

3754

KR-Nr. 249/1996
KR-Nr. 314/1996

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates an den Kantonsrat**

- a) Motion KR-Nr. 249/1996 betreffend
Zusammenlegung der kantonalen und der
städtischen Kriminalpolizei**
- b) Motion KR-Nr. 314/1996 betreffend Koordination
und mögliche Einsparungen bei Kantons- und
Stadtpolizei Zürich sowie Stadtpolizei Winterthur**

(vom 2. Februar 2000)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 10. Februar 1997 folgende von den Kantonsräten Prof. Dr. Richard Hirt, Fällanden, und Peter Biemann, Zürich, eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Bericht über die finanziellen und materiellen Vorteile einer Zusammenlegung der beiden kriminalpolizeilichen Abteilungen auszuarbeiten.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 10. Februar 1997 folgende von den Kantonsräten Karl Weiss, Schlieren, Reto Cavegn, Oberengstringen, und Ernst Jud, Hedingen, eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, einen Bericht vorzulegen und dabei Gemeinsamkeiten und Einsparungsmöglichkeiten beim kantonalen Polizeikorps und bei den beiden städtischen Polizeikorps aufzuzeigen, welche folgende Bereiche betreffen:

Seepolizei, Logistik und Technik (z.B. Zusammenlegung der beiden Seepolizeien, Beschaffung und Unterhalt von Fahrzeugen und übrigen Materialien sowie Ausbildungswesen).

Der Regierungsrat erstattet hiezu folgenden Bericht:

1. Künftige polizeiliche Aufgabenteilung im Kanton Zürich

Die Polizeiorganisation im Kanton Zürich ist charakterisiert durch das Nebeneinander unterschiedlicher Lösungen. Diese sind zum Teil das Resultat einer historischen Entwicklung, zum Teil aber auch Abbild der erheblichen Unterschiede zwischen den zürcherischen Gemeinden. Über 30 von ihnen verfügen über eigene Stadt- und Gemeindepolizeien. Obwohl diese Gemeinden eine Minderheit darstellen, wohnt in ihnen eine deutliche Mehrheit der zürcherischen Bevölkerung. Die grosse Anzahl der (allerdings meist kleineren) Gemeinden ohne eigene Polizei ist für die Erfüllung gemeindepolizeilicher Aufgaben grundsätzlich auf den Einsatz der Kantonspolizei angewiesen. Der partielle Einsatz von Milizorganisationen (Gemeindeordnungsdienste) oder privaten Sicherheitsunternehmen für nichthoheitliche Aufgaben ändert daran nichts. Seit längerem ist die Kantonspolizei bestrebt, die Wahrnehmung gemeindepolizeilicher Aufgaben in Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnerinnen und Einwohnern von der Bezahlung einer vertraglich vereinbarten Entschädigung abhängig zu machen.

Unter den Gemeinden mit eigener Stadt- bzw. Gemeindepolizei nehmen die Städte Zürich und Winterthur eine besondere Rolle ein. Die Aufgabenteilung zwischen deren städtischem Polizeikorps und der Kantonspolizei sind in besonderen Vereinbarungen geregelt. Über gemeindepolizeiliche Aufgaben hinaus nimmt die Stadtpolizei Winterthur umfassende verkehrspolizeiliche sowie in kleinem, abschliessend begrenztem Umfang kriminalpolizeiliche Aufgaben wahr. Der Stadtpolizei Zürich kommen sogar im kriminalpolizeilichen Bereich umfassende Kompetenzen zu.

Diese vielgestaltige, historisch gewachsene Struktur stützt sich auf eine bloss rudimentäre und teilweise nicht mehr zeitgemässe Polizeigesetzgebung. Eine Gesetzesvorlage, die auch die Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Polizeien klarer geregelt hätte, scheiterte in der Volksabstimmung vom Dezember 1983.

Seit Jahrzehnten wurden im Kanton Zürich immer wieder politische Diskussionen um die polizeiliche Aufgabenteilung geführt. Im Zentrum stand dabei regelmässig das Verhältnis zwischen Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich, insbesondere deren Kriminal- und Seepolizei; zwei Spezialbereiche, über die kein weiteres kommunales zürcherisches Polizeikorps verfügt. Bis Anfang der Neunzigerjahre bestand für den Kanton wenig Veranlassung, das Nebeneinander kan-

tonaler und städtischer Polizeistellen kritischer zu hinterfragen, da die Stadt Zürich allein für ihre Polizeikosten aufkam und auch nicht vom Finanzausgleich profitierte. Die Ausgangslage erfuhr eine Veränderung, als der Zürcher Stadtrat 1992 die bestehende Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit auf den 31. Dezember 1997 kündigte und die Forderung nach Abgeltung polizeilicher Aufgaben erhob. 1995 stimmten die Stimmberechtigten des Kantons Zürich der Bezahlung eines jährlichen Beitrages von 47,5 Mio. Franken an die Stadt Zürich zur Abgeltung zentralörtlicher Polizeiaufgaben (insbesondere Kriminalpolizei) zu. Der Beschluss wurde bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung des Lasten- und Finanzausgleichs, längstens aber bis 31. Dezember 2000, befristet. Mit Blick auf eine dauerhafte Lösung und vor dem Hintergrund der eingangs erwähnten Motionen beauftragte der Regierungsrat im Frühjahr 1997 die damalige Polizeidirektion, unter Beizug eines externen Experten ein Gutachten betreffend zukünftige polizeiliche Aufgabenteilung im Kanton Zürich erstellen zu lassen. Mit diesem Gutachten, das Ende 1997 abgeliefert wurde, erfüllte der Regierungsrat das Anliegen der beiden Motionen. Er nahm anfangs 1998 vom Inhalt des Gutachtens Kenntnis und ermächtigte die Polizeidirektion, die Vorarbeiten für die Verwirklichung der darin bevorzugten Varianten voranzutreiben. Diese Arbeiten verzögerten sich allerdings, da erst mit der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes die rechtlichen Rahmenbedingungen verbindlich geklärt wurden und feststand, dass an die Stelle der befristeten Abgeltung eine neue Aufgabenteilung treten soll. Gemäss in der Volksabstimmung vom 7. Februar 1999 angenommener Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Lastenausgleich für die Stadt Zürich) leistet der Staat einen Beitrag an die Sonderlasten der Stadt Zürich im Bereich Ortspolizei. Aufwendungen für polizeiliche Aufgaben ausserhalb der Ortspolizei, insbesondere der Kriminal- und Seepolizei, also genau die Bereiche, bei denen eine neue Aufgabenteilung zur Diskussion steht, werden indessen nicht berücksichtigt (§ 35 b Abs. 1 und 2). Die Übergangsbestimmungen zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Art. II) halten an der Befristung der bisherigen Abgeltung von jährlich 47,5 Mio. Franken fest.

In Beantwortung der Anfragen KR-Nrn. 242/1999 und 271/1999 hat der Regierungsrat bereits über die seither erfolgten Schritte informiert. Dazu gehört namentlich die gemeinsame Auftragsumschreibung der Vorsteherin der Direktion für Soziales und Sicherheit und der Vorsteherin des städtischen Polizeidepartements für die weitere Projektarbeit, welcher der Regierungsrat am 15. September 1999 zugestimmt hat. Wie dort ausgeführt, hat er den Stadtrat von Zürich eingeladen, bei der Umsetzung der weiteren Projektarbeiten mitzuwirken. Dies führte zu einer inzwischen erfolgten Besprechung zwischen Dele-

gationen des Regierungsrates und des Stadtrates von Zürich. Dabei wurden gemeinsam das Vorgehen für die weitere Projektarbeit unter der Leitung der beiden Kommandanten und der Zeitplan festgelegt. Die darauf beruhenden Arbeiten an den Detailkonzepten sind im Gange. Die erwähnten rechtlichen Bestimmungen (befristeter Beschluss von 1995 und Änderung des Finanzausgleichsgesetzes) ergeben für die Stadt Zürich zwar keinen unmittelbaren Zwang, städtische Polizeistellen an die Kantonspolizei abzutreten. Sie führen indessen dazu, dass die staatliche Abgeltung für die Aufwendungen der Stadt Zürich im Polizeibereich ab 1. Januar 2001 per Saldo tiefer ausfallen wird. Mithin müsste die Stadt Zürich, hielte sie auch nach dem Jahr 2000 im bisherigen Umfang an den kriminal- und seepolizeilichen Tätigkeiten ihrer Stadtpolizei fest, für die sich ergebenden finanziellen Belastungen selbst aufkommen, da – wie gezeigt – die Rechtsgrundlage für die Weiterzahlung der befristeten Abgeltung fehlt und das Finanzausgleichsgesetz diese Aufgabenbereiche ausklammert. Bei dieser Sachlage liegt es in erster Linie im Interesse der Stadt Zürich, dass durch eine neue Aufgabenteilung zwischen den beiden Polizeikörpers eine Entlastung der Stadt Zürich sichergestellt ist, bevor die heutige staatliche finanzielle Abgeltung Ende 2000 abläuft. Dies entspricht auch vollumfänglich der Forderung der beiden Motionen.

Parallel zu den Arbeiten für eine neue Aufgabenteilung zwischen Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich machte sich immer mehr das Fehlen einer klaren gesetzlichen Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen Kantonspolizei und den übrigen Stadt- und Gemeindepolizeien bemerkbar. Wie bereits im Geschäftsbericht 1998 (Seite 579) in Aussicht gestellt, drängt sich die Schaffung eines Polizeiorganisationsgesetzes auf. Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2000–2003 (KEF 2000) wird denn auch die Schaffung eines Polizeiorganisationsgesetzes ebenso wie die Neuregelung der Aufgabenteilung zwischen Stadt- und Kantonspolizei Zürich zu den strategischen Zielen der Direktion für Soziales und Sicherheit gezählt. Unter Mitwirkung von Vertretern des Verbandes der zürcherischen Gemeindepräsidenten wurde bereits Ende 1999 ein direktionsinterner Entwurf für ein Polizeiorganisationsgesetz erarbeitet. Dessen Zielsetzungen wurden an einer Informationsveranstaltung vom 12. Januar 2000 Vertreterinnen und Vertretern aller zürcherischen Gemeinden vorgestellt. Ein breit abgestütztes Vernehmlassungsverfahren wird in diesem Jahr stattfinden. Dieses Polizeiorganisationsgesetz soll keinen Bruch mit der zwar vielfältigen, aber über weite Strecken doch bewährten heutigen Polizeistruktur bringen. Im Zentrum steht aber doch eine klarere Grenzziehung zwischen den Aufgaben von Kantonspolizei und Stadt- bzw. Gemeindepolizeien. Diese klare Aufgabenteilung liegt auch im Interesse der Stadtpolizei Winterthur. Angesichts der Grösse dieses

Polizeikorps und ihrer eingangs erwähnten, über den gemeindepolizeilichen Bereich hinausgehenden Aufgaben soll der Stadtrat Winterthur – wie der Stadtrat von Zürich – weiterhin die Möglichkeit haben, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben besondere vertragliche Vereinbarungen mit dem Kanton zu treffen. Das wird es erlauben, sich laufend aufdrängende Anpassungen – auch im logistischen Bereich – vorzunehmen. Besonders hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Gebiete «Informatik» und «Fahrzeugeinsatz». Im Informatikbereich besteht bereits seit Jahren eine enge Zusammenarbeit zwischen Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich. Namentlich wurde bereits das frühere elektronische Archivsystem APG (Auskunft Personen/Geschäfte) gemeinsam betrieben. In das zukünftige elektronische Archivsystem JOUFARA II (Journale/Fahndung/Rapporte) wird auch die Stadtpolizei Winterthur eingebunden. Im Bereich «Fahrzeuge» hat die Kantonspolizei in der Folge zur seinerzeitigen «Polizei-affäre» eine externe Studie durchführen lassen. Sie wurde mit der Inbetriebnahme des Garagenbetriebes in Urdorf bereits weitgehend umgesetzt. Offen sind noch die Resultate eines ALÜB-Projektes, das eine Optimierung des Einsatzes des Fahrzeugparks der gesamten kantonalen Verwaltung anstrebt. Spätestens nach Vorliegen dieser Resultate wird feststehen, welches die Aufgabe der Aussenstelle des Fahrzeugdienstes der Kantonspolizei in Winterthur ist und ob dieser auch die entsprechenden Aufgaben für die Stadtpolizei Winterthur übernehmen könnte.

2. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motionen KR-Nr. 249/1996 und KR-Nr. 314/1996 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Diener Husi