
Präventive Präsenz und Intervention	10	Gewalt, Drohungen, Vandalismus, Sachbeschädigungen, 24-Stunden-Gesellschaft, aufflammende Drogenszenen in der Agglomeration und der Landschaft sowie Diebes- und Einbruchbanden können durch sichtbare Präsenz verhindert und/oder schnell aufgelöst beziehungsweise aufgeklärt werden.
Transport und Unterbringung Gefangener	2	Die Anzahl freiheitsentziehender Massnahmen ist in den letzten Jahren angestiegen. Der Aufwand des Transport- und Sicherheitsdienstes hat dadurch und durch erhöhte Anforderungen an die Unterbringung und Betreuung stark zugenommen. Ebenso musste das Sicherheitsdispositiv im Hauptgebäude der Polizei infolge der Schweizerischen Strafprozessordnung angepasst werden.
Total	31	

3.4 Gastgewerbe und Gewerbepolizei

Die Abteilung Gastgewerbe und Gewerbepolizei ist Bewilligungs- und Vollzugsbehörde von zahlreichen Erlassen des Bundes und des Kantons in den Bereichen Gastgewerbe, Getränkehandel und Gewerbepolizei. Sie vollzieht auch das Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 23. November 1987 (SRL Nr. 855), die eidgenössische Preisbekanntgabeverordnung (SR 942.211) sowie die Vorgaben im Unterhaltungsgewerbe, Lotteriewesen, Automatenwesen und in weiteren Bereichen. Die Abteilung ist zudem verantwortlich für das Eichwesen in den Kantonen Luzern, Ob- und Nidwalden (gemäss Leistungsvereinbarung), und sie betreibt das kantonale Passbüro.

Die aufgeführten Aufgaben werden mit 25,3 Stellen wahrgenommen. Der Personalabbau der vergangenen Jahre hat dazu geführt, dass bei der Wahrnehmung der Aufgaben im Vollzugsbereich vermehrt Schwerpunkte zu setzen sind. So finden heute beispielsweise weniger Vollzugskontrollen vor Ort statt. Trotzdem hält sich der Vollzug der Aufgaben auf einem guten Niveau, und ein Ausbau der Stellen ist zurzeit nicht vorgesehen.

3.5 Interne Leistungen und Querschnittaufgaben

3.5.1 Informatik und technische Leistungen

3.5.1.1 Ist-Aufnahme

Die Polizeiarbeit von heute basiert zu einem bedeutenden Teil auf zuverlässigen Informatik- und Kommunikationssystemen, die während sieben Tagen pro Woche und während 24 Stunden bereitstehen müssen. Die Luzerner Polizei betreibt eine zeitgemässe, wirtschaftlich adäquate IT mit einem hohen Integrationsgrad. Dieser wird durch ausgefeilte Schnittstellen zwischen den unterschiedlichsten Systemen und Applikationen erreicht. Die breite Dienstleistungspalette bringt es mit sich, dass zahlreiche Fachapplikationen im Einsatz stehen. Sei es beispielsweise um Informationen abzurufen, einen Polizeirapport oder einen Bericht zu erstellen, im Passbüro einen biometrischen Ausweis auszustellen, in der Einsatzleitzentrale Notrufe entgegenzunehmen und Einsatzkräfte zu disponieren. Zurzeit stehen rund 50 verschiedene Fachapplikationen (7 grosse, 13 mittlere und 30 kleinere Fachapplikationen) im Einsatz. Über die rund 900 auf das ganze Kantonsgebiet verteilten EDV-Arbeitsplätze wird den Mitarbeitenden jederzeit Zugriff auf die unterschiedlichsten Informatiksysteme der Luzerner Polizei, der kantonalen Verwaltung und des Bundes ermöglicht.

Im 2010 hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) der Polizei schweizweit den Auftrag erteilt, IT-Systeme der kantonalen Polizeikörpers zu vereinheitlichen, besser zu vernetzen und neue Projekte gemeinsam zu realisieren. Dieser Anordnung folgend wurde die Organisation HPI (Harmonisierung der Polizei-Informatik) ins Leben gerufen. Die Luzerner Polizei beziehungsweise der Kanton Luzern ist dieser Organisation im Jahr 2012 beigetreten und beteiligt sich aktiv an mehreren Projekten. Nebst finanziellen Ressourcen investiert die Luzerner Polizei seitdem auch personelle Ressourcen in das Projektportfolio HPI.

Bei den drahtgebundenen, insbesondere aber bei den drahtlosen Kommunikationsmitteln hat in den letzten Jahren ein grosser Wandel stattgefunden. Das zunehmende Bedürfnis, mobile Endgeräte verwenden zu können, hat dazu geführt, dass alle Front-Mitarbeitenden der Luzerner Polizei mit einem Dienst-Mobiltelefon (Smartphone) ausgerüstet wurden. Das Sicherheitsfunknetz Polycom (Teilnetz Luzern) konnte am 19. Juli 2012 in Betrieb genommen werden. Es ist das nationale Funksystem der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS). Es ermöglicht den Funkkontakt innerhalb und zwischen den verschiedenen Organisationen Polizei, Feuerwehr, sanitätsdienstliches Rettungswesen, Zivilschutz und so weiter. Die Realisation dieses Grossprojekts sowie der künftige Betrieb und Unterhalt des Polycom-Teilnetzes Luzern wurde der Luzerner Polizei übertragen.

3.5.1.2 Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Laufend entstehen neue Systeme, Anwendungen und Techniken. Die unterschiedlichsten Systeme müssen vernetzt werden, womit auch die Komplexität stark zunimmt. Diesem sich rasant wandelnden gesellschaftlichen Umfeld müssen sich die Prozesse und die sie unterstützenden Informations- und Kommunikationssysteme bei der Luzerner Polizei und den Partnerorganisationen laufend anpassen. Die Mitarbeitenden dürfen erwarten, dass sie bei ihrer täglichen Arbeit durch adäquate technische Hilfsmittel unterstützt werden. Um ihnen diese Unterstützung bieten zu können, braucht es im Hintergrund hochqualifiziertes IT-Personal, welches gut ausgebildet und rund um die Uhr verfügbar ist.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ist für die Polizei ein sehr wichtiger Partner, werden doch von ihm zentrale Fahndungs- und Ermittlungsapplikationen wie zum Beispiel Ripol (Fahndungssystem) oder Janus (Ermittlungs- und Vorermittlungsdatenbank) bereitgestellt und von der Polizei im Sinn eines Services genutzt. Zudem werden gemäss gesetzlichen Vorgaben Daten mit dem Bund ausgetauscht. Die Zusammenarbeit mit dem Bund ist in den vergangenen Jahren sehr komplex geworden. So wurde durch die Einführung von «Schengen» auch EU-Recht übernommen, welches insbesondere in datenschutzrechtlicher Hinsicht einen massiven Einfluss auf sämtliche Systemumgebungen hat. So können beispielsweise seit Januar 2014 polizeiliche Applikationen der Kantone nicht mehr auf gewohntem Weg an Bundesapplikationen angedockt werden, sondern müssen zuerst mehrere Bewilligungsinstanzen durchlaufen. Die entsprechenden Betriebs- und Datenschutzkonzepte, Bewilligungsanträge und Anschlussbegehren sind jeweils durch das IT-Personal der antragstellenden Polizeikörpers zu verfassen.

Der Bundesrat hat am 27. Juni 2012 mit der Verabschiedung der Nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (NCS) den Grundstein für eine umfassende Behandlung der Cyber-Problematik gelegt. Die NCS fokussiert dabei auf die Frühwarnung vor Cyber-Risiken und auftauchenden Bedrohungen, eine allgemeine Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Schweizer Infrastrukturen und eine generelle Reduktion von Cyber-Risiken. Die Informations- und Kommunikationssysteme der Einsatzleitzentrale sowie die polizeilichen Kernapplikationen gehören aus Sicht der NCS zur kritischen Infrastruktur. In diesem Zusammenhang werden in naher Zukunft weitere Aufgaben und Verantwortungen auf die Informatik der Luzerner Polizei zukommen. Der heutige Trend, vermehrt mobile Endgeräte für die tägliche Polizeiarbeit verwenden zu können, wird sich verstärken. Um neue oder sich laufend verändernde Applikationen oder Hilfsmittel auf diese Endgeräte zu transferieren und zugleich den hohen Sicherheitsanforderungen gerecht zu werden, müssen diese zentral bewirtschaftet und kontrolliert werden können. Die Einführung und der Betrieb eines Mobile-Device-Managementsystems (MDM) ist unumgänglich und wird künftig verstärkt personelle Ressourcen des Informatik-Teams binden.

Eine Anforderung an die Informations- und Kommunikationssysteme der Polizei ist die sehr hohe Verfügbarkeit. Zu jeder Tages- und Nachtzeit müssen diese Systeme einsatzbereit sein. Daher verfolgt die Luzerner Polizei diesbezüglich eine klare Follower-Strategie, das bedeutet, dass nur erprobte und bewährte Systeme eingesetzt werden. Es bedeutet aber auch, dass die relevanten Kernsysteme redundant aufgebaut sein müssen, um die Verfügbarkeit jederzeit gewährleisten zu können. Rückblickend wurde in den letzten vier Jahren ein Grossteil der Fachapplikationen mindestens ein- oder mehrmals erneuert. Dies wird auch in Zukunft so sein und dementsprechend personelle Ressourcen benötigen.

Der Bestand des IT-Fachpersonals der Polizei ist seit 2008 (trotz Fusion der Stadt- und der Kantonspolizei zur Luzerner Polizei) um lediglich 200 Stellenprozente auf total 870 Stellenprozente erweitert worden. Dies erklärt auch, weshalb die Gleit- und Überzeitsalden der IT-Belegschaft sehr hoch sind. Aufgrund der sehr hohen Arbeitsbelastung sind grössere Aus- und Weiterbildungen oder längere Abwesenheiten beim IT-Fachpersonal nicht möglich. Dieser Umstand ist als äusserst problematisch einzustufen, da nur mit ständiger Weiterbildung des IT-Personals der sichere und hochverfügbare Betrieb der zentralen IT-Infrastruktur gewährleistet werden kann. Zieht man als Vergleichsmodell den Key-Performance-Index der jährlichen Profundia-Marktstudie⁶ herbei, müsste die IT-Belegschaft für ein Unternehmen in der Grösse der Luzerner Polizei etwa 18 Vollzeitstellen ausweisen (1 Administrator pro 50 Clients – die Luzerner Polizei verfügt über zirka 900 Clients). Für die Luzerner Polizei sind jedoch 18 IT-Vollzeitstellen nicht erforderlich, da einige Aufgaben in den Zuständigkeitsbereich der Konzerninformatik (Dienststelle Informatik) fallen. Das IT-Team der Polizei sollte aber in den nächsten Jahren schrittweise um 300 Stellenprozente erweitert werden.

⁶ Profundia Weissbuch, IT-Markt-Report, 2012.

Die Übermittlungstechnik ist für den ununterbrochenen Betrieb und Unterhalt der drahtgebundenen und drahtlosen Kommunikationsmittel zuständig. Das Sicherheitsfunknetz Polycom mit den 32 Basis- und Richtfunkstationen und rund 1200 Funkgeräten, die Telefonanlage HiPath für Notrufe, die 28 Telefonanlagen der Polizeidienststellen, die rund 900 Mobiltelefone, die Systeme der Fahrzeugortung und so weiter unterliegen einem ständigen Erneuerungsprozess. Mit der Inbetriebnahme steigt der Weiterbildungsaufwand stetig an. Mittelfristig ist das Übermittlungsteam mit einer weiteren Vollzeitstelle zu verstärken.

3.5.1.3 Erforderliche Mittel

Leistung	Stellen- bedarf	Kurzbegründung
Betrieb, Informatik- Unterhalt, Team Support und Erneuerung der techni- schen Infra- struktur	3	Zunahme der Systeme und Schnittstellen sowie der Komplexität, erhöhte Anforderungen an den Betrieb (Datenschutz, Datensicherheit); erhöhte Anforderungen an die Bereitschaft.
Total	3	

3.5.2 Logistische Leistungen

3.5.2.1 Ist-Aufnahme

Das Dokumenten-, Informations- und Archivierungszentrum (DIAZ) ist ein modernes Dienstleistungszentrum, welches für die Bewirtschaftung der polizeilichen Daten und Dokumente zuständig ist. Zudem unterstützt es die Frontabteilungen bei fachlichen Anliegen und ist bestrebt, diese von administrativen Tätigkeiten zu entlasten. Das polizeiliche Schriftgut und die gespeicherten Informationen sind für die polizeiliche Ermittlungsarbeit von Bedeutung. Deshalb ist es wichtig, dass die Qualität der erstellten Dokumente hoch ist. Dies wird durch interne Richtlinien und laufende Schulung der Mitarbeitenden erreicht. Der Fachbereich Geschäftskontrolle ist dafür verantwortlich, dass Rapporte und Berichte zeitgerecht erstellt werden, qualitativ den Richtlinien entsprechen sowie inhaltlich korrekt und vollständig sind.

Dokumente müssen nicht nur archiviert, sondern auch aktiv bewirtschaftet werden. Dabei sind die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Bearbeitung, Aufbewahrung, Weitergabe und Löschung einzuhalten. Ausserordentlich aufwendig gestaltet sich die Fristenverwaltung. Die Löschrufen (Verjährungsfristen) für die vielen Arten polizeilicher Informationen sind sehr unterschiedlich und unterliegen zudem laufend gesetzlicher Änderungen. Eine vollständig automatisierte, sichere und durchgängige Löschung ist zum heutigen Zeitpunkt nicht realisierbar. Computersysteme können zwar schnell arbeiten, aber nicht denken. Deshalb werden vor der definitiven Datenlöschung sogenannte Löschrufen erstellt, die von fachlich geschultem Personal überprüft werden müssen. Da der Umfang der gespeicherten Daten zudem ansteigt, werden für die Löschrufenkontrolle mehr personelle Ressourcen benötigt.

Im Fachbereich Ressourcen-Management (RM) werden Ausrüstungsgegenstände (Kleider, Schuhe, Waffen, Schusswesten usw.), Büromaterialien (Papier, Schreibmaterialien, Toner für Drucker usw.) und polizeiliche Einsatzmittel evaluiert, beschafft, gelagert, bewirtschaftet und verteilt. Eine weitere Aufgabe ist die Sicherstellung der Logistik bei Einsätzen und Kursen. Darunter fallen zum Beispiel die Bereitstellung des benötigten Einsatzmaterials oder die Verpflegung. Mit der zunehmenden Zahl solcher Einsätze steigt im rückwärtigen Dienst automatisch der Aufwand für die Instandhaltung der Waffen, der Schutzbekleidung und der Einsatzmaterialien. Die laufende Optimierung der persönlichen Ausrüstung, doppelt geführte Polizeischulen, Personalaufstockungen und Fluktuationen führen zu einem grösseren Aufwand bei der Einkleidung sowie Rücknahme von Korpsmaterial.

3.5.2.2 Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Der gesellschaftliche Trend, Informationen mit den Behörden auch digital austauschen zu können, wird sich fortsetzen und dem DIAZ künftig vermehrt Zusatzleistungen abverlangen. Aufgrund der HPI-Vereinbarung (Harmonisierung der Polizei-Informatik), welche Bund und Kantone im November 2011 verabschiedet haben, wurde zum Beispiel die Internetplattform Suisse ePolice realisiert. Bürgerinnen und Bürger von derzeit fünf Betreiber-Kantonen können über dieses Webportal Velo- und Mofa-Diebstähle, Verlust oder Diebstahl von Kontrollschildern sowie Sachbeschädigungen anzeigen. Die Luzerner Polizei wird sich an diesem Projekt ebenfalls beteiligen. Die ersten Erfahrungen haben gezeigt, dass dieses Angebot von der Bevölkerung rege benutzt wird. Dies entlastet die Front-Mitarbeitenden, erfordert im Backoffice allerdings zusätzliche Fachkräfte. Die elektronisch vorhandenen Anzeigen müssen nämlich auf Inhalt und Qualität überprüft, allenfalls korrigiert und anschliessend in die polizeilichen Informationssysteme überführt werden.

Ein grosser Teil der Sondergruppen-Ausrüstung wird immer noch von Mitgliedern der Sondergruppen verwaltet und bewirtschaftet. Diese artfremde Aufgabe bindet insbesondere beim ständigen Präsenz- und Interventionsdienst (SPID) personelle Ressourcen, und der fachgerechte Unterhalt der kostspieligen Sonderausrüstung ist nicht gewährleistet. Diese Aufgabe soll kurzfristig zum Fachbereich RM überführt werden.

Mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit der kantonalen Polizeikorps im Bereich Logistik vom 8. März 2010 haben sich die Zentralschweizer Polizeikorps unter anderem für die gemeinsame Beschaffung bestimmter Uniform- und Ausrüstungsgegenstände entschieden. Die Beschaffung der Einheitsuniform ZPK ist weitgehend abgeschlossen. Wie erwartet, konnten die Beschaffungskosten gesenkt werden. In einem nächsten Schritt soll eine einheitliche persönliche Schutzausrüstung für den unfriedlichen Ordnungsdienst beschafft werden. Die Anforderungen an diese Ausrüstung sind sehr hoch, soll sie doch die Einsatzkräfte vor Angriffen jeglicher Art (Schlag-, Wurf-, Feuer-, Laserattacken usw.) optimal schützen. Ein Projekt dieser Grössenordnung bindet sowohl bei der Planung und Beschaffung wie auch dem nachfolgenden Unterhalt mehr personelle Kräfte.

Asservate (im Rahmen der Gefahrenabwehr oder der Beweissicherung sicher-gestellte oder beschlagnahmte Gegenstände) und Spuren sind zentrale Bestandteile der polizeilichen Fallbearbeitung. Je komplexer und umfangreicher ein Fall ist, desto komplexer und zeitaufwendiger ist die Verwaltung der Asservate. Asservate werden meist so lange aufbewahrt, bis das betreffende Strafverfahren abgeschlossen ist. Danach müssen sie vernichtet, verwertet oder an den Besitzer zurückgegeben werden. In den letzten Jahren hat die Zahl der Asservate stark zugenommen. Dies ist unter anderem auch auf die Schweizerische Strafprozessordnung zurückzuführen, denn Asservate müssen im Verlauf der Verfahren häufig aus- und wieder eingelagert werden.

Aufgrund der Raumnot bei der Luzerner Polizei mussten diverse externe, auf das gesamte Kantonsgebiet verteilte Asservatenlager zugemietet werden. Teilweise entsprechen diese Lager weder den sicherheitstechnischen (Brand, Diebstahl) noch den klimatischen Anforderungen. Ziel der Luzerner Polizei ist es deshalb, im Rahmen des Projekts «Optimum» (Zusammenarbeit Polizei und Staatsanwaltschaft) ein zentrales Asservaten-Lager zu mieten und die damit verbundenen Prozesse zu optimieren. Dadurch können lange Transportwege der Asservate verhindert, ihre sichere Aufbewahrung gewährleistet und der verfahrenskonforme Umgang mit ihnen sichergestellt werden. Eine professionelle Lagerung und Verwaltung der Asservate und Spuren ist nur mit zusätzlichem und speziell geschultem Fachpersonal zu bewerkstelligen.

3.5.2.3 Erforderliche Mittel

Leistung	Stellen- bedarf	Kurzbegründung
Entlastung der Front-Mitarbeitenden von administrativen Arbeiten durch das DIAZ	1	Um die Mitarbeitenden der Front vermehrt von administrativen Arbeiten zu entlasten, sollen die von der Bevölkerung über die elektronischen Medien gestellten Anzeigen von den rückwärtigen Diensten verarbeitet werden.
Asservaten-Verwaltung (RM)	1	Die professionelle Material-Logistik ist zu gewährleisten, und es soll eine zentralisierte Asservaten-Verwaltung betrieben werden können.
Total	2	

3.5.3 Stabsdienste

3.5.3.1 Ist-Aufnahme

Die Aufgaben im rückwärtigen Bereich haben stark zugenommen. Der Bedarf an Betreuung des Personals (Begleitung in Ausnahmesituationen), ob durch den Psychologischen Dienst oder, bezüglich der Anstellungsverhältnisse, den Personaldienst, wächst stetig. Die Vorgaben bezüglich Stellenbesetzung, Rekrutierung und erweiterter Abklärungen beanspruchen die Stabsdienste stark. Um die Aufgaben der Fachbereiche innerhalb der Stabsdienste aufrechterhalten zu können, mussten diese bereits mit Stellenprozenten beliehen werden. Durch die aktuelle Überarbeitung des Ausbildungskonzeptes steigt der Aufwand für die Ausbildung der Praktikantinnen und Praktikanten der Wirtschafts- und Handelsmittelschulen ab Sommer 2014 deutlich. Auf diese zu verzichten, ist aber aufgrund der genannten Situation und der Verpflichtung, Ausbildungsplätze anzubieten, nicht möglich.

3.5.3.2 Zielsetzungen und Handlungsbedarf

Die *Abteilungsleitung* ist heute noch zu stark mit administrativen Belangen und der Koordination zwischen den einzelnen Fachbereichen belastet. Die Schaffung eines Sekretariats würde Kapazitäten für die Führungstätigkeit und konzeptionelle Arbeiten schaffen. Dieses Sekretariat würde durch den Chef oder die Chefin Stabsdienste geführt, er oder sie soll aber allen Fachbereichen zur Verfügung stehen und so Schnittstellen reduzieren. Sachbearbeitung kann so stufengerecht und durch eine Stelle erledigt werden und verhindert eine zusätzliche Pensenerhöhung bei Fachspezialisten und Kadern. Die Aufgaben des Stabsjuristen (ursprünglich als Fachstelle Hooliganismus gedacht) haben laufend zugenommen.

Der Bereich *Aus- und Weiterbildung* ist für eine einheitliche Grund- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zentral. Hier werden die Frontabteilungen von Querschnittaufgaben und administrativen Aufgaben entlastet und ein abteilungsübergreifendes Bildungscontrolling geführt. Ebenfalls wird sichergestellt, dass die korpsinternen Instruktorinnen und Instrukturen fachlich und formal über die notwendigen Fertigkeiten für ihre Tätigkeiten verfügen. Die Luzerner Polizei muss über alle Mitarbeitenden verbindlich Auskunft betreffend die Ausbildungen und Einsatztrainings geben können. Kommen im Dienst polizeiliche Zwangsmittel zur Anwendung, muss, zum Schutz des Korps und der Mitarbeitenden, belegt werden, dass diese über die notwendigen Ausbildungen und Trainings verfügen. Der Bereich Aus- und Weiterbildung wurde per 1. April 2014 neu organisiert, und die Abläufe wurden effizienter gestaltet. Es besteht hier zurzeit kein Bedarf an mehr Personal.

Der *Personaldienst* wurde bereits provisorisch mit zusätzlichen Stellenprozenten ausgestattet, um die gestiegene Arbeitslast bewältigen zu können. Der Mehraufwand ergibt sich einerseits durch die fusionsbedingte Vergrößerung des Korps und andererseits durch die höhere Mobilität der Mitarbeitenden, was eine Zunahme der Mutationen bedeutet. Auch der Ausbau des Lehrlingswesens und die Mehraufwände bei der Betreuung der Praktikantinnen und Praktikanten tragen zu einer gesteigerten Arbeitslast bei. Ebenso hat die Anzahl der Betreuungsfälle, häufig mit Case-Management, zugenommen. Neue Vorgaben in Bezug auf die Überprüfung von Mitarbeitenden bei Auswahl und Beförderung führen ebenfalls zu einem Mehraufwand.

Der *Psychologische Dienst* sieht sich mit Mehraufwand in verschiedenen Bereichen konfrontiert. Die Anzahl der durchzuführenden Assessments hat stark zugenommen. Ein Mehraufwand besteht auch in den Bereichen der Ereignisbewältigung und im Bedrohungsmanagement. Die Mitarbeit des Psychologischen Dienstes an der Front ist immer mehr gefragt: Kollegiale Betreuung von Polizistinnen und Polizisten zur Bewältigung von belastenden Ereignissen, Verhandlungsgruppen, Beratung bei Einvernahmen, vermehrte Unterstützung bei internen Schulungen (z.B. betreffend Täterprofile, Arbeitssicherheit und Gesunderhaltung) sowie Abklärungen im Zusammenhang mit Outplacements und Supervisionen und Unterstützung bei Personalentwicklung und internen Assessments tragen zum Anstieg des Bedarfs bei. Das Leistungsangebot und die Verfügbarkeit des Psychologischen Dienstes sind deshalb zu erhöhen.

3.5.3.3 Erforderliche Mittel

Es geht darum, den Stellenplan der Stabsdienste zu bereinigen und die zusätzlichen Aufwände durch die Vergrösserung des Korps und die höheren Ansprüchen seitens Umfeld der Polizei und Mitarbeitenden abzudecken.

Leistung		Stellen- bedarf	Kurzbegründung
Führung Stabsdienste	Assistenz	0,8	Schaffung eines Sekretariats Stabsdienste, welches die Führung Stabsdienste, den Rechtsdienst und die Koordination zwischen den Fachbereichen übernimmt und im administrativen Bereich alle Fachbereiche entlastet; Ausbildung der Praktikanten und Praktikantinnen.
Personal- dienst		0,6	Bereinigung des Stellenplans im Bereich des Personaldienstes. Zusprache von zusätzlichen Stellenprozenten für die zunehmenden Aufgaben und gestiegenen Anforderungen des Qualitätsmanagements.
Psycho- logischer Dienst		0,5	Mehr Ressourcen für die Betreuung von Mitarbeitenden und die Begleitung im Case-Management; vertiefte Schulungen der Mitarbeitenden im Allgemeinen, speziell aber im Bereich der «Peers» ⁷ und der Verhandlungsgruppen; Ausbau der Verfügbarkeit des Psychologischen Dienstes im Bedrohungsmanagement; vertiefte Zusammenarbeit mit den Frontabteilungen; Ausbau der bedarfsorientierten Schulungen für die Mitarbeitenden der Frontabteilungen.
Total		1,9	

3.5.4 Finanzen und Controlling

Die Abteilung Finanzen und Controlling ist verantwortlich für die Planung und die Budgetierung der Geldmittel, welche die Polizei für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Sie stellt diese Mittel zur Verfügung und führt die Finanz- und die Betriebsbuchhaltung nach den gesetzlichen Bestimmungen und den Grundsätzen der ordnungsmässigen Rechnungslegung. Über die Ergebnisse erstattet sie intern sowie den zuständigen politischen Behörden periodisch Bericht. Für die betriebliche Führung der Luzerner Polizei erhebt die Abteilung Finanzen und Controlling Betriebsdaten, Kennzahlen und Indikatoren. Sie leistet damit einen wertvollen Beitrag zur Steuerung der polizeilichen Leistungserbringung und trägt zur möglichst optimalen Erreichung der Ziele der Luzerner Polizei bei. Das bestehende Aufgabenportfolio kann mit den vorhandenen Ressourcen (5,1 Stellen) bewirtschaftet werden.

4 Schlussfolgerungen und Antrag

4.1 Zusammenfassung

Die Luzerner Polizei ist personell unterdotiert. Will sie ihrem Leistungsauftrag, den Erwartungen der Bevölkerung und den Anforderungen gemäss den Legislaturzielen gerecht werden, so ist eine weitere Aufstockung des Personalbestandes unumgänglich. Die Analyse der bestehenden Leistungen und Aufgaben ergibt, dass mittelfristig eine Aufstockung des Personalbestandes um 82 Stellen nötig wäre, um die gesteckten Ziele zu erreichen.

Diese Erhöhung ist jedoch aus praktischen und aus finanziellen Gründen nicht möglich. So ist einerseits die Zahl der rekrutierbaren Anwärterinnen und Anwärter beschränkt, weil sich zu wenige geeignete Personen melden. Hinzu kommt, dass an der

⁷ «Peers»: kollegiale Ansprechpartner zur Senkung akuter Belastungsreaktionen.

Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) nur eine beschränkte Zahl von Ausbildungsplätzen zur Verfügung steht. Mithilfe verschiedener Projekte sollen in den nächsten Jahren weitere Synergien gewonnen und gleichzeitig der Bestand um 50 Stellen erhöht werden.

Als Vorgabe für die geplante Bestandeserhöhung gilt es, bis ins Jahr 2019 durch interne Synergiegewinne 8 Stellen für die Frontarbeit zu schaffen. Dies kann durch Prozessoptimierungen, kürzere Entscheidungswege und die Verschiebung von Ressourcen vom Backoffice an die Front erreicht werden. Diese Massnahmen betreffen hauptsächlich die Kommandodienste der Luzerner Polizei. Sie wirken sich jedoch auch auf die Führungsstrukturen der Frontabteilungen aus. Das bedeutet, dass – neben den 50 neu zu schaffenden Stellen – bis Ende 2019 weitere 8 Stellen durch eine Umlagerung für die Frontarbeit zur Verfügung gestellt werden sollen.

Ein Verzicht auf die Erhöhung des Personalbestandes um 50 Stellen würde bedeuten, dass vermehrt Fälle unbearbeitet blieben oder dass die Polizei auf die Verfolgung weniger gravierender Delikte verzichten müsste. Auch müsste in Kauf genommen werden, dass namentlich bei grossen Wirtschaftsdelikten die Verjährung drohte. Ein Verzicht auf einen Ressourcenausbau bei der Polizei würde ferner bedeuten, dass die Staatsanwaltschaft und die Gerichte mehr belastet würden. Eine zentrale Bedeutung kommt der präventiven Präsenz zu. Präventive Präsenz bedeutet sichtbare Präsenz der uniformierten Polizei, Patrouillen im Strassenverkehr, an öffentlichen Orten und in einschlägigen Szenen, periodische Routineüberprüfungen, Sicherheitsmarketing sowie Präsenz der Polizei als kompetente Ansprechpartnerin für die Bevölkerung in subjektiven und objektiven Problemlagen. Präventive Präsenz ist entscheidend für die Verhinderung von Straftaten. Eine weitere Schwächung der präventiven Präsenz würde zu einer weiteren Zunahme von Delikten führen, was wiederum eine verstärkte Belastung der Kriminalpolizei zur Folge hätte (Teufelskreis). Letztlich wären auch Szenarien für einen Leistungsverzicht in bestimmten Arbeitsgebieten zu erarbeiten.

Pro Stelle wird mit jährlichen Kosten von 120'000 Franken gerechnet. Darin sind die Lohnkosten und ein Anteil an den Infrastrukturkosten berücksichtigt. Nach Erreichen der vollen Bestandeserhöhung um 50 Mitarbeitende ergibt sich ein Finanzierungsbedarf von jährlich 6 Millionen Franken.

4.2 Weiteres Vorgehen

Aus Kosten- und Ressourcengründen (Rekrutierung und Ausbildung an der IPH) ist ein gestaffeltes Vorgehen zu wählen. Die Staffelung der Bestandeserhöhung ist im Rahmen der AFP-Erarbeitung und unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten vorzunehmen.

Nach Abschluss der Bestandeserhöhung ist eine erneute Überprüfung der Situation vorzunehmen.

4.3 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Planungsbericht 2014 über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Luzern, 10. Juni 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Robert Küng

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

**Kantonsratsbeschluss
über den Planungsbericht über die Leistungen
und Ressourcen der Luzerner Polizei (Planungs-
bericht 2014)**

vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in den Bericht des Regierungsrates vom 10. Juni 2014,
beschliesst:*

1. Vom Planungsbericht 2014 über die Leistungen und Ressourcen der Luzerner Polizei wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

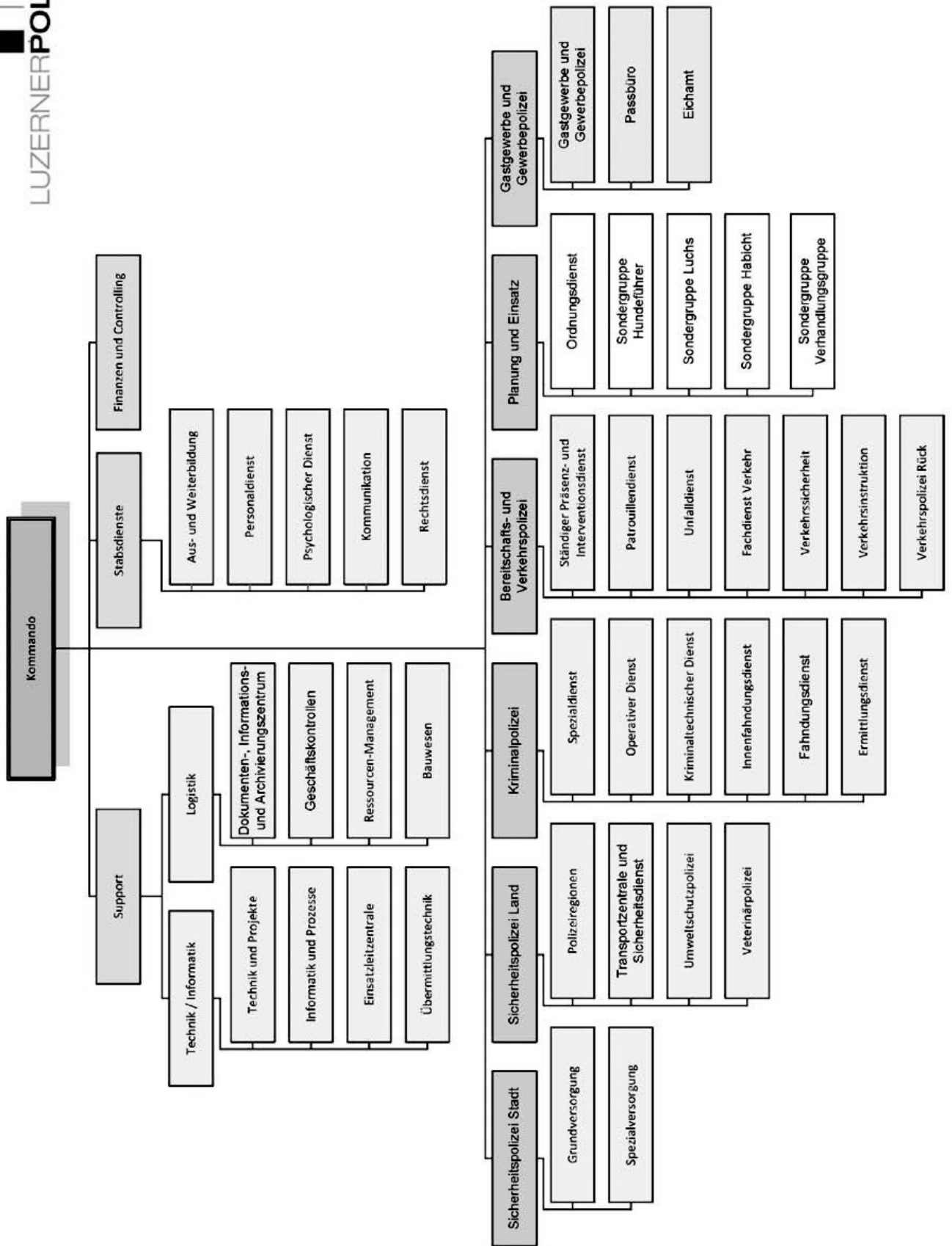
Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

Beilagen

Anhang 1: Organigramm Luzerner Polizei

Anhang 2: Leistungskatalog Luzerner Polizei

Anhang 3: Organigramm Luzerner Polizei ab 1. September 2014



Leistungskatalog der Frontabteilungen der Luzerner Polizei

Kriminalpolizeiliche Leistungen

Ermittlung bei Delikten	Klärung Sachverhalt bei Delikten, welche keinem Spezialgebiet zugeordnet werden können; Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Brandermittlung	Klärung Sachverhalt bei Bränden, Ermittlung der Verursacher, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde und Gebäudeversicherung
Jugend	Klärung Sachverhalt bei Delikten im Zusammenhang mit Personen unter 18 Jahren als Täter bzw. Tatverdächtige, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Sexualdelikte	Klärung Sachverhalt bei Sexualdelikten, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Betäubungsmitteldelikte	Klärung Sachverhalt bei Betäubungsmitteldelikten, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Delikte Leib und Leben LÎP – Häusliche Gewalt	Klärung Sachverhalt bei Delikten im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
andere Delikte Leib und Leben	Klärung Sachverhalt bei Delikten gegen Leib und Leben, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Vermögensdelikte	Klärung Sachverhalt bei Vermögensdelikten, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Wirtschaftsdelikte	Klärung Sachverhalt bei Wirtschaftsdelikten, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Kriminaltechnik	Einsatz der Kriminaltechnik bei Straftaten und bei Ereignissen
Waffen und Sprengstoffe	Vollzug der Waffen- und Sprengstoffgesetzgebung im Zusammenhang mit Erwerb, Tragen und Handel von beziehungsweise mit Waffen sowie dem Verkehr mit Sprengstoffen; Klärung Sachverhalt bei Verstössen gegen die Waffen- und Sprengstoffgesetzgebung, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde
Personen- und Sachfahndung	Aktive Suche nach Personen und Sachen bei Vorliegen oder Vermutung eines kriminellen Hintergrundes, aufgrund eines Haftbefehls oder als Reaktion auf Vermisstmeldungen

Ausländer- und Asylrecht	Klärung Sachverhalt bei Verstössen gegen das Ausländergesetz, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde und an das Amt für Migration; Rückführung abgewiesener Asylbewerberinnen und Asylbewerber bzw. illegal anwesender ausländischer Personen
Kriminalprävention und Beratung	Verbrechensverhütung durch Information über Vorgehen von Straftätern, Empfehlungen für Verhalten und über technische Massnahmen, Beratungen, Aktionen, Vorträge usw.

Verkehrspolizeiliche Leistungen

Bearbeitung fliessender Verkehr	Sämtliche Massnahmen, die einen geordneten, möglichst unfallfreien Verkehrsfluss sicherstellen: geplante und gezielte Überwachung der Einhaltung der Verkehrsvorschriften, Kontrollen, Repression, Verkehrslenkung, planerische Aktivitäten; Begleitung von Spezialtransporten und Verkehrstechnik
Bearbeitung ruhender Verkehr	Sämtliche Aktivitäten, die den ruhenden Verkehr so bearbeiten, dass keine Behinderungen entstehen und die Vorschriften eingehalten werden (inkl. Kontrolle der Bewirtschaftung von Parkplätzen)
Unfallbearbeitung	Bearbeitung von Verkehrsunfällen: Abklärung des objektiven Sachverhaltes, temporäre Verkehrslenkung, Rapportierung an die Strafverfolgungsbehörde
Wasserpolizei und Taucheinsätze	Sämtliche Massnahmen, die eine geordnete und möglichst unfallfreie Benutzung der Gewässer sicherstellen; präventive Präsenz auf den Gewässern, Hilfe in der Not, Kontrollen, Repression, planerische Aktivitäten; Taucheinsätze für staatliche und private Auftraggeber
Verkehrsinstruktion	Schulung der Verkehrsteilnehmenden (Prävention) in Kindergarten und Schule

Sicherheitspolizeiliche Leistungen

präventive Präsenz	Sichtbare, demonstrative Präsenz der uniformierten Polizei, Patrouillen im Strassenverkehr, an öffentlichen Orten und in einschlägigen Szenen, periodische Routineüberprüfungen, Sicherheitsmarketing, kompetenter Ansprechpartner für die Bevölkerung in subjektiven und objektiven Problemlagen
Personen- und Objektschutz	Schutz gefährdeter Personen und Objekte
Intervention	Schneller, menschlich und fachlich korrekter Einsatz bei gemeldeten Notlagen und Straftaten; Beenden der Notlage oder der Straftat und Ergreifen der Täterschaft
Ordnungsdienst	Friedlicher und unfriedlicher Ordnungsdiensteinsatz bei Veranstaltungen und Demonstrationen
Bewältigung von Ereignissen	Hilfeleistung, Alarmierung und Warnung der Bevölkerung bei drohenden Gefahren, schneller und verhältnismässiger Einsatz bei Ereignissen ohne kriminal- und verkehrspolizeilichen Zusammenhang wie Arbeits- und Sportunfälle

Routinesachverhalte	Festhalten und Bearbeiten von Routinesachverhalten; Sicherstellen der Ansprechbarkeit für die Bevölkerung
gemeindepolizeiliche Aufgaben	Gemeindepolizeiliche Tätigkeiten, Grundversorgung und Versorgung gemäss Leistungsvereinbarung im Sinne der Grundversorgung
Transporte	Transport von Personen und Sachen; Staatschauffeur-Dienst
Unterbringung Gefangener	Inhaftierung und Betreuung von Gefangenen

Umweltschutz- und Veterinärpolizei

Alle Tätigkeiten in diesem Spezialbereich: Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug der Umweltschutz-, der Tierschutz- und der Tierseuchengesetzgebung, Ermittlungen, Kontrollen, Klärung Sachverhalt bei Straftaten im Umweltschutzbereich und im Bereich Tierseuchen und Tierschutz, Ermittlung der Täterschaft, Beweisführung, Entlastung von Unschuldigen, Rapportierung an Strafverfolgungsbehörde

Gastgewerbe und Gewerbe Polizei

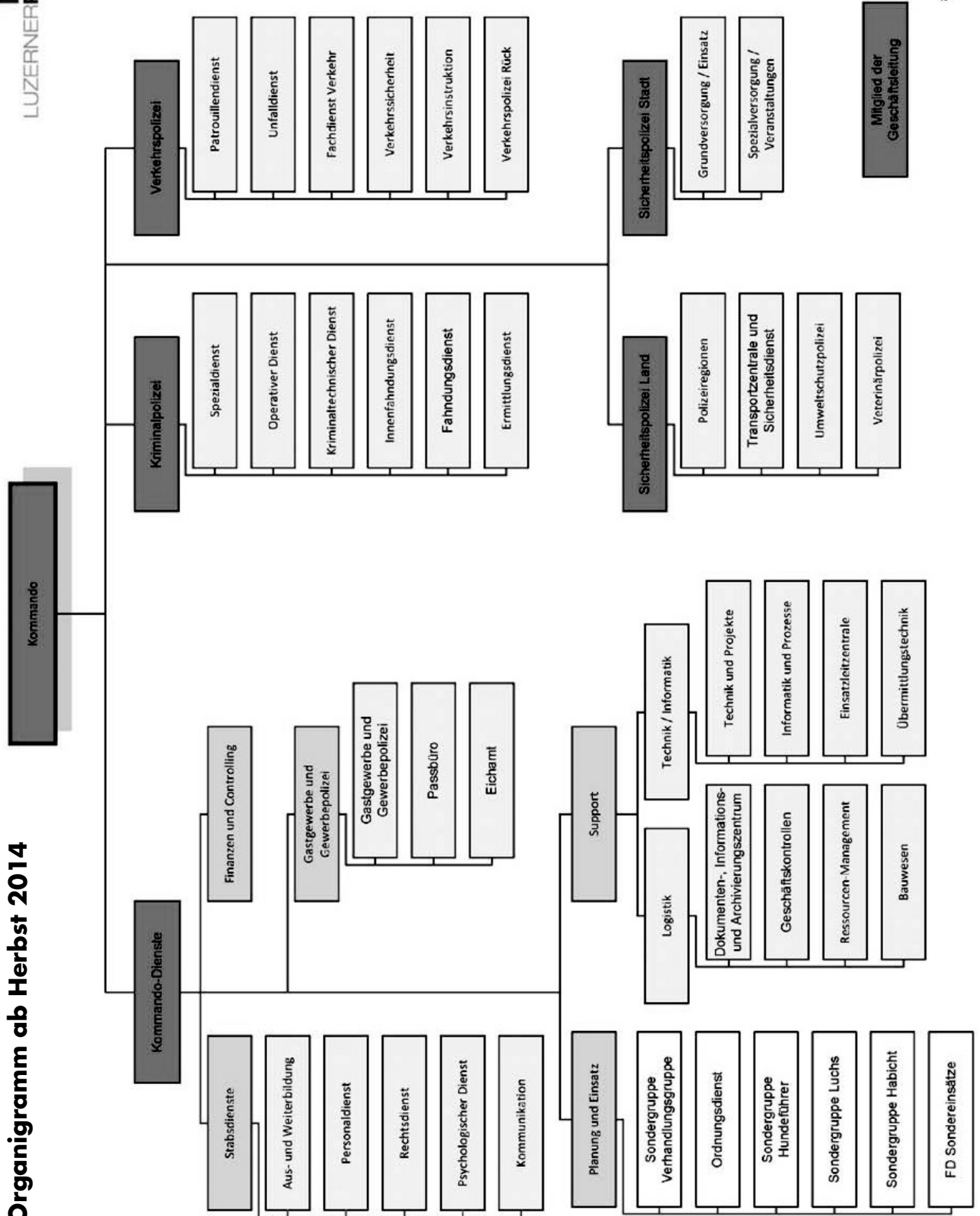
gewerbepolizeiliche Leistungen	Sämtliche gewerbepolizeiliche Bewilligungen inkl. Beratung und Auskünfte. Vollzug der massgeblichen Gesetze (Gewerbepolizeigesetz, Ruhetags- und Ladenschlussgesetz, Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden usw.)
Kontrolle Masse und Gewicht	Eichung und Nacheichung der Messmittel, periodische Nachschau, Deklarationskontrolle
Schweizerpass und Identitätskarte	Bearbeitung von Gesuchen um Ausstellung eines Schweizerpasses beziehungsweise einer Identitätskarte
gastgewerbliche Leistungen	Sämtliche gastgewerbliche Bewilligungen inkl. Beratung und Auskünfte

Polizeilöschpikett

Polizeilöschpikett Einsatz	Einsatz mit dem Polizeilöschpikett inkl. Brandalarme
----------------------------	--

Stand 1. Januar 2014

Organigramm ab Herbst 2014





No. 01-10-90282 - www.myclimate.org
© myclimate - The Climate Protection Partnership