

# Sicherheit in der Stadt Zug: Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten; Kreditbegehren

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 4. Mai 2010

## Das Wichtigste im Überblick

Der Stadtrat hat an seiner Klausurtagung vom 5./6. März 2009 einen Sicherheitsbericht in Auftrag gegeben. Der von der Firma Ernst Basler + Partner, Zollikon, erarbeitete Bericht „*Sicherheit in der Stadt Zug, Beurteilung von Sicherheit, Ruhe und Ordnung in öffentlichen und öffentlich zugänglichen Räumen in der Stadt Zug*“ liegt vor.

Hauptaussage des Berichts: Die Stadt Zug ist immer noch ein sicherer Ort, auch wenn gewisse Entwicklungen unerfreulich sind. Die Bevölkerung fühlt sich grösstenteils sicher, wünscht sich aber mehr sichtbare Polizeipräsenz. Die Straftatendichte (Straftaten pro Einwohner) ist im öffentlichen Raum der Stadt Zug durchwegs höher als im restlichen Kanton. Das Littering nimmt zu, wird aber durch Massnahmen des Werkhofs aufgefangen.

Die im Bericht vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage in der Stadt Zug sollen umgesetzt werden. Vom Kanton wird insbesondere eine Verstärkung der Präsenz der Zuger Polizei mit einer zusätzlichen Patrouille auf Stadtgebiet gefordert. Als weitere wichtige Massnahmen müssen das Polizeiorganisationsgesetz (POG) angepasst und die Aufgaben von Gemeinden und Kanton klar definiert werden.

Der Stadtrat will Ruhe und Ordnung in der Stadt Zug mit einem 3-Stufenmodell gewährleisten:

1. Massnahmen der Verwaltung
2. Prävention und Deeskalation ohne hoheitliches Handeln
3. Polizeiliche Sicherheit

Die beiden ersten Stufen sind eine Gemeindeaufgabe. Die dritte Stufe (polizeiliche Sicherheit) fällt in den Sicherheitsbereich und ist Sache des Kantons bzw. der Zuger Polizei. Mit diesem Modell wird das Gewaltmonopol eindeutig der Zuger Polizei und damit dem Kanton zugewiesen.

Der Stadtrat will auf den Einsatz bzw. Einkauf von Sicherheitsassistenten der Zuger Polizei verzichten und die bewährten privaten Sicherheitsdienste vermehrt und gezielt für Präventionsaufgaben einsetzen. Hierfür wird mit Wirkung ab 1. Januar 2011 eine zusätzliche wiederkehrende Ausgabe von jährlich CHF 120'000.00 beantragt, d.h. neu total CHF 220'000.00 (bisher CHF 100'000.00).

Weiter wird beantragt, drei Motionen, welche die öffentliche Sicherheit zum Gegenstand haben, als erledigt von Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit unseren Bericht zur Sicherheit in der Stadt Zug, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage
2. Parlamentarische Vorstösse
3. Gesetzliche Rahmenbedingungen
4. Sicherheitsbericht Ernst Basler + Partner
5. Umsetzen der Empfehlungen des Sicherheitsberichts (3-Stufenmodell)
  - 5.1 Allgemeines
  - 5.2 Massnahmen der Verwaltung
  - 5.3 gemeindliche Prävention und Deeskalation
  - 5.4 Polizeiliche Sicherheit
6. Zur Frage einer eigenen Gemeindepolizei
7. Anträge

## **1. Ausgangslage**

Bis zum 31. Dezember 2001 besass die Stadt Zug eine eigene Stadtpolizei. Für die übrigen Gemeinden sowie für den Kanton war die damalige Kantonspolizei verantwortlich. Mit dem Projekt „Zuger Polizei“ wurde die Stadtpolizei zusammen mit der Kantonspolizei auf den 1. Januar 2002 in die neue „Zuger Polizei“ überführt, die unter kantonaler Hoheit steht.

Mit dem 2. Paket der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) übernahm der Kanton Zug sämtliche Polizeikosten. Im Gegenzug wurden den Gemeinden andere Aufgaben und Kosten übertragen, die insbesondere für die Stadt Zug erheblich sind. Umgesetzt wurde das 2. Paket ZFA mit dem neuen Polizeigesetz (PG) vom 30. November 2006 und dem neuen Polizei-Organisationsgesetz (POG) vom 30. November 2006, die beide auf den 1. Januar 2008 in Kraft traten. Aus der ZFA erwuchsen der Stadt Zug jährliche Mehrkosten von rund CHF 37 Mio. Darin bereits eingerechnet sind die Netto-Einsparungen durch den Wegfall der Stadtpolizei in der Höhe von jährlich ca. CHF 4.3 Mio.

An seiner Klausurtagung vom 5./6. März 2009 beauftragte der Stadtrat das Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit SUS, für die Stadt Zug ein Sicherheitskonzept zu erstellen. An seiner Sitzung vom 29. September 2009 übertrug der Stadtrat der Firma Ernst Basler + Partner (ebp), Zollikon, die externe Begleitung des Sicherheitskonzepts. Der Bericht *„Sicherheit in der Stadt Zug“, Beurteilung der Sicherheit, Ruhe und Ordnung in öffentlichen und öffentlich zugänglichen Räumen in der Stadt Zug*, vom 16. April 2010 liegt vor (vgl. Beilage 2).

## 2. Parlamentarische Vorstösse

Im Zusammenhang mit sicherheitsrelevanten Themen sind im Grossen Gemeinderat und im Kantonsrat folgende parlamentarische Vorstösse eingegangen:

### 2.1 Grosser Gemeinderat der Stadt Zug

*Motion für mehr öffentliche Sicherheit von Gemeinderat Manuel Brandenburg vom 31. Januar 2008; Bekanntgabe im GGR: 18. März 2008; Überweisung an Stadtrat: 6. Mai 2008*

Der Stadtrat wird verpflichtet, Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum zu ergreifen. [...] Insbesondere dafür zu sorgen, dass die Polizeipräsenz in der Stadt Zug an bekannten neuralgischen Orten (u.a. Bahnhof, Seepromenade, Chaotikum, Galvanik, Metalli) am Abend, in der Nacht und an Wochenenden massiv erhöht wird. [...] Sofern nötig, sind die Leistungen von der Zuger Polizei zu beziehen und dem Parlament Bericht und Antrag zu erstatten über die Notwendigkeit eine eigene Stadtpolizei einzuführen, selbst wenn dafür zuerst das Polizei-Organisationsgesetz angepasst werden müsste.

Der Stadtrat beantragte mit der Vorlage Nr. 1969 vom 27. Mai 2008 betreffend Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten einen wiederkehrender Verpflichtungskredit und die Abschreibung der Motion. Der GGR wies an seiner Sitzung 30. September 2008 den Antrag für einen Verpflichtungskredit zurück; die Motion wurde nicht abgeschrieben.

*Interpellation betreffend Sicherheit in der Stadt Zug der SVP-Fraktion vom 3. März 2009; Bekanntgabe im GGR: 17. März 2009*

Der Stadtrat hat die Interpellation mit der Vorlage Nr. 2029 vom 19. Mai 2009 beantwortet. Der GGR hat sie an seiner Sitzung vom 8. September 2009 beraten und als erledigt von der Geschäftskontrolle abgeschrieben.

*Dringliche Motion der Gemeinderäte Manuel Brandenburg und Philip C. Brunner für den Einkauf von Polizisten beim Kanton vom 6. April 2009; Bekanntgabe im GGR: 5. Mai 2009, sofortige Behandlung abgelehnt und zum Bericht und Antrag an Stadtrat überwiesen*

Der Stadtrat wurde verpflichtet, bei der Kantonspolizei unverzüglich 5'000 Polizeistunden für die öffentliche Sicherheit einzukaufen.

*Motion von Gemeinderat Martin Eisenring für eine saubere und sichere Altstadt vom 3. März; Bekanntgabe im GGR und Überweisung an den Stadtrat am 23. März 2010*

Der Stadtrat wird beauftragt, dafür zu sorgen, dem in der Altstadt vermehrt auftretenden Vandalismus Einhalt zu gebieten. Er soll Massnahmen treffen, damit Sachbeschädigungen in Zukunft vermieden werden können. Weiter soll er Massnahmen treffen, damit die Seeuferzone der Altstadt auch für Familien wieder benutzbar wird.

## 2.2 Kantonsrat

Die SVP-Fraktion hat im Kantonsrat am 19. Juni 2009 eine Interpellation betreffend *öffentliche Sicherheit und Polizeipräsenz im Kanton Zug: Zurück zur Gemeindepolizei?* eingereicht. Darin werden dem Regierungsrat u.a. Fragen zur Wiedereinführung der Gemeindepolizeien gestellt. Die Interpellationsantwort ist pendent.

## **3. Gesetzliche Rahmenbedingungen**

Mit der neuen Polizeigesetzgebung (PG und POG) wurde die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden neu geregelt. Im Grundsatz gilt, dass *die Zuger Polizei für Sicherheit und Ordnung* und *die Gemeinden für Ruhe und Ordnung* zuständig sind. Obwohl die Begriffe Ruhe, Ordnung und Sicherheit rechtlich nicht definiert sind, ist unbestritten, dass strafbare Handlungen gemäss Strafgesetzbuch (StGB) wie Tötlichkeiten, Körperverletzungen, Tötungsdelikte, einfache und Einbruchdiebstähle, Betäubungsmitteldelikte sowie Sachbeschädigungen zum *Sicherheitsbereich* gehören. Die Zuger Polizei selbst zählt in ihrer Bevölkerungsfrage 2009 u.a. folgende Bereiche zu den *Sicherheitsproblemen*: Jugendkriminalität; Kriminalität allgemein, Gewalt; Sachbeschädigungen; Ausländerkriminalität; Drogen/Alkohol; Einbruch; unsichere Bahnhofsregion; Raub, Überfall; Diebstahl. Sicherheit ist eindeutig eine Aufgabe der Zuger Polizei; die Gemeinden haben in diesem Bereich keine Kompetenzen. Anzumerken ist, dass die Motionäre mit ihrem Vorstoss die *öffentliche Sicherheit* verbessern wollen.

Nach § 59 Abs. 1 Ziff. 3. des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980 obliegen den Gemeinden im Rahmen der Gesetze „die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung sowie die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Vorbehalten bleiben Regelungen in andern Erlassen, insbesondere im Polizeirecht“. Der Satz „Vorbehalten bleiben die Regelungen in anderen Erlassen, insbesondere im Polizeirecht.“ war früher nicht enthalten, er war mit dem neuen PG hinzugefügt worden. Er findet seine Entsprechung in § 1 Abs. 1 des PG, die wie folgt lautet: „Die Polizei trägt durch Information, Beratung, Präsenz und andere geeignete Massnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und zur Verhütung von Straftaten und Unfällen bei.“

Ferner überschneiden sich die Begriffe *Sicherheit und Ordnung* und *Ruhe und Ordnung* mit dem Wort „Ordnung“.

Das Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Polizei ist im POG, 5. Abschnitt, §§ 16 – 18, geregelt. § 16, *Ruhe und Ordnung*, Ziff. 1, lautet wie folgt: „Die Zuständigkeiten der Gemeinden und der Polizei im Bereich *Ruhe und Ordnung* richten sich nach dem Anhang «Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden».“ Dieser Anhang wiederum weist folgende Gebiete von *Ruhe und Ordnung* der Zuständigkeit der Gemeinden zu: Schülerlotsen; gemeindliche Veloprüfung (Mitwirkung)\*; Signalisation; Präventivmassnahmen, Kontrollen und Mithilfe bei Anlässen (Umzüge, Feste, Verkehrsorganisation)\*; Privatanzeigen ruhender Verkehr\*; Fundbüro\*; Zustellung von Dokumenten\*; Erlass von Regelungen für Nutzung, Kontrollen und Anzeigen zu „einschlägigen Plätzen“\*; Gastge-

werbe\*; Lotteriegesetz (Mitwirkung)\*; Umweltbereich (Mitwirkung)\*; Eismessung (Mitwirkung); sowie Kontrolle und Mitwirkung in der Umsetzung der gemeindlichen Reglemente\*.

Bei den mit \* bezeichneten Aufgaben ist der Einsatz von Sicherheitsassistenten (SiAss) der Zuger Polizei möglich. Für die Kontrolle der Parkordnung auf öffentlichem Grund kann mit der Zuger Polizei eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen werden.

Der Einkauf von SiAss ist eine Kann-Bestimmung (§ 17 POG). Die Grundversorgung ist Sache der Zuger Polizei. Für die Grundversorgung gilt als Massstab die Arbeit der damaligen Stadtpolizei.

Die gesetzliche Regelung der Zusammenarbeit zwischen der Zuger Polizei und den Gemeinden ist unbefriedigend. Sie ist zu kompliziert, für Aussenstehende verwirrend und führt zu Diskussionen um Zuständigkeiten.

#### **4. Sicherheitsbericht Ernst Basler + Partner vom 13. April 2010 (Bericht ebp)**

Der Bericht von Ernst Basler + Partner „Sicherheit in der Stadt Zug, *Beurteilung von Sicherheit, Ruhe und Ordnung in öffentlichen und öffentlich zugänglichen Räumen in der Stadt Zug*“ (vgl. Beilage 2) enthält folgende Hauptaussagen:

- Die Stadt Zug kann insgesamt als sicheres Gebiet bezeichnet werden. Die Dichten der Zuwiderhandlungen (pro 1'000 Einwohner) gegen das Strafgesetz sowie gegen das Betäubungsmittelgesetz liegen immer noch deutlich unterhalb von jenen aus anderen urbanen Gebieten in der Schweiz. Jedoch sind sie im Stadtgebiet deutlich höher als in den übrigen Gemeinden im Kanton Zug und zeigen einen generell steigenden Trend.
- Die statistischen Auswertungen im Bereich der *polizeilichen Sicherheit* zeigen, dass bei den Zuwiderhandlungen gegen das Strafgesetzbuch\*\* die Entwicklungen in der Stadt Zug und in den sonstigen Gemeinden des Kantons Zug in den Jahren 2006 bis 2009 ähnlich verlaufen sind. Bei den Zuwiderhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz ist der Anstieg in öffentlichen und öffentlich zugänglichen Räumen der Stadt Zug deutlich grösser als in den übrigen Gemeinden im Kanton. Insgesamt ist die Dichte der Zuwiderhandlungen auf dem Stadtgebiet jeweils erheblich höher als in den sonstigen Gemeinden im Kanton Zug. Wir verweisen speziell auf die Grafiken im Anhang A2 des Berichts ebp.

\*\*Leib und Leben (z.B. Tötungen, Körperverletzungen, Tätlichkeiten); Vermögen (Raub, Diebstahl inkl. Einbrüche, Veruntreuung, Betrug); Freiheit (Drohung und Nötigung); Sexuelle Integrität (Vergewaltigung, Nötigung, Belästigung); und Öffentliche Gewalt (Gewalt gegen Beamte, Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen)

- Im *Bereich Ruhe und Ordnung* sind zwei Trends festzustellen: Littering hat auf dem gesamten Stadtgebiet in den letzten Jahren zugenommen, wird jedoch durch Massnahmen des Werkhofs aufgefangen. Polizeilich registrierte Ruhestörungen haben vor allem zwischen 2003 und 2008 deutlich abgenommen. Inwiefern der Anstieg im Jahr 2009 ein „Ausreisser“ ist oder es sich um einen längerfristigen Trend handelt, kann derzeit nicht beurteilt werden.
- In der Stadt Zug sind insgesamt 15 „Hotspots“ definiert. An diesen Orten im öffentlichen und öffentlich zugänglichen Raum waren in den letzten Jahren vermehrt Ereignisse im Bereich der polizeilichen Sicherheit und im Bereich Ruhe und Ordnung zu verzeichnen.
- Gemäss der Bevölkerungsbefragung 2009 der Zuger Polizei fühlt sich der Grossteil der Bevölkerung der Stadt Zug heute vor allem tagsüber auf dem Stadtgebiet sicher. Fast Dreiviertel der Befragten sprechen sich jedoch für eine stärkere Präsenz von uniformierten Polizeipatrouillen aus.

### **Empfehlungen des Sicherheitsberichts**

Mit dem Bericht werden die nachfolgenden Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage in öffentlichen und öffentlich zugänglichen Räumen empfohlen:

- Anpassung des Polizei-Organisationsgesetzes mit einer Klärung der genauen Bedeutung von „Ruhe und Ordnung“ sowie „Sicherheit und Ordnung“, um die beschriebenen Schnittstellenprobleme zu beseitigen.
- Verbesserung der polizeilichen Sicherheit durch Verstärkung der Präsenz der Zuger Polizei mit einer zusätzlichen Patrouille auf Stadtgebiet.
- Verbesserung von Ruhe und Ordnung in der Stadt Zug durch gezielte Verstärkung mit privaten Sicherheitskräften.
- Einführung städtebaulicher Kriminalprävention für den öffentlichen Raum insbesondere auch aus dem Blickwinkel von Frauen, um entsprechende „Angsträume“, also Räume, die das subjektive Sicherheitsempfinden beeinträchtigen, durch geeignete Gestaltung zu vermeiden.
- Regelmässiges Monitoring der Sicherheitslage in der Stadt Zug durch Auswertung der Kriminalstatistik, der Statistik der Betäubungsmitteldelikte, der Statistik der relevanten Widerhandlungen gegen das Polizeistrafgesetz sowie der Geschehnisse im Bereich "Littering" und "Sachbeschädigungen und Unfug". Die Kriminalstatistik sowie die Statistik der Betäubungsmitteldelikte müssten jeweils spezifisch für die Stadt Zug ausgewertet werden.

- Georeferenzierte Erfassung von Ereignissen: Technisch wäre es möglich, dass sicherheitsrelevante Ereignisse in der Stadt Zug georeferenziert erfasst würden. Bei der Aufnahme von Ereignissen durch die Polizei könnten mit überschaubarem Aufwand die Koordinaten des Ereignisses erfasst werden. Dies würde eine präzise Auswertung ermöglichen, wo es in der Stadt Zug wie oft zu welchen Ereignissen kommt.
- Regelmässige Beurteilung der Sicherheitslage in der Stadt Zug und Prüfung von weitergehenden Massnahmen.
- Beibehaltung und Förderung von Angeboten im Sozialbereich: Aufsuchende Jugendarbeit, Gassenarbeit, Schulsozialarbeit, KÖR sowie Umsetzung des Massnahmenplans Kinder- und Jugendkonzept.

## 5. Umsetzen der Empfehlungen des Sicherheitsberichts (3-Stufenmodell)

### 5.1 Allgemeines

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Zuger Polizei muss gesetzlich neu geregelt werden. Die geltende Lösung ermöglicht eine Diskussion um Zuständigkeiten. Das verhindert eine klare Zuordnung der Verantwortung, der Einsatz von Mitteln wird unnötig erschwert. Der Stadtrat hat dem Regierungsrat eine entsprechende Revision des POG vorgeschlagen. Dazu sind die Gemeinden rechtzeitig und angemessen einzubeziehen. Die heutige Lösung im POG ist nicht zuletzt deshalb unbefriedigend, weil die Gemeinden erst nach der 1. Lesung im Regierungsrat und nur unter grossem Zeitdruck ihre Anliegen einbringen konnten.

Bis die Situation geklärt ist, bestimmt der Stadtrat die Abgrenzung wie folgt:

*Die Stadt Zug legt im Bereich Prävention den Schwerpunkt auf Kontrolle und Deeskalation. Alles was ein hoheitliches Handeln bedingt - Bussen, Zwangsmassnahmen bei Personenkontrollen, Verhaftungen etc. - ist Sache der Zuger Polizei.*

Das heisst, die Stadt Zug wird die Prävention mit privaten Sicherheitsdiensten vornehmen und auf den Einkauf von Sicherheitsassistenten (SiAss) verzichten, zumal sich in Bezug auf deren Einsatz weitere Vermischungen ergeben, die unbefriedigend sind. Zum einen unterstehen sie personell der Zuger Polizei, eingesetzt werden sie aber von der Gemeinde. Zum andern tragen die SiAss kantonale Polizeiuniformen, sind aber im Auftrag der Gemeinden unterwegs. Auch lassen sich deren gemeindliche nicht von den Aufgaben der Zuger Polizei trennen. Als Beispiel sei angenommen, dass ein SiAss auf dem öffentlichen Grund einer Gemeinde im Sinne der Präsenz für Ruhe und Ordnung patrouilliert. In dieser Funktion wäre er für die Gemeinde tätig. Er nimmt dabei eine Personenkontrolle vor und stellt einen ausgeschriebenen Verbrecher fest, der verhaftet wird. Diese Verhaftung fiel eindeutig in die Zuständigkeit der Zuger Polizei. Ähnliches gilt wenn Drogen festgestellt werden etc.

Die Sicherheitslage in der Stadt Zug wird durch das Polizeiamt der Stadt Zug regelmässig beobachtet und überprüft. Ausgangspunkt ist die für den vorliegenden Bericht erstellte Datenbasis. Der Stadtrat ist aber der Meinung, dass eine präzisere Datenauswertung, insbesondere bei den sogenannten Hotspots notwendig ist. Er hat deshalb den Regierungsrat ersucht, eine georeferenzierte Datenerfassung einzuführen.

Aus den genannten Gründen, will der Stadtrat Ruhe und Ordnung in der Stadt Zug mit einem 3-Stufenmodell gewährleisten, das sich zusammensetzt aus Massnahmen der Verwaltung sowie einer Prävention und Deeskalation ohne hoheitliches Handeln. Diese beiden Stufen sind eine Gemeindeaufgabe. Die dritte Stufe, die polizeiliche Sicherheit, fällt in den Sicherheitsbereich und ist Sache des Kantons bzw. der Zuger Polizei. Mit diesem Modell wird das Gewaltmonopol eindeutig der Zuger Polizei und damit dem Kanton zugewiesen.

## **5.2 Massnahmen der Verwaltung**

Als neues Element führt der Stadtrat für den öffentlichen Raum die städtebauliche Kriminalprävention ein. Diese Aufgabe wird der Stadtentwicklung, konkret der Koordinationsstelle öffentlicher Raum (KÖR), übertragen. Die bisher nur fallmässig getroffenen Gestaltungsmassnahmen sollen künftig strukturiert und systematisch geprüft und umgesetzt werden.

Die Angebote im Sozialbereich wie Aufsuchende Jugendarbeit, Gassenarbeit, Schulsozialarbeit, KÖR, Umsetzung des Massnahmenplans Kinder- und Jugendkonzept sowie die Massnahmen des städtischen Werkhofs, insbesondere zur Reinigung des öffentlichen Grundes sind auf einem guten Stand und können den Entwicklungen angepasst werden. Sie werden beibehalten und wenn notwendig gefördert.

## **5.3 Gemeindliche Prävention und Deeskalation**

Die Überzeugung, anstelle von SiAss private Sicherheitsdienste einzusetzen, beruht in erster Linie darauf, dass überall dort, wo private Sicherheitsdienste patrouillieren, Ruhe und Ordnung herrscht – auch ohne die Möglichkeit hoheitlich zu handeln; diese Kompetenz wird im Präventionsbereich nicht benötigt. Mit einer wirksamen Prävention kann jedoch vermieden werden, dass hoheitlich gehandelt werden muss. Ferner zeigt der Sicherheitsbericht auf, dass das eigentliche Problem nicht im Bereich Ruhe und Ordnung liegt, sondern bei der polizeilichen Sicherheit. Deren Verbesserungen ist eindeutig eine Aufgabe des Kantons. Es müssen dafür ausgebildete Polizeibeamte eingesetzt werden, die sämtliche Amtshandlungen vornehmen können. Aus dem Projekt Zuger Polizei resultierte für die Stadt Zug ein nach wie vor offenes „Guthaben“ von rund 15'500 Einsatzstunden (s. unten Ziff. 5.4.1), das den geforderten Einkauf von 5'000 Stunden bei weitem abdeckt.

Die Stadt Zug hat im Jahr 2009 rund CHF 100'000.00 für 1'416 Einsatzstunden von privaten Sicherheitsdiensten aufgewendet. Diese patrouillierten während der

Sommermonate im Brüggli und in der Seeliken. Eine Sicherheitspatrouille war an den Wochenenden im Gebiet Choller eingesetzt. Dazu kamen Kontrollrunden beim Spielplatz Neustadt und bei der Musikschule sowie einmalige Spezialeinsätze. Für das Jahr 2010 sind CHF 100'000.00 für private Sicherheitsdienste im Präventionsbereich budgetiert.

*Zusätzliche Kosten für die gemeindliche Prävention und Deeskaalation*

Der Stadtrat will diese Einsätze räumlich und zeitlich erweitern. Sie sollen nachts bis in die Morgenstunden dauern und auf das gesamte Stadtgebiet, vor allem auf die ganzen Seeanlagen und die wichtigsten Hotspots ausgedehnt werden. Für unvorhergesehene Einsätze werden aufgrund der bisherigen Erfahrungen und Erwartungen 300 Einsatzstunden geplant. Das ergibt zusätzliche rund 1'740 Einsatzstunden mit jährlichen Mehrkosten von ca. CHF 122'000.00.

<b>BUDGETIERTE EINSÄTZE 2010</b>	Std.	CHF	Std	CHF
Ordnungsdienst/Patrouillen Seeanlagen Brüggli und Seeliken	570	40'000		
Sicherheitspatrouille Choller	285	20'000		
Kontrollrunden Spielplatz Neustadtplatz und Musikschule (Bundesstrasse)	570	40'000		
<b>Total Budget 2010</b>	<b>1'425</b>	<b>100'000</b>		
<b>NEUE PRÄVENTIONSAUFGABEN</b>				
Räumliche Erweiterung der Patrouillentätigkeit im Bereich Ruhe und Ordnung in den gesamten Seeanlagen (Choller bis Oberwil) sowie Neustadt, Altstadt, Guggi, Guthirt, städt. Kinderspielplätze und bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund				
Eine Doppel- oder Hundeführerpatrouille wird vorwiegend an den Wochenenden oder Ereignisbezogen eingesetzt. D.h. die Zeitfenster sind variabel.				
Jahresaufwand ca. 40 Wochenende à 36 Std.			1'440	100'000
Spontaneinsätze (z.B. Bewachung von städtischen Einrichtungen, Ausstellungen usw.)			300	20'000
<b>TOTAL NEUE PRÄVENTIONSAUFGABEN</b>			<b>1'740</b>	<b>120'000</b>
Total Budget 2010	1'425	100'000		
Total neue Präventionsaufgaben			1'740	120'000
<b>JÄHRLICH WIEDERKEHRENDE AUSGABE TOTAL (3'165 Std.)</b>	<b>Brutto CHF 220'000.00</b>			

Für den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung soll zu Lasten der Laufenden Rechnung, Konto 31898/5500, auf vier Jahre befristet mit Wirkung ab 1. Januar 2011 eine jährlich wiederkehrende Ausgabe von brutto CHF 220'000.00 bewilligt werden. Sofern der Grosse Gemeinderat diesem Kreditbegehren zustimmt, wird der Stadtrat bereits für das Jahr 2010 im Rahmen seiner Finanzkompetenzen vermehrt private Sicherheitsdienste einsetzen.

## 5.4 Polizeiliche Sicherheit

### 5.4.1 Vergleich Zuger Polizei/ehemalige Stadtpolizei

Im Rahmen des Projekts Zuger Polizei wurden für die damalige Stadtpolizei für die *Präventive Präsenz* jährlich rund 19'000 Netto-Arbeitsstunden ausgewiesen. Das entspricht einer täglichen Doppelpatrouille rund um die Uhr, die ausschliesslich in der Stadt Zug präventiv tätig war. Die Präventive Präsenz war definiert worden mit „Offensichtliche Anwesenheit von Polizei an neuralgischen Orten oder Gegenden; Überprüfungen an öffentlichen Orten (Bahnhof, Parkanlagen) und in einschlägigen Szenen, Personenkontrollen und Patrouillentätigkeit (Bürgerkontakte ohne Repressionscharakter und ohne Bezug zu konkreten Unfall- und Verbrechenverhütungsaktionen)“.

In diesem Zusammenhang ist der damalige Sicherheitsdirektor zu zitieren, der in seinem Brief vom 22. Juni 2001 betreffend *Umsetzung des Projekts „Zuger Polizei“*, den er an die Mitglieder des Kantonsrates und des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug geschrieben hatte, u.a. Folgendes versprach:

*„[...] 2.1. Die polizeiliche Präsenz und Prävention wird in Stadt und Kanton verstärkt.[...] 2.2. Ebenso wird die polizeiliche Grundversorgung, zu der insbesondere auch die Bekämpfung der Alltagskriminalität gehört, auf dem Stadtgebiet erheblich verbessert. Auch der übrige Teil des Kantons erfährt eine Verbesserung. [...]“*

Mit dem Sicherheitsbericht klärte Ernst Basler + Partner bei der Zuger Polizei ab, welche Leistungen sie zurzeit für die Stadt Zug erbringt. Nachstehend werden diese mit den Leistungen der ehemaligen Stadtpolizei verglichen.

#### *Patrouillendienst*

Zwei Doppelpatrouillen der Zuger Polizei können der Stadt Zug zugeordnet werden. Diese beiden Patrouillen nehmen kriminalpolizeiliche Tatbestände und Verkehrsunfälle auf, sie werden auch für Sicherheitsaufgaben eingesetzt. Sie sind mehrheitlich im Fahrzeug unterwegs. Davon patrouillieren sie 3 – 5 mal täglich ca. 30 Min. zu Fuss. Im Schnitt sind das rund 4 Std. für beide Doppelpatrouillen zusammen bzw. 8 Einsatzstunden täglich oder rund 2'920 Einsatzstunden pro Jahr. Diese Fusspatrouillen können als Präventive Präsenz bezeichnet werden. Dazu kommen rund 560 Stunden für Spezialpatrouillen pro Jahr. Das ergibt ein Total von rund 3'500 Einsatzstunden für die Präventive Präsenz.

Den ca. 3'500 Einsatzstunden, die heute die Zuger Polizei aufwendet, sind die rund 19'000 Netto-Arbeitsstunden gegenüber zu stellen, welche die damalige Stadtpolizei für die Präventive Präsenz jährlich auswies. Im Bereich der Präventiven Präsenz hat mit dem Wegfall der Stadtpolizei offensichtlich ein erheblicher Leistungsabbau stattgefunden. Die fehlenden rund 15'500 Einsatzstunden entsprechen etwas weniger als einer Doppelpatrouille, die täglich rund um die Uhr in der Stadt Zug im Einsatz sein sollte (2 x 24 Std. x 365 Tage = 17'520 Einsatzstunden).

Wie den zahlreichen Bürgerkontakten immer wieder zu entnehmen ist, ist die fehlende Polizeipräsenz seit dem Wegfall der Stadtpolizei auch für die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Zug augenfällig. Das wird indirekt bestätigt durch die Bevölkerungsbefragung 2009 der Zuger Polizei, denn fast Dreiviertel der Befragten sprechen sich für eine stärkere Präsenz von uniformierten Polizeipatrouillen aus.

Das Kommando der Zuger Polizei kennt das Problem. Im Zusammenhang mit der Beantwortung der Interpellation der SVP-Fraktion „Sicherheit in der Stadt Zug“ (GGR-Vorlage Nr. 2029) bestätigte das Kommando der Zuger Polizei denn auch, „dass die sicherheitspolizeilichen Aufgaben auf dem Stadtgebiet eine zweite Sicherheitspolizeipatrouille allein auf dem Stadtgebiet und vorab während den Nachtstunden rechtfertigen würde.“ Geändert hat sich allerdings nichts. Die Zuger Polizei macht in diesem Zusammenhang fehlende personelle Mittel geltend. Nur: Als der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 28. Juni 2001 für das Projekt „Zuger Polizei“ 55,5 zusätzliche Stellen bewilligte, durfte er davon ausgehen, dass diese im Sinne des Projekts verwendet würden. Als Entscheidungsgrundlage stand ihm nämlich der erwähnte Brief des damaligen Sicherheitsdirektors vom 22. Juni 2001 zur Verfügung - unter anderem mit dem Versprechen, die polizeiliche Präsenz und Prävention würden in Stadt und Kanton verstärkt. Dem Brief lagen der Bericht zum Projektverlauf und zur Strategieumsetzung sowie das neue Einsatzkonzept „Zuger Polizei“ bei. Bei diesen Unterlagen befindet sich auch die Berechnung der erwähnten 19'000 Netto-Arbeitsstunden der Stadtpolizei für die Präventive Präsenz samt deren Definition.

*Die Zuger Polizei hat vom Kantonsrat für die Präventive Präsenz in der Stadt Zug die personellen Ressourcen erhalten. Diese sind darum in der Stadt Zug und nicht anderweitig einzusetzen.*

### *Fahnder*

Die Zivilfahnder ergänzen die Polizeipräsenz. Die Zuger Polizei setzt heute fünf Fahnder ein, deren Arbeitszeit zu 70% auf die Stadt Zug entfällt. Diese Fahnder wurden jedoch schon zu Zeiten der Stadtpolizei von der damaligen Kantonspolizei eingesetzt. Sie sind kein neues Einsatzelement der Zuger Polizei.

### *Ordnungsdienst*

Die Zuger Polizei leistete in der Stadt Zug 2008/2009 vorwiegend während der Eishockeysaison rund 4'750 Stunden zugunsten der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung (2005: 913 Std.; 2006: 620 Std.; 2007: 2'530 Std.; 2008: 3'268 Std.). Diese würden gemäss Aussagen der Zuger Polizei die Patrouillentätigkeit in der Stadt Zug und auch in den übrigen Gemeinden ausdünnen. Dem ist entgegenzuhalten, dass es diese Einsätze auch schon zu Zeiten der Stadtpolizei gab. Die Stadtpolizei bewältigte einen wesentlichen Teil davon selbst; Grosseinsätze leisteten die Korps der Stadtpolizei und der Kantonspolizei gemeinsam. Der Ordnungsdienst ist Ereignis bezogen und kein Bestandteil der Präventiven Präsenz.

### 5.4.2 Massnahmen

Wie der Bericht ebp (Anhang A2) aufzeigt, ist die Dichte der Zuwiderhandlungen gegen Bestimmungen des Strafgesetzbuches und des Betäubungsmittelgesetzes auf dem Stadtgebiet jeweils erheblich höher als in den sonstigen Gemeinden im Kanton Zug. Die Zentrumsfunktion der Stadt Zug und die damit verbundene Zentrumslast kommen hier zum Ausdruck. Dem ist Rechnung zu tragen: Die Diskrepanz bei der Dichte der Delikte muss behoben werden.

Der Stadtrat hat den Regierungsrat aufgefordert, die polizeiliche Präsenz und Prävention in der Stadt Zug so zu erhöhen, dass die Situation in der Stadt Zug verbessert wird und sich positiv jener in den übrigen Gemeinden angleicht. Zu diesem Zweck muss eine zusätzliche Patrouille ausschliesslich für die Stadt Zug eingesetzt werden, die mehrheitlich als Fusspatrouille und vor allem nachts unterwegs ist. Damit würden endlich die Minimalvorgaben des Projekts Zuger Polizei erfüllt.

Die Defizite im polizeilichen Sicherheitsbereich und der damit verbundenen Präventiven Präsenz können weder qualitativ noch nach Zeitaufwand mit dem Einkauf von 5'000 Einsatzstunden für SiAss kompensiert werden. Die polizeiliche Sicherheit – und dort liegt das eigentliche Problem – ist eindeutig eine Aufgabe der Zuger Polizei. Sie hat dafür genügend, vollständig ausgebildete Polizeibeamte, die sämtliche Amtshandlungen vornehmen können, und nicht nur SiAss einzusetzen. Die Gemeinden haben im Bereich der polizeilichen Sicherheit keine Kompetenzen; sie können nach POG SiAss nur für den Bereich Ruhe und Ordnung einkaufen. Wenn der Kanton die polizeiliche Grundversorgung sicherstellt, so wie

sie mit dem Projekt „Zuger Polizei“ definiert wurde, dann ist die Stadt Zug nach heutiger Einschätzung polizeilich hinreichend versorgt.

## **6. Zur Frage einer eigenen Gemeindepolizei**

Im Kantonsrat reichte die SVP-Fraktion mit Datum vom 19. Juni 2009 eine Interpellation ein betreffend öffentliche Sicherheit und Polizeipräsenz im Kanton Zug: Zurück zur Gemeindepolizei? Die Interpellationsantwort ist noch pendent.

Im Zusammenhang um die Diskussionen zur Wiedereinführung der Gemeindepolizei vertritt der Stadtrat grundsätzlich die Meinung, dass die heutige Polizeistruktur beibehalten werden soll. Allerdings muss das Verhältnis der Einwohnergemeinden zur Polizei im POG neu geregelt werden. Polizeiaufgaben dürfen – auch unter Berücksichtigung der ZFA - nicht mehr vermischt werden und sind klar der Zuger Polizei und damit dem Kanton zuzuweisen. Es sind geeignete Trennlinien zu finden. Vor allem aber muss die polizeiliche Versorgung der Stadt Zug im Sinne dieser Vorlage sichergestellt sein.

## **7. Antrag**

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
  - vom Bericht Ernst Basler + Partner (ebp) „Sicherheit in der Stadt Zug“ vom 16. April 2010 Kenntnis zu nehmen,
  - für den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zu Lasten der Laufenden Rechnung, Konto 31898/5500, auf vier Jahre befristet mit Wirkung ab 1. Januar 2011 eine jährlich wiederkehrende Ausgabe von brutto CHF 220'000.00 zu bewilligen,
  - die Motionen
    - Manuel Brandenberg und Philip C. Brunner vom 6. April 2009, beide SVP, betreffend Einkauf von Polizisten beim Kanton
    - Manuel Brandenberg, SVP, vom 31. Januar 2008 betreffend mehr öffentliche Sicherheit
    - Martin Eisenring, CVP, vom 2. März 2010 betreffend eine saubere und sichere Altstadt
- als erledigt bzw. erfüllt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 4. Mai 2010

Dolfi Müller, Stadtpräsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

1. Beschlussesentwurf
2. Bericht Ernst Basler + Partner „Sicherheit in der Stadt Zug“ vom 16. April 2010
3. Brief des Sicherheitsdirektors des Kantons Zug vom 22. Juni 2001 an die Mitglieder des Kantonsrates und des Grossen Gemeindrates
4. Motion Manuel Brandenburg und Philip C. Brunner vom 6. April 2009 betreffend Einkauf von Polizisten beim Kanton
5. Motion Manuel Brandenburg vom 31. Januar 2008 betreffend mehr öffentliche Sicherheit
6. Motion Martin Eisenring vom 2. März 2010 betreffend eine „saubere und sichere Altstadt“

Die Vorlage wurde vom Departement Soziales, Umwelt und Sicherheit verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Pietro Ugolini, Departementssekretär, unter Tel. 041 728 22 01.

## **Beschluss** des Grossen Gemeinderats von Zug Nr. betreffend Sicherheit in der Stadt Zug: Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten; Kreditbegehren

Der Grosse Gemeinderat von Zug **beschliesst** in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2097 vom 4. Mai 2010:

1. Der Bericht Ernst Basler + Partner betreffend „Sicherheit in der Stadt Zug“ vom 16. April 2010 und die vom Stadtrat getroffenen bzw. vorgesehenen Massnahmen werden zur Kenntnis genommen.
2. Für den Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung wird zu Lasten der Laufenden Rechnung, Konto 31898/5500, auf vier Jahre befristet mit Wirkung ab 1. Januar 2011 eine jährlich wiederkehrende Ausgabe von brutto CHF 220'000.00 bewilligt.
3. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft. Er wird im Amtsblatt des Kantons Zug veröffentlicht und in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufgenommen.
4. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Zug,

Isabelle Reinhart, Präsidentin

Arthur Cantieni, Stadtschreiber