Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

Stans, 19. August 2014
Nr. 576

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Finanzdirektion. Personal. Veränderung des Leistungsauftrages Kantonspolizei Nidwalden. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1
Der Regierungsrat hat sich erstmals an seiner Sitzung vom 8. Juli im Rahmen einer Aussprache über das Budget 2015 damit beschäftigt, welche Leistungsauftragserweiterungen in das Budget 2015 eingestellt bzw. dem Landrat zum Entscheid vorgelegt werden sollen und die entsprechenden Entscheide gefällt (Beschluss Nr. 539 und 540 vom 8. Juli 2014). Aufgrund der Bedeutung der beantragten Leistungsauftragserweiterung für die Kantonspolizei hat der Regierungsrat an seiner Sitzung vom 8. Juli 2014 entschieden, für diesen speziellen Bereich eine separate Vorlage auszuarbeiten.

1.2
Eine sorgfältige Analyse der aktuellen Situation und der absehbaren Entwicklung der Polizeiarbeit zeigt aber deutlich, dass die heute zur Verfügung stehenden personellen Mittel der Kantonspolizei nicht mehr ausreichen, um den aktuellen wie auch den langfristigen polizeilichen Auftrag, also die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit und die Strafverfolgung, in der geforderten Quantität und Qualität erfüllen zu können. Dies hat folgende Gründe:

1.2.1 Vergleich mit den anderen kantonalen Korps der Schweiz

Das Korps der Kantonspolizei ist **gemessen an der Bevölkerung das kleinste kantonale Polizeikorps** der Schweiz. Der schweizerische Durchschnitt der Korpsgrössen liegt bei einem Polizisten auf 464 Einwohner. In Nidwalden entfällt ein Polizist auf 774 Einwohner. Um den schweizerischen Durchschnitt zu erreichen, müsste das Korps um 27 Stellen aufgestockt werden.

1.2.2 Mehraufwand durch die Einführung der neuen Strafprozessordnung

Per 1. Januar 2011 wurde die Schweizerische Strafprozessordnung eingeführt. Diese Einführung hatte (und hat) einschneidende Auswirkungen auf die polizeilichen Ermittlungen. Eine Studie der Zuger Polizei schätzt den Mehraufwand, welcher durch die Strafprozessordnung verursacht wird, auf rund 20% ein.

Von den **höheren formellen und materiellen Anforderungen der neuen StPO** sind rund 40 Mitarbeitende der Kantonspolizei betroffen.

1.2.3 Mehraufwand für andere kantonale und ausserkantonale Stellen

Der administrative Aufwand hat in den letzten Jahren auch ausserhalb der neuen Strafprozessordnung zugenommen. So hat sich die Zahl der zu bearbeitenden Rechtshilfeersuchen in den letzten Jahren stetig erhöht. Die Aufwände für die Aufträge von kantonalen Amtsstellen (Betreibungsamt, VSZ OW/NW, Amt für Justiz) sind in den letzten Jahren ebenfalls stetig gewachsen.

1.2.4 Bevölkerungs- und Verkehrswachstum

Obwohl gemäss anerkannten Berechnungen anderer Korps pro zusätzliche 500 Einwohner eine Stelle bei der Polizei zu schaffen wäre, sind bei der Kantonspolizei Nidwalden in den letzten 15 Jahren **trotz eines deutlichen Bevölkerungs- und Verkehrswachstums keine entsprechenden Personalaufstockungen** erfolgt.

1.2.5 Nationalstrasse A2

Das Verkehrsaufkommen, aber auch die Sanierungsarbeiten auf der durch den Kanton Nidwalden führenden Nord-Süd Achse des Nationalstrassennetzes A2 erfordert eine intensive polizeiliche Bewirtschaftung. So haben die Patrouillen der Verkehrs- und Sicherheitspolizei dauernd in Bereitschaft zu sein, um die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss auf dieser Hochleistungsstrasse und wichtigsten Nord-Süd-Verbindung aufrecht zu halten, respektive schnellstmöglich wieder herzustellen.

1.2.6 Schwerverkehrskontrollen

Als wesentlichen Beitrag zur Verkehrssicherheit auf der Nord-Süd-Achse hat der Kanton Nidwalden mit dem Bund eine Leistungsvereinbarung für Schwerverkehrskontrollen abgeschlossen. Die Kantonspolizei hat gemäss dieser Vereinbarung 8500 Schwerverkehrskontrollstunden zu leisten und erhält bei Vereinbarungserfüllung pro Stunde 140.- CHF. Die Kantonspolizei hat für diese Leistungsauftragserweiterung vier zusätzliche Personaleinheiten erhalten. Diese vier Personaleinheiten reichen jedoch bei weitem nicht aus, um die SOLL-Stunden dieser Vereinbarung zu erfüllen. So bindet dieser für den Kanton finanziell lukrative Auftrag weiteres Personal, welches dann für andere Aufgaben wiederum nicht zur Verfügung steht. Würden die Einnahmen aus dieser Leistungsvereinbarung inklusive Einnahmen aus Übertretungen zweckgebunden der Kantonspolizei zugewiesen, könnten, ohne dass dem Kanton Mehrkosten anfallen würden, zehn zusätzliche Personaleinheiten angestellt werden.

1.3

In den letzten Jahren hat sich der Korpsbestand wie folgt entwickelt:

Jahr	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006**	2005**	2004**
Kantonspolizei*	57.90	54.70	61.80	59.80	56.00	54.50	54.20	57.30	52.30	49.80

* ohne Anwärter

** Leistungsauftragserweiterung aus Schwerverkehr (4 PE) und Wirtschaftsdelikte (0.5 PE)

In den vergangenen 10 Jahren sind bei der Kantonspolizei weder im Zusammenhang mit dem Bevölkerungs- und Verkehrswachstum noch im Hinblick auf die beim Gesetzgeber, der Justiz und der Bevölkerung gestiegenen Anforderungen an die Polizeiarbeit konkrete Personalaufstockungen erfolgt. Die Erhöhung des Personalbestandes in den Jahren 2004 bis 2006 ist auf eine Leistungsauftragserweiterung im Zusammenhang mit einer entsprechenden Vereinbarung mit dem ASTRA sowie auf eine Aufstockung im Bereich Wirtschaftsdelikte zurückzuführen.

Die resultierende Problematik ungenügender Personalressourcen hat sich vor allem in den letzten Jahren zusehends verschärft. Es wurde deshalb vorab versucht, dem vergrösserten Aufgabenvolumen und den gestiegenen Anforderungen mit Umstrukturierungsmassnahmen zwecks Optimierung und Effizienzsteigerung bei den Prozessabläufen sowie mit Personalförderungsmassnahmen zur höchstmöglichen Leistungserbringung zu begegnen. Diese Möglichkeiten sind ausgeschöpft, die Zitrone ist buchstäblich ausgepresst. Die Personalknappheit führt zur Überforderung und Überlastung der Mitarbeitenden. Dies zeigt sich wie folgt:

1.3.1 Fluktuation bei der DA Verkehrs- und Sicherheitspolizei

Insbesondere bei der Verkehrs- und Sicherheitspolizei fehlt eine stabile Altersdurchmischung. Dieser Mangel an Erfahrung sowohl bei den Gruppenführern als auch bei den Polizisten und der zu knappe Personalbestand führen oft zu Überlastung und Überforderung.. Dieser Überlastung und Überforderung begegnen vor allem jungen Polizisten mit der Kündigung des Arbeitsverhältnisses, was bei der Kapo dazu führt, dass keine ausgewogene Altersdurchmischung erreicht wird und wertvolle Erfahrung und Know how verloren gehen. Die Fluktuation hat nebst dem Verlust von Erfahrung und Know how sowie langfristigen Lücken im Personalbestand grosse finanzielle Auswirkungen. Die Rekrutierung und Ausbildung eines neuen Polizisten dauert rund zwei Jahre und kostet den Kanton rund 150.000 CHF. Zusätzlich wird Personal für die korpseigene Ausbildung absorbiert.

1.3.2 Überstunden

Die Überstundenstatistik zeigt deutlich, dass es der Kantonspolizei nicht mehr gelingt, die anfallenden Überstunden wieder abzubauen. Nebst der Ausschöpfung des Budgets für Überstundenauszahlungen werden Kompensationen eingefordert. Während den Kompensationen steigt jedoch der Pendenzenberg, so dass wiederum Überstunden notwendig werden, um die an Fristen gebundenen Pendenzen abzubauen.

1.3.3 Pikettdienst

Zu der angesprochenen Überlastung trägt weiter der Pikettdienst bei, welcher mit dem aktuellen Personalbestand auf wenige Schultern verteilt ist und mit der Zunahme von Einbruchdiebstählen zu vermehrten Pikettausrückungen führt. Mit dem aktuellen Personalbestand leistet ein Mitarbeiter der Dienstabteilung Kriminalpolizei rund 22 Wochen Pikett im Jahr. Dies bedeutet, dass er sich in dieser Zeit, auch an den Wochenenden, innert 20 Minuten bei der Einsatzzentrale der Kantonspolizei einzufinden hat. Mit der angestrebten Personalaufstockung könnte der Pikettdienst so verteilt werden, dass die Mitarbeiter noch rund 16 Wochen Pikett leisten müssten. Dies stellt nach wie vor einen grossen Eingriff in das Privatleben der Mitarbeiter dar, lindert die Belastung doch bereits erheblich.

1.3.4 Leistungsdruck

Mit der Einführung der neuen Strafprozessordnung sind die formalen Anforderungen an die Rapportierung bei der Kantonspolizei markant gestiegen. Dies bedeutet, dass die Schreibarbeit einen immer grösseren Teil der polizeilichen Arbeit einnimmt. Dies zeigt sich unter anderem an den quantitativen Kennzahlen bei der Dienstabteilung Kriminalpolizei, wie auch Verkehrs- und Sicherheitspolizei. Nebst diesem Mehraufwand kommt hinzu, dass die Berichterstattung über Zwangsmassnahmen bei Strafuntersuchungen an kurze Fristen gebunden ist. Dies hat zur Folge, dass die Mitarbeitenden beider Abteilungen bei der Rapportierung unter Zeitdruck stehen, was wiederum Überstunden zur Folge hat und darüber hinaus ein nicht zu unterschätzender Stressfaktor bedeutet.

1.3.5 Emotionale Stressfaktoren

Polizisten sind dauernd emotionalen Stressfaktoren, wie ungewisse Kontakte mit Fremden, Konflikte, Gefahrensituationen und Erleben von belastenden Ereignissen unterworfen. Das Risiko psychischer Erkrankungen ist deshalb bei diesem Beruf besonders hoch. Gerade deswegen ist es besonders wichtig, den Polizistinnen und Polizisten ein tragfähiges soziales Leben zu ermöglichen.

1.4

Aus diesen Gründen beantragt die Kantonspolizei eine Stellenaufstockung um 10 Stellen bzw. eine Leistungsauftragserweiterung um 850‘000.-- Franken. Da die Mehrzahl der ange-

henden Polizisten und Polizistinnen zuerst rekrutiert und ausgebildet werden müssen (Polizeischule Hitzkirch), erfolgen die geplanten Anstellungen wie folgt gestaffelt:

Amtsstelle	2015	2016	2017	2018	Total
Kantonspolizei (Konto 3010)	300‘000 (5 Anwärter)	150‘000 (2 Anwärter)	300‘000 (3 Anwärter)	100‘000	850‘000

Die Lehrgänge an der Polizeischule Hitzkirch starten jeweils im Frühjahr und im Herbst und dauern ein Jahr. Dies führt dazu, dass die entsprechenden Lohn- bzw. Ausbildungskosten zeitversetzt anfallen. Die Ausbildung von 10 Anwärtern bis ins Jahr 2018 wird auch dazu führen, dass die Beiträge, des Kantons Nidwalden an das Konkordat der Interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch zunehmen werden.

Das Begehren um Leistungsauftragserweiterung wird ausdrücklich von der Staatanwaltschaft des Kantons Nidwalden unterstützt. Dies insbesondere deshalb, weil die Staatsanwaltschaft festgestellt hat, dass die Qualität der polizeilichen Dienstleistungen sich aufgrund der knappen personellen Ressourcen zusehends vermindert. Es treten zunehmend grössere Rückstände bei der Rapportierung von Ereignissen und der Ausführung von Aufträgen der Staatsanwaltschaft auf. Dies führt zu grossen Lücken bei der Untersuchungsführung der Staatsanwaltschaft.

Sämtliche Argumente sind auch im Zwischenbericht der Kantonspolizei ersichtlich und in den dazugehörenden Beilagen mit Zahlenmaterial dokumentiert.

2 Erwägungen

2.1
Im Rahmen der Umsetzung des Projektes «Haushaltgleichgewicht» stellte der Regierungsrat eine befristete Plafonierung des Leistungsauftrages (Konten 3010 und 3020) für die Jahre 2013 bis 2015 in Aussicht. Mit Beschluss Nr. 354 vom 6. Mai 2014 wurde in den Zielvorgaben für die Budgetierung die Plafonierung der Leistungsaufträge bis ins Jahr 2017 beschlossen. Neue Leistungsaufträge sollen nur beantragt werden, soweit sie durch neue Gesetze beschlossen, durch Dritte vollständig finanziert oder in Ausnahmefällen durch den Planungsgewinn finanziert werden.

2.2
Nach erfolgter Erweiterung des Leistungsauftrages um zehn Personaleinheiten wird neu auf 650 Einwohner ein Polizist entfallen. Auch mit dem angepassten Korpsbestand wäre die Kantonspolizei an der Bevölkerung gemessen eines der fünf kleinsten Korps der Schweiz.

2.3
Aufgrund der bereits seit Jahren angespannten personellen Situation bei der Kantonspolizei Nidwalden erscheint die nachhaltige Aufstockung der Korpsbestandes als zielführendes Mittel, um die hohe Belastung der Mitarbeitenden und die damit zusammenhängende Fluktuation in den Griff zu bekommen. Eine verminderte Fluktuation ist aus die Ausgangsbasis um im Verlaufe der nächsten Jahre eine verbesserte Altersstruktur im Korps zu erreichen.

3 Beschluss

Die Leistungsauftragserweiterung für die Kantonspolizei von insgesamt 850‘000.- Franken ist wie folgt in die Budgets 2015 bis 2018 zu Handen des Landrats aufzunehmen:

Amtsstelle	2015	2016	2017	2018	Total
Kantonspolizei (Konto 3010)	300‘000	150‘000	300‘000	100‘000	850‘000

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landratssekretariat
- Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (Präsidium und Sekretariat)
- Finanzkommission (Präsidium und Sekretariat)
- Justiz- und Sicherheitsdirektion
- Finanzdirektion
- Staatsanwaltschaft
- Finanzverwaltung
- Finanzkontrolle
- Personalamt (3)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber