



**Interpellation von Martin B. Lehmann
betreffend Situation bei der Zuger Polizei
(Vorlage Nr. 1884.1 - 13275)**

Antwort des Regierungsrates
vom 19. Oktober 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Martin B. Lehmann reichte am 18. Dezember 2009 eine Interpellation ein (Vorlage Nr. 1884.1 - 13275). Diese hat die Belastungen zum Gegenstand, denen die Mitarbeitenden der Zuger Polizei heute ausgesetzt sind. Der Alltag sei heute für Polizistinnen und Polizisten unberechenbarer und gewalttätiger geworden. Die Auswirkungen von Arbeitsbelastungen seien vielfältig und könnten mitunter ernsthafte Folgen für die physische und psychische Gesundheit der Mitarbeitenden der Polizei haben. Andauernde Belastungen könnten aber auch Folgen für die Qualität der Polizeiarbeit haben. Ausdruck davon seien häufiges Fehlen am Arbeitsplatz, exzessive Aggressivität oder die Zunahme von Klagen aus der Bevölkerung. Zwischen Arbeitsbelastungen und polizeilichen Gewalterfahrungen könne also eine wechselseitige Beziehung angenommen werden, eine Entwicklung, die auch vor dem Kanton Zug nicht Halt mache. In diesem Zusammenhang stellt der Interpellant dem Regierungsrat fünf Fragen.

Der Kantonsrat überwies die Interpellation am 28. Januar 2010 zur schriftlichen Beantwortung an den Regierungsrat. Der Regierungsrat nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. *Die Überstunden-Statistik der Zuger Polizei zeigt eine deutliche Tendenz auf: von 7'300 im Jahre 2006 sind die Überstunden um über ein Drittel auf 10'000 Stunden in diesem Jahr angestiegen – bei zunehmender Anzahl ausbezahlter Überstunden. Angesichts der immer zahlreicheren Polizeiiinterventionen und der Tatsache, dass der Kantonsrat die für das allgemeine Wachstum und die gestiegenen Qualitätsanforderungen nachgewiesenen zusätzlichen zehn Personalstellen nicht bewilligen wollte, ist kaum davon auszugehen, dass dieser Negativ-Trend in den kommenden Jahren nachhaltig gebrochen wird.*

Welche strategischen Planungen in Bezug auf zusätzliche Polizeistellen verfolgt die Regierung in den kommenden fünf Jahren, um den ausgewiesenen Nachholbedarf aus den Jahren 2002 bis 2008, die omnipräsenten Forderungen nach mehr Polizei-Präsenz (Community Policing), den zusätzlichen Einsatzgebieten, stärker ins Gewicht fallende Sonder-einsätzen (u.a. Konkordatseinsätze, Sportanlässe, v.a. Eishockeyspiele) und neue gesetzliche Aufgaben (z.B. Revision GOG) zu begegnen?

Wir unterteilen die Beantwortung dieser vielschichtigen Frage in folgende Themenbereiche:

a. Überstunden und Ordnungsdienst

In der Regel kann der polizeiliche Dienstbetrieb so organisiert werden, dass mit der ordentlichen Dienstplanung die anfallenden Aufgaben im Rahmen der ordentlichen Dienstzeiten bewältigt werden können. Durch Spontanereignisse (z.B. Unwetter, schwere Unfälle, Alarme) und ausserordentliche Einsätze (z.B. kurzfristige Ordnungsdiensteinsätze bei Sportanlässen, Konkordats- und interkantonale Polizei-Einsätze) fallen Einsatzstunden an, welche in der Regel nicht planbar sind. Vor allem aus Ordnungsdiensteinsätzen resultieren Überstunden. In den zu-

rückliegenden Jahren hat sich am Jahresende der *Überstundenbestand* jeweils wie folgt präsentiert:

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009
Überstunden per 31.12.*	5'113	7'335	6'570	11'315**	9'057
Umwandlung in Personalstellen	2.34	3.36	3.0	5.2	4.15
davon ausbezahlt	-	-	-	4099	1'361

* ohne Offiziere

** Während der EURO 08 fielen 7'842 Ordnungsdienst-Einsatzstunden an. Davon wurden im gleichen Jahr 3'209 als Überstunden ausbezahlt, da diese ordentlich und ohne Probleme für den Dienstbetrieb nicht hätten kompensiert werden können.

Die Entwicklung der Überstunden hängt sehr stark davon ab, in welchem Umfang Ordnungsdiensteinsätze zu leisten sind. Die Zunahme der Einsatzstunden hängt direkt mit den verstärkt gewaltbereiten und störenden Fans zusammen. Auch im Kanton Zug haben sich Fanelemente gebildet, welche ein Gefährdungs- und Störpotenzial darstellen. Diese Entwicklung im Kanton Zug entspricht der gesamtschweizerischen Situation, was zu entsprechenden Forderungen und Massnahmen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) geführt hat¹.

Dank des Überstundenmanagements der Zuger Polizei besteht kein allgemeines Überzeitproblem. Hingegen zeichnet sich aufgrund der im Jahre 2009 generierten 9'057 Überstunden eine ungünstige Entwicklung ab. Hinzu kommt, dass die Entwicklung bei den Ordnungsdiensteinsätzen die polizeiliche Präsenz in den Gemeinden zunehmend einschränkt.

Die *Ordnungsdienst-Einsatzstunden* der Zuger Polizei haben sich wie folgt entwickelt:

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009
Interkantonale Einsätze	2789	4'628	3'442	4'815	5'676
EVZ-Einsätze	913	620	2'530	3'268	4'750
EURO 08 (KdK*)				7'842	
Übrige Einsätze	871	1'793	818	1'783	710
Total	4'573	7'041	6'790	17'708	11'136

* Beschluss der Konferenz der Kantonsregierungen

Da die interkantonalen Einsätze durch die jeweiligen Einsatzkantone oder den Bund gemäss der Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze vom 6. April / 9. November 2006 (BGS 511.61) mit CHF 600.-- pro Einsatztag/Person vergütet werden, kann die Zuger Polizei diese zugunsten Dritter erbrachten Leistungen durch zusätzliche Personalstellen (so genannte "drittfinanzierte Stellen") kompensieren. Die diesbezüglichen Kostenvergütungen haben sich wie folgt entwickelt:

¹ vgl. www.kkjpd.ch "Gewalt im Sport"

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009
Durch Dritte vergütete interkantonale Polizeieinsätze (CHF)	107'000	241'000	260'000	226'000	293'000
Bewilligte drittfinanzierte Personalstellen (Anzahl Stellen)	1	2	2	2	2

Die einzelnen Polizeiangehörigen haben die Auflage, entstandene Überzeit möglichst umgehend wieder mit Freizeit zu kompensieren, vereinzelt wird absehbare Überzeit auch vorkompensiert. Die Vorgesetzten haben mit der Dienstplanung darauf hinzuwirken, dass möglichst keine grösseren Überzeitsaldi entstehen. Nur in Ausnahmefällen, wenn die Möglichkeit einer zeitlichen Kompensation nicht besteht, erfolgt eine Auszahlung.

Durch diese beiden Massnahmen, drittfinanzierte Personalstellen für ausserkantonale Einsätze und konsequentes Arbeitszeitmanagement, konnten bisher unverhältnismässige Überzeitbestände vermieden werden.

b. Neue Vollzugsaufgaben

Bezüglich der Entwicklung bis 2008 wird auf die Antwort des Regierungsrats auf die Motion der SVP-Fraktion betreffend Sicherheitsanalyse und -prognose sowie Personalbedarf bei der Zuger Polizei vom 12. August 2008 (Vorlage Nr. 1662.2 - 12818) sowie auf die Beantwortung der Motion der CVP-Fraktion betreffend Beibehaltung der Polizeidienststellen in den Gemeinden (Community Policing) und der Motion von Vroni Straub-Müller und Stefan Gisler betreffend polizeiliche Sicherheit in der Stadt Zug; Pensenerhöhung für die Zuger Polizei vom 19. Oktober 2010 (Vorlage Nr. 1984.1/1662.4/1725.2/1938.2 - 13579) verwiesen.

c. Strategische Planung

Bezogen auf die Strategie machen die vorgenannten Vorlagen deutlich, dass der Regierungsrat gewillt ist der Zuger Polizei bei sich ergebenden neuen Vollzugsaufgaben die erforderlichen personellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Weiter wurden für das absehbare Bevölkerungswachstum der Jahre 2009 - 2011 insgesamt 7.5 Personalstellen bewilligt. Der Regierungsrat unterstützt die Sicherheitsdirektion, an die Adresse der Zuger Polizei gerichtete nicht hinreichend begründete Forderungen zurückzuweisen. Insbesondere bezüglich Polizeieinsatz teilt der Regierungsrat auch die Beschlüsse der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), wonach bei Sportanlässen der polizeiliche Aufwand im Rahmen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung³ in Rechnung zu stellen⁴ sei. Die Sicherheitsdirektion hat im Rahmen ihrer Gespräche mit dem EVZ, der Kunsteisbahn AG sowie Vertretern der Stadt Zug und der Zuger Polizei die Forderung erhoben, dass der Aufwand der öffentlichen Hand reduziert werden muss (round-table-Gespräche). Der Sicherheitsdirektor hat das Polizeikommando angewiesen, Einsatzdispositive zu entwickeln, welche eine höhere Eigenleistung des EVZ vorsehen. Weiter ist es das Ziel, dass in Zukunft bei Spielen des EVZ im neuen Bosard-Stadion als Folge der neuen Sicherheitsmassnahmen (z.B. Besucherführung, Fantren-

³ BGE 135 I 130

⁴ § 25 Abs. 2 Bst. a Polizei-Organisationsgesetz vom 30. November 2006 (BGS 512.2)

nung) grundsätzlich mit einem geringeren Personaleinsatz die Sicherheit an Sportanlässen gewährleistet werden kann.

2. *Die Luzerner Polizei beobachtet bei Bewerbungen rückläufige Zahlen, der Kanton Zürich kann die Aspiranten-Zahlen nur dank verstärkter Werbung halten. Stellt die Zuger Polizei ebenfalls Probleme bei der Rekrutierung von Aspiranten fest? Wurden bei den Rekrutierungskriterien Anpassungen vorgenommen?*

Die absoluten Bewerbendenzahlen sind zwar auch bei der Zuger Polizei rückläufig, aber noch immer bewerben sich ausreichend gut qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten.

Die Zuger Polizei richtet die Kriterien für die Aufnahme zur Polizeigrundausbildung nach den im Polizei-Organisationsgesetz und im Polizeischul-Konkordat definierten Vorgaben. Es wurden diesbezüglich in den zurückliegenden Jahren nur geringfügige Anpassungen gemacht. So wurde das Höchstalter leicht erhöht und auf die Bekanntgabe einer eigentlichen Mindestgrösse verzichtet. Es ist nicht vorgesehen, das Anforderungsprofil wegen des kleiner werdenden Bewerbendenfeldes nach unten zu korrigieren. Im Gegenteil: Polizeianwärterinnen und -anwärter müssen zunehmend höheren Anforderungen genügen, vorab in den Bereichen Sozialkompetenzen, Sprachen, interkulturelle Kompetenz oder Informatik.

Die Zuger Polizei hat die eigentliche Werbung nicht verstärkt. Sie achtet aber konsequenter darauf, bei ihrer Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit auch das Berufsbild zu vermitteln. Durch die offene Praxis, die Polizei bei Betriebsführungen kennen lernen zu können, oder bei der Abgabe von Berufsinformationen anlässlich der Fachmessen (WOHGA, Automesse und Zuger Messe) werden gezielt junge Menschen angesprochen, welche sich mit dem Polizeiberuf auseinandersetzen und sich später für den Beruf entscheiden. Viele sich Bewerbende führen weiter aus, von Korpsangehörigen selber auf den Beruf aufmerksam gemacht und motiviert worden zu sein.

3. *Die Tatsache, dass alleine dieses Jahr fünf Polizisten mit zum Teil lebensbedrohlichen gesundheitlichen Problemen hospitalisiert werden mussten, hat höchstwahrscheinlich einen kausalen Zusammenhang mit der dauerhaften Überlastung der Polizeibeamten. Welche polizeispezifischen Angebote im Bereich gesundheitliche Prävention, Stressbewältigung, Wiedereingliederung etc. werden zurzeit angeboten? Plant die Regierung weitergehende Massnahmen?*

Es ist zutreffend, dass sich im letzten Jahr in kurzer Zeit fünf Polizisten wegen Herz-Kreislauf-Krankheiten im Spital behandeln lassen mussten. Ob diese Häufung in kurzer Zeit Ausdruck einer allgemeinen beruflichen Überbelastung war, kann nur schwer beurteilt werden. Die durchschnittliche Anzahl der Krankheitstage lässt diesbezüglich eine genauere Aussage zu. Beliefen sich die krankheits- und unfallbedingten Absenzen in den Jahren 2002-2005 insgesamt noch auf 3.0 Tage pro Mitarbeitende/n und Jahr, beliefen sich diese in den Jahren 2006-2009 jährlich auf 4.2 Tage.

Die Angehörigen der Zuger Polizei haben – wie die übrigen Verwaltungsangestellten auch – zur allgemeinen Gesunderhaltung die Möglichkeit, von den nachfolgenden Angeboten der Kantonalen Verwaltung Zug zu profitieren: Sport am Mittag oder diverse Kurse der Verwaltungsweiterbildung (z.B. "Stress souverän meistern", "Veränderungen begegnen", "Mentales Training", "Meine Laufbahn ab 45", "Mein persönliches Gesundheitsmanagement" oder "Energie-Balance").

Zusätzlich zum Angebot der Kantonalen Verwaltung stehen den Polizistinnen und Polizisten bei Bedarf die folgenden berufsspezifischen Angebote zur Verfügung:

- Um belastende Erlebnisse zu verarbeiten, stehen Polizeiangehörigenden PEER zur Verfügung. PEER (englisch: gleichrangig) sind in Einsatzorganisationen Personen, die einsatzerfahren sind und speziell befähigt wurden, Kolleginnen und Kollegen zu helfen, psychisch belastende Einsätze und den Stress zu bewältigen.
- Mitarbeitende können überdies formlos und direkt die Leistungen von Polizeipsychologen beanspruchen, welche sie bei Bedarf auch an ärztliche Fachstellen weitervermitteln können.
- Polizeiangehörigenden wird auf Gesuch hin Teilzeitarbeit ermöglicht, wobei Pensen unter 50% nicht bewilligt werden.
- Vereinzelt ersuchen Polizeiangehörigende um unbezahlten Urlaub. Die frühzeitige Gewährung solcher Urlaube ermöglicht es, durch Beurlaubungen vakant werdende Pensen durch die Personalrekrutierung vorausschauend zu besetzen.
- In der Kaderausbildung wurden das Thema „Work-Life-Balance“ und mit Mitarbeitenden, welche 55 und mehr Jahre alt sind, altersspezifische Aspekte der beruflichen Belastung behandelt. Sowohl die Polizeiführungskräfte als auch Mitarbeitende wurden bezüglich der Belastungsproblematik sensibilisiert und angemessen informiert.

Fallen Mitarbeitende infolge Krankheit oder Unfall über zwei Jahre aus, wirken die Sicherheitsdirektion, das Polizeikommando und das Personalamt darauf hin, für die betroffenen Angestellten im Rahmen des Case Managements gute und tragfähige Lösungen zu finden. Psychisch oder physisch erkrankte Mitarbeitende, welche langjährig beim Kanton Zug angestellt sind, können ausserhalb des Stellenplans beschäftigt werden (vgl. KRB vom 28.9.1995, BGS 154.216).

Der Regierungsrat anerkennt zusammenfassend, dass die Anforderungen an den Polizeiberuf im letzten Jahrzehnt sowohl physisch als auch psychisch gestiegen sind. Er ist aber der Meinung, dass auch andere Teile der Verwaltung gestiegenen Anforderungen genügen müssen. Der Regierungsrat nimmt seine arbeitgeberischen Fürsorgepflichten gut wahr. Auch die Polizeiführung trägt den spezifischen Bedürfnissen des Polizeiberufs angemessen Rechnung. Insgesamt wird kein weiterer Handlungsbedarf ausgemacht.

4. *Die Anzahl zur Anzeige gebrachter Delikte betreffend Gewalt und Drohung gegen Beamte (StGB Art. 285) hat sich in unserem Kanton seit dem Jahre 2006 mehr als verdoppelt. Gewalt gegen die Polizei ist immer auch ein Gewaltakt gegen den Staat. Mit welchen Mitteln gedenkt die Regierung gegen diese Entwicklung vorzugehen? Ist die Regierung allenfalls auch bereit, das PolizeStrafgesetz zu verschärfen (z.B. durch die Ahndung von niederschwelliger Gewalt)?*

Die deutliche Zunahme der Anzeigen wegen Gewalt und Drohungen gegen Beamte (Art. 285 StGB) im Kanton Zug ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass aufgrund von Einzelvorkommnissen (Bespucken, Anrempeln, Tätlichkeiten, Beschimpfungen etc.) die Sicherheitsdirektion und das Polizeikommando den Mitarbeitenden geraten haben, solche Handlungen – sofern diese durch die jeweiligen Polizeiangehörigenden als Gewalt empfunden werden – mit dem Ziel der klaren Grenzziehung konsequent anzuzeigen. Diese Praxisänderung führte 2008 zu einer Zunahme der entsprechenden Anzeigen.

Jahr	2006	2007	2008	2009
Anzeigen gemäss StGB Art. 285	25	39	62	51

Polizeiangehörige erfüllen ihre Aufgaben auf der Basis von Verfassung und Gesetz. Wenn sie dabei gegen sie gerichtete Gewalt erfahren, ist immer auch der Staat mit seinem Rechtssystem sowie seinen Institutionen und Organen betroffen.

Im Jahr 2008 waren bei der Staatsanwaltschaft 37 Untersuchungen und im Jahr 2009 35 Untersuchungen von Gewalt und Drohung gegen Beamte bearbeitet worden. Davon führten 43 Untersuchungen (23 aus dem Jahr 2008 und 20 aus dem Jahr 2009) zu einem Strafbefehl und 4 zu einer Anklage beim Strafgericht. 18 Fälle (2008: 6 / 2009: 12) sind noch pendent. 6 Untersuchungen (2008: 5 / 2009: 1) wurden durch die Staatsanwaltschaft eingestellt und 1 Untersuchung war an einen anderen Kanton überwiesen worden.

Ergänzend zu erwähnen ist, dass eine von Nationalrat Pius Segmüller am 18. Dezember 2008 eingereichte Motion eine Verschärfung von Art. 285 StGB mit flankierenden Massnahmen forderte. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung dieser Motion mit der Begründung, dass dem Phänomen Gewalt gegen Beamte mit erzieherischen Massnahmen für Kinder und Jugendliche – namentlich in Schulen – zu begegnen sei und diese Massnahmen in der Kompetenz der Kantone und nicht in jener des Bundes lägen.

Aufgrund der Zunahme dieser Delikte und des Umstandes, dass Art. 285 StGB nicht verschärft werden dürfte, ist zu überprüfen, ob im Rahmen der Revision des Polizeistrafgesetzes bestimmte gegen Polizistinnen und Polizisten gerichtete und nicht hinnehmbare Verhaltensweisen unter Strafe gestellt werden sollen. Wichtig zum Erhalt des notwendigen Respekts gegenüber Behörden und Beamten ist aber aus Sicht des Regierungsrates auch, dass die Justiz den vom Strafgesetzbuch vorgesehenen Strafrahmen möglichst ausnutzt. Entsprechende Urteile haben eine generalpräventive Wirkung und stützen Polizeiangehörige in ihren Vollzugsaufgaben.

5. *Im Wissen darum, dass es ein konzertiertes Bündel an Massnahmen erfordert, um den verschiedenen geschilderten Missständen beizukommen, aber auch dass der Beruf des Polizisten immer ein gewisses Risiko mit sich bringt: Welche weiteren flankierenden (taktischen und strategischen) Massnahmen sind noch geplant?*

Über die bereits vorangehend erwähnten Massnahmen hinaus sind keine weiteren geplant. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass mit den vom Kantonsrat für die Jahre 2009-2011 bereits bewilligten und den noch zusätzlich beantragten Personalstellen, dem Ziel einer verstärkten Zusammenarbeit mit anderen Polizeikörpern, dem stärkeren Einbezug von Veranstaltenden in die Sicherheitsvorkehrungen vorab bei Sportveranstaltungen, neuen technischen Mitteln (z.B. Videoüberwachung) sowie der Revision des Polizeistrafgesetzes zweckmässige Massnahmen ergriffen wurden, dass die Sicherheit im Kanton Zug auf einem guten Niveau erhalten und dabei auch der Schutz der Polizeiangehörigen ausreichend gewährleistet werden kann.

Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 19. Oktober 2010

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

300/mb