

Polizeiliche Sicherheit im Kanton St.Gallen

und

XII. Nachtrag zum Polizeigesetz

Bericht und Entwurf der Regierung vom 14. Oktober 2014

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
1 Ausgangslage	7
2 Innere Sicherheit	8
2.1 Sicherheitsbegriff	8
2.2 Föderalismus im Polizeiwesen	9
3 Vorgängerberichte zur Inneren Sicherheit	10
3.1 Bericht vom 16. Dezember 2003 (40.03.05)	10
3.2 Bericht vom 13. Januar 2009 (40.09.01)	10
4 Rechtliche Rahmenbedingungen	11
4.1 Bundesebene	11
4.1.1 Schweizerische Strafprozessordnung	11
4.1.2 Änderungen des Strassenverkehrsgesetzes	13
4.1.3 Geplante Revision des Waffengesetzes	13
4.2 Kantonale Ebene	13
4.2.1 Polizeigesetz	13
4.2.2 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung	14
4.2.3 Hooligan-Konkordat	14
5 Aufgabenteilung Kanton – Gemeinde	15
5.1 Im Allgemeinen	15
5.2 Leasing-Modell	15
5.3 Stadtpolizei St.Gallen	16
6 Entwicklungen im Kanton St.Gallen	17
6.1 Kriminalität	17
6.1.1 Entwicklung in den letzten Jahren	17

6.1.2	Regionale Unterschiede	19
6.1.3	Stadt St.Gallen nach wie vor stark betroffen	20
6.1.4	Betäubungsmitteldelikte	21
6.1.5	Internetkriminalität	22
6.1.6	Straftäter	22
6.1.7	Jugendkriminalität	23
6.1.8	Aufklärungsquote	25
6.1.9	Aussagekraft und Rückschlüsse aufgrund der Kriminalstatistik	25
6.2	Strassenverkehr	27
6.2.1	Entwicklungen im Strassenverkehr	27
6.2.2	Verkehrsunfallstatistik	28
6.2.3	Unfallursachen	28
7	Weitere Herausforderungen für die Polizeiarbeit	29
7.1	Personelle Situation	29
7.2	Überstunden und Überzeit	30
7.3	Betriebsabläufe	31
7.4	Neue Technologien	31
7.4.1	Skimming	31
7.4.2	Phishing	32
7.4.3	Wardriving	32
7.4.4	Cyberbullying	32
7.5	Zunahme der Regelungsdichte	32
7.5.1	Wachsende Zahl von Straftatbeständen	33
7.5.2	Zunahme von polizeirechtlichen Bestimmungen	33
7.6	Gesellschaftliche Veränderungen	34
7.6.1	24-Stunden-Gesellschaft	34
7.6.2	Die Polizei als jederzeit verfügbarer Streitschlichter	34
7.6.3	Zunahme der Vermisstensuche	34
7.6.4	Grundsätzliche Forderung nach mehr Polizeipräsenz	34
7.7	Gewalt im Sport	34
7.8	Extremismus	35
7.8.1	Rockerkriminalität	35
7.8.2	Jihadismus	35
8	Zusammenarbeit / Kooperationen	36
8.1	Zusammenarbeit mit Gemeinden	36
8.2	Zusammenarbeit auf interkantonaler Ebene	36
8.2.1	Ostschweizer Polizeikonkordat	36
8.2.2	Polizeiliches Informationszentrum Ostschweiz (PIZO)	37
8.2.3	Polizeischule Ostschweiz	37

8.2.4	Kompetenzzentrum Kriminaltechnik	38
8.2.5	VICLAS-Konkordat	38
8.2.6	Kompetenzzentrum Polycom	38
8.2.7	Harmonisierung der Polizeiiinformatik: Verwaltungsvereinbarung	39
8.3	Zusammenarbeit mit Sicherheitsorganisationen des Bundes	39
8.3.1	Sicherheitsverbund Schweiz	39
8.3.2	Armee	41
8.3.3	Grenzwachtkorps	43
8.3.4	Transportpolizei	44
9	Kantonspolizei St.Gallen	45
9.1	Organisation	45
9.2	Personal	46
9.2.1	Stellenschaffungen seit dem Bericht 2009	46
9.2.2	Rekrutierungs- und Ausbildungsrhythmus	48
9.2.3	Herausforderung Personalgewinnung und Erhaltung	50
9.3	Anpassung an veränderte Herausforderungen	50
9.3.1	Kantonspolizei der Zukunft	50
9.3.2	Kapo goes Mobile	52
9.3.3	Aufbau eines Kompetenzzentrums Digitale Forensik	53
9.3.4	Suisse ePolice	53
9.4	Polizeidichte in der Schweiz und im Kanton St.Gallen	53
9.5	Aufwendungen der Kantonspolizei	55
10	Handlungsbedarf: Weitere Aufstockung des Korpsbestandes	56
10.1	Gründe für den künftigen Personalbedarf	56
10.2	Modul 1: Grundversorgung / Regionalpolizei	58
10.2.1	Regionale Ermittlungs-, Fahndungs- und Jugenddienstelemente (REFJD)	58
10.2.2	Fachdienst IPS	58
10.2.3	Gefängnisbetrieb	58
10.2.4	Mobile Elemente der Regionalpolizei	59
10.3	Modul 2: Kriminalpolizei	60
10.3.1	Stadtorganisation	60
10.3.2	Ermittlungsunterstützung	61
10.3.3	Spezialfahndung	61
10.3.4	Ermittlungsabteilungen	62
10.3.5	Abteilung Forensische Chemie und Technologie (FCT)	63
10.4	Modul 3: Strassenverkehr	64
10.4.1	Technischer Verkehrszug	64
10.4.2	Verkehrstechnik	65
10.4.3	Verkehrsinstruktion	65

10.5	Modul 4: Support	66
10.5.1	Kantonale Notrufzentrale	66
10.5.2	Informationstechnologie	66
10.5.3	Technische Dienste	67
10.5.4	Projektmanagement und Engineering (ehemals Projekte)	67
10.5.5	Polizeigarage	68
10.6	Modul 5: Kommando mit den Diensten HR, Finanzen, Kommunikation bzw. Sicherheitsberatung	68
10.6.1	Abteilung Human Resources (HR)	68
10.6.2	Abteilung Finanzen	68
10.6.3	Kommunikation bzw. Sicherheitsberatung	68
10.7	Modul 6: Sicherheitspolizeiliche Aufgaben	69
10.7.1	Flexibles Einsatzelement «Brennpunkt»	69
10.7.2	Sicherheitspolizei-Einsatz	69
10.7.3	Sprengstoff / Waffen	70
10.8	Zusammenfassung	70
10.9	Umsetzungsplan	71
10.9.1	Einleitung	71
10.9.2	Einzelne Ausbauschritte	72
10.9.3	Folgen einer Nichtumsetzung des Korpsaufbaus	76
11	Kostenfolgen	77
12	Handlungsbedarf: Polizeilicher Assistenzdienst (XII. Nachtrag zum Polizeigesetz)	78
12.1	Grundsätzliches	78
12.2	Gesetzliche Regelung	78
12.3	Weiterer Regelungsbedarf	79
13	Antrag	79
	Anhang 1: Mehrjahresvergleich: Gesamtzahl der Straftaten nach StGB Schweiz	80
	Anhang 2: Polizeilich erfasste Straftaten nach StGB nach Art der Straftat	81
	Anhang 3: Verurteilungen Erwachsene (nach Straftaten)	83
	Anhang 4: Jugendurteilsstatistik	83
	Anhang 5: Auszug aus der Kriminalstatistik des Kantons St.Gallen	84
	Anhang 6: Betäubungsmitteldelikte im Mehrjahresvergleich	85

Anhang 7: Aufklärungsquote StGB- und BetmG-Delikte 2012/2013	86
Anhang 8: Korpsentwicklung nach Dienstzweigen und Jahren im Detail	88
Anhang 9: Organisation des Kommandos (seit 1. Oktober 2014)	94
Anhang 10: Organigramm der Kantonspolizei St.Gallen	95
Anhang 11: Regionalpolizei	96
Anhang 12: Polizeidichte im europäischen Vergleich	97
Entwurf (XII. Nachtrag zum Polizeigesetz)	99

Zusammenfassung

Ende 2011 hat der Kantonsrat das Postulat 43.11.01 «Sicherheitslandschaft Schweiz» gutgeheissen. Das Postulat knüpft an den Sicherheitspolitischen Bericht 2010 des Bundes an, in dem der Bundesrat seine sicherheitspolitische Strategie darlegte. Mit dem Postulat wird die Regierung beauftragt, aufzuzeigen, wie sie die zukünftige polizeiliche Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden auf der Basis des Sicherheitspolitischen Berichts gestalten will. Der Bericht sollte Auskunft darüber geben, in welchen Bereichen die Regierung eine verstärkte Kooperation mit anderen Sicherheitsbehörden als möglich und notwendig erachtet.

Die Regierung legt ihre Strategie zur Zusammenarbeit mit dem Bund jeweils in ihren Berichten zur inneren Sicherheit dar. Aus diesem Grund nimmt sie das Postulat 43.11.01 «Sicherheitslandschaft Schweiz» zum Anlass, einen neuen Bericht zur inneren Sicherheit, insbesondere aus polizeilicher Sicht, vorzulegen. Dabei wird der Postulatsauftrag mitberücksichtigt und in den neuen Bericht eingewoben.

Der letzte Bericht zur inneren Sicherheit wurde im Januar 2009 verabschiedet. Darin hat die Regierung die innere Sicherheit des Kantons St.Gallen ausführlich analysiert und den damals gebotenen Handlungsbedarf aufgezeigt. Der Kantonsrat hat in der Aprilsession 2009 eine Bestandserhöhung der Kantonspolizei um 75 Stellen im Grundsatz akzeptiert. Der Stellenausbau konnte aufgrund von Sparbemühungen nicht so wie geplant umgesetzt werden. Bis heute hat der Kantonsrat erst 36 Stellen bewilligt. Die offenen 39 Stellen sind nach wie vor nötig.

Mit dem vorliegenden Bericht zur inneren Sicherheit folgt eine aktualisierte Lageanalyse. Aufgrund durchgeführter Opferbefragungen bestehen Anhaltspunkte, dass sich das Niveau der Kriminalität in der Schweiz den Verhältnissen im übrigen Europa angenähert hat. Die in der Polizeistatistik erfasste Gesamtkriminalität im Kanton St.Gallen ist konstant geblieben. Die Kriminalitätsrate im Kanton St.Gallen liegt – im Gegensatz zum letzten Bericht – unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Die Aufklärungsquote ist in den Bereichen der Kleinkriminalität nach wie vor eher tief. Der Kanton St.Gallen weist im Vergleich zu den anderen Kantonen eine deutlich unterdurchschnittliche Polizeidichte auf.

Das Umfeld und die Anforderungen an die Polizeiarbeit haben sich in der Zwischenzeit verändert. Der Trend, wonach elektronische Informationstechnologien zunehmend für Straftaten missbraucht werden, hat sich akzentuiert. Hinzu kommt, dass die Polizei auch bei Delikten im Bereich der

Kleinkriminalität Smartphones von verdächtigten Personen standardmässig auswerten muss, um gegebenenfalls Rückschlüsse auf weitere Straftaten ziehen zu können. Die zu handhabenden Datenmengen steigen bei der Kantonspolizei exponentiell an. Der Bedarf an IT-Fach- und Anwenderkenntnissen hat markant zugenommen. Des Weiteren sind die Rechtsnormen, welche die Polizei zu berücksichtigen hat, umfangreicher und komplexer geworden. Haupttreiber dieser gestiegenen Zahl von Rechtsnormen ist die neue eidgenössische Strafprozessordnung (SR 312.0), die seit 1. Januar 2011 in Kraft ist. Aber auch die vorgenommenen Änderungen des Polizeigesetzes (sGS 451.1) und der Spezialgesetzgebung führen zu immer mehr Bestimmungen. Die zunehmende Regelungsdichte ist insbesondere mit gestiegenen Anforderungen an die Dokumentationspflicht verknüpft und belastet die Kantonspolizei ganz erheblich. Gleichzeitig führen gesellschaftliche Veränderungen dazu, dass die Notwendigkeit von vermehrter Polizeipräsenz seit dem letzten Bericht nochmals angestiegen ist. Dies zeigt sich auch an den regelmässig – vor allem im Zusammenhang mit Einbruchswellen – geäusserten Forderungen der Bevölkerung nach vermehrter Polizeipräsenz. Letztlich ist es so, dass das subjektive Sicherheitsgefühl und teilweise auch die objektive Sicherheit am effektivsten mit vermehrter Polizeipräsenz gesteigert werden können.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, sucht die Kantonspolizei laufend nach Verbesserungs- und Effizienz-Steigerungsmöglichkeiten und setzt diese konsequent um. Wie das Projekt «Kantonspolizei der Zukunft» zeigt, zieht die Kantonspolizei auch Veränderungen ihres Dienstleistungsangebots in Betracht, beispielsweise indem sie Mitarbeitende aus den Polizeistationen vermehrt zugunsten des Ausbaus der mobilen Frontpolizei verschiebt. Mit diesem Projekt wird angestrebt, die Polizeipräsenz durch Stärkung der mobilen Polizei nachhaltig zu erhöhen. Gegenwärtig führt die Regionalpolizei in drei Polizeiregionen unterschiedliche Pilotprojekte durch, deren Ziel die Erarbeitung einer optimalen Einsatzdoktrin für die Zukunft ist. Effizienzgewinne können insbesondere auch mit verstärkter Zusammenarbeit mit anderen Polizeikorps sowie mit den Bundesbehörden erzielt werden. Zu erwähnen sind der Aufbau von Kompetenzzentren, die Einrichtung von kantonsübergreifenden Polizeinfrastrukturen oder die gegenseitige Unterstützung mit spezialisierten Fachpersonen.

Diese Bemühungen stossen allerdings mit Blick auf die begrenzten personellen Mittel an Grenzen. Um den aktuellen und den künftigen Herausforderungen adäquat zu begegnen, braucht es zusätzlich auch eine deutliche Erhöhung der Personalressourcen. Die personelle Situation wird dadurch verschärft, dass die mit dem Bericht 2009 im Grundsatz beschlossene Personalaufstockung noch nicht einmal zur Hälfte umgesetzt werden konnte.

Aufgrund der gestiegenen administrativen und technischen Anforderungen an die Polizeiarbeit kann die Stellenerhöhung nicht ausschliesslich an der Front geschehen. Gleichwohl steht für die Regierung die Sicherstellung der wahrnehmbaren Polizeipräsenz und die Gewährleistung kurzer Einsatzzeiten im Vordergrund. Der Korpsausbau muss sich in erster Linie daran orientieren, dass für die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons spürbare Wirkungen eintreten. In diesem Sinn ortet die Regierung den grössten Handlungsbedarf beim Ausbau und der Stärkung der Regionalpolizei (+ 44 Stellen). Mit diesem Schwerpunkt soll es gelingen, eine konstante Polizeipräsenz auf den Patrouillen zu gewährleisten. Konstantere Präsenz bedeutet unmittelbar auch grössere und damit sichtbarere Präsenz.

Die Regierung kommt zum Schluss, dass insgesamt 98 zusätzliche Stellen bei der Kantonspolizei notwendig sind. Dabei sind die aus dem Bericht 2009 noch offenen 39 Stellen mit enthalten, so dass der Ausbaubedarf gegenüber dem Bericht 2009 netto 59 Stellen beträgt. Der Ausbau soll in sechs Jahrestanchen erfolgen und im Rahmen der kommenden Voranschläge bewilligt werden. Die ersten Tranchen sollen hauptsächlich der Grundversorgung durch die Regionalpolizei zugesprochen werden.

Unterbleibt der Korpsausbau im beantragten Ausmass, müsste sich die Kantonspolizei auf die Abwehr von unmittelbaren Gefahren und die gerichtspolizeilichen Ermittlungen (nach erfolgtem Delikt) beschränken. Eine Reduktion der präventiven Tätigkeit wäre die Folge. Postenschliessungen und die Zusammenfassung der personellen Ressourcen auf wenige Stützpunkte im Kanton – namentlich in der Grundversorgung durch die Regionalpolizei – wären unumgänglich.

Im Rahmen der Vorlage schlägt die Regierung die gesetzliche Einführung von Sicherheitsassistenten vor. Damit sollen die ausgebildeten Polizeikräfte von gewissen polizeifremden Tätigkeiten entlastet und für ihre Kernaufgaben «freigespielt» werden. Das hauptsächliche Tätigkeitsfeld der Sicherheitsassistenten wird die Koordination und Durchführung sämtlicher Häftlingstransporte sein. Im Bereich des Gefangenenmanagements sollen den Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten die gleichen Befugnisse zukommen, wie den heute in diesem Bereich tätigen Polizistinnen und Polizisten.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dem vorliegenden Bericht unterbreiten wir Ihnen eine aktualisierte Lageanalyse zur Zusammenarbeit mit dem Bund im Sicherheitsbereich sowie zur polizeilichen Sicherheit im Kanton St.Gallen. Wir knüpfen dabei an unseren Bericht 40.09.01 «Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen» an, den der Kantonsrat in der Aprilsession 2009 zur Kenntnis genommen hat.

1 Ausgangslage

In der Septembersession 2011 hat der Kantonsrat das Postulat 43.11.01 «Sicherheitslandschaft Schweiz» gutgeheissen. Das Postulat knüpft an den Sicherheitspolitischen Bericht 2010 des Bundes (BBl 2010, 5133) an, in welchem der Bundesrat seine sicherheitspolitische Strategie darlegte. Ein besonderer Schwerpunkt wurde darin auf die Verbesserung und Intensivierung der Zusammenarbeit der verschiedenen Sicherheitsorganisationen über die verschiedenen Staatsebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – gelegt. Der Bericht kommt zum Schluss, dass diese Zusammenarbeit in den letzten Jahren Fortschritte gemacht habe. Dennoch ortet er weiteren Handlungsbedarf. Der Bericht schlägt vor, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Sicherheitsbereich unter der Bezeichnung «Sicherheitsverbund Schweiz» weiter zu optimieren und zu institutionalisieren. Dazu wird insbesondere die Schaffung eines Koordinations- und Konsultationsmechanismus angeregt, der gemeinsam von Bund und Kantonen zu betreiben ist. Konkret enthält das Postulat 43.11.01 «Sicherheitslandschaft Schweiz» den folgenden Auftrag:

«Die Regierung ist deshalb ersucht, mit Blick auf eine zukünftige «Sicherheitslandschaft Schweiz», in einem Bericht aufzuzeigen, wie sie die zukünftige polizeiliche Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden auf der Basis des Sicherheitspolitischen Berichts und der Meilensteine des Bundesrates gestalten will. Der Bericht sollte Auskunft darüber geben, in welchen Bereichen die Regierung eine Kooperation mit anderen Sicherheitsbehörden als notwendig erachtet und welches der Beitrag der St.Galler Regierung an einen zukünftigen Sicherheitsverbund Schweiz ist.»

Die Regierung präsentiert in regelmässigen Abständen ausführliche Berichte zur inneren Sicherheit des Kantons St.Gallen. Der erste Bericht wurde im Dezember 2003 von der Regierung verabschiedet (40.03.05). Im Januar 2009 folgte ein zweiter Bericht (40.09.01). Diese Berichte bilden gewissermassen die sicherheitspolitischen Wegweiser im Bereich der inneren Sicherheit. Sie enthalten eine umfassende Darstellung der aktuellen Lage und zeigen den Handlungsbedarf auf. Die Berichte sind weder als Abschluss noch als Ausgangspunkt eines in sich geschlossenen Prozesses zu betrachten. Sie stellen vielmehr eine Momentaufnahme dar, die immer wieder zu überprüfen und anzupassen ist. Der vorliegende Bericht hat wiederum zum Ziel, aus dieser perma-

nenten Lagebeurteilung heraus die gewonnenen Erkenntnisse und getroffenen Massnahmen, die seit dem letzten Bericht umgesetzt wurden, aufzuzeigen, die aktuelle Einschätzung der Sicherheitslage wiederzugeben, den weiterführenden Handlungsbedarf zu analysieren und die erforderlichen Massnahmen vorzuschlagen. Ein besonderer Fokus soll dabei – dem Postulatsauftrag entsprechend – auf die Zusammenarbeit mit dem Bund gerichtet werden.

2 Innere Sicherheit

2.1 Sicherheitsbegriff

Der Begriff Sicherheit stammt vom Lateinischen «*securitas*» und bedeutet ohne Sorge. Die Wortherkunft betont damit die subjektive Seite des Sicherheitsbegriffs. Fragen wie «Fühle ich mich sicher, wenn ich mich in der Öffentlichkeit bewege?», «Vertraue ich darauf, dass ich in einer Gefahrensituation schnell Hilfe erhalte?» oder «Glaube ich daran, dass Kriminelle ihre gerechte Strafe erhalten?» betreffen diese subjektive Seite.

Ebenso wichtig ist die objektive Seite der Sicherheit, also die messbaren, auf Zahlen gestützten und logisch nachvollziehbaren Aspekte der Sicherheit. Die objektive Sicherheit kommt insbesondere in Kriminal- oder Verkehrsunfallstatistiken, in Kennzahlen wie etwa der Polizeidichte oder in der Aufklärungsquote zum Ausdruck.

Wenn die Kantonsverfassung (sGS 111.1) in Art. 22 festhält, dass der Staat sich zum Ziel setzt, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu wahren, dann ist gleichermassen die subjektive wie die objektive Seite angesprochen. Die niedrigsten Kriminalitätsraten nützen nichts, wenn sich gleichzeitig nachts niemand mehr auf die Strasse wagt. Der Staat muss also beide Seiten im Auge behalten. Auf die objektive Seite hat der Staat tendenziell mehr Einfluss. Er kann beispielsweise durch Erhöhung der Mittel im Bereich der polizeilichen Ermittlung die Aufklärungsquote erhöhen. Schwieriger ist die Beeinflussung der subjektiven Seite, weil diese schwergewichtig durch die Medien und durch die sich wandelnden gesellschaftlichen Wertvorstellungen beeinflusst wird. Gleichwohl kann der Staat mit vermehrter Polizeipräsenz, Informationskampagnen und Sicherheitsberatung dafür sorgen, dass sich die Bevölkerung sicherer fühlt.

In diesem Sinn beleuchtet der vorliegende Bericht sowohl die direkten als auch die indirekten Einflussmöglichkeiten zur Wahrung der inneren Sicherheit. Er geht dabei von einem engen Sicherheitsbegriff aus. Sozial- oder gesundheitspolitische Aspekte der Sicherheit bleiben unbehandelt. Die Regierung ist sich bewusst, dass auch diese Aspekte, wie auch beispielsweise Überlegungen zur städtebaulichen oder raumplanerischen Entwicklung, zur Energieversorgung, zur Gestaltung von Begegnungsmöglichkeiten, zur Quartierentwicklung usw. insbesondere das subjektive Sicherheitsempfinden massgeblich beeinflussen können. Es würde aber den Rahmen des vorliegenden Berichts sprengen, auf alle diese Bereiche auch noch einzugehen. Ebenfalls unbehandelt bleibt der Zivilschutz, der ebenfalls ein wichtiger Garant für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit ist.

Der inneren Sicherheit schliesslich sind diejenigen Sicherheitsbereiche zuzuordnen, die keinen unmittelbaren Bezug zum Ausland aufweisen (z.B. Sicherheit an einem Fussballmatch im Kanton St.Gallen). Im Gegensatz dazu steht der Begriff der *äusseren* Sicherheit. Diesem Begriff sind diejenigen Sicherheitsbereiche zuzuordnen, die im Zusammenhang mit auswärtigen Angelegenheiten stehen (z.B. Bedrohung der st.gallischen Bevölkerung durch international tätige Terroristen).

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass der Bericht dem Sicherheitsbegriff folgt, der dem Polizeigesetz (sGS 451.1; abgekürzt PG) zugrundeliegt. Unter Sicherheit wird damit die öffentliche Sicherheit und Ordnung verstanden, welche die Polizeikräfte nach Art. 1 PG zu wahren haben. In diesem Sinn widmet sich der vorliegende Bericht der inneren Sicherheit im Sinn der «polizeilichen Sicherheit», wie dies auch im Titel zum Ausdruck gebracht wird.

2.2 Föderalismus im Polizeiwesen

Die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit ist grundsätzlich Aufgabe der Kantone. Die Zuständigkeit der Kantone, auf ihrem Hoheitsgebiet für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu sorgen, gilt als sogenannte originäre Kompetenz der Kantone. Die Kantone verfügen auf ihrem Territorium über die Polizeihochheit und damit über die entsprechende Rechtsetzungskompetenz im Hinblick auf die Wahrnehmung des umfassenden Gefahrenabwehrauftrags. Der Umstand, dass dem Bund kein allgemeiner Auftrag zur Gefahrenabwehr obliegt, zeigt sich in der Praxis insbesondere darin, dass jeder der 26 Kantone über ein eigenes Polizeikorps verfügt, während auf Bundesebene keine umfassend tätige Polizeibehörde existiert.

Etwas im Widerspruch dazu steht Art. 57 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV), der bestimmt, dass der Bund und die Kantone ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit koordinieren. Seit Erlass der BV im Jahr 1999 ist politisch und rechtlich höchst umstritten, ob und inwieweit der Bund aus dieser Bestimmung Kompetenzen ableiten kann. Inzwischen hat der Bundesrat diese Frage in einem Bericht äusserst differenziert untersucht. Der Bericht kommt zum Schluss, dass aus Art. 57 Abs. 2 BV nur sehr zurückhaltend Bundeskompetenzen abgeleitet werden dürfen. Dies unter Verweis auf den verfassungsmässig breit abgestützten Föderalismusgedanken, der besagt, dass der Bund nur diejenigen Aufgaben übernimmt, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen (Art. 5a und 43a BV). Konkret wird im Bericht festgehalten, dass eine Bundeskompetenz nur dann angenommen werden darf, wenn es sich um Sicherheitsbelange handelt, die wenigstens teilweise in die Zuständigkeit des Bundes fallen und die aus dessen Sicht eine Koordination unter Einbezug oder Leitung des Bundes erfordern. Zudem darf die Zuständigkeit des Bundes in solchen Fällen nicht bloss marginale Bedeutung haben (vgl. Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 zum Postulat Malama, S. 4486 ff. [BBI 2012, 4459 ff.]).

Die bereits im Bericht 2009 gemachte Aussage, wonach der Bund im Bereich der inneren Sicherheit erst dann zum Zug kommt, wenn die Kantone mit ihren zivilen Mitteln schwerwiegende Bedrohungen der inneren Sicherheit nicht mehr allein bewältigen können (Subsidiaritätsprinzip), trifft demgemäss nach wie vor zu. Ebenfalls ist festzuhalten, dass diese verfassungsrechtliche Kompetenzordnung nach wie vor überzeugt. Die hauptsächlichen Beeinträchtigungen der objektiven Sicherheit, wie auch die hauptsächlichen Einschränkungen des subjektiven Sicherheitsgefühls, sind im sozialen Nahraum festzustellen. Die individuelle Sicherheit muss am Wohnort, am jeweiligen Aufenthaltsort sowie auf den Verkehrswegen der Einwohnerinnen und Einwohner gewährleistet werden. Kriminalität findet vor Ort statt und muss daher vor Ort bekämpft werden, sowohl präventiv wie repressiv. Dies setzt Vertrautheit mit den örtlichen Gegebenheiten voraus, unmittelbare Teilhabe der Angehörigen der Polizeikräfte am gesellschaftlichen Leben jener Gesellschaft, zu deren Schutz sie tätig sind. Die grundsätzlich kantonale Polizeihochheit stellt darüber hinaus aber auch sicher, dass die Verantwortlichkeit – sowohl im Gesetzgebungsprozess als auch bei der Erfüllung und Beaufsichtigung der konkreten Polizeiaufgaben – durch Personen wahrgenommen wird, die mit den örtlichen Verhältnissen vertraut sind und hier auch die demokratische Legitimation für ihr politisches Wirken finden. Die kantonale Polizeihochheit ermöglicht schliesslich auch kurze Entscheidungswege, wenn kurzfristig Schwergewichte für Einsätze gebildet werden müssen, sei es am Rand von Demonstrationen oder im Umfeld von Sportveranstaltungen (vgl. Bericht vom Januar 2009 [40.09.01], S. 8 f.).

3 Vorgängerberichte zur Inneren Sicherheit

3.1 Bericht vom 16. Dezember 2003 (40.03.05)

Aufgrund einer komplexen und sich stetig verändernden Sicherheitslage stellte die Regierung im Bericht 2003 fest, dass die Kantonspolizei St.Gallen ohne Veränderungen nicht mehr in der Lage wäre, ihre Aufgaben zufriedenstellend zu lösen. Als Hauptmassnahme beantragte die Regierung daher eine Erhöhung des Korpsbestandes der Kantonspolizei. Dabei zeigte die Regierung für verschiedene Module (Grundversorgung, kriminalpolizeiliche Aufgaben, Strassenverkehr usw.) jeweils den optimalen und den minimalen Bedarf auf. Ausgewiesen wäre damals die Schaffung von insgesamt 72 neuen Stellen gewesen, um in allen Modulen die Aufgaben optimal erfüllen zu können. Angesichts der angespannten Finanzlage musste sich die Regierung auf 47 neue Stellen beschränken. Mit den neuen Stellen sollten primär die Nachtpatrouillen verstärkt werden, so dass in jeder Region wenigstens zwei Doppelpatrouillen rund um die Uhr unterwegs sein konnten.

Der Kantonsrat behandelte den Bericht in der Maisession 2004. Die Lagedarstellung und der aufgezeigte Handlungsbedarf mit den 47 neuen Stellen wurden zustimmend zur Kenntnis genommen. Die rechtlich verbindliche Bewilligung der 47 neuen Stellen erfolgte sodann schrittweise via jährliche Voranschläge (Art. 60 ff. des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1] und Art. 16 Abs. 2 PG). Mit dem Voranschlag 2004 wurden sechs, mit den Voranschlägen 2005 bis 2007 je elf und mit dem Voranschlag 2008 die letzten acht Stellen bewilligt.

3.2 Bericht vom 13. Januar 2009 (40.09.01)

Mit dem Bericht vom Januar 2009 folgte eine aktualisierte Lageanalyse. Darin wurde festgehalten, dass die Schweiz nach wie vor eines der sichersten Länder Europas ist. Es wurde festgestellt, dass die Kriminalitätsrate im internationalen Vergleich eher niedrig liegt. Allerdings sahen sich die Sicherheitsorgane mit verschiedenen Veränderungen konfrontiert. Zwar war die Gesamtzahl der polizeilich erfassten Straftaten am Sinken, doch musste ein konstantes Ansteigen der Zahl der Gewaltdelikte (insbesondere vorsätzliche Tötung und Körperverletzung), Raub und Sachbeschädigungen, verzeichnet werden. Die steigende Gewaltbereitschaft zeigte sich auch zunehmend im Umfeld von Sportveranstaltungen. Anlass zur Sorge bot die steigende Jugendkriminalität. Weitere Veränderungen waren im Bereich der neuen Technologien festzustellen.

Der Bericht legte sodann dar, wie die im Bericht vom Dezember 2003 angekündigte Verstärkung der Nachtpatrouillen umgesetzt werden konnte. Es wurde ausgeführt, dass inzwischen Jugendkontaktbeamtinnen und -beamte eingeführt und regionale Fahndungs- und Ermittlungselemente aus regulären Beständen gebildet wurden.

Als wichtigsten Handlungsbedarf identifizierte die Regierung wiederum die Erhöhung des Korpsbestandes der Kantonspolizei. Grössten Handlungsbedarf sah man bei der Schaffung eines flexiblen Einsatzelementes «Brennpunkt», beim Ausbau des Jugenddienstes, bei der Verstärkung der regionalen Fahndungs- und Ermittlungselemente sowie beim Ausbau der Stadtorganisation.

Der Bericht zeigte schliesslich den personellen Ausbaubedarf in verschiedenen Modulen auf, je im Sinn einer optimalen und einer minimalen Variante. Die aufgezeigte Erhöhung bewegte sich zwischen minimal 53 und optimal 94 Stellen. Mit Blick auf die angespannte Finanzlage wurde eine Aufstockung des Korpsbestandes um 75 Stellen beantragt. In der Aprilsession 2009 behandelte der Kantonsrat den Bericht und nahm diesen mit 72 zu 3 Stimmen, bei zwei Enthaltungen, zur Kenntnis. Aufgrund der knappen Kantonsfinanzen und der durchgeführten Sparpakete wurden die 75 Stellen im Rahmen der jährlichen Voranschläge bis heute erst wie folgt bewilligt:

Voranschlag	Anzahl bewilligter Stellen des Berichtes 2009
2010	16
2011	10
2012	–
2013	–
2014	10
Total 2009-2014	36

Von den 75 anerkannten und ausgewiesenen Stellen sind damit aktuell noch 39 Stellen (75 Stellen abzüglich 36 Stellen) offen.

4 Rechtliche Rahmenbedingungen

4.1 Bundesebene

4.1.1 Schweizerische Strafprozessordnung

Seit 1. Januar 2011 regelt die Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) die Strafverfolgung für die gesamte Schweiz in einheitlicher Weise.

Die Kantonspolizei ist von der StPO direkt betroffen. Sie kommt immer dann zur Anwendung, wenn die Polizei aufgrund eines konkreten Tatverdachts und im Rahmen eines laufenden Strafverfahrens Ermittlungen zur Aufklärung bereits begangener Straftaten vornimmt (sog. repressive Polizeitätigkeit). Geht es darum, zukünftige Straftaten zu verhindern, kommt hingegen das PG zur Anwendung (sog. präventive Polizeitätigkeit). Insbesondere die Tätigkeiten der Kriminalpolizei sind regelmässig repressiver Natur (Telefonüberwachung, Befragungen, verdeckte Ermittlungen usw.).

Die repressiven Tätigkeiten nimmt die Kantonspolizei aus eigenem Antrieb, auf Anzeige hin oder im Auftrag der Staatsanwaltschaft wahr (Art. 15 Abs. 2 StPO). Die Kantonspolizei ist nach der neuen Strafprozessgesetzgebung eine eigenständige Strafverfolgungsbehörde (Art. 12 Bst. a StPO), die in eigener Kompetenz handelt. Sie untersteht dabei hinsichtlich aller der Strafverfolgung dienenden Handlungen der Aufsicht und den Weisungen der Staatsanwaltschaft (Art. 15 Abs. 2 StPO).

Alle polizeilichen Handlungen im Rahmen der StPO unterliegen der Beschwerde bei der Anklagekammer (Art. 393 ff. StPO i.V.m. Art. 17 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung [sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO]) und damit einem umfassenden Rechtsschutz, der insbesondere auch Realakte (z.B. polizeiliche Anordnungen während einer Demonstration) umfasst. Um diesen umfassenden Rechtsschutz gewährleisten zu können, kennt die StPO detaillierte Aufzeichnungs- und Aktenführungspflichten (Art. 76-78 StPO). Zudem legt Art. 307 Abs. 3 StPO fest, dass die Polizei ihre Feststellungen und die von ihr getroffenen Massnahmen laufend in schriftlichen Berichten (Rapporten) festhalten und diese nach Abschluss der Ermittlungen zusammen mit den Anzeigen, Protokollen und weiteren Unterlagen an die Staatsanwaltschaft übermitteln muss. Ausnahmen davon sind nur dann zulässig, wenn zu weiteren Verfahrensschritten der Staatsanwaltschaft kein Anlass besteht und keine Zwangsmassnahmen durchgeführt worden sind (Art. 307 Abs. 4 StPO). Wenn formalisierte Ermittlungshandlungen oder Zwangsmassnahmen durchgeführt wurden, muss immer eine Berichterstattung an die Staatsanwaltschaft stattfinden (Art. 307 Abs. 4 StPO e contrario). Deshalb muss beispielsweise eine Anhaltung nach Art. 215 StPO in jedem Fall in genügender Weise dokumentiert werden (vgl. Daniel Kettiger, Schnittstellenfragen der Schweizerischen Strafprozessordnung, in: Jusletter 13. Februar 2012).

Die kantonalen Polizeikorps wie auch die Strafrechtskommission der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) gehen davon aus, dass die neue Strafprozessordnung zu einem personellen Mehraufwand von 10 bis 15 Prozent geführt hat¹. Dieser Aufwand fällt auf Grund der geänderten Arbeitsteilung im Kanton St.Gallen vorwiegend bei der Kantonspolizei an, während er in andern Kantonen, die vor der Einführung der StPO anders organisiert waren, eher zu gleichen Teilen auf Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft verteilt ist. Im Jahr 2013 hat eine gemischte Arbeitsgruppe Kantonspolizei – Staatsanwaltschaft diverse Optimierungsmassnahmen erarbeitet. Einige davon, z.B. die Aufnahme eines einfachen Verkehrsunfalls, konnten bereits umgesetzt werden. Weitere Umsetzungen werden im Laufe dieses und des nächsten Jahres folgen. So sollen beispielsweise bei der Kantonspolizei künftig die Vollzugsberichte reduziert, im Strassenverkehr soll vermehrt anstelle von Verzeigungen mit Beanstandungskarten gearbeitet werden und der Bussenkatalog im Anhang zur kantonalen Strafprozessverordnung (sGS 962.11) soll im Rahmen des rechtlich zulässigen Umfangs erweitert werden. Generell sollen die Daten zwischen Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft – unter Beachtung der Vorschriften des Datenschutzes – vereinfacht ausgetauscht werden. Dazu soll möglichst rasch eine gemeinsame Datenaustauschplattform eingeführt werden. Die Staatsanwaltschaft soll bei den an die Kantonspolizei delegierten Zeugeneinvernahmen bereits in ihren Aufträgen das «juristische Programm» hinterlegen und so zu einer verbesserten Erfüllung des Auftrags und damit zur Reduktion des Aufwands in der Kantonspolizei und auch in der Staatsanwaltschaft beitragen. Die Ausführlichkeit der Rapporterstattung wurde ebenfalls thematisiert. Es wurden Kriterien festgelegt, die künftig zwingend in den polizeilichen Schlussberichten enthalten sein müssen. Bereits mit der klaren Definition der Inhalte kann die Arbeit der polizeilichen Sachbearbeiter geklärt und damit der Aufwand künftig reduziert werden. Zudem entspricht damit der neue Schlussbericht den Erwartungen von Staatsanwaltschaft und Kantonspolizei. In der Bearbeitung von «klaren aussergewöhnlichen Todesfällen» (wie z.B. Suizide unter Beizug von Sterbehilfe-Organisationen oder Todesfälle aufgrund eines natürlichen inneren Geschehens mit entsprechender ärztlicher Vorgeschichte) werden künftig kürzere Rapporte oder gar nur Journaleinträge angestrebt.

Trotz der bereits umgesetzten und der weiteren, oben erwähnten, Optimierungsmassnahmen ist der Arbeitsaufwand seit Einführung der neuen Strafprozessordnung für die Polizei angestiegen. Es wäre bereits ein grosser Erfolg, wenn der mit der Einführung der neuen Strafprozessordnung entstandene (geschätzte) Mehraufwand von 10 bis 15 Prozent um ein Viertel oder ein Drittel reduziert werden könnte.

Dies hat nicht zuletzt mit den neuen Vorschriften in der Strafprozessordnung selbst zu tun. So hat die Kantonspolizei mit Art. 217 StPO das Recht zur «vorläufigen Festnahme» bekommen. Dies ist eine Erleichterung für die Staatsanwaltschaft, da sie nicht mehr über jede Festnahme befinden muss. Die Polizei muss sich dadurch allerdings sofort und effizient des Falles annehmen. Zwar ist die Zahl der Festnahmen seit Einführung der StPO im Kanton St.Gallen leicht zurückgegangen, die Arbeitsbelastung hat sich aber wegen des formalisierten Verfahrens insgesamt erhöht, wobei der grössere Teil dieses Aufwandes neu bei der Kantonspolizei anfällt, ohne dass sich der Aufwand bei der Staatsanwaltschaft deutlich verringert hätte.

Sodann ist der Aufwand für die Dokumentation der einzelnen Verfahrensschritte im Rahmen der neuen StPO gestiegen. Für jeden Verfahrensschritt wurden Formulare ausgearbeitet, die es auszufüllen gilt.

Eine weitere, signifikante Zunahme des Aufwandes resultierte aus dem Umstand, dass auch die Polizei das Recht auf den Anwalt der ersten Stunde gewähren muss; bisher musste nur die Staatsanwaltschaft diesen Anspruch beachten. Der damit verbundene Aufwand (Kontaktauf-

¹ Vgl. Protokoll der Konferenz Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) vom 28. März 2012; abrufbar unter: www.ksbs-caps.ch/docs_forum_vs_prot/Protokoll%20Generalstaats-anwaelte%202012.pdf

nahme, Terminvereinbarung) ist nicht zu unterschätzen. Die Verfahrensschritte können zudem erst starten, wenn der Anwalt auch physisch zugegen ist. In vielen Fällen muss ein Dolmetscher organisiert werden. In Rand- und Nachtzeiten führt dies oftmals zu langen Wartezeiten.

Trotz gesamtschweizerischer Strafprozessordnung arbeiten die Kantonspolizeibehörden unterschiedlich. Dies macht immer wieder individuelle Lösungen nötig. Synergieeffekte konnten daher kaum erzielt werden.

4.1.2 Änderungen des Strassenverkehrsgesetzes

Mit dem Verkehrssicherheitsprogramm «Via Sicura» und der damit einhergehenden Revision des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01; abgekürzt SVG) hat der Bundesgesetzgeber im Juni 2012 ein Massnahmenpaket zur Reduktion von Anzahl und Schwere von Verkehrsunfällen verabschiedet (vgl. Botschaft zu «Via Sicura» vom 20. Oktober 2010 [BBI 2010, 8447 ff.]). Das Paket, das zeitlich gestaffelt in Kraft tritt, enthält beispielsweise ein Alkoholverbot für Neulenker oder eine generelle Verpflichtung zum Fahren mit Licht am Tag. Es enthält klare Standards, die bei den Fahreignungsabklärungen einzuhalten sind. Ein besonderes Schwergewicht wurde auf die Bekämpfung von Geschwindigkeitsverletzungen gelegt, so zum Beispiel durch höhere Strafandrohung bei Raserdelikten (Art. 90 Abs. 3 und 4 SVG) und die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage zur Fahrzeugeinziehung und -verwertung bei schweren Verstössen gegen die Geschwindigkeitsvorschriften (Art. 90a SVG).

4.1.3 Geplante Revision des Waffengesetzes

Die Botschaft zum Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen vom 13. Dezember 2013 (BBI 2014, 303 ff.) beabsichtigt einen besseren Informationsaustausch zwischen den Behörden über Waffenbesitzer mit möglichem Missbrauchspotenzial. Zu diesem Zweck soll das Waffengesetz (SR 514.54) geändert und die gesetzliche Grundlage für die schweizweite Waffenplattform «onlineabfrage Waffenregister» geschaffen werden. Aktuell sind die kantonalen Waffenregister noch nicht miteinander verbunden. Um eine möglichst lückenlose Informationsplattform zu schaffen, sieht die Vorlage die Nachregistrierung sämtlicher, noch nicht in einem kantonalen Waffenregister registrierter Feuerwaffen innerhalb von zwei Jahren vor. Treten diese geplanten Änderungen in Kraft, so wird es Aufgabe der Kantonspolizei sein, die Nachregistrierung fristgemäss zu erfüllen.

4.2 Kantonale Ebene

4.2.1 Polizeigesetz

Das PG regelt Aufgaben und Befugnisse der Polizeibehörden und der Polizeikräfte zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit. Es definiert die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und die hieraus resultierenden finanziellen Folgen. Seit der Berichterstattung der Regierung vom 13. Januar 2009 erfuhr das PG eine ganze Reihe von Änderungen:

- Mit dem VIII. Nachtrag (nGS 47–17) wurde mit Art. 39ter PG eine gesetzliche Regelung zum Inhalt von Polizeimeldungen geschaffen. Insbesondere wurde geregelt, dass die Staatsangehörigkeit von Tatverdächtigen bekannt zu geben ist, wenn nicht die Gefahr besteht, dass Betroffene (z.B. Opfer) identifiziert werden können. Anstoss für die Regelung gab ein im Februar 2009 bei der Regierung eingereichtes Initiativbegehren mit dem Titel «Sicherheit durch Transparenz (Nennung der Nationalität und der Herkunftsregion von Tätern und Tatverdächtigen)».
- Die Anzahl privatrechtlicher Unternehmen, die Bewachungs-, Ordnungs- und Sicherheitsdienstleistungen anbieten, steigt. Weil das Tätigkeitsgebiet dieser Unternehmen oftmals nicht auf den Sitzkanton beschränkt ist, drängte sich bezüglich der Regelung dieser Tätigkeit eine Harmonisierung zwischen den Kantonen auf. Aus diesem Grund wurde von der KKJPD das Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 ausgearbeitet. Der Kanton St.Gallen ist dem Konkordat im Januar 2012 beigetreten. Der Kantonsrat geneh-

mitte den Beitritt im Juni 2012. Gleichzeitig strich er mit dem IX. Nachtrag (22.12.02) die bisherigen kantonalen Bestimmungen zu privaten Sicherheitsdienstleistungen. Konkordat und Nachtrag sind aktuell noch nicht in Vollzug. Es ist vorgesehen, Konkordat und Nachtrag am 1. Januar 2016 in Vollzug zu setzen.

- Mit dem X. Nachtrag (nGS 47–96) wurden kantonale Zuständigkeiten für den Vollzug des verschärften «Hooligan-Konkordates» geregelt (vgl. Art. 51quater PG sowie zum verschärften Konkordat hinten Ziff. 4.2.3).
- Mit Inkrafttreten der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung per 1. Januar 2011 ist die gesetzliche Grundlage für Scheinkäufe im Drogenbereich oder für Chatroom-Kontrollen, bei denen sich Polizeiangehörige unter einem Pseudonym einloggen, weggefallen. Mit dem XI. Nachtrag (nGS 2014–016) wurde die dadurch entstandene Gesetzeslücke beseitigt. Zu diesem Zweck wurden die verschiedenen verdeckten, präventiven Ermittlungsarten (Observation, verdeckte Fahndung, verdeckte Ermittlung) nun präzise geregelt (vgl. Art. 52ter ff. PG). Die geplanten Regeln betreffen die präventive Polizeitätigkeit. Sie dienen also primär dazu, Straftaten zu verhindern. Die neuen Regeln werden seit 1. Januar 2014 angewendet.

4.2.2 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung

Mit der neuen StPO werden Straftaten in der ganzen Schweiz nach denselben prozessualen Regeln verfolgt und beurteilt. Die Hoheit über die Behörden- und Gerichtsorganisation wurde hingegen den Kantonen überlassen. Diese kantonsinterne Behörden- und Gerichtsorganisation ist im neu erlassenen EG-StPO geregelt. Gleichzeitig wurde im PG die fahndungspolizeiliche Anhaltung gestrichen, weil sie materiell mit der strafprozessualen Anhaltung nach Art. 215 f. StPO übereinstimmt. Zudem wurden für die Beschaffung von erkennungsdienstlichen Unterlagen ausserhalb eines Strafverfahrens die entsprechenden StPO-Bestimmungen für sachgemäss anwendbar erklärt (Art. 34 PG). Das EG-StPO trat zeitgleich mit der StPO am 1. Januar 2011 in Vollzug.

4.2.3 Hooligan-Konkordat

Das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (sGS 451.51; sog. Hooligan-Konkordat) ist im Kanton St.Gallen seit 1. Januar 2010 in Vollzug; seit 1. September 2010 gilt es in allen Kantonen. Das Konkordat sieht vor, dass Polizeibehörden Rayonverbote, Meldeauflagen und Polizeigewahrsam anordnen können.

Aufgrund verschiedener Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen beschloss die KKJPD am 2. Februar 2012 verschiedene Änderungen. Die wichtigsten sind: Neu gelten auch Tätlichkeiten und Hinderung einer Amtshandlung als gewalttätiges Verhalten (Art. 2); Rayonverbote, für die bisher eine Maximaldauer von einem Jahr galt, können neu für eine Dauer von bis zu drei Jahren erlassen werden (Art. 4 Abs. 2). Weiter wurde für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Ligen eine Bewilligungspflicht eingeführt, welche die Möglichkeit von Auflagen an private Veranstalter von Sportanlässen einschliesst (Art. 3a des geänderten Konkordats). Diese können bauliche und technische Massnahmen in den Stadien, die Zahl der einzusetzenden privaten Sicherheitskräfte, die Stadionordnung, den Verkauf alkoholischer Getränke, die Abwicklung der Zutrittskontrollen, die An- und Rückreise der Gästefans und andere sicherheitsrelevante Bereiche betreffen, auf welche die Behörden nach dem bisherigen Konkordat keinen Einfluss nehmen konnten (Art. 3b).

Der Kantonsrat stimmte den Verschärfungen des Konkordates in der Junisession 2012 zu, so dass das geänderte Konkordat nach Ablauf der Referendumsfrist am 7. August 2012 in Vollzug trat (sGS 451.51). Das verschärfte Konkordat wird inzwischen in 16 Kantonen angewendet; in fünf Kantonen läuft der parlamentarische Ratifikationsprozess (Stand: 24. Juni 2014).

5 Aufgabenteilung Kanton – Gemeinde

5.1 Im Allgemeinen

Das PG sieht vor, dass sowohl der Kanton als auch die Gemeinden Aufgaben im Dienst der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erfüllen haben. Art. 13 PG weist den Gemeinden folgende gemeindepolizeilichen Aufgaben zu:

- die Ausübung der Sicherheitspolizei²;
- die Überwachung des ruhenden Verkehrs;
- die polizeiliche Ermittlung bei Übertretungen, die durch Polizeikräfte der Gemeinde mit Bussenerhebung auf der Stelle geahndet werden;
- die Ausführung von Aufträgen für Verwaltungsorgane der Gemeinde.

Die übrigen polizeilichen Aufgaben – dazu gehören insbesondere die kriminalpolizeilichen Aufgaben, die Überwachung des rollenden Verkehrs, die Ermittlungen in Strafverfahren im Auftrag der Staatsanwaltschaft, die Unfall- und Verbrechensprävention – liegen im Aufgabenkreis und in der Verantwortung des Kantons.

Jeder Gemeinde ist es grundsätzlich selbst überlassen, ob sie die gemeindepolizeilichen Aufgaben durch eigene Polizeikräfte erfüllt oder nicht. Tut sie dies nicht, werden die gemeindepolizeilichen Aufgaben nach Art. 26 Abs. 1 PG durch die Kantonspolizei erfüllt. Bis Ende 2009 mussten die Gemeinden dem Kanton dafür eine Vergütung von Fr. 17.– je Einwohner leisten. Insgesamt betragen die Vergütungen rund 6,2 Mio. Franken (Jahresrechnung 2007). Ab 1. Januar 2010 entfiel diese Entschädigungspflicht mit der Aufhebung des bisherigen Art. 27 PG. Damit gab der Kanton einen Teil seiner aus der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) resultierenden Nettoentlastung an die Gemeinden weiter.

In der Praxis werden – mit Ausnahme der Stadt St.Gallen – in allen Gemeinden die gemeindepolizeilichen Aufgaben, zumindest bezüglich Sicherheitspolizei, von der Kantonspolizei wahrgenommen.

5.2 Leasing-Modell

Die sicherheitspolizeilichen Anforderungen sind nicht in allen Gemeinden gleich. Insbesondere Agglomerationsgemeinden haben aufgrund ihrer Zentrumswirkung teilweise erhöhte Anforderungen. Wo die von der Kantonspolizei gestellten Kräfte für die Erfüllung der gemeindepolizeilichen Aufgaben nach Einschätzung der Gemeindebehörden nicht ausreichen, weil erhöhte Anforderungen bestehen, sieht Art. 26 Abs. 3 PG die Möglichkeit vor, mittels Vereinbarung zwischen Kanton und Gemeinde der Kantonspolizei gegen Vergütung Aufgaben zu übertragen, die über die gesetzliche Verpflichtung hinausgehen. Mit diesem sogenannten «Leasing-Modell» werden aus dem Kreis der Mitarbeitenden der Kantonspolizei speziell bezeichnete Gemeindepolizeikräfte ausgeschieden, die zwar der Kantonspolizei zugehören und dem Chef der jeweiligen Polizeistation unterstehen, für die aber die Gemeinde einen Anspruch auf Erbringung von polizeilichen Leistungen hat. Die Gemeinde entschädigt den Kanton im Umfang von 80 Prozent der Lohnkosten; Ausbildung, Ausrüstung und Infrastruktur gehen zu Lasten des Kantons. Der Kanton hat seinerseits das Recht, die von ihm gestellten Kräfte bei Bedarf – und gegen Ausgleich der entsprechenden Stunden – auch andernorts einzusetzen, beispielsweise im Rahmen von Ordnungsdienstleistungen an Sportveranstaltungen. Dank solcher Vereinbarungen kommt die Gemeinde

²

Die **Sicherheitspolizei** ist für die Gewährleistung von Ruhe und Ordnung zuständig. Sie hat beispielsweise die Aufgabe, bei Überfällen, Bedrohungen, Streitigkeiten oder Lärmklagen die Erstintervention sicherzustellen, den Ordnungsdienst bei Veranstaltungen zu gewährleisten, durch Patrouillentätigkeit präventiv tätig zu sein, aber auch im unfriedlichen Ordnungsdienst Verletzungen und Sachbeschädigungen zu verhindern, Delinquenten und Störer wegzuweisen oder festzunehmen sowie unerlaubte und gewalttätige Ansammlungen aufzulösen.

auf einfache Art zu polizeilichen Dienstleistungen und kann eigene Schwerpunkte setzen, ohne selbst eine Infrastruktur aufbauen zu müssen; die Kantonspolizei ihrerseits gewinnt an Handlungsfreiheit.

Zurzeit bestehen mit folgenden Gemeinden derartige Vereinbarungen:

- Rapperswil-Jona – 5 Stellen (plus 1 Stelle Kantonspolizei)
- Wil – 5,5 Stellen (plus 1 Stelle Kantonspolizei)
- Gossau – 3 Stellen
- Flawil – 1 Stelle
- Rorschach – 1 Stelle
- St.Margrethen – 1 Stelle
- Mittelrheintaler Gemeinden Au, Balgach, Berneck, Diepoldsau und Widnau – zusammen 4 Stellen (plus 1 Stelle Kantonspolizei)
- Altstätten – 1 Stelle
- Grabs – 0.5 Stellen
- Buchs – 3 Stellen
- Bad Ragaz/Mels/Sargans – zusammen 2 Stellen

Die Stellen für die Gemeindepolizeikräfte werden jeweils im Rahmen des Voranschlags beim Kantonsrat beantragt; sie bedürfen überdies der Krediterteilung durch die jeweils zuständigen Gemeindeorgane.

Die Tatsache, dass mit Ausnahme der Stadt St.Gallen überall die Kantonspolizei die sicherheitspolizeilichen Aufgaben erfüllt, liegt durchaus im Interesse des Kantons. Sie ermöglicht einheitliche Standards und Führungsgrundsätze bei polizeilichen Interventionen, die Einsätze erfolgen mit einheitlichem Material und nach einheitlichem Verständnis der Einsatzdoktrin, und es werden komplizierte Zuständigkeitsabsprachen vermieden.

5.3 Stadtpolizei St.Gallen

Die einzige Gemeinde im Kanton St.Gallen, die über ein eigenes Polizeikorps verfügt, ist die Stadt St.Gallen. Diese Sonderstellung ist in Art. 24 PG hervorgehoben. Darin heisst es, dass in der Stadt St.Gallen die Stadtpolizei die gemeindepolizeilichen Aufgaben erfüllen kann. Ausserdem kann die Regierung durch Vereinbarung mit dem Stadtrat der Stadtpolizei weitere polizeiliche Aufgaben gegen angemessene Vergütung übertragen.

Seit mehr als 30 Jahren erfüllt die Stadtpolizei St.Gallen neben den gemeindepolizeilichen Aufgaben auch übertragene kantonspolizeiliche Aufgaben. Darunter fallen die polizeiliche Überwachung des rollenden Verkehrs, Tatbestandsaufnahmen bei Verkehrs-, Bau- und Betriebsunfällen sowie Erstattung von Anzeigen bei Verletzung von Verkehrsvorschriften im rollenden Verkehr (mit Ausnahme der Stadtautobahn und deren Ein- und Ausfahrten), ferner die Durchführung des Verkehrsunterrichts an den städtischen Schulen. Hingegen bleiben die Aufgaben der Kriminalpolizei auch auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen Sache der Kantonspolizei.

Für die Erfüllung der kantonspolizeilichen Aufgabe entschädigte der Kanton die Stadt bis Ende 2013 mit rund 8,5 Mio. Franken, wobei die Stadt St.Gallen die von ihr erhobenen Ordnungsbussen einbehalten kann. Ab 1. Januar 2014 erhält die Stadtpolizei aufgrund einer neuen Vereinbarung noch rund 6,5 Mio. Franken. Die neue Vereinbarung ist Folge des kantonalen Massnahmenpakets zur Bereinigung des strukturellen Defizits des Staatshaushaltes (33.11.09; «Sparpaket I»), mit dem der Kantonsrat die Regierung beauftragt hatte, die Entschädigung des Kantons an die Stadt St.Gallen für übertragene kantonspolizeiliche Aufgaben auf die tatsächlichen Kosten zu reduzieren. Die neue Vereinbarung beruht auf einer detaillierten, zwischen Kanton und

Stadt ausgehandelten Leistungsmatrix. Diese quantifiziert die von der Stadtpolizei geleisteten originären kantonspolizeilichen Aufgaben, bemisst sie anhand des kantonalen Kräfteinsatzes und berücksichtigt gleichzeitig die spezifischen städtischen Bedürfnisse.

Mit Blick auf die neue Vereinbarung beabsichtigt die Regierung nicht, die Frage einer Einheitspolizei in absehbarer Zeit von sich aus zu thematisieren.

Die Stadtpolizei wurde seit dem letzten Bericht 2009 personell aufgestockt. Das Stadtparlament bewilligte im März 2010 eine Personalaufstockung um zwölf Stellen. Die Aufstockung konnte inzwischen realisiert werden. Des Weiteren hat das Stadtparlament im März 2014 beschlossen, ab nächstem Jahr Kredite für maximal acht zusätzliche Polizistinnen und Polizisten im Budget einzustellen³.

6 Entwicklungen im Kanton St.Gallen

6.1 Kriminalität

6.1.1 Entwicklung in den letzten Jahren

Die Kriminalstatistik des Kantons St.Gallen wird nach den Vorgaben der gesamtschweizerischen Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erstellt. Die Statistik enthält die polizeilich bekannt gewordene Kriminalität. Sie ist naturgemäss nicht identisch mit der effektiven Kriminalität. Denn nicht jede Straftat wird der Polizei angezeigt und bleibt so im Dunkeln. Der Bundesrat ging aufgrund einer Studie im Februar 2013 davon aus, dass nur jede zweite Straftat angezeigt wird (Bericht des Bundesrates vom 27. Februar 2013 in Erfüllung des Postulats Fehr 09.3878 «Mehr Anzeigen, mehr Abschreckung» vom 24. September 2009). Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass gewisse Delikte – etwa Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz (SR 812.121; abgekürzt BetmG) oder gegen das Ausländergesetz (SR 142.20; abgekürzt AuG) – in der Regel nur festgestellt werden, wenn die Polizei aktiv wird. Veränderungen in diesen Deliktsbereichen sind im Wesentlichen ein Abbild der polizeilichen Schwerpunktbildung. Die folgende kantonale Statistik kann die Kriminalität deshalb nicht vollständig abbilden. Trotzdem ist sie wertvoll, weil sie Tendenzen aufzeigt.

Straftaten	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Straftaten	28'358	29'213	28'882	28'532	30'345	28'255
StGB ⁴ inkl. Fahrzeugentw./-diebstähle*	23'718	24'162	23'286	23'389	24'632	21'866
Widerhandlung gegen das BetmG	3'009	3'039	3'475	3'137	3'727	3'952
AuG	858	1'029	1'066	973	1'049	1'385
Übrige Bundesnebensgesetze	455	536	591	584	527	710
Kantonale Gesetze	318	447	464	449	410	342

* Seit 2013 wird der Art. 94 SVG «Entwendung zum Gebrauch» bei den Fahrzeugdiebstählen nicht mehr berücksichtigt.

³ vgl. Beschlussprotokoll der Stadt St.Gallen zur 14. Sitzung der Amtsdauer 2013-2016 vom 11. März 2014, abrufbar unter: www.stadt.sg.ch/home/verwaltung-politik/demokratie-politik/stadtparlament/sitzungen/2013_2016.html.

⁴ Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB).

Auffallend ist der Rückgang des Totals der Straftaten sowie der StGB-Delikte im Jahr 2013 gegenüber dem Vorjahr (- 6,9 Prozent bzw. - 11,2 Prozent). Daraus kann jedoch kein Trend abgeleitet werden. Wird ein Mehrjahresvergleich angestellt, so ist festzustellen, dass sich das Total der Straftaten wie auch die Zahl der StGB-Delikte auf relativ konstantem Niveau bewegen. Werden die Straftatbestände nach StGB näher analysiert (vgl. Anhang 5), so stellt man fest, dass 2013 statistisch eine höhere Zahl von Tötungsdelikten ausgewiesen wird (+ 100 Prozent). Dagegen lag die Anzahl von Körperverletzungsdelikten deutlich tiefer als im Vorjahr. Die schweren Körperverletzungen nahmen um 29 Prozent, die einfachen Körperverletzungen um 28 Prozent und die Tötlichkeiten um 11 Prozent ab. Stark rückläufig ist im Jahr 2013 weiterhin die Beteiligung an Raufhandel (- 62 Prozent) und Angriff (- 19 Prozent).

Die Entwicklung der Kriminalitätsrate (Gesetzesverstösse pro 1'000 Einwohner) zeigt folgendes Bild:

Kriminalitätsrate	2009	2010	2011	2012	2013
Schweiz	71,9	67,8	71,1	76,9	71,5
Kanton St.Gallen	51,3	49,1	48,8	51,0	44,9

Die Kriminalitätsrate im Kanton St.Gallen war in den Jahren 2009 bis 2012 relativ konstant. Im Jahr 2013 ist sie um rund 10 Prozent zurückgegangen. Dies hat einerseits damit zu tun, dass die Bevölkerungszahl im Kanton St.Gallen konstant steigt und die Anzahl der Delikte im Jahr 2013 gegenüber 2012 leicht rückläufig (dennoch im langjährigen Durchschnitt) war. Sie lag 2013 mit 44,9 Gesetzesverstössen pro 1'000 Einwohner im Kanton St.Gallen deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt von 71,5 Gesetzesverstössen pro 1'000 Einwohner. Wie bereits oben ausgeführt, sind Aussagen der Kriminalitätsrate vorsichtig zu bewerten. Sie hängen direkt von den Möglichkeiten der Polizeikorps ab, nach Gesetzesverstössen fahnden zu können. Wenn ein Korps durch die tägliche Arbeit bereits vollständig absorbiert ist, wird es weniger Gesetzesverstösse von sich aus registrieren und entsprechend dagegen vorgehen können. Die Kriminalität sinkt nur scheinbar und es ist damit auch keine Steigerung der objektiven Sicherheit verbunden.

Interessant wäre auch ein Vergleich mit verschiedenen europäischen Ländern. Vergleiche der hiesigen Kriminalitätsraten mit europäischen Ländern sind allerdings problematisch, weil zum Beispiel der Umfang der Kriminalisierung oder die Praktiken der polizeilichen Erfassung von Land zu Land verschieden sind. Aussagekräftiger dürfte in diesem Zusammenhang die letzte schweizerische Opferbefragung aus dem Jahr 2011 sein, welche die Universität Zürich im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) durchgeführt hat. Die Opferbefragung kam zum Schluss, dass sich das Niveau der Kriminalität in der Schweiz den Verhältnissen im übrigen Europa angeglichen hat. Namentlich bei Einbrüchen und Tötlichkeiten / Drohungen liegen die Raten der Schweiz heute höher als in rund der Hälfte der europäischen Länder⁵. Die noch im Bericht 2009 gemachte Aussage, wonach «die Schweiz nach wie vor eines der sichersten Länder Europas ist», muss zumindest hinterfragt werden.

⁵ M. Kiliass et al., Studie zur Kriminalität und Opfererfahrungen der Schweizer Bevölkerung vom August 2011, abrufbar unter: www.rwi.uzh.ch/lehreforschung/alphabetisch/killias/publikationen/ICVS_2011_National.pdf.

6.1.2 Regionale Unterschiede

Die Kriminalitätsbelastung ist in den einzelnen Polizeiregionen sehr unterschiedlich. Sie ist geprägt von eher ländlichen oder aber städtischen Verhältnissen mit Zentrumswirkung, reduzierter sozialer Kontrolle und damit erhöhten Möglichkeiten zur Begehung von Delikten. Die geringste Kriminalitätsbelastung weisen die Regionen Oberes Toggenburg und Gaster, die höchste die Stadt St.Gallen aus. In der Stadt St.Gallen liegt das Kriminalitätsaufkommen im Verhältnis zur Einwohnerzahl rund drei- bis viermal höher als im Oberen Toggenburg oder im Gaster. Bezüglich Eintretenswahrscheinlichkeit (Gefahr, Opfer einer Straftat zu werden) war die Kriminalitätsbelastung in der Stadt St.Gallen auch im Jahr 2013 etwa doppelt so hoch wie in den grösseren Städten der Landregionen Wil oder Gossau.

Die regionalen Unterschiede – aufgeschlüsselt nach Polizeiregionen – präsentieren sich für die Delikte nach StGB in absoluten Zahlen wie folgt:

Region	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stadt St.Gallen	6'291	7'278	6'247	6'762	6'927	6'004
Bodensee – Rheintal	5'170	5'089	4'975	4'568	5'097	4'662
Werdenberg – Sarganserland	3'365	3'491	3'283	3'264	3'570	3'317
Linthgebiet – Toggenburg	3'891	3'416	3'256	3'371	3'210	2'855
Fürstenland – Neckertal	4'917	4'826	5'227	5'337	5'736	4'952

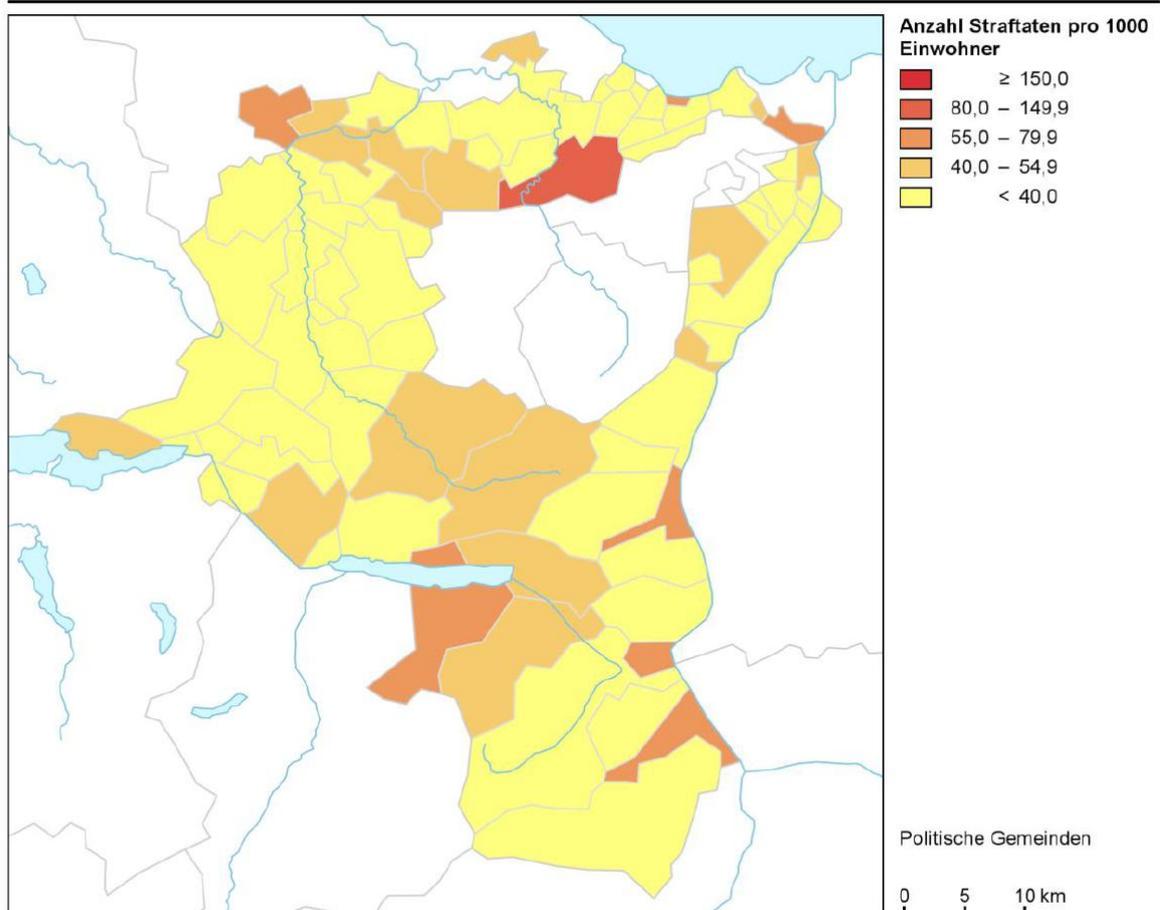
Werden diese absoluten Zahlen ins Verhältnis zur Einwohnerzahl gesetzt, so ergibt sich für das Jahr 2013 folgende Häufigkeitszahl⁶ für StGB-Delikte:

	2013		
	StGB-Delikte	Einwohner	Häufigkeitszahl
Stadt St.Gallen	6'004	74'111	81,0
Bodensee – Rheintal	4'662	124'579	37,4
Werdenberg – Sarganserland	3'317	78'166	42,4
Linthgebiet – Toggenburg	2'855	82'585	34,6
Fürstenland – Neckertal	4'952	127'619	38,8

⁶ Anzahl Straftaten pro 1'000 Einwohner.

Grafisch kann die Häufigkeitszahl – aufgeschlüsselt nach Gemeinden – wie folgt dargestellt werden:

Strafgesetzbuch (StGB): Häufigkeitszahl (‰) nach Gemeinden



Stand der Datenbank: 10.2.2014

Quelle(n): BFS – PKS (2013), STATPOP (2012)

© BFS, ThemaKart, Neuchâtel 2014

Auffällig ist, dass auf der Achse Wil-St.Margrethen, also entlang der Autobahn A1, tendenziell eine erhöhte Kriminalitätsbelastung vorliegt.

6.1.3 Stadt St.Gallen nach wie vor stark betroffen

In der Stadt St.Gallen werden im Mehrjahresvergleich etwa 30 Prozent der statistisch ausgewiesenen Kriminalität verübt. Gegenüber 2012 sind für das Jahr 2013 mit - 13 Prozent bei den StGB-Delikten und - 2,8 Prozent bei den Betäubungsmitteldelikten rückläufige Zahlen festzustellen. Jährliche Schwankungen sind insbesondere auf die Entwicklung bei Einbruchs- und Einschleichen diebstählen sowie Fahrzeugaufbrüchen und -entwendungen zurückzuführen. Im Jahr 2013 nahmen insbesondere die Einbruchdiebstähle um 31,9 Prozent ab. Diese Entwicklung ist vor allem auf die gut abgestimmte Zusammenarbeit zwischen Kantons- und Stadtpolizei, die höhere Polizeidichte und kürzeren Reaktionszeiten zurückzuführen. Deshalb sind in der Stadt wohl auch weniger überregional oder gar international agierende Banden festzustellen als in Regionen entlang der Hochleistungsstrassen oder im Grenzgebiet. So erfreulich diese Gesamttendenz ist, so wenig darf sie darüber hinwegtäuschen, dass sich bei Gewaltdelikten (Delikte gegen Leib und Leben, Raub) die Zahlen im Mehrjahresvergleich teils weiterhin auf hohem Niveau bewegen. Strassen- und Passantenräuber verunsichern die Bevölkerung, zumal sie teils mit grosser Brutalität und Skrupellosigkeit vorgehen. Insgesamt darf aber festgestellt werden, dass die Kriminalitätsbelastung der Stadt St.Gallen im Quervergleich mit anderen Städten vergleichbarer Grösse nicht überdurchschnittlich ist.

6.1.4 Betäubungsmitteldelikte

Die von der Polizei ermittelten und in der Statistik ausgewiesenen Betäubungsmitteldelikte geben, wie bereits unter Ziff. 6.1.1 aufgezeigt, lediglich einen Ausschnitt aus dem gesamten Betäubungsmittelhandel und -konsum wieder. Die Zahl der Verzeigungen in diesem Kriminalitätsbereich hängt ganz wesentlich davon ab, wie viel Personal für die Überwachung und Kontrolltätigkeit eingesetzt werden kann. Jährliche Schwankungen sind daher nicht aussergewöhnlich, sondern systembedingt. Für die detaillierten Zahlen wird auf Anhang 6 verwiesen; dort sind auch die regionalen Unterschiede zwischen der Stadt St.Gallen und den Landregionen ersichtlich. Für das Jahr 2013 werden statistisch gegenüber dem Vorjahr 3'952 und damit + 6 Prozent Widerhandlungen gegen das BetmG ausgewiesen.

Der Betäubungsmittelhandel bleibt weiterhin derjenige Kriminalitätsbereich mit den insgesamt höchsten Deliktssummen. Der Umsatz dürfte sich schweizweit auf mehr als eine Milliarde Franken jährlich belaufen. Die Anzahl der Konsumenten von Cannabis, synthetischen Drogen und Kokain ist in den letzten zehn Jahren gestiegen; bei Heroin ist eine leicht rückläufige Tendenz festzustellen. Grundsätzlich zeigt sich eine Tendenz hin zu neuen synthetischen Drogen und betäubungsmittelhaltigen Medikamenten.

Bei Heroin und Kokain konzentriert sich der Handel mit internationalem Bezug auf St.Gallen, Wil und das St.Galler Rheintal. Heroin wird vorwiegend mit Fahrzeugen auf der Strasse vom Osten über Österreich in die Schweiz eingeschmuggelt; Kokain kommt auf dem Luft- oder Schienenweg, meistens über Zürich, in den Kanton St.Gallen. Dieser Schmuggel wird vorwiegend durch Dealerbanden aus dem ehemaligen Jugoslawien, aus arabischen Staaten und Afrika abgewickelt. Die Grenze zu Österreich ist ein Einfallstor auch für Grosslieferungen, die über die Balkanroute nach Mitteleuropa gelangen. Die regionalen Drogenverteilzentren befinden sich in St.Gallen, Buchs, Altstätten, Heerbrugg, Wil und Rapperswil-Jona. Die Kantonspolizei bekämpft den Drogenkleinhandel gezielt und an wechselnden Orten. Weil es sich um eine ausgeprägte Form von Netzwerkkriminalität handelt, ist die Bekämpfung lediglich unter Einsatz erheblicher personeller Ressourcen und mit grossem administrativem Aufwand möglich.

Beim Cannabis ist eine Konzentration auf die Stadt St.Gallen festzustellen. Der Cannabismarkt ist von hoher krimineller Triebkraft geprägt: Bei relativ geringem Strafrisiko sind erhebliche Gewinne zu erzielen. Die Bekämpfung wird dadurch erschwert, dass die Beweisführung, ob Hanf für Betäubungsmittelzwecke angebaut wird oder nicht, vor der Ernte und Verwertung aufwändig zu führen ist. Aus diesem Grund wurde im letzten Bericht 2009 die Einführung einer Melde- und Bewilligungspflicht für legalen Hanfanbau in Aussicht gestellt. Eine Meldepflicht wurde inzwischen eingeführt (vgl. Art. 54quater ff. des Gesundheitsgesetzes [sGS 311.1] sowie die Verordnung über die Meldepflicht bei Anbau von Hanf [sGS 314.5]).

6.1.5 Internetkriminalität

Internetkriminalität umfasst Straftaten, die auf dem Internet basieren oder mithilfe von Techniken des Internets geschehen (vgl. zur allgemeinen Problematik und den verschiedenen Formen der Internetkriminalität hinten Ziff. 7.4). Die Zahl von Straftatbeständen, die der Internetkriminalität zugerechnet werden, steigen – wie die folgende Tabelle zeigt – kontinuierlich und stark an.

Aufklärung Cyberkriminalität	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Straf-Taten	Auf-klärung										
Unbefugte Datenbeschaffung (Art. 143 StGB)	4	50 %	7	29 %	9	56 %	62	15 %	106	10 %	57	5 %
Unbefugtes Eindringen Datensystem (Art. 143bis StGB)	2	50 %	3	0 %	11	46 %	7	29 %	8	38 %	10	50 %
Betrügerischer Missbrauch EDV-Anlage (Art. 147 StGB)	179	18 %	194	19 %	251	37 %	233	19 %	314	25 %	282	22 %

Auch in diesem Deliktsbereich ist die Dunkelziffer hoch. Dies deshalb, weil die Kantonspolizei in der Regel nur auf Anzeige hin tätig wird. Die in der Tabelle erwähnten Straftatbestände werden meist zusammen mit herkömmlichen Straftaten begangen. Sexualdelikte, Eigentums- und Vermögensdelikte, Erpressung sowie Delikte gegen die Geheim- und Privatsphäre werden immer mehr mit Hilfe des Internets begangen.

Auch schweizweit steigt die Internetkriminalität stark an. So stellt die Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBİK) im Jahr 2012 mit insgesamt 8'242 Meldungen eine Zunahme um 55 Prozent gegenüber dem Vorjahr fest. 39 Prozent der Meldungen betrafen Vermögensdelikte. Damit gingen im Jahr 2012 erstmals mehr Meldungen zu Eigentums- und Vermögensdelikten ein als Meldungen betreffend Sexualdelikte (33 Prozent), obschon auch in dieser Kategorie deutlich mehr Meldungen eingingen als im Vorjahr⁷.

6.1.6 Straftäter

Die Kernaussagen des Berichts aus dem Jahr 2009 haben nach wie vor Gültigkeit: Unter den Personen, die straffällig und verurteilt werden, gibt es wesentlich mehr Männer als Frauen und wesentlich mehr Junge als Ältere. Die deliktisch aktivste Gruppierung sind männliche Täter im Alter von 20 bis 34 Jahren. Gegenüber dem letzten Bericht sind die Täter eher etwas älter geworden.

Der Anteil polizeilich ermittelter Täter mit ausländischer Staatsangehörigkeit hat gegenüber dem letzten Bericht zugenommen:

Ermittelte Ausländische Täter	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Anzahl	Prozent										
StGB inkl. Fahrzeugentw./-diebstähle	1'398	42,5	1'604	46,5	2'068	47,7	2'128	48,2	2'541	52,7	2'255	52,6
Widerhandlung gegen das BetmG	459	36,2	501	36,6	660	40,8	543	36,8	686	38,7	648	35,0
Betäubungsmittel-Handel	129	46,4	158	50,3	216	52,4	164	49,5	181	51,0	172	44,1

⁷ KOBİK-Jahresbericht 2012, S. 1, abrufbar unter: www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/kobik/Berichte/2008-12/rechenschaftsbericht-2012-d.pdf.

Im Jahr 2013 wurden 3'841 Beschuldigten mit einer ausländischen Nationalität erfasst. Diese lassen sich wie folgt aufschlüsseln:

Anzahl	Prozent	Status
1'804	47,0	Ständige ausländische Wohnbevölkerung (Ausweis B und C)
576	15,0	Asylbevölkerung I legal anwesende Personen aus dem Asylbereich, d.h. insbesondere Asylsuchende und Vorläufig Aufgenommene (Ausweis F, N und S)
67	1,7	Asylbevölkerung II Personen mit Nichteintretensentscheid, rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende, deren Ausreisefrist abgelaufen ist
1'394	36,3	Übrige ausländische Beschuldigte, die sich – sei es legal oder illegal – nur temporär in der Schweiz aufhalten (inkl. Ausweis G und L) oder Personen mit unbekanntem Aufenthaltsstatus; hierunter fallen insbesondere die sog. «Kriminaltouristen»
3'841	100	Total

Die Liste des Jahres 2013 der erfassten beschuldigten Personen mit ausländischer Staatszugehörigkeit – bei Straftaten nach StGB – führen Personen mit Nationalitäten aus Deutschland, Serbien/Montenegro, Italien, Rumänien und Tunesien an. Der überwiegende Teil dieser Beschuldigten hatte zur Zeit der Tat den Wohnort in der Schweiz.

Die Urteilsstatistik des Bundesamtes für Statistik zeigt ähnliche Zahlen und Entwicklungen. Von sämtlichen in der Schweiz ausgesprochenen Verurteilungen entfielen im Jahr 2012 rund 49 Prozent auf ausländische Staatsangehörige. Das Bundesamt für Statistik weist in seinem Kommentar jedoch richtigerweise darauf hin, dass neben Personen aus der ausländischen Wohnbevölkerung auch Touristen, Asylsuchende und weitere nur vorübergehend in der Schweiz anwesende Personen erfasst seien; ein direkter Vergleich zu den Verurteilungen von schweizerischen Personen sei daher nicht möglich.

6.1.7 Jugendkriminalität

Der Anteil der einer Straftat beschuldigten Jugendlichen (Personen und 18 Jahren) ging im Jahre 2013 mit einem Anteil von 11,1 Prozent (793 Jugendliche) gegenüber 2012 mit 11,9 Prozent (873) weiter leicht zurück. 33,4 Prozent der straffälligen Jugendlichen hatten eine ausländische Nationalität. Damit war der Rückgang der Jugendkriminalität auch im Jahre 2013 anhaltend.

Wenn einzelne Deliktgruppen der Jugendkriminalität näher mit den Zahlen aus dem Bericht 2009 verglichen werden, zeigt sich folgendes Bild:

Gewaltdelikte durch Jugendliche:

- 2006: 183 jugendliche Täter
- 2007: 289 jugendliche Täter; 52,9 Prozent ausländische Jugendliche
- 2012: 169 jugendliche Täter
- 2013: 171 jugendliche Täter; 39,8 Prozent ausländische Jugendliche

Delikte gegen Leib und Leben durch Jugendliche:

- 2006: 139 jugendliche Täter
- 2007: 202 jugendliche Täter; 55,9 Prozent ausländische Jugendliche
- 2012: 102 jugendliche Täter
- 2013: 95 jugendliche Täter; 48,4 Prozent ausländische Jugendliche

Raufhandel durch Jugendliche:

2006: 13 jugendliche Täter
2007: 49 jugendliche Täter
2012: 102 jugendliche Täter
2013: 95 jugendliche Täter

Der Ausländeranteil bei der Jugendkriminalität lag im Jahr 2013 bei 35,7 Prozent und damit deutlich unter dem Wert von 40,4 Prozent im Jahre 2012. Am stärksten beteiligt sind Jugendliche aus Serbien (4,0 Prozent), Kosovo (3,8 Prozent), Deutschland und Mazedonien (je 3,4 Prozent), Türkei (2,8 Prozent), Italien (2,5 Prozent), Kroatien, Sri Lanka und Liechtenstein (je 1,1 Prozent).

Studien und Kriminalstatistiken zeigen, dass ein kleiner Anteil von Jugendlichen einen grossen Teil der erfassten Gewaltdelikte begeht. Wiederholungs- und Intensivtäter agieren meist in Gruppen. In der Kriminalstatistik für das Jahr 2013 sind 527 Jugendliche mit Straftaten erfasst. 277 von ihnen verübten «nur» eine Straftat; 250 begingen mehrere Straftaten und bzw. oder handelten als Wiederholungstäter. Die Aufschlüsselung zeigt folgendes Bild:

277	52.6 %	Eine Straftat
250	47,4 %	Mehrere Straftaten/Wiederholungstäter
527	100 %	Total Straftaten von Jugendlichen nach StGB

Minderjährige		Anzahl Straftaten
123	23,3 %	2
48	9,1 %	3
18	3,4 %	4
42	8,0 %	5 bis 10
19	3,6 %	Über 10

Im Jahr 2013 wurden im Kanton St.Gallen zwei Prozent der Jugendlichen im Alter zwischen 10 und 18 Jahren straffällig.

Auch bei der Jugendkriminalität gilt, dass die in der Polizeilichen Kriminalstatistik ausgewiesenen Delikte lediglich einen Ausschnitt aus der Gesamtjugendkriminalität wiedergeben und ein erhebliches Dunkelfeld besteht. Mit dem Bericht «Gewalt und Kriminalität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Kanton St.Gallen» vom 9. März 2010 (40.10.04) versuchte die Regierung etwas mehr Licht in das tatsächliche Ausmass der Jugendkriminalität zu bringen. Anknüpfend an die Studie «Jugenddelinquenz im Kanton St.Gallen», mit der eine Gesamterhebung bei allen Schülerinnen und Schülern des neunten Schuljahres durchgeführt worden war, führte der Bericht aus, dass 17 Prozent der befragten Jugendlichen wenigstens einmal in ihrem Leben eine Körperverletzung begangen haben oder an Gruppenschlägereien aktiv beteiligt gewesen sind. Die Raten bei schweren Delikten – Raub oder sexuelle Gewalt – sind deutlich tiefer: 3,9 bzw. 1 Prozent. Insgesamt gab mehr als ein Viertel der Befragten an, im Verlauf ihres Lebens wenigstens einmal ein Gewaltdelikt begangen zu haben. Die Befragung zeigte, dass die untersuchten Delikte deutlich häufiger von männlichen Jugendlichen begangen werden als von weiblichen.

6.1.8 Aufklärungsquote

Im Jahr 2013 betrug die Aufklärungsquote aller Straftaten 48,4 Prozent. Im Mehrjahresvergleich präsentiert sie sich wie folgt:

Aufklärungsquote	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Straftaten	36,0	36,3	46,9	44,6	45,9	48,4

Die Aufklärungsquote ist indessen je nach Deliktsart sehr unterschiedlich. Bei den Delikten gegen Leib und Leben liegt sie zwischen 72 und 100 Prozent und bei den Gewaltstraftaten insgesamt bei 85 Prozent. Niedrige Aufklärungsraten verzeichnen insbesondere die verschiedenen Kategorien der Diebstähle, Sachbeschädigungen, Hausfriedensbrüche, Geldfälschungen sowie Fahrzeugentwendungen/-diebstähle. Die Aufklärungsrate ist umso tiefer, je eher ein Fall der Kleinkriminalität zugeordnet werden kann. Bei den Gewaltdelikten gegen Leib und Leben liegt die Aufklärungsquote demgegenüber im Mehrjahresvergleich je nach Deliktsart zwischen 70 und 100 Prozent, d.h. im Durchschnitt werden mehr als zwei Drittel dieser Delikte aufgeklärt und die Täter können zur Verantwortung gezogen werden. Nähere Einzelheiten zu den Aufklärungsquoten, aufgeschlüsselt nach Delikten, finden sich in Anhang 7 dieses Berichts.

Die höhere Aufklärungsquote für das Jahr 2013 entfällt zu wesentlichen Teilen auf die erhöhte Zahl von Anzeigen wegen Verstössen gegen Bundesnebensetze, die eine Zunahme um 183 Fälle bzw. 34,7 Prozent erfahren haben. Unter Bundesnebensetze fallen insbesondere Widerhandlungen gegen das BetmG oder gegen das AuG. Weil es bei diesen Delikten keine Opfer gibt, gibt es keine Anzeigen gegen Unbekannt. Eine Anzeige erfolgt nur, wenn die Polizei Täter und Straftatbestand ermittelt hat, sodass praktisch keine Fälle unaufgeklärt bleiben.

Die Aufklärungsquoten vor allem bei der Kleinkriminalität, bei den Eigentums- und Vermögensdelikten, bei Einbruchdiebstahl und Raub sowie der Wirtschaftskriminalität zu halten oder gar zu steigern, ist stark abhängig vom verfügbaren Personal.

6.1.9 Aussagekraft und Rückschlüsse aufgrund der Kriminalstatistik

Kann aufgrund der abnehmenden Zahl der Delikte in der Kriminalstatistik auf einen geringer werdenden Aufwand bei der Polizei geschlossen werden? Diese Korrelation kann nicht gezogen werden. Die absolute Zahl der Delikte lässt keinerlei Rückschlüsse zu, wie gross der Aufwand im einzelnen Delikt für Polizei und Strafverfolgungsbehörden ist. Wie bereits im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Strafprozessordnung erwähnt, hat der polizeiliche Aufwand im einzelnen Delikt – insbesondere wegen der formalisierten Verfahrensvorschriften – stark zugenommen. Zieht man die Bilanz aus einer leichten Abnahme der Zahl der Delikte und dem zunehmenden Aufwand für das einzelne Delikt, bleibt es für die Kantonspolizei bei einem grösser werdenden Aufwand.

Personelle Ressourcen der Kantonspolizei werden nicht nur durch Delikte gebunden, die in der Kriminalstatistik ihren Niederschlag finden. Viele Interventionen – so beispielsweise Nachtruhestörungen, Streitereien oder häusliche Auseinandersetzungen – werden höchstens im Journal eingetragen. Für einen Fall «häusliche Gewalt» können mehrere Mitarbeitende unter Umständen während Stunden absorbiert werden, ohne dass dieser Fall letztlich Eingang in die Kriminalstatistik findet.

Es gibt diverse strafrechtlich relevante Verhaltensweisen, bei denen die Kantonspolizei gerufen wird, die dann aber in der Folge wegen eines fehlenden Strafantrages nicht weiter verfolgt werden. Diese Interventionen finden ebenfalls keinen Niederschlag in der Kriminalstatistik. Es kommt immer häufiger vor, dass die Kantonspolizei zur Schlichtung zwischenmenschlicher Konfliktsituationen gerufen wird. Da diese Konfliktsituationen unter der Schwelle der Strafbarkeit liegen, werden sie in der Kriminalstatistik nicht aufgenommen. Es lässt sich allgemein sagen, dass die Kantonspolizei in den letzten Jahren immer häufiger gesellschaftliche und zwischenmenschliche

Konfliktlösungen übernehmen musste. Es ist heute völlig normal, dass Bürger Verhaltensweisen feststellen, die von der Norm abweichen, sich aber nicht selbst darum weiter kümmern wollen und diese Aufgabe wie selbstverständlich an die Polizei delegieren. Diese Entwicklung zeigt sich auch bei der Anzahl der Notrufe und Auskunftsanfragen in den letzten Jahren.

Notrufe im Jahr	Polizeiliche Notrufe (112, 117, 118)	Notarzt (144)	Total
2009	77'047	37'590	114'637
2010	72'866	34'242	107'108
2011	71'525	29'863	101'388
2012	91'860	32'289	124'149
2013	81'342	30'548	111'890

Auch für das Jahr 2014 ist aufgrund der Statistik des ersten Halbjahres wiederum mit einer Anzahl der polizeilichen Notrufe weit über 80'000 zu rechnen.

Neben den polizeilichen und ärztlichen Notrufen (112, 117, 118 und 144) beantwortet die Notrufzentrale auch allgemeine polizeiliche Anfragen. Dabei handelt es sich um umgeleitete Anrufe, die bei der Hauptnummer der Kantonspolizei (058 229 49 49), bei einer Polizeistation oder einem Polizeistützpunkt eingehen. Eine Umleitung findet hauptsächlich ausserhalb der Bürozeiten statt.

Auskunftsanfragen im Jahr	Total
2009	165'580
2010	169'250
2011	168'892
2012	176'898
2013	182'788
2014 (6 Monate)	92'000

Zudem ist davon auszugehen, dass die Kantonspolizei in den Polizeistationen und den Stützpunkten etwa nochmals die gleiche Menge (d.h. pro Jahr gegen 200'000) Auskunftsanfragen bearbeiten muss. Pro Jahr werden somit gegen 500'000 Auskunftsanfragen und Notrufe durch die Kantonspolizei bearbeitet. Die Tendenz ist zunehmend.

Die Anzahl der Delikte in der Kriminalstatistik ist sodann vom Anzeigeverhalten abhängig. Bei Delikten, die sich in speziellen Teilbereichen der Gesellschaft ereignen, z.B. bei Jugendlichen, Ausländern oder Religionsgemeinschaften, werden viele Delikte den Strafverfolgungsorganen erst gar nicht zur Kenntnis gebracht. Die Tendenz, gar keine Anzeige zu erstatten, nimmt gemäss Aussagen von Strafrechtsexperten (z.B. Prof. Kilius) zu.

Die Kantonspolizei verfügt nicht über eine umfassende Leistungserfassung. Die zunehmende Arbeitslast kann somit mit statistischen Zahlen nur begrenzt erhärtet werden. Weil sich die polizeiliche Tätigkeit – nach dem Motto «Dein Freund und Helfer in allen Lebenslagen» – nicht nur auf die Bearbeitung von Notrufen, auf die Aufklärung von Delikten oder auf die Überwachung und Ahndung von Strassenverkehrsvorschriften beschränkt, sondern sehr viel präventive Arbeit (z.B. durch blosse Präsenz, durch allgemeine Kontrolltätigkeiten, durch Streitschlichtungen usw.) umfasst, können kaum aussagekräftigen Führungskennzahlen für die Leistungserfassung und deren Wirkung erhoben werden.

6.2 Strassenverkehr

6.2.1 Entwicklungen im Strassenverkehr

Die Anzahl der Motorfahrzeuge nimmt kontinuierlich zu. Der Bestand von immatrikulierten Motorfahrzeugen präsentiert sich wie folgt:

	2009	2010	2011	2012	2013
Bestand Motorfahrzeuge	317'882	327'467	336'587	345'435	352'182
Zunahme absolut	8'095	9'585	9'120	8'848	6'747
Zunahme relativ	2.61 %	3.02 %	2.79 %	2.63 %	1.95 %

Durch den aufgrund der Verkehrszunahme stetig enger werdenden Verkehrsraum in urbanen Gegenden des Kantons steigt die Gefahr von Staubildungen an neuralgischen Stellen oder bei Verkehrsunfällen. Beispielhaft sind die Verkehrszunahmen an folgenden Kantonsstrassen zu erwähnen:

	Jahresmittel des 24-stündigen Verkehrs				
	2009	2010	2011	2012	2013
St.Gallen Winkeln Alter Zoll	14'753	14'885	15'528	15'596	15'346
Flawil Feld	9'453	9'645	9'928	9'822	10'112
Uzwil Augarten	17'281	17'490	18'423	18'192	18'314
Wattwil Hummelwald	10'870	10'779	11'294	11'133	11'242
Schmerikon A53 Uznaberg	22'561	23'427	24'844	25'091	26'063
Mels Pizolpark	10'905	10'103	10'495	10'748	11'571
Au Zollamt	12'022	12'379	13'064	13'397	13'697

Motorräder und Personenwagen werden immer «lauter» gebaut, worunter die ländliche Bevölkerung leidet (z.B. Stoss, Ruppen, Schwägälp usw.). Dies zeigt sich auch an den parlamentarischen Vorstössen und der ergangenen Petition in diesem Zusammenhang (Interpellation 51.09.41 «Lärm macht krank – Töfflärm erst recht» vom 21. April 2009; Interpellation 51.13.07 «Töfflärm macht krank» vom 25. Februar 2013; Petition des Vereins anStoss mit dem Titel «Lärm am Stoss» zuhanden der Regierung, eingereicht am 11. Juli 2013).

Auf der technischen Seite nehmen die Möglichkeiten zu, bei Unfällen den Unfallhergang elektronisch auszuwerten. Konkret werden – auf freiwilliger Basis – zunehmend Smartphones, sogenannte «Dashcams»⁸ oder «Crash Recorder»⁹ verwendet. Diese nützlichen Beweisquellen führen auf der anderen Seite zu mehr Auswertungsaufwand bei der Kantonspolizei. Als technische Neuerung ist zudem geplant, ab 2015 das europäische Notrufsystem E-Call¹⁰ in der Schweiz einzuführen. Dies ist mit der Konsequenz verbunden, dass die Kantonale Notrufzentrale (KNZ) technisch entsprechend nachzurüsten ist.

Auf der rechtlichen Ebene wurde das Verkehrssicherheitsprogramm «Via Sicura» beschlossen (vgl. vorne Ziff. 4.1.2). Der Bundesrat schätzt, dass sich mit dem Massnahmenpaket die Anzahl der Verkehrstoten und Schwerverletzten signifikant – schätzungsweise um ein Viertel – reduzieren lässt, wenn dieses konsequent umgesetzt wird (vgl. Botschaft zur «Via Sicura» vom 20. Oktober

⁸ Als **Dashcam** wird eine Videokamera auf dem Armaturenbrett oder an der Windschutzscheibe von Fahrzeugen bezeichnet, die während der Fahrt fortwährend aufzeichnet.

⁹ Der **Crash Recorder** ist ein elektronisches Gerät, das vor, während und nach einem Verkehrsunfall relevante Daten aufzeichnet und somit einem Flugschreiber ähnelt.

¹⁰ Mit **E-Call** soll ein Notruf aus verunfallten Autos abgesetzt werden können. E-Call soll der raschen Auffindung, Bergung und Versorgung von Verletzten nach einem Verkehrsunfall dienen. E-Call soll – manuell oder automatisch ausgelöst – die nächstgelegene Notrufzentrale alarmieren, dort wiederum ist der Fahrzeugstandort präzise zu orten. Dank des Zeitgewinns soll sich die Zahl der Verkehrstoten senken.

2010, BBI 2010, 8447 ff.). Eine konsequente Umsetzung von «Via Sicura» bedingt im Kanton St.Gallen eine Intensivierung der Verkehrskontrollen. Nicht zuletzt im Hinblick hierauf hat der Kantonsrat im Rahmen des Entlastungsprogrammes 2013 (33.13.09) mit der Massnahme E52 die Beschaffung von fünf semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen beschlossen. Neu wird die Kantonspolizei damit über neun solcher Anlagen verfügen.

6.2.2 Verkehrsunfallstatistik

Die Verkehrsunfallstatistik zeigt folgendes Bild:

	2009	2010	2011	2012	2013
Anzahl Verkehrsunfälle	3'481	3'513	3'414	3'421	2'819
Anzahl Verkehrstote	20	14	19	16	23
Anzahl Verkehrsverletzte	1'661	1'522	1'567	1'497	1'208

Die Unfallstatistik des Kantons St.Gallen zeigt nach einem «Zwischenhoch» mit 3'421 Unfällen im Jahr 2012 erfreulicherweise einen erneuten Rückgang. Wie aus der obigen Tabelle ersichtlich ist, musste die Kantonspolizei im Jahr 2013 2'819 Verkehrsunfälle aufnehmen. Umgerechnet ereignete sich damit im Jahr 2013 alle 3,1 Stunden ein Verkehrsunfall im Kanton. 650 Unfälle passierten im Jahr 2013 auf dem Nationalstrassennetz. Die Tunnel auf der Stadtautobahn St.Gallen weisen ein leicht zurückgehendes Unfallrisiko auf. Sie befinden sich jedoch in Stosszeiten weit über der Kapazitätsgrenze, was schon bei kleinen Unfällen oder Behinderungen wegen Pannenfahrzeugen regelmässig zum Verkehrskollaps in und um die Stadt St.Gallen führt. Die Autobahntunnel längs des Walensees dagegen sind in etwa gleich sicher wie die offenen Autobahnabschnitte. Die meisten Unfälle ereignen sich tagsüber zwischen 06:00 und 20:00 Uhr. Auf Fussgängerstreifen ereigneten sich 2013 67 Verkehrsunfälle. Dabei wurden 62 Personen verletzt und drei getötet. Im Jahr 2013 starben insgesamt 23 Personen bei Verkehrsunfällen auf St.Galler Strassen. Das sind sieben Tote oder 43 Prozent mehr als im Vorjahr. Bei neun Ereignissen mit tödlichem Ausgang handelte es sich um Selbstunfälle. 14 der Unfälle mit Todesopfer ereigneten sich zwischen 06:00 und 18:00 Uhr. Von den 23 Personen, die ihr Leben verloren, waren 17 männlich, sechs weiblich. Neun waren Lenkerinnen und Lenker von Personenwagen, eine Mitfahrerin, vier Motorradfahrer, zwei Fahrradfahrer, sechs Fussgängerinnen und Fussgänger sowie ein Lenker eines Lieferwagens. Eine der tödlich verletzten Personen war 13 Jahre alt, vier zwischen 20 und 25 Jahren, elf zwischen 25 und 65 Jahren, und sieben Personen waren über 65 Jahre alt. Etwas erfreulicher zeigt sich die Entwicklung bei den Verletzten, deren Anzahl das erste Mal unter die langjährige Grenze von 1'500 gesunken ist, nämlich auf 1'208 Verletzte.

6.2.3 Unfallursachen

Nachdem die Unaufmerksamkeit 2012 die Unfallursache Nummer eins war, wurde sie 2013 durch die Unfallursache Geschwindigkeit überholt. Damit war die Geschwindigkeit 2013 bei 643 Unfällen Haupt- oder Mitursache und steht damit an der Spitze der Statistik. 255 Personen wurden dadurch verletzt und fünf Personen kamen ums Leben. An zweiter Stelle der Unfallursachen folgt nun die Unaufmerksamkeit am Steuer, welche bei 611 Unfällen und drei Verkehrstoten ursächlich war. Ein konstanteres Bild zeigen die Unfälle, die sich unter dem Einfluss von Alkohol ereigneten. Seit 2002 bewegt sich diese Quote zwischen sieben und 13 Prozent. Im Jahr 2013 betrug die Quote mit leichtem Aufwärtstrend 13 Prozent. Bei Unfällen unter Alkoholeinfluss wurden 174 Menschen verletzt und fünf Personen getötet. In 57 Fällen standen die Lenkerinnen und Lenker unter Verdacht von Drogeneinfluss; in einem Fall endete die Fahrt tödlich. Im Jahresrückblick ergibt sich folgendes Bild:

	2009	2010	2011	2012	2013
Geschwindigkeitsüberschreitung	817	822	605	723	643
Unaufmerksamkeit	771	678	706	848	611
Alkoholeinfluss	362	350	398	362	371
Drogeneinfluss	101	151	77	77	57

7 Weitere Herausforderungen für die Polizeiarbeit

7.1 Personelle Situation

Der aufgrund des Berichts 2009 erkannte zusätzliche Personalbedarf bei der Kantonspolizei von 75 Stellen konnte bis heute nur teilweise realisiert werden (vgl. vorne Ziff. 3.2). Dies hat dazu geführt, dass in verschiedenen Bereichen die Mitarbeitenden sehr hohen Belastungen ausgesetzt sind. Diese Belastungen sind einerseits Ursache für eine erhöhte Zahl von Absenzen (Burnout, Belastungsstörungen, höhere durchschnittliche Anzahl Krankheits- und Unfallabwesenheiten usw.), andererseits auch der Grund für vermehrte Kündigungen oder ungenügende Anzahl an Bewerbungen bei ausgeschriebenen Fach- oder Führungsfunktionen.

Ungeplante Abgänge (Kündigungen) konnten im Jahr 2013 mit sogenannten «Übertretern» aus anderen Polizeikorps wieder ersetzt werden. Die Kantonspolizei ist als grösstes Ostschweizer Polizeikorps nach wie vor ein attraktiver Arbeitgeber und es gehen immer wieder Bewerbungen von Mitarbeitern anderer Korps bei der Kantonspolizei ein. Es ist aber davon auszugehen, dass die Zahl der Interessenten abnehmen wird, da die Partner im ostschweizerischen Polizeikonkordat mit den gleichen Schwierigkeiten kämpfen und künftig versuchen werden, ihre eigene Attraktivität wieder zu steigern.

In verschiedenen Fachbereichen hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass bisher mit Polizisten besetzte Stellen durch zivile Fachspezialisten ersetzt werden mussten. Dieser Trend wird anhalten, da der Bedarf an Mitarbeitenden mit einer höheren Ausbildung und bzw. oder mit vertieftem Fachwissen zunehmen wird. In der Kantonspolizei St.Gallen arbeiten etwa 15 Prozent Zivilangestellte und etwa 85 Prozent Polizistinnen und Polizisten. Dieser Anteil weicht nicht wesentlich von den Verhältnissen anderer Kantone ab.

Gut ausgebildete Mitarbeitende suchen vermehrt nach einer neuen beruflichen Herausforderung ausserhalb der Kantonspolizei. Die Generation der heute 20- bis 30-Jährigen hat einen hohen Anspruch auf eine ausgeglichene Work-Life-Balance, auf interessante Arbeitsinhalte, Möglichkeiten zur Weiterentwicklung, Wertschätzung und kompetente Vorgesetzte. Die Kantonspolizei muss sich in Zukunft vermehrt auf die Entwicklung der Kompetenzen ihrer Führungspersonen und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ihrer Mitarbeitenden konzentrieren. Ansonsten besteht die Gefahr, dass es nicht mehr gelingen wird, die zur Aufrechterhaltung des Dienstes notwendigen Nachwuchskräfte zu rekrutieren. Sich verschlechternde Arbeitsbedingungen, wie zum Beispiel die zunehmende Arbeitslast, zunehmender administrativer Aufwand oder Einsätze in der Nacht und an den Wochenenden aufgrund der 24-h-Gesellschaft, werden die Probleme, den erforderlichen Nachwuchs für das Korps zu finden, noch verstärken.

Diese anspruchsvollen Entwicklungen sind erkannt und es wird versucht, durch verschiedene Massnahmen rechtzeitig Gegensteuer zu geben. In diesem Zusammenhang sind eingeleitete Projekte im betrieblichen Gesundheitsmanagement sowie in der Personal- und Organisationsentwicklung zu erwähnen. Weitere Entwicklungen im Bereich der Strategie müssen zwingend weitergeführt und in der Zukunft umgesetzt werden können. So sollen die Mitarbeitenden ver-

mehrt in ihrer Aufgabenerfüllung das Paretoprinzip¹¹ beachten und sich mit einer guten Aufgabenerfüllung zufrieden geben und nicht immer nach der perfekten Lösung streben. Das Paretoprinzip kann selbstverständlich nicht überall bei der Kantonspolizei angewendet werden. Wo es um die Sicherheit der Mitarbeitenden oder der Bürger geht, sind Kompromisse nicht möglich.

Die Kantonspolizei ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf Polizistinnen angewiesen. Bestimmte polizeiliche Tätigkeiten gegenüber weiblichen Opfern oder Täterinnen können nur durch weibliche Korpsangehörige vorgenommen werden. Obwohl der Frauenanteil in den letzten Jahren zugenommen hat, ist der Erhalt dieser ausgebildeten Polizistinnen dringend notwendig. Der gesetzlich vorgeschriebene Mutterschaftsurlaub von 16 Wochen und die Tatsache, dass die meisten Mütter nach der Geburt ihren Beschäftigungsgrad stark reduzieren, führen heute zu Lücken beim weiblichen Personalbestand. Der Vaterschaftsurlaub von fünf Tagen (Art. 66 Bst. c der Personalverordnung [sGS 177.11; abgekürzt PersV]) und die Möglichkeit für Väter, nach der Geburt den 13. Monatslohn als Urlaub zu beziehen (Art. 97 Abs. 2 PersV), führen zu zusätzlichen Abwesenheiten. Die «St.Galler Agenda» mit ihrem Postulat nach Vereinbarkeit von Beruf, Familie und weiteren ausserberuflichen Engagements hat die Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber gesteigert. Bei der Kantonspolizei als 24-Stunden-Organisation haben diese zusätzlichen Angebote und Möglichkeiten jedoch erhebliche Auswirkung auf die Dienstplanung und die Verfügbarkeit der Polizeikräfte. Das neue Personalrecht ermöglicht Mitarbeitenden, ein Langzeitkonto zu führen. Von Vorgesetzten angeordnete Überzeiten, nicht bezogene Ferien, Urlaube und Kompensationstage werden zusammenhängend bezogen und führen zu Personalengpässen.

Mit dem neuen Personalrecht, das seit 1. Juni 2012 in Vollzug ist, wurden allen Mitarbeitenden drei zusätzliche Ferientage zugesprochen. Ein Ausgleich mit zusätzlichen Personalressourcen wurde jedoch nicht geschaffen. Diese zusätzlichen Ferientage können in einer 24-Stunden-Organisation nicht gleich aufgefangen werden, wie dies bei einem Amt mit normalen Arbeitszeiten von 07.00 bis 17.00 Uhr möglich ist. Nur schon die zusätzlichen Ferien der Frontdienst und Pikett leistenden Mitarbeitenden bei der Kantonspolizei führen zu rund 1'350 zusätzlichen Ferientagen. Dies entspricht etwa fünf Vollzeitstellen.

7.2 Überstunden und Überzeit

Aufgrund der angespannten finanziellen Situation der letzten Jahre im Kanton wurden die Mitarbeitenden angehalten, möglichst keine Überstunden oder angeordnete Überzeiten zur Auszahlung anzumelden. Die Geschäftsleitung der Kantonspolizei hat daher während Jahren darauf hingewirkt, Überzeiten und Überstunden abzubauen. Daher ist die Zahl der Überzeit in der Kantonspolizei in den letzten Jahren in etwa konstant geblieben. Dies hat aber auch seinen «Preis». Gegen Ende des Jahres wurden die Mitarbeitenden nicht selten in die «Zwangsferien» geschickt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die aktuelle Situation beim Gleitzeitsaldo:

Total per	Gleitzeit in Stunden
31.12.2010	8'680
31.12.2011	7'761
31.12.2012	10'028
31.12.2013	9'658

¹¹ Das **Paretoprinzip** ist eine Faustregel und besagt, dass 80 Prozent der Ergebnisse in 20 Prozent der Gesamtzeit eines Projekts erreicht werden. Die verbleibenden 20 Prozent der Ergebnisse benötigen 80 Prozent der Gesamtzeit und verursachen die meiste Arbeit.

Aufgrund der Regel, dass ein Gleitzeitsaldo von mehr als 40 Stunden pro Mitarbeitenden jeweils am Jahresende verfällt, wird sich diese Zahl nicht signifikant verändern. Es gibt allerdings einige Mitarbeitende, denen Jahr für Jahr Dutzende, zum Teil gar 100 oder mehr Stunden verfallen.

Vom Gleitzeitsaldo zu unterscheiden sind angeordnete Überzeiten und die nicht bezogenen Restferien. Hier zeigt sich folgende Entwicklung:

Total per	Überzeit in Stunden	Restferien in Tagen
31.12.2010	19'680	809
31.12.2011	18'981	754
31.12.2012	16'170	1322
31.12.2013	18'631	976

7.3 Betriebsabläufe

Die Betriebsabläufe der Kantonspolizei sind heute an vielen Orten bereits soweit optimiert, dass nur noch mittels intelligenter Informatik signifikante Verbesserungen erzielt werden können. Derartige Anpassungen am Bearbeitungsprozess erfordern vorausgehende Investitionen und entsprechende personelle Ressourcen. Wo es um die Verbesserung der Betriebsabläufe geht, braucht es nicht nur ein EDV-Programm, sondern oftmals auch organisatorische Anpassungen. Da die personellen Ressourcen bereits mit dem normalen polizeilichen Auftrag gebunden sind, war und wird es auch künftig schwierig sein, diese Ressourcen für die Weiterentwicklung zur Verfügung zu stellen. Es zeigt sich, dass wichtige Mitarbeitende im polizeilichen Auftrag oftmals auch Schlüsselpersonen sind, wenn es um die Umsetzung anspruchsvoller EDV-Entwicklungen im Korps geht, die mit organisatorischen Planungs- und Umstellungsarbeiten einher gehen. Es musste daher in der Vergangenheit aus finanziellen Gründen wie auch aufgrund von personellen Ressourcen auf wichtige, rationalisierende Entwicklungen im EDV-Bereich der Kantonspolizei verzichtet werden.

Namentlich verfügt die Kantonspolizei derzeit nicht über eine leistungsfähige Geschäftsverwaltung. Die Kantonspolizei hat pro Jahr weit über 100'000 Requisiten zu erledigen. Requisiten sind kleine Aufträge für Amtsstellen, andere Korps oder Staatsanwaltschaften. Deren Bearbeitung verursacht nur schon aufgrund der erforderlichen Mehrfachkontrollen einen erheblichen Aufwand. Eine Geschäftsverwaltung muss jedoch zunächst durch Mitarbeitende evaluiert und implementiert werden. Anschliessend müssen die Mitarbeitenden geschult und dann schliesslich das System noch angewendet werden. Es braucht enorme Vorleistungen finanzieller und personeller Natur.

Dennoch wird es der Kantonspolizei möglich sein, mit dem Projekt «Kapo goes Mobile» eine namhafte Effizienzsteigerung zu erzielen (vgl. hinten Ziff. 9.3.2).

7.4 Neue Technologien

Der bereits im Bericht 2009 aufgezeigte Trend, wonach elektronische Informations- und Kommunikationstechnologien zunehmend für Straftaten missbraucht werden, hat sich – wie unter Ziff. 6.1.5 für das Teilgebiet der Internetkriminalität zahlenmässig dargestellt – weiter akzentuiert. Neben verschiedenen Formen des Betruges gibt es diverse weitere Deliktsformen, die auf neuen Medien basieren. Am meisten verbreitet sind folgende Formen:

7.4.1 Skimming

Unter Skimming bezeichnet man das illegale Abschöpfen von Bankkartendaten: Wenn Personen Geld vom Bankomaten beziehen, kopieren heimlich montierte Lesegeräte den Magnetstreifen der

Karte, die in den Eingabeschlitz gesteckt wird. Die Eingabe des PIN-Codes wird danach oft durch versteckte Mini-Kameras gefilmt oder durch am Bankomaten montierte Tastaturattrappen aufgezeichnet. Manche Täter beobachten die Bankkunden bei der PIN-Eingabe und merken sich die Zahlenabfolge. Die gestohlenen Daten werden auf einen Karten-Rohling kopiert. Weil in manchen Ländern ausserhalb Europas für die Kartennutzung kein Sicherheitschip erforderlich ist, sondern nur der Magnetstreifen, können die Täter mit den so kopierten Karten illegal Geld beziehen. In Frage kommende Tatbestände sind: Unbefugte Datenbeschaffung (Art. 143 StGB), Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 StGB) und evtl. Urkundenfälschung (Art. 251 StGB).

7.4.2 Phishing

Ziel von Phishing ist, über E-Mail oder Kurznachrichten (SMS) an vertrauliche Daten wie persönliche Identifikationsnamen (Benutzername, Passwort) eines Kontos (E-Mail, E-Banking, E-Auktion) zu kommen und diese arglistig zu benutzen. In Frage kommende Tatbestände sind: Unbefugte Datenbeschaffung (Art. 143 StGB) und Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 StGB).

7.4.3 Wardriving

Wireless-Netzwerke (WLAN) können von Tätern bewusst zur Internet-Nutzung oder gar zur heimlichen Übertragung von Daten – zur Versendung oder Abfrage von E-Mails oder zum Austausch von strafbaren Inhalten (wie z.B. Kinderpornografie) – genutzt werden.

7.4.4 Cyberbullying

Von Cyberbullying wird gesprochen, wenn unter Einsatz moderner Kommunikationsmittel (Handy, Chat, soziale Internet-Netzwerke wie Facebook, Videoportale oder Foren und Blogs) diffamierende Texte, Bilder oder Filme verbreitet werden, um Personen zu verleumden, blosszustellen oder zu belästigen. Cyberbullying unterscheidet sich hauptsächlich durch den Einsatz moderner Kommunikationsmittel von anderen Mobbing-Formen. Im schweizerischen Recht findet sich keine explizite Gesetzesbestimmung, die Cyberbullying unter Strafe stellt. Häufig kommen die Tatbestände der Nötigung (Art. 181 StGB), der üblen Nachrede (Art. 173 StGB) oder der Verleumdung (Art. 174 StGB) zur Anwendung.

Der Aufwand für die kriminalistische Bearbeitung von Tatbeständen, bei denen das Internet oder andere Systeme als Tatmittel genutzt werden oder Ziel von deliktischen Handlungen sind, wächst aufgrund der Komplexität der Datenkommunikationssysteme und der vielfältigen Speicherungs- und Austauschmöglichkeiten immer rasanter. Hinzu kommt, dass die Polizei auch bei Delikten im Bereich der Kleinkriminalität Smartphones von verdächtigten Personen standardmässig auswertet. Die zu handhabenden Datenmengen steigen bei der Kantonspolizei exponentiell an.

Die Entwicklung führt dazu, dass die Effektivität und Wirksamkeit der Kantonspolizei immer mehr direkt von ihrer IT-Kompetenz abhängig ist. Auf der einen Seite braucht es vermehrt hochspezialisierte IT-Kenntnisse bei den Fachabteilungen, auf der anderen Seite braucht es vermehrt grundlegende IT-Kenntnisse im gesamten Polizeikorps.

7.5 Zunahme der Regelungsdichte

Die Zahl von Gesetzen und Verordnungen, welche die Kantonspolizei bei ihrer täglichen Arbeit zu berücksichtigen hat, ist im Steigen begriffen. Polizistinnen und Polizisten müssen je länger je mehr in ihrem Tätigkeitsbereich über fundierte Rechtskenntnisse verfügen. Die gestiegenen Anforderungen an die Rechtskenntnisse machen das Polizeihandwerk insgesamt noch anspruchsvoller. Konkret gibt es zum einen eine wachsende Zahl von Straftatbeständen und zum anderen ist eine Zunahme von polizeirechtlichen Bestimmungen zu beobachten.

7.5.1 Wachsende Zahl von Straftatbeständen

Die Zahl von Straftatbeständen nimmt zu. Eine Ursache dafür ist, dass der Gesetzgeber oft versucht, gesellschaftliche Probleme mit den Mitteln des Strafrechts zu lösen. Aber auch Fortschritte in der Medizin und Technik machen neue Strafbestimmungen nötig. Zudem erfordert eine globalisierte und immer komplexer werdende Wirtschaft und Gesellschaft immer neue Regeln. Beispielsweise sind folgende neuere Straftatbestände zu erwähnen:

- Litteringverbot¹² (Art. 7bis des Übertretungsstrafgesetzes [sGS 921.1]);
- Verletzung der Meldepflicht bei Hanfanbau (Art. 54quater i.V.m. Art. 55 Bst. d des Gesundheitsgesetzes [sGS 311.1; abgekürzt GesG], vgl. vorne Ziff. 6.1.4);
- Rauchverbot in allgemein zugänglichen Räumen (Art. 52quater i.V.m. Art. 55 Bst. d GesG);
- generelle Verpflichtung zum Fahren mit Licht am Tag (Art. 41 Abs. 1 SVG; vgl. vorne Ziff. 4.1.2);
- unbefugtes Eindringen in ein Datenverarbeitungssystem (Art. 143bis StGB; vgl. vorne Ziff. 6.1.5);
- geplantes Barzahlungsverbot bei Beträgen über Fr. 100'000.– (vgl. Botschaft des Bundesrates zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière vom 13. Dezember 2013 [BBI 2014, 605 ff.]).

Der Aufgabenbereich von Polizistinnen und Polizisten wird damit immer mehr ausgeweitet.

7.5.2 Zunahme von polizeirechtlichen Bestimmungen

Polizeirechtliche Bestimmungen sind Rechtsnormen, welche die Aufgaben und Befugnisse der Polizei regeln. Die Zahl dieser Bestimmungen steigt, womit die Polizeitätigkeit exakter normiert und möglichst vorhersehbar geregelt werden kann. Zudem soll möglichst jede staatliche Tätigkeit auf Begehren der betroffenen Person von einer richterlichen oder administrativen Behörde umfassend auf deren Rechtmässigkeit überprüft werden können. Diese Zunahme der Regelungsdichte dient dem Rechtsstaat und ist zu begrüssen.

Ganz zentral ist in diesem Zusammenhang wiederum die neue StPO zu erwähnen, die mit ihren 457 Artikeln eine sehr hohe Regelungsdichte aufweist (vgl. ausführlich zur StPO vorne Ziff. 4.1.1). Die StPO ist für die Kantonspolizei im repressiven Bereich anwendbar. Gleichzeitig strahlt sie auf das kantonale Polizeirecht aus und hat den Druck zu detaillierteren Normen erhöht. Dies ist damit zu erklären, dass Beweise, welche in Anwendung des PG erhoben worden sind, oftmals in einem späteren Strafverfahren verwendet werden und die anspruchsvollen bundesrechtlichen Vorgaben an Beweiserhebungen erfüllen müssen. Sonst droht die Nichtverwertbarkeit von Beweisen. Nicht zuletzt aus diesem Grund musste beispielsweise das PG mit dem XI. Nachtrag (nGS 2014-016) mit detaillierten Bestimmungen zu den verschiedenen verdeckten Ermittlungsarten ergänzt werden (vgl. vorne Ziff. 4.2.1).

Die Zunahme von polizeirechtlichen Bestimmungen führt dazu, dass das Ermessen der Mitarbeitenden der Kantonspolizei kleiner wird. Ein Abstützen allein auf die polizeiliche Generalklausel (Art. 2 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 1 Bst. a PG) ist immer weniger zulässig. Hinzu kommt, dass Polizistinnen und Polizisten ihre Tätigkeit umfassend dokumentieren müssen, denn ein ausgebauter Rechtsschutz geht naturgemäss mit einer ausgebauten Dokumentationspflicht einher. Dies führt im Ergebnis dazu, dass Mitarbeitende der Polizei durch Büroarbeiten immer stärker gebunden sind. Die verbreitete und nachvollziehbare Forderung nach mehr Polizistinnen und Polizisten an der Front bei gleichem Personalbestand in den Büros ist mit Blick auf die gesetzlich vorgeschriebene Dokumentationspflicht nur begrenzt umsetzbar.

¹² Die Bestimmung hat folgenden Wortlaut: «Wer vorsätzlich oder fahrlässig Kleinabfälle ausserhalb von Abfallbehältnissen im öffentlich zugänglichen Raum wegwirft oder zurücklässt, wird mit Busse bestraft.»

7.6 Gesellschaftliche Veränderungen

7.6.1 24-Stunden-Gesellschaft

Die heutige Gesellschaft ist individuell ausgerichtet und hält sich immer weniger an gegebene Zeitstrukturen. Sie ist vielmehr rund um die Uhr aktiv und zwar vermehrt in der Nacht und am Wochenende. Unsere Gesellschaft verändert sich zunehmend in Richtung einer 24-Stunden-Gesellschaft. Für die Polizei hat dies zur Folge, dass die Zahl der Einsätze in der zweiten Wochenhälfte, insbesondere in den Abend- und Nachtstunden, zunehmen.

7.6.2 Die Polizei als jederzeit verfügbarer Streitschlichter

Die Polizei ist immer mehr der erste Ansprechpartner, wenn Menschen aneinander geraten oder nicht miteinander reden können. Häufig geht es dabei um eigentliche Bagatellen. So etwa wenn der Grill des Nachbarn raucht, dieser den Rasen mäht oder dessen Kinder stören. Selbst bei kleineren Auseinandersetzungen, die sich eigentlich mit einem klärenden Gespräch sollten lösen lassen, werden immer mehr die vermittelnden Dienste der Polizei in Anspruch genommen. Diese gesellschaftlichen Aufgaben schlagen sich in keiner Statistik nieder, belasten die Kantonspolizei zeitlich und personell aber stark.

7.6.3 Zunahme der Vermisstensuche

Auswirkungen auf die Polizeiarbeit hat die älter werdende Bevölkerung, zunehmend im Zusammenhang mit der Suche nach vermissten, häufig dementen Personen. Die Suche nach diesen Vermissten ist ausserordentlich zeitintensiv und bindet kurzfristig sehr viel Personal. Zunehmend muss die Polizei auch entlaufene Jugendliche suchen, die sich der Kontrolle ihrer Erziehungsberechtigten entzogen haben.

7.6.4 Grundsätzliche Forderung nach mehr Polizeipräsenz

Breite Teile der Bevölkerung erwarten ganz grundsätzlich einen Ausbau der Polizeipräsenz. Die Forderungen werden insbesondere im Zusammenhang mit auftretenden Einbruchswellen in den Wintermonaten geäussert. Aber auch im Bereich des Strassenverkehrs werden immer wieder Forderungen nach mehr Polizeipräsenz sowie vermehrten Geschwindigkeits- und Lärmkontrollen in Wohnquartieren geäussert.

7.7 Gewalt im Sport

Nach wie vor treten im Umfeld von Sportveranstaltungen, namentlich bei Meisterschaftsspielen in den oberen Ligen im Fussball und Eishockey, gewaltbereite Gruppierungen auf. Diese suchen nicht primär die Unterhaltung am Spiel oder die Unterstützung ihrer Mannschaft, sondern die Auseinandersetzung mit gegnerischen Gruppierungen oder mit Polizeikräften. Die Meisterschaftsspiele der Rapperswil-Jona-Lakers binden regelmässig Polizeikräfte, die Ordnungsdiensteinsatz zu leisten haben. Beim FC St.Gallen ist primär die Stadtpolizei St.Gallen zuständig, doch steht auch die Kantonspolizei regelmässig im Einsatz, einerseits zur Unterstützung der Stadtpolizei, andererseits zur Sicherung der Zu- und Abfahrtswege in den Nachbargemeinden des Stadions, das unmittelbar an der Stadtgrenze liegt. Auch die Meisterschafts- und Cupspiele des FC Wil und des FC Gossau sind oftmals mit Polizeikräften zu begleiten. Im Kanton St.Gallen gehen Staatsanwaltschaft und Polizei konsequent gegen strafrechtlich relevantes Verhalten vor. Zudem konnte das revidierte «Hooligan-Konkordat» (vgl. vorne Ziff. 4.2.3) mit den Vereinen der obersten Spielklassen im Fussball und im Eishockey gut und umfassend umgesetzt werden. Flankierend zu diesen repressiven Massnahmen unterstützte der Kanton St.Gallen mit Sport-Toto-Geldern ein Fanprojekt der Rapperswil-Jona Lakers sowie des FC St.Gallen. Die Fanprojekte stellen ein Bindeglied zwischen den Clubs und dem Gemeinwesen dar und sollen das gegenseitige Verständnis und den Respekt fördern. Mit dem Budget 2015 beantragt die Regierung, inskünftig für die Betriebskosten der Fanarbeit des FC St.Gallen einen jährlichen Beitrag von 54'000 Franken zu leisten, parallel zu gleich hohen Beiträgen der Stadt St.Gallen und der FC St.Gallen Event AG.

Die Einsatzstunden der Kantonspolizei rund um Sportveranstaltungen präsentieren sich wie folgt:

	2010	2011	2012	2013
Einsatzstunden	19'866	17'672	13'657	13'810

Zu den Zahlen ist anzumerken, dass nicht jedes Jahr gleich viele Sportanlässe durchgeführt werden. Die Zahlen sind also nur bedingt miteinander vergleichbar. Gleichwohl kann erfreulicherweise festgehalten werden, dass die Einsatzstunden deutlich zurückgegangen sind und sich auf immer noch zu hohem Niveau stabilisieren. Beunruhigend ist jedoch die Tatsache, dass Gewalt und Drohung gegenüber Polizei und privaten Sicherheitskräften seit dem Bericht vom 13. Januar 2009 zugenommen haben, was mit einer Radikalisierung der (zahlenmässig wenigen) Risikofans zusammenhängt. Die Sanktionierung wird teilweise dadurch erschwert, dass sich ein Teil der Nichtrisikofans mit gewaltbereiten Fans solidarisiert. Der Missbrauch von pyrotechnischen Gegenständen und Knallkörpern ist und bleibt ein ungelöstes Problem. Angesichts des Gefährdungspotenzials dieser Gegenstände wird die Staatsanwaltschaft die Strafbarkeit nach der eidgenössischen Sprengstoffgesetzgebung aber weiterhin durchsetzen; es darf nicht sein, dass es wegen ein paar wenigen «Pyro-Fans» zu Verletzten oder gar zu Toten kommt.

In der Saison 2014/2015 ist mit dem Aufstieg des FC Vaduz in die oberste schweizerische Fussballliga ein weiterer sicherheitspolizeilicher «Hotspot» dazugekommen. Fanzüge zu den Spielen nach Vaduz werden nach Sargans geführt und je nach Auswärtsmannschaft von Polizeikräften begleitet. Mitte September 2014 kam es anlässlich eine Meisterschaftsspieles von St.Gallen in Vaduz auch auf St.Galler Gebiet zu Straftaten: Vor dem Spiel gab es auf der Rheintalautobahn einen «Autokorso», wobei sich zahlreiche Fans verummmt zum Fenster hinauslehnten und brennende Pyrofackeln hinaushielten. Es kam zu Verkehrsbehinderungen und zu einer Auffahrkollision mit Verletzten. Wie es sportlich mit dem FC Wil weitergeht, ist im Moment noch offen. Aber auch hier zeichnet sich ab, dass tendenziell der polizeiliche Aufwand zunehmen wird.

7.8 Extremismus

7.8.1 Rockerkriminalität

Bei der sogenannten Rockerkriminalität handelt es sich um organisierte Banden, die teils in Bereichen wie der Schutzgelderpressung tätig sind und sich gegenseitig bekämpfen. Im Bodenseeraum sind sowohl die grossen Motorradclubs wie Hells Angels als auch Supportclubs und rockerähnliche Gruppierungen daran, sich zu etablieren und zu expandieren. Seit kurzem verzeichnet die Kantonspolizei eine signifikant höhere Kriminalitätsgefährdung durch diese Rockergruppen. Mit Blick auf Deutschland, wo Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Banden teilweise blutig verlaufen, darf die Rockerkriminalität nicht unterschätzt werden. Die Entwicklung dieser Szene ist von der Kantonspolizei genau zu beobachten und davon ausgehende kriminelle Taten sind konsequent zu ahnden. Die Regierung wird diesbezüglich bei der Beantwortung der Einfachen Anfrage 61.14.21 «Strassengangs» weitere Ausführungen machen.

7.8.2 Jihadismus

Von Seiten des Kantonsrats wurde mit der Interpellation 51.13.25 «Salafisten in der Schweiz» die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit gewaltbereite Islamisten eine Bedrohung für die innere Sicherheit des Kantons St.Gallen darstellen. Die Regierung hielt in ihrer Antwort fest, dass in Übereinstimmung mit dem Lagebericht 2013 des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) davon auszugehen ist, dass die Aktivität von gewaltbereiten Islamisten keine relevante Gefahr für die innere Sicherheit darstellt. Das vergleichsweise geringe Gewaltpotential zeigt sich daran, dass die Schweiz in den letzten 20 Jahren – im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern – von jihadistisch motivierten Terroranschlägen verschont geblieben ist. Dies dürfte damit zusammenhängen, dass etwa 85 Prozent der Schweizer Muslime aus den Balkanländern oder der Türkei stammen, wo tra-

ditionell mehrheitlich tolerante und unpolitische Formen des Islam gepflegt werden. Schliesslich gibt die aussenpolitisch weitgehend neutrale Haltung der Schweiz wenig Anlass zu Anfeindungen (vgl. L. Vidino, Gastkommentar zum Jihadismus, Hauptmotor ist das Internet, in: NZZ vom 21. November 2013). Im Übrigen kann auf die Interpellationsantwort verwiesen werden.

8 Zusammenarbeit / Kooperationen

8.1 Zusammenarbeit mit Gemeinden

Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ist für die Kantonspolizei äusserst zentral. Gemeindebehörden haben andere – und je nach zu lösendem Problem bessere – Instrumente und Handlungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die Kantonspolizei arbeitet deshalb, wo immer sinnvoll und rechtlich zulässig, mit den Gemeinden zusammen. Wenn sich Einwohnerinnen und Einwohner beispielsweise abends um 23 Uhr an bestimmten öffentlichen Plätzen unsicher fühlen, so ist eine Verbesserung der Situation vielleicht am effektivsten durch eine bessere Beleuchtung zu erzielen. Wenn Personen in der Öffentlichkeit beispielsweise von älteren Schülern belästigt werden, so ist allenfalls ein Gespräch mit den Schulbehörden das Beste. Aufgrund dessen, dass die Kantonspolizei in allen Gemeinden – mit Ausnahme der Stadt St.Gallen – gemeindepolizeiliche Aufgaben erfüllt, ist sie gut mit den Gemeindebehörden vernetzt. Die Zusammenarbeit funktioniert überall sehr gut.

8.2 Zusammenarbeit auf interkantonaler Ebene

Im heutigen sicherheitspolitischen Umfeld kann und soll ein kantonales Polizeikorps allein nicht sämtliche Herausforderungen meistern. Die enge Zusammenarbeit mit anderen Polizeikorps ist bei kantonsübergreifenden Erscheinungsformen der Kriminalität schlicht eine Notwendigkeit. Sinnvoll, anerkannt und ressourcenschonend sind etwa die gegenseitige Hilfeleistung, um Belastungsspitzen zu brechen, der Austausch von Wissen und Erfahrung, die Bildung von interkantonalen Kompetenzzentren oder die gemeinsame Wahrnehmung von Aus- und Weiterbildungsaufgaben.

Die Formen der interkantonalen Vereinbarungen oder Absprachen sind äusserst vielfältig. Die bekannteste Form sind Konkordate. Aber auch Zusammenarbeit in Form von Stiftungen, Verträgen oder Absprachen ist anzutreffen. Es besteht eine gewisse Unübersichtlichkeit. Dies erkannte auch die KKJPD und hat inzwischen die Konferenz der Kantonalen Polizeidirektoren (KKPKS) beauftragt, einen Vorschlag zur Bildung eines schweizweiten Polizeikonkordates auszuarbeiten. Die Arbeiten stehen noch am Anfang und sind Gegenstand interner Abklärungen und Diskussionen bei der KKPKS und KKJPD.

8.2.1 Ostschweizer Polizeikonkordat

Das Ostschweizer Polizeikonkordat beruht auf der Interkantonalen Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit vom 21. Januar 1976 (sGS 451.21). Diesem Konkordat, dem der Kanton St.Gallen mit Wirkung ab 1. Juni 1977 beigetreten ist, gehören die Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, Thurgau und Schaffhausen an sowie als assoziierte Mitglieder die Stadtpolizeikorps von St.Gallen und Chur sowie die Landespolizei des Fürstentums Liechtenstein. Zweck des Konkordats ist die Zusammenarbeit und die gegenseitige Hilfeleistung der beteiligten Kantone und Partner bei gemeinsamen verkehrs- und kriminalpolizeilichen Kontrollen sowie bei ausserordentlichen Ereignissen, Katastrophen, Terrorakten, Geisel

nahmen, Gewaltverbrechen und dergleichen. In jüngerer Zeit fanden verschiedene gegenseitige Unterstützungseinsätze im Bereich der Bekämpfung von Rechtsextremismus, bei gross angelegten Vermissten-Suchaktionen, vor allem aber bei Einsätzen im Umfeld von Sportveranstaltungen statt.

Die Polizeikorps im Ostschweizer Polizeikonkordat pflegen eine regelmässige und enge Zusammenarbeit. Für Spezialistenfunktionen wie beispielsweise Polizeihundeführer bestehen gemeinsame Pools, die im Bedarfsfall im anfordernden Kanton zum Einsatz gelangen; hier werden auch Ausbildung und Training kantonsübergreifend sichergestellt. Ebenso werden die Sicherheits- und Grenadierkurse konkordatsweit angeboten und durchgeführt, was sowohl für die Instrukturen als auch für die Kursteilnehmenden wie für die einzelnen Polizeikorps Vereinfachungen, Kosteneinsparungen und Qualitätsverbesserungen mit sich bringt.

Das Polizeikonkordat kann als Erfolg gewertet werden, wenngleich festzustellen ist, dass es für die Kantonspolizei gewinnbringend wäre, wenn auch der Kanton Zürich als Mitglied beiträte. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Kantonspolizei St.Gallen in den letzten Jahren die Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich intensiviert hat. Insbesondere werden auf diversen Führungsebenen regelmässige Erfahrungsaustausche gepflegt. Sodann wird für gewisse Fachspezialisten auf Zürcher Polizeikräfte zurückgegriffen. Beispielsweise unterhält die Kantonspolizei St.Gallen keine eigenen Präzisionsschützen mehr, weil der damit verbundene Ausbildungs- und Übungsaufwand äusserst intensiv ist und Präzisionsschützen selten zum Einsatz kommen.

8.2.2 Polizeiliches Informationszentrum Ostschweiz (PIZO)

Die Kantonspolizei St.Gallen führt seit März 2000 für das Ostschweizer Polizeikonkordat – in Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps (GWK) und der Landespolizei des Fürstentums Liechtenstein – das Polizeiliche Informationszentrum Ostschweiz (PIZO). Dieses erstellt regelmässige Lageanalysen zur Entwicklung der allgemeinen Sicherheitslage und stellt den Informationsaustausch über wichtige Kriminalfälle, über Fahndungsaufrufe sowie über kriminalpolizeiliche Erkenntnisse sicher.

8.2.3 Polizeischule Ostschweiz

Seit Oktober 2006 führen die Ostschweizer Kantone Thurgau, St.Gallen, Graubünden, Schaffhausen und beide Appenzell, die Städte St.Gallen und Chur sowie das Fürstentum Liechtenstein die gemeinsame Polizeischule Ostschweiz in Amriswil. An dieser Schule werden sämtliche Polizeiasspirantinnen und -asspiranten der beteiligten Korps zu Polizistinnen und Polizisten mit eidgenössischem Fachausweis ausgebildet – aktuell der neunte Jahrgang mit 80 Polizeischülerinnen und -schülern, davon 27 aus dem Kanton St.Gallen. Die im Projekt «Ostschweizer Polizeischule» ursprünglich erwartete Schülerzahl lag bei 78. Die Polizeischule erfüllt die Erwartungen, Schwankungen in den Teilnehmerzahlen auszugleichen. So war es möglich, von 78 bis über 90 Aspirantinnen und Aspiranten immer in vier Klassen zu führen. Allerdings sind permanent hohe Bestände mit über 90 Teilnehmenden aus pädagogischer Sicht nicht anzustreben. Ein Ausbau auf fünf Klassen wurde diskutiert. Dabei wurde festgestellt, dass fünf Klassen mit der heutigen Infrastruktur schwierig vereinbar sind.

Die Bewerbungslage für die Rekrutierung von Polizeiasspirantinnen und -asspiranten im Kanton St.Gallen folgt dem Trend anderer Kantone. Die Anzahl gut qualifizierter Bewerberinnen und Bewerber für die Polizeiausbildung geht spürbar zurück. Der Frauenanteil ist in den letzten Jahren stark gesunken. Im Moment liegt er unter 20 Prozent.

Die Polizeischule Ostschweiz ermöglicht der Kantonspolizei St.Gallen, aufgrund der Korpsgrösse jährlich zwischen 25 und 30 Aspirantinnen und Aspiranten auszubilden. Grössere Klassenbestände wären nur dann möglich, wenn die übrigen Vertragspartner ihre Kontingente nicht ausschöpfen. Mit dem genannten Kontingent lassen sich natürliche Abgänge aufgrund von Pensionierungen ersetzen sowie ein angemessener Korpsausbau realisieren.

8.2.4 Kompetenzzentrum Kriminaltechnik

Die Abteilung Forensisch-Naturwissenschaftlicher Dienst bei der Kriminalpolizei St.Gallen erledigt Aufträge im Bereich der Kriminaltechnik, der forensischen Chemie sowie der Tatortarbeit für das gesamte Ostschweizer Konkordat. Die Anforderungen der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte an die Verwertbarkeit von Beweisen steigen permanent an. Laboranalysen in den Bereichen Schmauch, Mikrospuren wie Lack, Glas, Fasern und Betäubungsmittel sowie Brandursachenabklärungen und Verkehrsunfallauswertungen werden daher stets komplexer und anspruchsvoller. Dank der Akkreditierung der st.gallischen Abteilung bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle SAS ist garantiert, dass die Analysen den hohen Anforderungen genügen. Das Kompetenzzentrum wird in der Regel – gegen Entschädigung durch den Auftrag gebenden Kanton – für Dienstleistungen beansprucht, die im betreffenden Mitgliedskanton nicht abgedeckt werden können. Dabei handelt es sich meist um Fragestellungen im chemisch-analytischen Bereich, hauptsächlich auf dem Gebiet der Betäubungsmittel bzw. der Brandbeschleuniger. Doch auch spezialisierte Dienstleistungen am Tatort werden oft nachgefragt.

8.2.5 VICLAS-Konkordat

Das Konkordat über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (sGS 451.61; abgekürzt VICLAS-Konkordat) ist seit 16. November 2010 in Vollzug. VICLAS steht für Violent Crime Linkage Analysis System. Es handelt sich um ein gesamtschweizerisches kriminalpolizeiliches Auswertungs- und Informationssystem und dient vor allem der Aufklärung von Tötungsdelikten, sexuellen Gewaltdelikten, Entführungs- und Vermisstenfällen. Nach einem standardisierten Raster werden Tat-, Tatort- und Täterkomponenten elektronisch erfasst und mit bereits vorhandenen Eintragungen abgeglichen, um Parallelen zu entdecken, die allenfalls die Lösung unaufgeklärter Delikte ermöglichen. Das System basiert auf einer Zentralstelle, die durch die Kantonspolizei Bern betrieben wird, sowie auf fünf Aussenstellen. Die Aussenstelle Ostschweiz wird im Auftrag des Ostschweizer Polizeikonkordats durch die Kantonspolizei St.Gallen geführt; die anderen Ostschweizer Kantone beteiligen sich an den Personalkosten.

VICLAS liefert zwar nicht wie ursprünglich angenommen direkte Hits auf Täter und Tatzusammenhänge, ist jedoch ein unverzichtbares Instrument für Recherchen bei Gewalt- und Sexualdelikten in einem kantonsübergreifenden Konnex. Denn VICLAS ist die einzige kantonsübergreifende und auch international abgestimmte Datenbank für diese Deliktsbereiche, da die kantonalen Fahndungs- und Ermittlungssysteme mangels ausreichender Rechtsgrundlagen oftmals nur den kantonalen Ermittlungsbehörden direkt zugänglich sind.

8.2.6 Kompetenzzentrum Polycom

Am 25. November 2008 genehmigte der Kantonsrat für das Sicherheitsfunknetz Polycom einen Sonderkredit in der Höhe von 41 Mio. Franken. Der Kredit wurde der Investitionsrechnung 2009 belastet und ist innert 10 Jahren abzuschreiben (ABI 2008, 3814 f.).

Mit Polycom soll ein gesamtschweizerisch einheitliches Funknetz für Sicherheitsverbände von Bund, Kantonen und Gemeinden geschaffen werden. Polycom macht es möglich, dass Polizei, Sanität, Zivilschutz, GWK und weitere Sicherheitsverbände untereinander mit einem sicheren und stabilen Funknetz kommunizieren können. Vor Polycom war dies nicht der Fall, weil die Sicherheitsorganisationen Funksysteme benutzten, die untereinander nicht kompatibel waren und damit zur Führung von gemeinsam zu bewältigenden Ereignissen nicht eingesetzt werden konnten (vgl. Botschaft zum Voranschlag 2009, Ziff. 7.11 [33.08.03]).

Die operative Inbetriebnahme von Polycom konnte im Kanton St.Gallen im Jahr 2012 erfolgen. Das Funksystem ist hochkomplex, wird dauernd verbessert und den aktuellen Umständen angepasst. Um diesen Herausforderungen gemeinsam zu begegnen, wurde seit dem letzten Bericht

das Kompetenzzentrum Polycom neu geschaffen. Am Kompetenzzentrum sind neben der Kantonspolizei die Stadtpolizei St.Gallen, diverse kantonale Amtsstellen des Kantons St.Gallen sowie die beiden Kantone Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden beteiligt.

8.2.7 Harmonisierung der Polizeiinformatik: Verwaltungsvereinbarung

Die Polizeiinformatik der Schweizer Polizeikorps ist durch föderalistische Organisation und Verantwortung geprägt. Polizeiliche Informatikinfrastrukturen und -prozesse haben sich dezentral entwickelt, obwohl der polizeiliche Auftrag überall ähnlich ist. Die kantonalen Polizeikorps und das GWK betreiben mit wenigen Ausnahmen je eine eigene Informatik mit eigenen Anwendungen für die polizeiliche Vorgangsbearbeitung.

Vor diesem Hintergrund sah die KKJPD Handlungsbedarf und evaluierte zusammen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) Harmonisierungsmöglichkeiten. Schliesslich wurde eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen zur Harmonisierung der Polizeiinformatik in der Schweiz ausgearbeitet, welche die Strategie beinhaltet, Neues gemeinsam zu realisieren und Bestehendes schrittweise zu harmonisieren. Diese langfristige Harmonisierung soll keine zusätzlichen Investitionen erfordern; vielmehr sollen sich die Kosten notwendiger Ersatzinvestitionen aufgrund von Synergieeffekten reduzieren bzw. zusätzliche Mittel für die Aufgabenerfüllung gewinnen lassen. Die vorgesehene Zusammenarbeit bezieht sich lediglich auf polizeiliche Fachanwendungen. Dabei geht es insbesondere um die polizeiliche Vorgangsbearbeitung, die Lagedarstellung, den Sicherheitsverbund und das polizeiinterne Wissensmanagement. Informatiksysteme allgemeiner Art, die auch von den Polizeikorps genutzt werden (z.B. Büroautomation), sollen nach wie vor im Rahmen kantonaler Informatikstrategien erbracht werden. Die Regierung erklärte am 31. Januar 2012 den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen zur Harmonisierung der Polizeiinformatik vom 10. November 2011. Nachdem der Bund und die notwendige Anzahl von wenigstens 18 Kantonen ihren Beitritt erklärt hatten, trat die Vereinbarung am 1. Juni 2012 in Kraft.

8.3 Zusammenarbeit mit Sicherheitsorganisationen des Bundes

8.3.1 Sicherheitsverbund Schweiz

8.3.1.a Grundsätzliches

Mit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2010 (BBI 2010, 5133 ff.) stellte der Bundesrat fest, dass im Bereich der Katastrophen- und Nothilfe kantonsübergreifende Koordinations- und Führungsstrukturen sowie standardisierte Abläufe fehlen. Um dies zu verbessern, legte er in einer Strategie dar, wie Bund und Kantone bei der Durchführung von sicherheitspolitischen Grossanlässen¹³ und der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen¹⁴ zusammenarbeiten sollen. Die Strategie geht vom «Prinzip der vernetzten Sicherheit» aus und wird in Form des Sicherheitsverbundes Schweiz (SVS) umgesetzt. Der SVS vereinigt und koordiniert die Leistungen aller nationalen Sicherheitsakteure, sodass die Schweiz flexibel, umfassend, rechtzeitig und wirkungsvoll auf sicherheitspolitische Bedrohungen und Gefahren in der Schweiz und im grenznahen Ausland reagieren kann.

Der SVS anerkennt ausdrücklich den Föderalismusgedanken, wonach die Kantone zusammen mit den Gemeinden primär für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit zuständig sind. Auch wird das damit zusammenhängende Subsidiaritätsprinzip nicht in Frage gestellt. Der SVS geht also davon aus, dass erst bei Ereignissen, die das alltägliche Mass übersteigen, auf Begehren der Kantone Mittel des Bundes, insbesondere der Armee, zum Einsatz kommen (vgl. vorne Ziff. 2.2).

¹³ z.B. WEF in Davos, G-8-Treffen 2003 im Genferseegebiet, EURO 2008.

¹⁴ z.B. Unwetter 1999, 2005 und 2007, Stürme Lothar und Vivian, indirekt Pandemien (SARS, Vogelgrippe).

Der SVS kommt vor, in und nach sicherheitspolitisch relevanten Ereignissen zum Tragen. Er schafft keine zusätzlichen Hierarchiestufen, und die Verantwortlichkeiten werden dort belassen, wo sie nach geltendem Recht angesiedelt sind. Die Konzeption des SVS geht von der Annahme aus, dass das Regierungssystem, der föderale Staatsaufbau und das politische Selbstverständnis in Konfliktsituationen und Notlagen nicht grundlegend verändert werden. Der Bund reisst auch in der Krise nicht alle Verantwortungen und Zuständigkeiten an sich, sondern arbeitet weiterhin mit den verschiedenen Trägern hoheitlicher Funktionen arbeitsteilig und kooperativ zusammen.

Damit Aufgaben und Zuständigkeiten zugeordnet und wo nötig geklärt werden können, wird die Sicherheitspolitik in vier Bereiche gegliedert:



(Quelle: www.vbs.admin.ch)

Die vier Sicherheitsbereiche des SVS sind im Kreis der Graphik dargestellt und deren Aufgaben in den Kästen aufgeführt. Die Kantone und Gemeinden sind primär für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit im Alltag und für die Prävention und Bewältigung von Katastrophen sowie anderen Notlagen zuständig (a, b). Der Bund nimmt Aufgaben wahr, welche die Sicherheit der Schweiz und ihrer Institutionen als Ganzes oder im Ausland betreffen (c, d). Zusätzlich übernimmt er einzelne Aufgaben in den Bereichen a und b und unterstützt die Kantone subsidiär, wenn deren Mittel nicht genügen.

8.3.1.b Umsetzung

Inzwischen haben sich Bund und Kantone darauf verständigt, einen Konsultations- und Koordinationsmechanismus (KKM SVS) zu schaffen. Es handelt sich um eine politische Plattform, in deren Gremien Bund und Kantone gleich stark vertreten sind¹⁵. Der KKM SVS umfasst alle Organisationen und Mittel, mit denen die Schweiz auf sicherheitspolitische Bedrohungen und Gefahren reagieren kann. Bund und Kantone tragen die Einsatzverantwortung und verfügen über die für ihren Aufgabenbereich nötigen Mittel, Führungsorgane und -infrastrukturen. Weitere Part

¹⁵ Zur Konstituierung der KKM SVS vgl. Anhang 13.

ner sind Gemeinden, grössere Städte und Dienstleistungserbringer (insbesondere im Bereich der kritischen Infrastrukturen wie Energie, Wasserversorgung und -entsorgung, Verkehr und Kommunikationsinfrastruktur). Die Pilotphase des KKM SVS dauert bis Ende 2015.

Mit breit angelegten Übungen sollen die Strukturen des KKM SVS geprüft und weiterentwickelt werden. So findet im Herbst 2014 eine erste Sicherheitsverbandsübung statt. Die Ergebnisse der Sicherheitsverbandsübung werden bis Mitte 2015 vorliegen.

8.3.1.c Beitrag des Kantons St.Gallen

Da der SVS die bisherigen Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nicht ändert, sieht die Regierung des Kantons St.Gallen einstweilen keinen Handlungsbedarf, um die Zusammenarbeit der Kantonspolizei mit den Bundesbehörden neu zu gestalten oder anzupassen.

8.3.2 Armee

8.3.2.a Grundsätzliches

Wie erwähnt, ist die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit grundsätzlich Aufgabe der Kantone. Der Bund darf seine Kompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit nur sehr zurückhaltend ausüben. Hingegen ist der Bund verpflichtet, die Kantone bei der *Abwehr von schwerwiegenden Bedrohungen* der inneren Sicherheit und andererseits bei der *Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen* zu unterstützen (Art. 57 und 58 BV, vgl. vorne Ziff. 2.2).

Eine schwerwiegende Bedrohung der inneren Sicherheit wird in erster Linie in Zusammenhang mit der Sicherstellung des friedlichen Zusammenlebens, dem Schutz der staatlichen Institutionen und dem Schutz der Gemeinschaft vor elementaren Bedrohungen gesehen. Was als ausserordentliche Lage zu verstehen ist, konkretisiert das Gesetz in Art. 1 Abs. 3 des Militärgesetzes (SR 510.10; abgekürzt MG) nicht. Das Fehlen ausreichender Mittel der zivilen Behörden für die Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit (Bst. a) sowie für die Bewältigung von anderen ausserordentlichen Lagen, insbesondere im Falle von Katastrophen im In- und Ausland (Bst. b), bzw. die Nicht-Vorhersehbarkeit von Ereignissen oder die Nicht-Planbarkeit von Massnahmen kann zwar ein Indiz für eine ausserordentliche Lage sein, ist mit ihr aber nicht zwingend gleichzusetzen. Art. 67 Abs. 2 MG hält fest, dass die Hilfe nur soweit geleistet wird, als die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und es den zivilen Behörden nicht mehr möglich ist, ihre Aufgaben in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht zu bewältigen. Das bedeutet, dass sich die Armee sich darauf beschränken muss, ausserordentliche Belastungsspitzen zu brechen; sie soll nicht permanent Lücken füllen. Personalmangel in den Kantonen stellt aus rechtlicher Sicht kein hinreichendes Kriterium für das Vorliegen einer ausserordentlichen Lage im Sinne von Art. 58 BV dar (vgl. Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 zum Postulat Malama, S. 4511 f. [BBI 2010, 4459]).

8.3.2.b Subsidiarität

Für einen Einsatz der Armee zugunsten der inneren Sicherheit liegt ein doppeltes Erfordernis vor (Art. 58 Abs. 2 Satz 2 BV; Art. 1 Abs. 3, Art. 67 Abs. 2 MG): Einerseits muss von einer ausserordentlichen Lage auszugehen sein und andererseits müssen alle geeigneten zivilen Mittel auf jeder Stufe im Einsatz sein und dabei in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht nicht ausreichen, um die Lage zu meistern. Mit anderen Worten ist die eigentliche Grundlast von den Kantonen zu tragen, die Armee kommt nur subsidiär bei ausserordentlichen Belastungsspitzen zum Einsatz (vgl. Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 zum Postulat Malama, S. 4511 [BBI 2010, 4412]).

8.3.2.c Assistenzdienst

Unterstützt die Armee den Kanton bei der Bewältigung ausserordentlicher Lagen, so spricht man von Assistenzdienst. Voraussetzung für den Assistenzdienst ist ein Gesuch des Kantons an den Bundesrat. Zuständig für das Aufgebot zum Assistenzdienst ist der Bundesrat bzw. das VBS bei

Katastrophen im Inland. Art. 67 Abs. 1 MG listet die Einsatzfelder des Assistenzdienstes auf. Truppen können dem Kanton Hilfe leisten:

- zur Wahrung der Lufthoheit;
- zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen;
- zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste;
- zur Bewältigung von Katastrophen;
- zur Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung.

(vgl. Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 zum Postulat Malama, S. 4513 [BBI 2010, 4412]).

Zu ergänzen ist, dass dieser enge Einsatzbereich des Assistenzdienstes in Zukunft möglicherweise etwas erweitert wird. So hat der Bundesrat im November 2013 in Aussicht gestellt, unter klar begrenzten Voraussetzungen Einsätze der Armee im Rahmen des Assistenzdienstes künftig auch bei der Bewältigung von Spitzenbelastungen und bei fehlenden Fähigkeiten der zivilen Sicherheitskräfte zu ermöglichen und allenfalls auch subsidiäre Spontanhilfe, die Polizeibefugnisse (z.B. einen Waffeneinsatz) erfordert, zu prüfen. Richtigerweise weist der Bundesrat darauf hin, dass eine derartige Übertragung von Polizeibefugnissen an die Armee eine sorgfältige Interessenabwägung im Zug der laufenden Revision des Militärgesetzes (SR 510.10) erfordern wird (vgl. Stellungnahme des Bundesrates vom 29. November 2013 zur Motion 13.3937 «Synergien zwischen Armee, Grenzwachtkorps und Polizei»).

8.3.2.d Bedeutung der Zusammenarbeit mit dem Kanton St.Gallen

Mit dem parlamentarischen Vorstoss «Einbruchswelle im Kanton St.Gallen» vom 25. November 2013 (51.13.48) wurde die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit der Kantonspolizei mit der Militärpolizei zur Bekämpfung der Einbruchskriminalität bestehen. In ihrer Antwort vom 21. Januar 2014 hat die Regierung aufgezeigt, dass die Kantonspolizei schon seit mehreren Jahren auf die Unterstützung der Militärpolizei zählt. Insbesondere bei Grosskontrollen, an denen auch militärische Fahrzeuge oder Angehörige der Armee als Verkehrsteilnehmer überprüft werden, kommt die Militärpolizei zusammen mit Angehörigen der Kantonspolizei zum Einsatz. Daneben leistet sie gegebenenfalls wertvolle Unterstützung bei Fahndungsmassnahmen und stellt der Polizeischule Amriswil zwei Schiessinstruktoren zur Verfügung. Auch findet eine Zusammenarbeit im Bereich des polizeilichen Informationsaustausches statt.

Diese bestehende Zusammenarbeit ist kein Assistenzdienst, da die Voraussetzungen bezüglich Subsidiarität nicht erfüllt sind. Gleiches gilt für die im parlamentarischen Vorstoss angedachte Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Einbruchskriminalität. Die aktuelle Zusammenarbeit befindet sich gewissermassen um einen «Graubereich unterhalb des Assistenzdienst-Niveaus» und ist grundsätzlich vom Gesetz her nicht vorgesehen. Gleichwohl wertet es die Regierung als vertretbar, die bestehende Zusammenarbeit im Sinn einer Amtshilfe aufrechtzuerhalten. Aus staatspolitischen Gründen erachtet sie es allerdings als angezeigt, von einer weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit «unterhalb des Assistenz-Niveaus» abzusehen. Gleicher Ansicht ist der Bundesrat, der die Aufgaben der Militärpolizei nicht zu erweitern beabsichtigt, sondern das Betätigungsfeld grundsätzlich auf die Aufgaben im Armeebereich beschränken will (Motion 12.3937 «Synergien zwischen Armee, Grenzwachtkorps und Polizei» vom 27.09.2013).

Zu den rechtlichen Schranken einer verstärkten Zusammenarbeit kommen die tatsächlichen Einschränkungen hinzu: Im Raum des Ostschweizer Polizeikonkordates (vgl. vorne Ziff. 8.2.1) gibt es vier Militärpolizei-Posten, davon zwei im Kanton St.Gallen (Oberuzwil und Mels) mit je rund zehn sog. territorialen Berufs-Militärpolizisten. Diese sind gleichwertig ausgebildet wie die Angehörigen der zivilen Polizei und verfügen über den Eidgenössischen Fachausweis für Polizisten. Ihre Aufgabe ist es, die verkehrs- und kriminalpolizeilichen Aufgaben innerhalb der Armee wahrzunehmen und allfällige Verstösse zu ahnden bzw. der Militärjustiz gerichtsverwertbar zu überweisen (rund 2500 Fälle pro Jahr). Zusätzlich zu den territorialen Militärpolizisten kommen rund 50 Berufsmilitärs, welche bei der mobilen Militärpolizei im Dienst stehen. Diese 50 Personen ver-

fügen aber nicht über eine polizeiliche Ausbildung; sie sind mit polizeilichen Hilfskräften zu vergleichen und werden für Transport- und Schutzaufträge (z.B. für die Bewachung von Botschaften, «AMBA CENTRO») sowie zur Kampfmittelbeseitigung eingesetzt. Namhafte Unterstützungsleistungen zugunsten der zivilen Polizeikörper kann die Militärpolizei aus personellen Gründen demnach nicht erbringen.

Punktuelle Zusammenarbeit wäre allenfalls anlässlich eines militärischen Wiederholungskurses (WK) mit den Milizformationen der Militärpolizei möglich. Hierbei handelt es sich jedoch um eine gemeinsame Ausbildung der Polizei mit den WK-Einheiten. Geschult würde dabei die Zusammenarbeit im subsidiären Einsatz. Der Entlastungseffekt der Kantonspolizei St.Gallen aufgrund einer solchen Übungszusammenarbeit wäre allerdings geringer als der Ausbildungsaufwand.

8.3.3 Grenzwachtkorps

In einem Grenzkanton wie St.Gallen bestehen zahlreiche Schnittstellen zwischen Zollaufgaben und polizeilichen Funktionen. Dies macht eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und dem Grenzwachtkorps (GWK) unabdingbar. Auch der Bundesbeschluss über die Assoziierung der Schweiz an Schengen (SR 362) sieht vor, dass das GWK in Zusammenarbeit mit den Polizeikörper der Kantone Sicherheitsaufgaben erfüllt, zumal das GWK im Rahmen seiner zollrechtlichen Aufgaben auch polizeiliche Funktionen wahrnimmt: Personenüberprüfungen, verkehrspolizeiliche Kontrollen im Zusammenhang mit der Kontrolle von Fahrzeugen und ihren Ladungen usw.

In einer Vereinbarung, die am 6. Juni 2008 unterzeichnet wurde, einigten sich der Kanton St.Gallen und die Eidgenössische Zollverwaltung auf wesentliche Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei St.Gallen und dem Grenzwachtkorps: Informationsaustausch und gemeinsame Lageanalysen, Schwerpunktbildung bei der Einsatzplanung sowie Möglichkeit zum Einsatz gemischter Teams. Sodann wurden dem GWK insbesondere Fahndungsaufgaben, ausländerrechtliche Rückweisungen, die Erhebung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr sowie grenzpolizeiliche Aufgaben im Bahnverkehr und auf den st.gallischen Flugplätzen übertragen. Diese verstärkte Zusammenarbeit ist ein Erfolgsmodell: Neben der eigentlichen Fall-Erledigung führte diese engere Kooperation auch zu verbesserten persönlichen Kontakten zwischen den Einsatzkräften und damit zu kürzeren Wegen. Im Verlauf der Anwendungsdauer stellten beide Organisationen aber auch fest, dass gewisse Anpassungen erforderlich würden. Seitens des GWK entstand der Wunsch nach einer vermehrten Harmonisierung der mit fast allen Kantonen abgeschlossenen Vereinbarungen, und seitens der Kantonspolizei wurde angeregt, den übertragenen Aufgabenkreis leicht zu erweitern und die Rapportierung von Tatbeständen zu vereinfachen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Die Vereinbarung vom Juni 2008 wurde durch eine neue Vereinbarung, die am 13. März 2013 unterzeichnet wurde, ersetzt. Die neue Vereinbarung lehnt sich weiterhin sehr eng an die Mustervereinbarung an, die von der KKJPD ausgearbeitet worden war. Sie regelt – in einem allgemeinen Teil – weiterhin die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und dem GWK. In einem besonderen Teil weist die neue Vereinbarung dem GWK, teilweise auch dem zivilen Teil der Eidgenössischen Zollverwaltung, die einzelnen übertragenen Aufgabenbereiche zu. Dazu gehören insbesondere:

- Personen-, Sach- und Fahrzeugfahndung;
- ausländerrechtliche Befugnisse;
- Übertretungen des Waffen-, des Sprengstoff- und des Betäubungsmittelgesetzes;
- Erhebung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr und Verzeigungen bei klar messbaren Tatbeständen;
- grenz- und sicherheitspolizeiliche Aufgaben im Bahnverkehr und auf den st.gallischen Flugplätzen.

Die wesentliche Neuerung der neuen Vereinbarung liegt nicht in erster Linie bei den übertragenen Aufgabenfeldern, sondern in der Klärung des Vorgehens. Das GWK ist neu ermächtigt, im übertragenen Aufgabenkreis die Fälle selbständig abzuschliessen, d.h. allfällige Bussen auszustellen (wobei die Bussenerträge dem Kanton zufallen) oder direkt zuhanden der Staatsanwaltschaft zu rapportieren. Der Beizug der Kantonspolizei ist in diesen, tendenziell dem Bagatellbereich zuzuordnenden, Tatbeständen nicht mehr erforderlich. Hingegen ist es wichtig, dass das GWK in jenen Fällen, die weitere Ermittlungen erfordern, die Kantonspolizei jeweils frühzeitig beizieht, da hier kurze strafprozessuale Fristen einzuhalten sind.

Der örtliche Einsatzraum des GWK bleibt unverändert: Er umfasst die Grenzübergänge, die Flugplätze Altenrhein und Bad Ragaz sowie das Gebiet zwischen Landesgrenze und Staatsstrasse im Rheintal (exkl. Autobahn); lediglich für die internationalen Schnellzüge wird der Einsatzraum auf das ganze Kantonsgebiet ausgedehnt.

Die neue Vereinbarung vom 13. März 2013 bewährt sich vorbehaltlos, weil die Aufgabenteilung zwischen dem GWK, der Polizei und der Staatsanwaltschaft klarer geregelt ist und unklare Zuständigkeiten auf ein Minimum reduziert werden konnten. Zu einer Effizienzsteigerung beigetragen hat insbesondere die neue Regelung, wonach das GWK befugt ist, Bagatelldelikte selbständig an die Staatsanwaltschaft zu rapportieren. Anzumerken ist, dass es sich ebenfalls bewährt hat, den örtlichen Einsatzraum des GWK unverändert zu lassen. Eine allfällige Ausdehnung widerspräche dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Föderalismus und der in der Bundesverfassung festgehaltenen Kompetenzverteilung im Bereich der inneren Sicherheit.

8.3.4 Transportpolizei

Die Transportpolizei ist im Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr geregelt (SR 745.2; abgekürzt BGST). Das BGST hat per 1. Oktober 2011 das aus dem Jahr 1878 stammende Bahnpolizeigesetz (BS 7 27) abgelöst. Der örtliche Einsatzraum der Transportpolizei umfasst den gesamten öffentlichen Verkehr (Bahn-, Autobus-, Schifffahrts- und Seilbahnunternehmen; vgl. Art. 1 Abs. 2 BGST). Transportpolizisten sind mit gewissen polizeilichen Zwangsbefugnissen ausgestattet. Sie können etwa Personen vorläufig festnehmen und Gegenstände beschlagnahmen (Art. 4 Abs. 2 BGST). Festgehaltene Personen und beschlagnahmte Gegenstände sind möglichst rasch der Kantons- oder Gemeindepolizei zu übergeben (Art. 4 Abs. 3). Sobald ein Kantons- oder Gemeindepolizist vor Ort ist, gehen dessen Anweisungen aufgrund der kantonalen Polizeihöhe vor. Angehörige der Transportpolizei sind zudem verpflichtet, begangene Officialdelikte bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft zu rapportieren (Art. 10 BGST).

In der Praxis hat sich die Zusammenarbeit mit der Transportpolizei als wertvoll erwiesen. Sie fand in der Vergangenheit beispielsweise zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels in der «Aktion Ameise» sehr erfolgreich statt. Noch heute ist die Bahnpolizei in der Arbeitsgruppe Drogendealer, welche von der Kantonspolizei geleitet wird, vertreten. Aufgaben der Arbeitsgruppe sind strategische Entscheidungen sowie die Koordination aller beteiligten Behörden. So arbeiten neben der Transportpolizei die Stadtpolizei, die Staatsanwaltschaft, die Jugendstaatsanwaltschaft und diverse Abteilungen der Kantonspolizei (Abteilung Betäubungsmitteldelikte, Stadtorganisation und Regionalpolizei) zusammen.

Gleichzeitig muss angefügt werden, dass die Zusammenarbeit im BGST und in der dazugehörigen Verordnung (Verordnung über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen [SR 745.21; abgekürzt VST]) nicht abschliessend geregelt ist. Stattdessen sieht Art. 10 VST vor, dass die Zusammenarbeit zwischen der Transportpolizei und den kantonalen Polizeibehörden in einer

schriftlichen Vereinbarung näher geregelt werden kann. Vor diesem Hintergrund prüft die Kantonspolizei aktuell, ob mit der Transportpolizei SBB eine solche Vereinbarung über die Zusammenarbeit – vergleichbar mit derjenigen, wie sie bereits mit dem Grenzwachtkorps besteht – abgeschlossen werden kann.

9 Kantonspolizei St.Gallen

9.1 Organisation¹⁶

Der **Polizeikommandant** führt das Polizeikorps. Er wird unterstützt durch einen Stabschef. Der Stabschef ist – wie Hauptabteilungschefs – Offizier und Mitglied der Geschäftsleitung. Zudem ist ihm das Rechnungsbüro unterstellt. Weiter wird der Polizeikommandant durch das Kommando-sekretariat und einen Juristen für die juristische Bearbeitung allgemeiner polizei- und dienstrechtlicher Fragestellungen sowie den Datenschutz unterstützt. Des Weiteren ist dem Kommandanten der Kommunikationsdienst direkt unterstellt. Dieser repräsentiert die Kantonspolizei als «Gesicht und Stimme» in den Medien, verfasst Medienbulletins, unterhält die Internet- und Facebookseiten und stellt die interne Kommunikation sicher. Schliesslich ist dem Kommandanten auch die Dienststelle Human Resources direkt unterstellt. Damit kann er seiner in Art. 17 PG eigens hervorgehobenen Verantwortung für die Aus- und Weiterbildung unmittelbar nachkommen. Aktuell umfasst der Stellenplan des Polizeikommandos 19,4 Stellen.

Die Hauptabteilung¹⁷ **Regionalpolizei** (Stellenplan 2014: 397,5 Stellen) stellt die polizeiliche Grundversorgung der Bevölkerung sicher. Die Regionalpolizei umfasst im Wesentlichen die sichtbaren, uniformierten Polizeikräfte. Ihr gehören rund zwei Drittel aller Mitarbeitenden der Kantonspolizei an. Die Regionalpolizei gliedert sich in vier Polizeiregionen: Region Bodensee-Rheintal; Region Werdenberg-Sarganserland; Region Linthgebiet-Toggenburg; Region Fürstentland-Neckertal. Jede Polizeiregion verfügt über einen Polizeistützpunkt und mehrere Polizeistationen¹⁸. Bei den Polizeistützpunkten (Thal, Mels, Schmerikon und Oberbüren) ist die Mobile Polizei stationiert. Die Mobile Polizei arbeitet im 24-Stunden-Betrieb und ist in der Regel als Ersteinsatz-Element vor Ort. Die Mitarbeitenden in den Polizeistationen sind für alle Polizeiarbeiten zuständig. Als Allrounder helfen sie der Bevölkerung rasch und kompetent. Jede Polizeiregion unterhält zudem einen regionalen Ermittlungsdienst, der aus dem «Fahndungs- und Ermittlungselement» (FEE) und dem «Jugenddienst» (JD) besteht. Die regionalen Ermittlungsdienste sind für die kriminalpolizeiliche Bearbeitung von Fällen ihrer Polizeiregion zuständig. Die Mitarbeitenden der regionalen Ermittlungsdienste arbeiten nicht nur als «regionale Ermittler», sondern werden – je nach Arbeitsanfall – auch für andere Polizeiarbeiten in den Regionen eingesetzt. Umgekehrt führen auch die Mitarbeitenden auf den Stationen polizeiliche Ermittlungen durch.

Der Hauptabteilung **Kriminalpolizei** (Stellenplan 2014: 169 Stellen) obliegt die Aufdeckung strafbarer Handlungen, die Fahndung nach der Täterschaft sowie die Ermittlung und die Sicherung von Spuren und Beweismitteln. Die Kriminalpolizei bearbeitet schwerwiegende oder fachlich besonders anspruchsvolle Erscheinungsformen der Kriminalität im ganzen Kanton. Sie ist gegliedert in sechs Dienstbereiche: 1. *Ermittlungsdienste*: Ermittlung bei schweren Verbrechen im ganzen Kanton sowie Ermittlung in der Stadt St.Gallen (Stadtorganisation) bei sämtlichen Straftaten; 2. *Forensische Chemie und Technologie*: Spurensicherung/-auswertung und Laboranalysen; 3. *Spezialfahndung*: verdeckte Fahndung und Ermittlung sowie weitere verdeckte Beweiserhebungen; 4. *Innenfahndung*: Bewirtschaftung der kriminalpolizeilichen Daten und Informationen; 5. *Sicherheitsberatung*; 6. *Politisch motivierte Straftaten*: Erfüllung der Aufgaben nach dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120).

¹⁶ Vgl. Organigramm im Anhang 9 und 10.

¹⁷ Die bisherigen Dienstzweige wurden per 1. Oktober 2014 in Hauptabteilungen umbenannt. Dies in Nachachtung der vom Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1) vorgegebenen Terminologie.

¹⁸ Vgl. die Karte zu den Polizeiregionen im Anhang 11.

Die Hauptabteilung **Verkehrspolizei** (Stellenplan 2014: 49 Stellen) besteht einerseits aus dem Technischen Verkehrszug, der im ganzen Kantonsgebiet für allgemeine Verkehrs- und Schwerverkehrskontrollen zuständig ist. Andererseits gehören ihr die Verkehrstechnik (zuständig für Verkehrsanordnungen, Grossanlassbewilligungen, Reklamen und Signalisationen) sowie die Verkehrsinstruktion an.

Die **Hauptabteilung Support (ehemals Kommandodienste)** (Stellenplan 2014: 68,5 Stellen) ist für die technische Logistik verantwortlich, sowohl zugunsten der Bevölkerung als auch für die übrigen Hauptabteilungen der Kantonspolizei. Dazu gehören namentlich der Betrieb der Kantonalen Notrufzentrale (inkl. Lagezentrum), die Polizeiinformatik (Betrieb der Fachapplikationen und Digitale Forensik), die allgemeinen technischen Dienste (Funk, Audio- und Videotechnik), die Fahrzeuge sowie weitere technische Hilfsmittel wie auch die Durchführung hauptabteilungsübergreifender Projekte, beispielsweise der Informatik. Ebenso erfolgt das gesamte Bau-/Raum-/Möbiliar-Management durch die Kommandodienste. Ein wichtiger Bestandteil ist im Weiteren die Mitarbeit in kantonalen Informatikvorhaben wie Arbeitsplatz 2015, IT-Strategie, IT-Architektur, IT-Sicherheit usw. Die Kommandodienste treten überdies im Bereich verschiedener, gemeinsam genutzter Systeme als Leistungserbringer für andere Kantone, die Stadt St.Gallen oder andere Institutionen (Feuerwehr, Sanität usw.) auf.

Die Hauptabteilung **Sicherheitspolizei** (Stellenplan 2014: 38 Stellen) besorgt Personen- und Objektschutzmassnahmen sowie Sondereinsätze der Interventionseinheit und der Polizeitaucher und übernimmt die Leitung von verschiedenen sicherheitspolizeilichen Einsätzen. Sie unterstützt insbesondere die Regionalpolizei in der Planung und in der Risikobeurteilung von Einsätzen im Ordnungsdienst, z.B. im Umfeld von Sportveranstaltungen. Zu den wesentlichen Aufgaben gehört auch die polizeitaktische Aus- und Weiterbildung der Polizistinnen und Polizisten sowie einzelner Verwaltungsangestellter (z.B. Gefangenenbetreuer). Die Sicherheitspolizei ist zudem für das polizeiliche Gefangenenmanagement verantwortlich und betreibt das Gefängnis St.Gallen und das kantonale Untersuchungsgefängnis. Die Umsetzung der Waffen- und Sprengstoffgesetzgebung und der Gesetzgebung über die Ausübung von Sicherheitsaufgaben durch private Firmen sind weitere Aufgaben. Zur Sicherheitspolizei gehören die Abteilung Sicherheitspolizei-Einsatz, Haftzentrum (ehemals Bereitschaftsdienst) und Waffen / Sprengstoff.

9.2 Personal

9.2.1 Stellenschaffungen seit dem Bericht 2009

9.2.1.a Stellenschaffungen Total

In Bezug auf die detaillierte Entwicklung der Mitarbeiterzahlen in den einzelnen Hauptabteilungen und den einzelnen Jahren wird auf die Tabelle in Anhang 8 verwiesen.

Der Sollbestand der Kantonspolizei gemäss Stellenplan 2014 umfasst insgesamt 741,4 Mitarbeitende. Gegenüber dem Stellenplan 2008, der dem Bericht der Regierung vom Januar 2009 zugrunde lag (649 Stellen) entspricht dies einem Anstieg um 92,4 Stellen. Der Kantonsrat hat diese Stellenplanvermehrung jeweils im Rahmen der Voranschläge gutgeheissen. Diese neugeschaffenen 92,4 Stellen stützen sich auf folgende Grundlagen:

Grundlage	Anzahl Stellenschaffungen 2009-2014
Bericht 2009	36
andere Grundlage	56,4
Total	92,4

9.2.1.b Stellen gestützt auf den Bericht vom Januar 2009

Die nachstehende Tabelle zeigt auf, wo und wie viele Stellen gemäss Bericht 2009 hätten geschaffen werden sollen (Spalte «Bericht 2009»). Zudem zeigt sie auf, wo und wie viele Stellen auf der Grundlage des Berichtes 2009 tatsächlich bewilligt worden sind (Spalte «Bewilligt 2009-2014»). Schliesslich zeigt sie auf, wo und wie viele Stellen noch offen sind (Spalte «Offen»).

	Bericht 2009	Bewilligt 2009-2014	Offen
Grundversorgung / Regionalpolizei			
Einführung je eines Jugenddienstes pro Region mit 3 Mitarbeitenden	8	4	4
Schaffung von offiziellen Dienstgruppen «Fahndungs- und Ermittlungselement» in den vier Polizeiregionen mit je 4 Mitarbeitenden	16	0	16
Schaffung von zusätzlichen Zivil- bzw. Sekretariatsstellen zur Entlastung der uniformierten Beamten	4	4	0
Kriminalpolizei			
3 Detektivbüro, 3 Fahndungsdienst	6	1 Detektivbüro, 2 Fahndungsdienst	3
1 Innenfahndung	1	1	0
Spezialfahndung/Observation	4	0	4
Strassenverkehr			
Technischer Verkehrszug	1	0	1
Aussenstelle der Verkehrspolizei in Schmerikon	3	0	3
Auftragserfüllung der Verkehrstechnik	1	0	1
Logistik und Administration			
Kommandodienste: 2 Ausbau KNZ, 4 Ausbau Informationstechnologie, 1 Projekte, 1 Technische Dienste	8	2 Ausbau Informati- onstechnologie, 1 Projekte	5
Stabsdienste: Schaffung von zusätzlichen Zivilstellen, da nur bedingt polizeiliches Wissen notwendig ist: 1 Personelles; 0,5 Aus- und Weiterbildung, 0,5 Rechnungswesen	2	1 Personelles	1
Mediendienst			
Mitarbeiter Mediendienst	1	1	0
Sicherheitspolizeiliche Aufgaben			
Schaffung von zusätzlichen Stellen für ein Brennpunktelement bei der Regionalpolizei. Die Stellen sollen auf alle vier Regionen aufgeteilt werden (4 pro Region).	16	7	9
Erhöhung des Kaders für sicherheitspolizeiliche Ausbildung und Trainings sowie für Vorbereitung und Unterstützung der Ordnungsdiensteinsätze	4	2	2
Noch nicht zugewiesen (Budget 2014)		10	-10
Total	75	36	39

9.2.1.c Stellen gestützt auf andere Grundlagen

Die folgende Auflistung zeigt diejenigen Stellenschaffungen, welche ausserhalb des Berichts 2009 bewilligt worden sind, entweder weil unabwendbare neue Bedürfnisse und Aufgaben diese erforderten oder weil refinanzierte Stellen für die Leistungserbringung zugunsten von Dritten (anderen Kantonen, Gemeinden, anderen Blaulichtorganisationen) zu schaffen waren:

2009 Total 13 Stellen

- 3 Stellen Innenfahndung
- 1 Stelle Sekretariat Stadtorganisation
- 1 Stelle Sekretariat Sprengstoff / Waffen
- 1 Stelle Gefangenenbetreuer Gefängnis Bazenheim
- 3 Stellen Gemeindepolizei Mittelrheintal (finanziert durch Gemeinden)
- 2 Stellen IT-Softwareingenieure
- 1 Stelle IT-Digitale Forensik
- 1 Lehrstelle Forensisch-Naturwissenschaftlicher Dienst

2010 keine Stellen

2011 Total 32,4 Stellen

- Die tatsächlichen Stellen überschritten den Stellenplan per Ende 2010 um 32,4 Stellen. Dies aufgrund ausserordentlichen Personalmangels. Mit dem Voranschlag 2011 wurden diese 32,4 Stellen nachträglich vom Kantonsrat bewilligt.

2012 keine Stellen

2013 Total 2 Stellen (finanziert über POLYCOM)

- 1 Stelle Technische Dienste (POLYCOM Endgeräte)
- 1 Stelle Technische Dienste (POLYCOM Funkfreiraumversorgung)

2014 Total 9 Stellen

- 1 Stelle Gemeindepolizei Mittelrheintal (finanziert durch Gemeinden)
- 1 Stelle Gefangenenbetreuer (finanziert durch Migrationsamt)
- 1 Stelle Kantonale Notrufzentrale (finanziert durch Rettung SG → keine Bewilligung durch den Kantonsrat nötig)
- 1 Stelle Night Stopp (finanziert durch KKJPD → keine Bewilligung durch den Kantonsrat nötig)
- 1 Lehrstelle Informatik
- 4 Stellen Technischer Verkehrszug (semistationäre Geschwindigkeitsmessenanlagen)

2009-2014 Total 56,4 Stellen

9.2.2 Rekrutierungs- und Ausbildungsrhythmus

Der Sollbestand von 741,4 Mitarbeitenden ist eine Richtgrösse, die mit dem effektiven Korpsbestand nicht übereinstimmt. Die effektive Stellenbesetzung ist aufgrund von Pensionierungen und Kündigungen kontinuierlichen Schwankungen unterworfen, so dass regelmässig auch unbesetzte Stellen zu verzeichnen sind oder der Stellenplan insbesondere nach der Indienstnahme der Polizeischul-Absolventen überschritten wird. Dies ist auf den Rekrutierungs- und Ausbildungsrhythmus zurückzuführen. Polizistinnen und Polizisten können kaum auf dem freien Markt rekrutiert werden, und die Polizeiausbildung wird nicht frei angeboten, sondern erfolgt in spezialisierten Schulungseinrichtungen sowie in den jeweiligen Korps. Das bedeutet, dass erst nach Bewilligung neuer Stellen – im Kanton St.Gallen jeweils in der Novembersession – mit der Rekrutierung der voraussichtlich benötigten Aspirantinnen und Aspiranten begonnen werden kann, die im Oktober des folgenden Jahres in die Polizeischule eintreten und im September des nachfolgenden Jahres brevetiert und ins Korps aufgenommen werden. Ab dem Zeitpunkt, zu dem eine Stelle durch den

Kantonsrat bewilligt wird, dauert es somit nahezu drei Jahre, bis die Stelle durch eine fertig ausgebildete Person besetzt werden kann. Sie durchläuft anschliessend ein weiteres Jahr praktischer Ausbildung in den verschiedenen Hauptabteilungen der Kantonspolizei.

Fachspezialisten u. a. für die Kriminalpolizei werden nach einer Tätigkeit von 3 bis 7 Jahren in der Grundversorgung rekrutiert. Deren Ausbildung erfordert weitere 3 bis 5 Jahre. Ab Beginn der Polizeischule dauert die Entwicklung eines Fachspezialisten deshalb etwa 9 bis 12 Jahre. Diese lange Ausbildungsdauer wird insofern umgangen, als erfahrene Polizistinnen und Polizisten aus anderen Hauptabteilungen – in der Regel aus der Regionalpolizei – rekrutiert werden und diese dann mit neu brevetierten Polizistinnen und Polizisten in der Grundversorgung ersetzt werden.

Die Belastung durch Ausbildung ist bereits heute sehr gross. Mitarbeitende der Kantonspolizei müssen einerseits die sicherheitspolizeilichen Fertigkeiten auf dem für den Einsatz erforderlichen Niveau halten. Die sicherheitspolizeiliche Aus- und Weiterbildung umfasst die taktische Aus- und Weiterbildung, das Schiessstraining, die Selbstverteidigung und das Training im Ordnungsdienst für alle Polizistinnen und Polizisten. Die Anforderungen und Gefahren im Frontdienst nehmen laufend zu. Immer öfters sind die Mitarbeitenden Gefahren (z.B. durch gewalttätige Täter, durch Pyros oder Knallkörpern oder unmittelbare Angriffe bei Sportveranstaltungen) im täglichen Polizeidienst ausgesetzt.

Die Mitarbeitenden der Kantonspolizei werden im ersten Jahr an eineinhalb Tagen und im zweiten Jahr an zwei Tagen ausgebildet. Das macht auf zwei Jahre dreieinhalb Tage sicherheitspolizeiliche Ausbildung. Dazu kommt noch ein Tag Ausbildung je Jahr im Ordnungsdienst (OD) für die OD-pflichtigen Mitarbeitenden (das sind grundsätzlich alle Polizistinnen und Polizisten bis zum 45. Altersjahr). Mit dieser Anzahl von Ausbildungstagen ist die Kantonspolizei auf dem Minimum, was im Bereich der taktischen Aus- und Weiterbildung der Polizistinnen und Polizisten noch zu verantworten ist.

Die Kantonspolizei wechselt ab dem Jahre 2015 von der umfassenden sicherheitspolizeilichen Aus- und Weiterbildung (jede Polizistin und jeder Polizist, egal in welcher Hauptabteilung oder Abteilung sie oder er arbeitet, besucht alle Aus- und Weiterbildungen der Sicherheitspolizei) hin zur zielgruppenorientierten Aus- und Weiterbildung. Dabei wird jede Polizistin, jeder Polizist in dem Bereich geschult, welcher sie oder er auch für seine tägliche Polizeiarbeit braucht. So müssen zum Beispiel die Mitarbeitenden der Einsatzzentrale nur noch alle zwei Jahre eine Schiessausbildung besuchen. Bis anhin haben sie die gesamte polizeitaktische Schulung jährlich absolvieren müssen. Mit dieser Massnahme können einerseits die wenigen Schulungstage noch optimaler genutzt und andererseits die Aus- und Weiterbildungstage um etwa 100 Tage reduziert werden.

Die Kantonspolizei St.Gallen ist als mittelgrosses Korps bei der Erfüllung ihres Auftrags auf Mitarbeitende angewiesen, die neben ihrer angestammten Tätigkeit, z.B. als Mitarbeitende einer Polizeistation, zusätzlich eine oder mehrere Sonderfunktionen wahrnehmen. Die Kantonspolizei St.Gallen kennt mehr als ein Dutzend Sonderfunktionen wie z.B. Taucher, Alpinkader, Hundeführer, Ausschaffungsbegleiter, Führungsunterstützer, Mitglied der Interventionseinheit, Kindergarteninstructor oder Instruktor an der Polizeischule. Diese Sonderfunktionen müssen auf einem hohen Niveau gehalten werden, damit sie im Ernst- oder Einsatzfall beherrscht werden.

Andererseits müssen die Mitarbeitenden der Kantonspolizei auch im fachtechnischen und rechtlichen Bereich ständig dazulernen. Die heutige Gesellschaft ändert sich immer rascher und umfassender. Technische Entwicklungen werden von der Gegenseite immer häufiger zur Verübung von Delikten eingesetzt. Um diese Delikte zu ermitteln, muss auf allen Stufen ein Mindestmass an technischem Wissen vorhanden sein, um beispielsweise bei einer Hausdurchsuchung die relevanten Gerätschaften zu erkennen und nicht aus Versehen wichtigen Daten zu zerstören. Die

polizeiliche Seite muss sich bei der Bekämpfung der Kriminalität immer wieder neu orientieren und neue Möglichkeiten zum Nachweis der Täterschaft entwickeln und diese einführen.

Die Kantonspolizei als 24-Stunden-Organisation muss zudem mehr als nur eine «Arbeitsschicht» von 8,4 Stunden abdecken. Um den Dienst rund um die Uhr um eine Person zu verstärken, sind, unter Berücksichtigung von Fehlzeiten wie Ausbildung, Ferien, Krankheiten usw., immer wenigstens vier Stellen erforderlich.

9.2.3 Herausforderung Personalgewinnung und Erhaltung

Die knappen Personalressourcen führen bei der Kantonspolizei dazu, dass Mitarbeitende in verschiedenen Bereichen sehr hohen Belastungen ausgesetzt sind. Diese Belastungen sind einerseits Ursache für eine steigende Zahl von Absenzen (Burnout, Belastungsstörungen, höhere durchschnittliche Anzahl von Krankheits- und Unfallabwesenheiten usw.), andererseits der Grund für vermehrte Kündigungen sowie für ausbleibende Bewerbungen bei intern ausgeschriebenen Fach- oder vor allem Führungsfunktionen.

Ungeplante Abgänge (Kündigungen) konnten im letzten Jahr weitgehend mit Übertretern aus anderen Polizeikorps ersetzt werden. Auf eine aktive Abwerbung wird hingegen bewusst verzichtet. Die Kantonspolizei St.Gallen ist als grösstes Ostschweizer Polizeikorps nach wie vor attraktiv; es gehen immer wieder Bewerbungen von interessierten Polizistinnen und Polizisten ein. Es ist aber davon auszugehen, dass dieser «Markt» bald austrocknet, da andere Polizeikorps mit den gleichen Schwierigkeiten kämpfen und künftig versuchen werden, ihre eigene Attraktivität zu steigern.

In verschiedenen Fachbereichen hat es sich in den letzten Jahren gezeigt, dass bisher mit Polizisten besetzte Stellen durch zivile Fachspezialisten verstärkt werden müssen. Dieser Trend wird anhalten, da der Bedarf an Mitarbeitenden mit einer höheren Ausbildung und bzw. oder mit vertieftem Fachwissen ausgewiesen ist. Die Ansprüche an die Führungspersonen sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Neben zusätzlichen Aufgaben in den polizeilichen Kerngeschäften sind die Anforderungen in der Fach- und IT-Kompetenz sowie in der Personalführung enorm gestiegen. Auf der anderen Seite braucht es für zahlreiche dieser fachspezifischen Stellen keine polizeiliche Grundausbildung; viele Fachspezialistinnen und Fachspezialisten – z.B. im IT-Bereich oder im Bereich der Forensischen Chemie und Technologie – können als Zivilangestellte häufig auf dem freien Markt rekrutiert werden.

9.3 Anpassung an veränderte Herausforderungen

Die Kantonspolizei beobachtet sämtliche Entwicklungen und Herausforderungen die sie betreffen, sehr genau. Innerbetrieblich wird laufend nach Verbesserungs- und Effizienz-Steigerungsmöglichkeiten gesucht. Die Kantonspolizei passt ständig und vorausschauend ihre Organisation mit Blick auf die neuen Herausforderungen an. Im Folgenden wird aufgezeigt, welche Anpassungen, Verbesserungen und Effizienzsteigerungen bereits vorgenommen wurden und welche Strategien die Kantonspolizei dabei verfolgt.

9.3.1 Kantonspolizei der Zukunft

Mit dem Projekt Kantonspolizei der Zukunft werden zwei Ziele angestrebt, nämlich die Verstärkung der Mobilen Polizei sowie der Ausbau der regionalen Ermittlungsdienste, beides im Interesse kürzerer Interventionszeiten und verbesserter Dienstleistungen zugunsten der Einwohnerinnen und Einwohner.

9.3.1.a Strategie «Verstärkung der mobilen Elemente der Polizei»

Die Mobile Polizei ist bereits heute 24 Stunden im Einsatz. Konkret sind in jeder Polizeiregion zu jeder Zeit mehrere Zweierpatrouillen in Polizeiautos unterwegs. Die Mobile Polizei trägt damit

massgeblich zur Polizeipräsenz und damit zu einer Steigerung des subjektiven Sicherheitsgefühls bei. Gleichzeitig erhöht die Mobile Polizei auch die objektive Sicherheit, weil sie stets auf Abruf und bei Notfällen am schnellsten vor Ort ist. Aufgrund der 24-Stunden-Gesellschaft sowie weiterer gesellschaftlicher Phänomene (z.B. sog «flash mobs»¹⁹) muss die Polizei zunehmend mit grösseren Einheiten (konzentriert) agieren und reagieren können. Die Polizei muss mobiler und flexibler sein. Vor diesem Hintergrund sollen die mobilen Elemente der Polizei substanziell ausgebaut werden.

9.3.1.b Strategie «Ausbau der regionalen Ermittlungsdienste»

Regionalpolizei und Kriminalpolizei arbeiten im Bereich der Strafverfolgung in sehr vielen Fällen eng zusammen. Der erste Angriff wird dabei in der Regel durch die Mitarbeitenden der Regionalpolizei vorgenommen. Bei schweren Delikten wechselt die Zuständigkeit der Fallbearbeitung von der Regionalpolizei zur Kriminalpolizei. Straftaten unterhalb der Schwelle von Kapitalverbrechen verbleiben in der Zuständigkeit der Regionalpolizei. Innerhalb der Regionalpolizei sind die regionalen Ermittlungsdienste, bestehend aus «Fahndungs- und Ermittlungselement» (FEE) und «Jugenddienst» (JD), für die kriminalpolizeiliche Bearbeitung zuständig. Das FEE und der JD bestehen seit 2005 bzw. 2007 und haben sich sehr gut in den jeweiligen Regionen etabliert. Die wichtige Ermittlungstätigkeit in den Regionen wird auch in der Zukunft von den FEE und den JD erledigt werden müssen. FEE und JD sollen jedoch substanziell ausgebaut und in jeder Region zusammengelegt werden. Zudem sollen FEE und JD Zugang zu Ermittlungsdatenbanken und dem polizeilichen E-Mailsystem erhalten. Dadurch sollen insbesondere Fortschritte bei der Aufklärungsquote erreicht werden, zumal diese vorab bei Straftaten unterhalb der Schwelle von Kapitalverbrechen dringend verbessert werden muss (vgl. vorne Ziff. 6.1.8). Gleichzeitig werden so in der Regionalpolizei attraktive Stellen geschaffen. Zudem wird angestrebt, dass Polizistinnen und Polizisten während ihrer Karriere von der Kriminalpolizei oder anderen Hauptabteilungen zur Regionalpolizei wechseln und umgekehrt. Für den korpsinternen Wissenstransfer ist diese «Durchlässigkeit» von wesentlicher Bedeutung.

9.3.1.c Umsetzung der Strategien

Zur Umsetzung der vorerwähnten Strategien führt die Kantonspolizei seit 1. April bis Ende Oktober 2014 verschiedene Pilotversuche durch. Die Pilotversuche werden in den Regionen Bodensee-Rheintal, Linthgebiet-Toggenburg und Fürstenland-Neckertal mit je unterschiedlicher Ausgestaltung durchgeführt. Die Region Werdenberg-Sarganserland ist davon ausgenommen; sie dient als Referenz- und Vergleichsregion. Für die Pilotphase wurden Personalverschiebungen und die teilweise oder vollständige vorübergehende Schliessung von Polizeistationen notwendig, um damit die Verstärkungen bei den mobilen Kräften und bei den regionalen Ermittlungsdiensten realisieren zu können. Die regionalen Ermittlungsdienste werden während der Pilotphase von einem erfahrenen Mitarbeiter der Kriminalpolizei bzw. einem ehemaligen Mitarbeiter der Kriminalpolizei geführt und entsprechend fachlich unterstützt. Um ausreichend Personal zu haben, mussten verschiedene Polizeistationen vorübergehend geschlossen werden. Konkret werden die Polizeistationen Wittenbach, Thal, Oberriet, Brunnadern und Flawil reduziert betrieben; die Polizeistationen Kaltbrunn und Abtwil werden während des Pilotversuchs geschlossen.

Nach den Pilotversuchen wird die Kantonspolizei wieder in die alte Organisation zurückkehren und die gewonnenen Erkenntnisse auswerten. Nach Abschluss der Auswertungsarbeiten wird darüber entschieden, wie die Verstärkung der Mobilen Polizei und der Ausbau der regionalen Ermittlungsdienste konkret umgesetzt werden soll. Bereits an dieser Stelle kann gesagt werden, dass der Erfolg der Umsetzung der Strategien nicht nur einseitig auf einer Personalverlagerung basieren kann, sondern dass auch ein erheblicher Korpsausbau nötig sein wird.

¹⁹ Der Begriff *flash mob* bezeichnet einen kurzen, scheinbar spontanen Menschaufmarsch in der Öffentlichkeit, bei dem sich die Teilnehmer persönlich nicht kennen und ungewöhnliche Dinge tun. Zur Teilnahme wird via soziale Netzwerke wie Facebook oder Twitter aufgerufen (Bsp. Phänomen «Tanz dich frei»).

9.3.2 Kapo goes Mobile

Polizeiarbeit ist immer auch Schreibearbeit. Um den Aufzeichnungs- und Aktenführungspflichten nachkommen zu können, ist nach der unmittelbaren Problemlösung vor Ort oft eine nachfolgende schriftliche Aufarbeitung der polizeilichen Feststellungen vorzunehmen. Die Schreibearbeit wird noch immer weitgehend gleich abgewickelt, wie dies zu Zeiten der Einführung der EDV-Systeme der Fall war: Die Mitarbeitenden nehmen am Ort des Geschehens den Sachverhalt auf, halten diesen handschriftlich oder in nicht integrierten Systemen fest, sichern Beweise und müssen all dies anschliessend im Büro zu einem Bericht verdichten. Wenn auch die einzelnen Arbeitsschritte heute rationeller ablaufen, sind Tatortarbeit und Büroarbeit in der Praxis noch weitgehend voneinander getrennt. Nach der Tatortarbeit müssen die Mitarbeitenden mit der Büroarbeit nochmals bei null beginnen und können auf keinerlei elektronischen «Vorarbeiten» basieren.

Mit dem Projekt «Kapo goes Mobile» werden die Polizistinnen und Polizisten an der Front mit mobilen Endgeräten (Tablet-Computer oder Smartphones) ausgerüstet. Hauptziel ist es, dass Rapport- oder Journaldaten, die heute zuerst von Hand auf einem Notizblock und erst später im Büro elektronisch erfasst werden, mittels mobiler Endgeräte neu direkt am Ort des Geschehens mit elektronischen Formularen erfasst werden. Der anschliessende administrative Nachbearbeitungsaufwand im Büro wird reduziert und kann bei einfachen Fällen auch ganz entfallen. Weiter werden die Endgeräte dazu dienen, dass künftig Informationen zu Personen, Fahrzeugen und Sachen, die heute von den Polizistinnen und Polizisten jeweils per Funk bei der Einsatzzentrale erfragt werden müssen, in Zukunft direkt vor Ort abgefragt werden können. Vorteile gegenüber heute ergeben sich zum Beispiel auch bei der Vermisstensuche: Wird die Suche nach einer Person mit einem Bild dieser Person ergänzt, so ist die Aufgabe der fahndenden Beamten ungleich einfacher als dies heute mit dem textlich übermittelten Signalement der Fall ist. Gleiches gilt selbstverständlich, wenn die gesuchte Person nicht vermisst, sondern einer schweren Straftat beschuldigt wird.

Daneben können mit den neuen mobilen Endgeräten weitere Aufgaben und Anforderungen innerhalb der Kantonspolizei unterstützt werden. Hierzu gehören Alarmierung und Aufgebot der Einsatzkräfte, die Aufnahme und Übermittlung von Ton- und Bildmaterial, die zentrale Zurverfügungstellung von stets aktuellen Einsatzunterlagen, Checklisten oder Dienstvorschriften sowie eine stark verbesserte Kommunikation mit Zugriff auf eigene oder gemeinsame Kalenderdaten, Kontakte und Telefonverzeichnisse. Generell soll mit den mobilen Endgeräten die Qualität der Information verbessert und die Arbeit im Verbund gefördert werden. Auf mobile Endgeräte können kostengünstige und sehr leistungsfähige Apps mit digitalen Karten und Navigationshilfen geladen werden. Diese erlauben eine rasche Orientierung sowie eine effektive Zielführung. Die in Fahrzeugen eingebauten Navigationsgeräte und Ortungssysteme werden so sinnvoll ergänzt.

Der Kantonsrat hat für die Einführung von «Kapo goes Mobile» mit dem Voranschlag 2014 einen Sonderkredit von knapp 4 Mio. Franken bewilligt (vgl. Voranschlag 2014, Botschaft der Regierung, S. 119 ff. [33.13.03 / 33.13.06]). Die Umsetzung des Projekts erfolgt in drei grossen Teilschritten. In einem ersten Schritt werden Smartphones beschafft und die Geräte in die Umgebung der Kantonspolizei eingebunden. In diesem Zusammenhang werden die sichere Kommunikation, die sichere Datenablage sowie eine Geräteverwaltung aufgebaut. Es soll jederzeit möglich sein, per Fernzugriff die Geräte zu löschen, sollten diese verloren gehen oder sonstwie abhandeln. Zum ersten Schritt gehören zudem ein sicheres Email-, Outlookkalendersystem sowie die Kontakte. Bereits zu Beginn soll auf den Smartphones ein polizeiliches Wissensmanagement mit Checklisten, Dienstvorschriften, allgemeinen Arbeitshilfen und rechtlichen Grundlagen zur Verfügung stehen. Der erste Schritt sollte im ersten Quartal 2015 abgeschlossen werden.

Der zweite Schritt, der im Laufe des Jahres 2015 umgesetzt und zu Beginn des Jahres 2016 eingeführt werden soll, umfasst die mobile Journalisierung der polizeilichen Ereignisse, die mobile Abfrage in den polizeilichen Datenbanken (z.B. Abfragen bei Verkehrskontrollen), die Verbreitung

von Bildern in polizeilichen Fahndungen sowie elektronisches Kartenmaterial. Der dritte Schritt schliesslich wird die mobile Fallfassung, eine erweiterte Alarmierung, die Zielführung sowie Statusmeldungen (z.B. Positions- oder Erledigungsmeldungen bei Fronteinsätzen) bringen. Dieser Schritt sollte in der ersten Hälfte des Jahres 2017 beendet werden. Total werden die Mitarbeitenden der Kantonspolizei von fast 80 Arbeitsoptimierungen profitieren können.

9.3.3 Aufbau eines Kompetenzzentrums Digitale Forensik

Die Digitale Forensik ist ein Teilgebiet der Forensik. Sie behandelt die Untersuchung von Delikten, die in digitalen Geräten (IT-Systemen) Spuren hinterlassen haben. Sie dient somit der Feststellung des Tatbestandes und der Täter durch Erfassung, Analyse und Auswertung digitaler Spuren. Mit anderen Worten kann mit dieser Disziplin dazu beigetragen werden, Täter zu identifizieren, Daten im Zusammenhang mit Delikten zu sichern, diese Daten zu analysieren und sie «verständlich» aufzubereiten bzw. zu präsentieren.

Digitale Datenträger müssen nicht nur bei Delikten, die heute unter den Begriff des «Cybercrime» fallen, gesichert werden, sondern auch im Zusammenhang mit «herkömmlichen Delikten» (u. a. auch bei Delikten gegen Leib und Leben). Unter den Begriff des «Cybercrime» fallen Delikte, bei denen Elemente der elektronischen Datenverarbeitung (EDV) wesentlich für die Tatausführung sind.

Um die digitale Forensik im oben beschriebenen Zusammenhang besser bearbeiten zu können, zeichnet es sich ab, dass sich die Mitglieder des Ostschweizer Polizeikonkordates dahingehend entscheiden werden, bei der Kantonspolizei St.Gallen künftig ein Kompetenzzentrum Digitale Forensik aufzubauen. Inzwischen liegt ein Grobkonzept vor. Dieses sieht ein Dreistufenmodell vor, wonach einfache Fälle digitaler Forensik weiterhin bei den Polizeikörpern (Ausnahme Appenzell Innerrhoden) verbleiben und die grösseren Körper (Graubünden und Thurgau) zudem anspruchsvollere Fälle in eigener Verantwortung erledigen sollen. Technisch besonders oder aufgrund der grossen Datenmenge aufwändige Fälle sollen durch das Kompetenzzentrum bearbeitet werden. Technisch komplexe oder grosse Datenmengen umfassende Fälle benötigen heute in der digitalen Forensik ein Spezialwissen oder eine Spezialinfrastruktur. Diese in allen Kantonen bereit zu halten, ist praktisch ausgeschlossen und wäre zudem zu teuer.

9.3.4 Suisse ePolice

Mit der Plattform Suisse ePolice (suisse-epolice.ch) greifen die Polizeikörper das Bedürfnis auf, (Bagatel-)Ereignisse von Einwohnerinnen und Einwohnern über eine elektronische Plattform abwickeln zu können. Der «virtuelle Polizeiposten» ist für den eKunden rund um die Uhr zugänglich. In einer ersten Phase wurden folgende Fälle im Rahmen der Kernlösung realisiert: Fahrrad- und Mofadiebstahl; Kontrollschildverlust und -diebstahl; einfache Sachbeschädigungen (z.B. Sprayereien, Graffitis usw.). Die Plattform ist Bestandteil der Harmonisierten Polizeiinfrastruktur (vgl. vorne Ziff. 8.2.7) und hat dank dem grossen Medienecho anlässlich der Einführung bereits einen hohen Bekanntheitsgrad erlangt. Die Anzahl der entgegengenommenen Anzeigen ist allerdings noch relativ bescheiden. Künftig sollen die Möglichkeiten zur elektronischen Abwicklung der Anzeigen ausgedehnt und damit ein noch grösserer Nutzen erzielt werden.

9.4 Polizeidichte in der Schweiz und im Kanton St.Gallen

Im Verhältnis zur Wohnbevölkerung besteht in der Schweiz eine Polizeidichte von einer Polizistin oder einem Polizisten auf 464 Einwohner. Gegenüber der Situation, die im Bericht vom Januar 2009 aufgezeigt worden war (1 Polizist auf 493 Einwohner), hat sich demgemäss bei gesamtschweizerischer Betrachtung eine gewisse Verbesserung eingestellt. Im europäischen Vergleich liegt die schweizerische Polizeidichte aber nach wie vor im hinteren Mittelfeld (Deutschland: 1 Polizist auf 336 Einwohner; Frankreich: 1 Polizist auf 306 Einwohner; Österreich: 1 Polizist auf 306 Einwohner; Italien: 1 Polizist auf 218 Einwohner; Fürstentum Liechtenstein: 1 Polizist auf 408 Einwohner [vgl. Übersicht in Anhang 12]).

Innerhalb der schweizerischen Kantone weist der Kanton St.Gallen eine deutlich unterdurchschnittliche Polizeidichte auf. Unter Einbezug der Stadtpolizei St.Gallen ergibt sich per 1. Januar 2014 bei 787,7 ausgebildeten Beamtinnen und Beamten (Soll-Bestand, davon 623,7 Kantonspolizei, 164 Stadtpolizei) auf rund 487'000 Einwohner eine Polizeidichte von 1 Polizist auf 618 Einwohner. Der Kanton St.Gallen befindet sich damit im schweizerischen Vergleich auf Position 17 von 26. Wird der Kanton St.Gallen unter Ausschluss der Stadt St.Gallen betrachtet, so fällt der Kanton St.Gallen noch weiter nach hinten und belegt lediglich noch Rang 23 von 26 (Erklärung siehe gleich nachfolgend).

Platz	Kanton	Dichte
1.	BS	280
2.	GE	337
3.	ZH	360
4.	TI	393
5.	VD	399
6.	UR	404
7.	GR	414
8.	NE	437
9.	SH	456
	Schweiz	464
10.	ZG	483
11.	JU	490
12.	VS	513

Platz	Kanton	Dichte
13.	BE	525
14.	FR	563
15.	SO	571
16.	LU	578
17.	SG	618
18.	GL	619
19.	SZ	622
20.	BL	627
21.	AI	640
22.	AR	642
23.	OW	669
24.	AG	708
25.	TG	723
26.	NW	764

Die Stadt St.Gallen weist gegenüber dem Kanton wegen der sicherheitspolizeilichen Aufgaben und Anforderungen richtigerweise eine deutlich höhere Polizeidichte auf. Die Stadt St.Gallen ist das urbane Zentrum in der Ostschweiz und generiert entsprechend mehr polizeiliche Arbeit.

Um die Polizeidichte mit den ländlich strukturierten Nachbarkantonen z.B. Thurgau, Appenzell Ausserrhoden oder Graubünden vergleichen zu können, müssen der Mitarbeiterbestand der Stadtpolizei St.Gallen sowie die Mitarbeitenden der Stadtorganisation, die zur Kriminalpolizei der Kantonspolizei gehören, an den oben aufgeführten 787,7 Polizeistellen abgezogen werden. Gleichzeitig muss die Gesamtbevölkerung des Kantons zur Berechnung der Polizeidichte um die Bevölkerung der Stadt St.Gallen reduziert werden.

Diese Überlegungen führen zu folgenden Vergleichszahlen bei der Polizeidichte:

Polizeidichte im Kanton St.Gallen und in der Stadt St.Gallen per 1. Januar 2014		
	Kanton St.Gallen exklusiv Stadt St.Gallen	Stadt St.Gallen
Bevölkerung	rund 408'000	rund 79'000
Polizeibestand	623,7	204 (inkl. Stadtorganisation der Kantonspolizei)
Polizeidichte (Anzahl Personen pro Polizistin / Polizist)	699	387

Der Kanton St.Gallen weist mit seiner Grenznähe polizeilich eine besondere Problematik auf. Er ist den Folgeerscheinungen des Kriminaltourismus vermehrt ausgesetzt. International operierende Täter überschreiten die Landesgrenze, schlagen deliktisch zu und setzen sich rasch wieder ab. Die mit diesen Delikten verbundenen Ermittlungen sind äusserst aufwendig und bedingen in vielen Fällen eine wochen- oder gar monatelange Überwachung, bevor die Täterschaft verhaftet werden kann. Die Ostgrenze ist eines der wichtigsten Einfallstore für Delinquenten aus Südost- und Osteuropa.

Hinter dem Kanton St.Gallen figurieren bezüglich bereinigter Polizeidichte lediglich Kantone mit deutlich ländlicher geprägter Ausrichtung, ohne klar erkennbare Agglomerationen, in denen die Kriminalitätsbelastung per se geringer ist. Der Kanton Aargau bildet diesbezüglich eine Ausnahme. Im Kanton Aargau gibt es allerdings aktuelle Bestrebungen, die Polizeidichte markant zu verbessern. Zudem ist der Kanton Aargau mit seiner Nordgrenze einer anderen Problematik als der Kanton St.Gallen mit seiner langen Ostgrenze ausgesetzt.

Bei diesen «Ranglisten» ist freilich zu berücksichtigen, dass sich Kantone nicht so einfach miteinander vergleichen lassen. In einem Bericht vom Januar 2012²⁰ hat die Consultingfirma BAK Basel Economics AG den Aufgaben und Finanzplan 2013-2015 des Kantons St.Gallen in Bezug auf die Kantonspolizei näher analysiert. Zur Polizeidichte wurde festgestellt, dass die Anzahl Polizisten unter Berücksichtigung der Anzahl der Verkehrsunfälle, der registrierten Straftaten, der Bevölkerungsdichte und des Ausländeranteils (als Indikatoren für die «Notwendigkeit» der Polizei) im Kanton St.Gallen eher tiefer als im Kanton Aargau liegt. Gesamthaft stellte BAK Basel fest, dass sowohl die Anzahl Polizisten als auch die Ausgaben für die Polizei im Kanton St.Gallen unter dem Schweizer Durchschnitt lägen und die Finanzplanzahlen als moderat, im gesamtschweizerischen Vergleich als eher tief erschienen.

Schliesslich ist noch darauf hinzuweisen, dass bei der Beurteilung der Polizeidichte auch das Bevölkerungswachstum im Auge zu behalten ist: Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons St.Gallen wächst jährlich um etwa 0,8 Prozent²¹. Soll die Polizeidichte nur schon konstant gehalten werden, sind allein hierfür jedes Jahr zusätzlich fünf Polizisten notwendig²².

9.5 Aufwendungen der Kantonspolizei

Seit Einführung des neuen Rechnungsmodells im Jahr 1997 sind die Bruttoaufwendungen für die Kantonspolizei von rund 81 Mio. Franken auf rund 131 Mio. Franken im Jahr 2013 angestiegen. Den grössten Anteil nehmen dabei die Personalaufwendungen ein (Löhne, Arbeitgeberbeiträge, Spesenentschädigungen, Dienstkleider usw.), gefolgt vom Sachaufwand (Informatik, Mobilien/Maschinen/Fahrzeuge, Büro- und Schulmaterialien usw.). Gemessen an den gesamten staatlichen Bruttoausgaben beliefen sich die Bruttoaufwendungen für die Kantonspolizei im Jahr 2012 auf knapp drei Prozent.

Die Erträge resultieren im Wesentlichen aus Busseneinnahmen, Gebühren, Rückerstattungen von Bund, anderen Kantonen und Gemeinden sowie aus dem Beitrag des Strassenfonds für Verkehrsüberwachung und Verkehrserziehung. Aus allgemeinen Steuermitteln zu finanzieren ist der Nettoaufwand.

²⁰ abrufbar unter: www.sg.ch/news/1/2012/05/den_kantonalen_finanzhaushaltinsgleichgewichtbringen/_jcr_content/Par/downloadlist/DownloadListPar/download_6.ocFile/16_BAKBASEL_B2_Polizei.pdf

²¹ Ständige Wohnbevölkerung im Kanton St.Gallen: 2009 = 474'676; 2012 = 487'060 (Quelle: www.bfs.admin.ch). Diese Zunahme entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 0,8 Prozent.

²² Polizeidichte Kanton St.Gallen 2014 von 618 x 0,8 Prozent = 4,9 Polizisten.

Die Entwicklung der Jahresrechnungen über die Jahre 2009 bis 2017 zeigt folgendes Bild (Zahlen in Mio. Franken; 2014 gemäss Voranschlag; 2015 bis 2017 gemäss Aufgaben- und Finanzplan):

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aufwand	122.422	128.187	127.886	132.176	131.761	136.132	139.844	141.907	143.794
Ertrag	62.775	56.360	60.882	62.858	63.732	76.980	78.973	77.878	78.048
Nettoaufwand	59.647	71.827	67.004	69.318	68.029	59.152	60.871	64.029	65.746

Der höhere Ertrag ab 2014 wird insbesondere aufgrund der Anschaffung der fünf zusätzlichen semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen (vgl. vorne Ziff. 6.2.1) erwartet. Die Zahlen gemäss Aufgaben- und Finanzplan gehen davon aus, dass der Korpsbestand jährlich um 10 Stellen erhöht wird.

Der in der vorstehenden Ziff. 9.4 erwähnte Bericht der Consultingfirma BAK Basel kam zum Schluss, dass die Ausgaben für die Polizei pro Einwohner im Kanton St.Gallen unter dem schweizerischen Durchschnitt liegen. Weiter wurde – gleich wie bei der Polizeidichte – festgestellt, dass die Ausgaben für die Polizei unter Berücksichtigung der Verkehrsunfälle, der registrierten Straftaten, der Bevölkerungsdichte und des Ausländeranteils (als Indikatoren für die «Notwendigkeit» der Polizei) eher tief liegen.

10 Handlungsbedarf: Weitere Aufstockung des Korpsbestandes

10.1 Gründe für den künftigen Personalbedarf

Wie gezeigt, haben sich das Umfeld, die Anforderungen und die Erwartungen der Einwohnerinnen und Einwohner an die Polizeiarbeit verändert und sie werden sich weiterhin verändern. Die Kantonspolizei macht – mit den vorhandenen Personalressourcen – ihr Bestmögliches, um den Herausforderungen zu begegnen. Die Bemühungen stossen allerdings mit Blick auf die begrenzten personellen Ressourcen zunehmend an Grenzen.

Die Sicherheit muss auch in der Zukunft erhalten bleiben. Mit den natürlichen Fluktuationen wird der Personalbestand weiter abnehmen und die Polizeidichte sinken. Wenn es nicht gelingt, die entstehenden Lücken zu füllen und den zunehmenden Bedarf zu decken – es wird auf die Ausführungen zu den Herausforderungen in Kapitel 7 verwiesen –, wird ein Leistungsabbau unumgänglich sein.

Sobald die kriminelle Gegenseite (v. a. die organisierte Kriminalität) Mängel in der Sicherheit erkennt, wird sie diese ausnutzen. Um in einem solchen Fall korrigierend wirken zu können, müssen ungleich mehr polizeiliche Ressourcen eingesetzt werden, als wenn dies präventiv gemacht wird. Die Polizei würde in diesem Fall jedoch die Fähigkeit zur aktiven Gestaltung verlieren und nur noch auf Veränderungen reagieren, nicht mehr proaktiv handeln können.

Zusätzlicher Personalaufwand ist auch im Bereich des Strassenverkehrs erforderlich. Der zunehmende Verkehr und das Bundesprogramm «Via Sicura» erfordern einerseits verstärkte Kontrollen auf den Strassen, andererseits aber auch Mitarbeitende im Support und im «Backoffice», um die automatisiert übermittelten Verkehrsdaten verarbeiten und fehlbare Lenker büssen zu können. Dafür müssen im Hintergrund Dienstleistungen durch andere Mitarbeitende z.B. im Personalbereich, bei der Ausrüstung, bei der Technik oder auch in der Ausbildung erbracht werden. Die Kantonspolizei ist für ein reibungsloses Funktionieren nicht nur auf Mitarbeitende in Uniform angewiesen.

Solche «rückwärtigen Aufgaben» werden vermehrt von hierfür speziell ausgebildeten Mitarbeitenden erledigt. Diese Mitarbeitenden sind Mechaniker, Techniker, Kaufleute oder beispielsweise Ingenieure. In der Kantonspolizei werden diese Mitarbeitenden anders als Polizistinnen und Polizisten als Verwaltungsangestellte ins Korps aufgenommen. Nicht jede Verwaltungsstelle ist eine Stabsstelle. Die Kantonspolizei versucht stets, die Stäbe klein zu halten.

Die Kantonspolizei hat in innovativer Weise die polizeilich ausgebildeten Mitarbeitenden im Gefangenenmanagement des Bereitschaftsdienstes durch Sicherheitsassistenten ersetzt. Diese Sicherheitsassistenten weisen keine umfassende polizeiliche Ausbildung auf, sondern werden für ihre Aufgaben in einer wesentlich kürzeren Ausbildung vorbereitet. Dies spart der Kantonspolizei Aufwand und Kosten und spielt polizeilich ausgebildete Mitarbeitende frei. Dabei wurde die Zahl der Mitarbeitenden nicht erhöht, da die Sicherheitsassistenten jeweils einen polizeilichen Mitarbeiter ersetzt haben, der eine aufgrund von Pensionierung oder Austritt frei werdende Stelle besetzt hat.

Die wesentlichsten Gründe für die notwendige Personalerhöhung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. die aus dem Bericht 2009 noch offenen 39 Stellen (vgl. vorne Ziff. 3.2);
2. elektronische Informationstechnologien werden zunehmend für Straftaten missbraucht. Die zu handhabende Datenflut steigt exponentiell an (vgl. vorne Ziff. 6.1.5 und 7.4);
3. die Aufklärungsquote im Bereich der Kleinkriminalität ist eher tief (vorne Ziff. 6.1.8);
4. um die zusätzlichen drei Ferientage, die das neuen Personalrecht mit sich bringt, ausgleichen zu können, sind etwa fünf zusätzliche Stellen nötig (vgl. vorne Ziff. 7.1);
5. Zunahme der Regelungsdichte; insbesondere durch die StPO generierter Mehraufwand von 10 bis 15 Prozent und damit verbundener Anstieg der Büroarbeiten (vgl. vorne Ziff. 4.1.1 und 7.5);
6. 24-Stunden-Gesellschaft sowie weitere gesellschaftliche Phänomene führen zu einem Mehrbedarf an mobilen und jederzeit schnell verfügbaren Polizeikräften (vgl. vorne Ziff. 7.6);
7. die Polizeidichte sowie die Polizeiausgaben des Kantons St.Gallen sind interkantonal gesehen unterdurchschnittlich (vgl. vorne Ziff. 9.4 f.);
8. um mit dem Bevölkerungswachstum von jährlich rund 0,8 Prozent Schritt zu halten, braucht es – zusammen mit der Stadtpolizei – jährlich rund fünf zusätzliche Polizisten (vgl. vorne Ziff. 9.4).

Sorgfältig ist die Frage anzugehen, wo innerhalb der Kantonspolizei Stellen aufzustocken und welche Schwergewichte zu bilden sind. Mit Blick auf die obigen Gründe zur Personalerhöhung muss die Stellenerhöhung praktisch in allen Bereichen der Kantonspolizei erfolgen. Es wäre falsch, die Stellenerhöhung ausschliesslich bei der Uniformpolizei vorzunehmen. Gleichwohl steht für die Regierung die Sicherstellung der wahrnehmbaren Polizeipräsenz und die Gewährleistung kurzer Einsatzzeiten im Vordergrund.

Nachfolgend zeigt die Regierung den Handlungsbedarf in personeller Hinsicht auf. Anders als im Bericht 2009 soll auf eine Minimal- bzw. Maximalbetrachtung verzichtet werden. Die nachfolgend aufgeführten personellen Ressourcen entsprechen einer absoluten Notwendigkeit. Verzichtet der Kantonsrat auf deren Schaffung, müssen notwendigerweise Abstriche bei der Sicherheit in Kauf genommen werden. Der personelle Handlungsbedarf berücksichtigt und enthält auch die noch nicht realisierten 39 Stellen aus dem Bericht 2009. Das heisst, mit dem vorliegenden Bericht erfolgt eine komplette Neuberechnung des Personalausbaus aufgrund der heutigen Lageeinschätzung. Der Bericht 2009 wird demzufolge bei den Begründungen für den weiteren Korpsausbau in den zukünftigen Voranschlägen keine Rolle mehr spielen.

10.2 Modul 1: Grundversorgung / Regionalpolizei

10.2.1 Regionale Ermittlungs-, Fahndungs- und Jugenddienstelemente (REFJD)

Oben unter Ziff. 9.3.1 wurde darauf hingewiesen, wie erfolgreich die bisherigen FEE- und JD-Elemente der Regionalpolizei gearbeitet haben. Heute sind die FEE- und die JD-Elemente hauptsächlich repressiv und zu wenig präventiv tätig. Fahndungstätigkeit und damit Präsenz im öffentlichen Raum findet viel zu wenig statt, da die Mitarbeitenden mit Ermittlungsaufgaben gebunden sind. Mitarbeitende der REFJD sind zu einem grossen Teil für die Staatsanwaltschaft und damit im gerichtspolizeilichen Bereich tätig. Wie oben ausgeführt, wird der Aufwand, der durch die Einführung der neuen Strafprozessordnung verursacht wurde, auf 10 bis 15 Prozent geschätzt. Die REFJD sind daher dringend auszubauen:

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Mitarbeitende REFJD in allen Regionen zusammen		+17
Total	8	17

Der Ausbau soll dabei in den vier Polizeiregionen aufgrund der unterschiedlichen Kriminalitätsbelastungen in unterschiedlicher Anzahl erfolgen. Gemäss Kriminalstatistik sind in den Südregionen (Werdenberg-Sarganserland und Linthgebiet-Toggenburg) klar weniger Delikte zu verzeichnen als in den Nordregionen (Fürstenland-Neckertal und Bodensee-Rheintal), einschliesslich der Stadt St.Gallen. Neu soll in allen Regionen für die REFJD ein Pikettdienst rund um die Uhr eingeführt werden. Damit wird es möglich, die Pikettdienste der Mitarbeitenden in den Polizeistationen zu reduzieren.

Die ausgebauten REFJD setzen sich aus den bisherigen Fahndungs- und Ermittlungselementen (total 14 Stellen, aus den Polizeistützpunkten und -stationen abkommandierte Mitarbeitende, die in ihrer angestammten Funktion nicht ersetzt wurden), der Jugenddienste (bestehende 8 Stellen) sowie der 17 neuen Stellen zusammen.

10.2.2 Fachdienst IPS

Mit dem «Integrierten Polzeisystem (IPS)» steht der Kantonspolizei ein durchgängiges Rapor- tierungs- und Datenbanksystem zur Verfügung. Der Fachdienst IPS gehört organisatorisch zur Regionalpolizei und ist für den reibungslosen Betrieb und Unterhalt der Software IPS zuständig. Auch andere Polizeikorps unterhalten vergleichbare Fachdienste. Die heute zur Verfügung stehenden Ressourcen genügen nicht mehr. Dies führt dazu, dass notwendige Optimierungen des Systems unterbleiben und die Mitarbeitenden nicht mehr optimale Systeme einsetzen müssen. Im Fachdienst eingesetzte personelle Ressourcen lohnen sich, da sie bei den polizeilich tätigen Abteilungen zu einem Minderaufwand führen, der die im Fachdienst eingesetzten Ressourcen rasch übersteigt.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Fachdienst IPS/Informationstechnologie		+1
Total	3	1

10.2.3 Gefängnisbetrieb

Die Regionalpolizei betreibt die Gefängnisse Flums (zehn Plätze), Uznach (14 Plätze) und Gos- sau (neun Plätze) für den Vollzug von Untersuchungs-/Sicherheitshaft und von Freiheitsstrafen sowie die beiden Ausschaffungsgefängnisse Widnau (acht Plätze) und Bazenhaid (zwölf Plätze) für den Vollzug der ausländerrechtlichen Haft. Damit Polizistinnen und Polizisten möglichst an der

Front eingesetzt werden können, sollten möglichst in allen Gefängnissen zivile Gefangenenbetreuer eingesetzt werden. Um den personellen Ausbau so gering wie möglich zu halten, soll lediglich das Gefängnis Uznach mit einem Gefangenenbetreuer verstärkt werden. Die dortige Personalaufstockung ist besonders dringend.

Die kantonale Gefängnisstrategie sieht langfristig drei Gefängnisstandorte vor in St.Gallen, Altstätten und im Linthgebiet. In einem ersten Schritt soll das Regionalgefängnis Altstätten (RGAL) erweitert werden. Dies ermöglicht es, die Gefängnisse in Widnau, Flums, Bazenheid und Gossau aufzuheben. Die Gefangenenbetreuerstellen in diesen Gefängnissen würden zum Amt für Justizvollzug verschoben, dem das RGAL untersteht. Die beiden Gefängnisse in St.Gallen, die der Sicherheitspolizei unterstehen, und das Gefängnis Uznach werden vorderhand weiterbetrieben. Die Regierung wird dem Kantonsrat voraussichtlich im Jahr 2015 die Botschaft zur Erweiterung des RGAL zuleiten.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Betrieb der Gefängnisse		+1
Total	1,5	1

10.2.4 Mobile Elemente der Regionalpolizei

Es wird auf die Ausführungen unter Ziff. 9.3.1 verwiesen. In den Regionen sind heute pro Region tagsüber permanent 6 bis 7 und nachts sowie an den Wochenenden 4 bis 8 Mitarbeitende im Einsatz. Bei besonderen Ereignissen (z.B. Stadt- oder andere Feste) wird die Zahl, der im Einsatz stehenden Mitarbeitenden, flexibel erhöht.

Es wird im Viererturnus gearbeitet. Dies bedeutet, dass die Mitarbeitenden jede vierte Nacht Nachtdienst leisten. Die Dienstreise beginnt am ersten Tag mit einem Nachmittagsdienst (B-Dienst). Am zweiten Tag mit einem Frühdienst (A-Dienst) bis Mittag und einem Nachtdienst von 19.00 bis 05.00 Uhr (C-Dienst). Der Rest dieses angebrochenen Tages dient der Kompensation, danach folgt ein Ruhetag. Anschliessend starten die Mitarbeitenden wieder mit dem B-Dienst. Dieser Viererturnus führt mit den vorhandenen Personalressourcen systembedingt zu vielen Überstunden. Es müssen regelmässig für den Nachtdienst zusätzliche Mitarbeitende der Polizeistationen kommandiert werden. Sie fehlen dadurch im Tagesdienst der Stationen. Weitere Lücken entstehen bei den Mobilien, z.B. wegen Unterstützungen bei Hausdurchsuchungen, Überwachungen, Häftlingstransporten, sicherheitspolizeilichen Einsätzen. Auch diese Lücken werden mit Mitarbeitenden der Stationen gefüllt.

Mit den zusätzlichen Stellen bei der mobilen Polizei kann die Sichtbarkeit und damit das subjektive Sicherheitsgefühl wesentlich erhöht werden. Konkret hätte dies den Vorteil, dass während der Tageszeit immer zwei Gruppen, also etwa 14 bis 18 Mitarbeitende in den nördlichen und etwa 10 bis 14 Mitarbeitende in den südlichen Regionen gleichzeitig im Dienst wären. Für die Nachtdienste stünden in den Nordregionen bis 9 und in den Südregionen bis 7 Mitarbeitende der Mobilien zur Verfügung.

Der Ausbau der mobilen Einheiten bei der Regionalpolizei führt dazu, dass die Mitarbeitenden der Polizeistationen entlastet werden. Entsprechend werden beim Ausbau der mobilen Elemente Mitarbeitende der Stationen künftig in der Mobilien Polizei arbeiten müssen (Personalverlagerung). Dennoch benötigt der Fünfer- wie auch der Sechserturnus zusätzlich 32 Mitarbeitende. Hier Reduktionen vorzunehmen, führt dazu, dass der Turnus nicht umgesetzt werden kann.

Erfolgt der Ausbau der mobilen Einheiten entsprechend dem hier vorgestellten Ausmass, kann auf das Brennpunktelement verzichtet werden, das noch im Bericht 2009 enthalten war. Dessen

Aufgaben können weitestgehend in den Regionen durch die verstärkten mobilen Elemente wahrgenommen werden. Entsprechend kann der Personalbedarf von 32 Mitarbeitenden um 7 Mitarbeitende reduziert werden.

	Region Bodensee-Rheintal	Region Werdenberg-Sarganserland	Region Linthgebiet-Toggenburg	Region Fürstenland-Neckertal	Total
Heute ²³	27	27	27	27	108
Personalverlagerung	12	8	8	12	40
<i>Auflösung Brennpunktelement</i>					7
Stellenausbau	11	5	5	11	25
Endausbau	50	40	40	50	180

Zur Realisierung des Endausbaus braucht es also wenigstens 25 zusätzliche Stellen. Die beiden Regionen Bodensee-Rheintal und Fürstenland-Neckertal werden mit Blick auf die höhere Kriminalitätsbelastung stärker ausgebaut.

Die Mobile Polizei ist in der Regel in Zweierpatrouillen in Polizeiautos unterwegs. Es kann davon ausgegangen werden, dass in den Regionen Bodensee-Rheintal und Fürstenland-Neckertal nach dem Ausbau grundsätzlich jeweils vier bis fünf Polizeiautos unterwegs sein werden; in den Regionen Werdenberg-Sarganserland und Linthgebiet-Toggenburg werden es drei bis vier Polizeiautos sein.

Absolut zwingend ist der Personalausbau bei der Regionalpolizei insbesondere zur Bewältigung der unregelmässigen Arbeitsanfälligkeiten. Diese führen häufig dazu, dass die Dienstpläne bzw. geplante Arbeitszeiten nicht eingehalten werden können (sehr geringe Berechenbarkeit bzw. Verlässlichkeit).

10.3 Modul 2: Kriminalpolizei

10.3.1 Stadtorganisation

Die Stadt St.Gallen weist eine deutlich höhere Kriminalitätsbelastung auf als die Landregionen (vgl. vorne Ziff. 6.1.3). Dennoch entspricht der Personalbestand an Kriminalpolizisten in der Stadt St.Gallen – abgesehen von einer Aufstockung um lediglich zwei Stellen in der Folge der Umsetzung des Berichts aus dem Jahr 2009 – weitestgehend noch jenem, wie er seit Anfang der neunziger Jahre besteht. Die seither eingetretenen Entwicklungen, wie sie oben unter Ziff. 10.1 zusammengefasst wurden (24-Stunden-Gesellschaft, Mehraufwand durch die neue Strafprozessordnung) haben sich in der Stadtorganisation der Kantonspolizei besonders stark ausgewirkt.

Die Effektivität der kriminalpolizeilichen Grundversorgung und der Fahndung in der Stadt St.Gallen müssen unbedingt gesteigert werden. Arbeitszeit- und Schichtturnusmodelle müssen zwingend geändert werden. An Wochenenden müssen vier und bei Sport- und Grossveranstaltungen fünf Mitarbeitende zum Einsatz gebracht werden können. Bei einem Schichtbetrieb mit Gewährleistung einer 24-Stunden-Abdeckung sind den Möglichkeiten der Umlagerung von Personal und Schwerpunktbildungen allerdings enge Grenzen gesetzt. In der Nacht nur zwei Mitarbeitende im Einsatz zu haben, ist schon mit Blick auf die Eigensicherung bei Einsatzlagen nicht vertretbar.

²³ Das «Heute» entspricht dem ordentlichen Betrieb (nicht demjenigen des ausserordentlichen Betriebs gemäss Kantonspolizei der Zukunft).

Weitere Stellen müssen für das Detektivbüro, das seine Fälle in enger Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft St.Gallen löst, geschaffen werden. Erst der personelle Ausbau ermöglicht eine gezieltere und vertiefte Ermittlungsarbeit mit Schwerpunktbildung. Ein Ausbau ist umso mehr angezeigt, als sich die Stadtpolizei in den letzten Jahren personell verstärkt hat und auch noch künftig verstärken wird (vgl. vorne Ziff. 5.3). Dies führt insbesondere als Folge von sicherheitspolizeilich begründeten Schwerpunktbildungen der Stadtpolizei zu vermehrten kriminalpolizeilichen Folgearbeiten. Die sicherheitspolizeilichen Schwerpunktmassnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum müssen dabei nicht zwingend mit den kriminalpolizeilichen Strategien deckungsgleich sein. Mittel der Stadtorganisation können deshalb gebunden werden und für die Erfüllung des kriminalpolizeilichen Kernauftrages nicht mehr verfügbar sein.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Stadtorganisation		+6
Total	45	6

10.3.2 Ermittlungsunterstützung

Insbesondere die Ermittlungsdienste sind als Folge der modernen Informations- und Kommunikationsmittel sowie der polizeilich verfügbaren Informationsmengen in hohem Mass auf die technischen Unterstützungsmassnahmen und Analysen der Daten angewiesen. Kommunikationsüberwachungen werden mit der internetbasierten Telefonie immer komplexer und die Anforderungen an gerichtsverwertbare Beweismittelsicherungen aller Formen von technischen Daten steigen exponentiell an. Die dafür erforderlichen technischen Fachkompetenzen sind heute in der Kriminalpolizei nur sehr beschränkt verfügbar. Es fehlt heute an Ingenieurs- und Engineering-Kompetenz für die Schulung der Mitarbeitenden, die Weiterentwicklung der operativen Instrumente und deren Einsatz. Die entsprechende Kompetenz ist zwar in der Kantonspolizei in den Kommandodiensten vorhanden, jedoch in Projekten und der Digitalen Forensik (DF) gebunden.

Ebenfalls zur Ermittlungsunterstützung gehört die Abteilung «Innenfahndung». Deren Aufgabe ist es, aus den zahlreich vorhandenen Datenbanken und Informationen gezielt jene Daten aufzubereiten und Zusammenhänge herzustellen, die bei der Verbrechensaufklärung erforderlich sind. Die Abteilung arbeitet heute weitestgehend mit dem Personalbestand um das Jahr 2000. Damit kann sie nur begrenzt Rechercheaufträge im Auftrag der Ermittlungsdienste erfüllen. Proaktive Recherchen zur Erkennung von Tatzusammenhängen, insbesondere bei Serielikten wie Einbrüchen, und damit auch präventive Bekämpfungsstrategien zur Verhinderung entsprechender Straftaten sind damit nur sehr eingeschränkt möglich. Fehlen damit die notwendigen Ressourcen, wirkt sich das in der Kriminalitätsbekämpfung auf die Leistungsfähigkeit des ganzen Korps, vor allem der Regionalpolizei und der Stadtorganisation, und damit auch auf die Aufklärungsquote negativ aus.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Ermittlungsunterstützung		+6
Total	19	6

10.3.3 Spezialfahndung

Die Spezialfahndung ist zuständig für Aufklärungs- und Überwachungsmassnahmen bei Kapitalverbrechen, Serielikten und anderen komplexen Tatbeständen. Die Spezialfahndung hat in den letzten Jahren eine enorme technische Entwicklung durchgemacht. Dies war im Hinblick auf das technische «Aufrüsten» der Gegenseite auch unbedingt erforderlich. Dies hat aber auch dazu geführt, dass heute die elektronische Einsatzführung und damit eine zunehmende Komplexität in der Abteilung Einzug gehalten hat.

Bestehende personelle Lücken wurden in der Vergangenheit durch Mitarbeitende aus anderen Hauptabteilungen ausgefüllt. Diese Art des Milizsystems ist jedoch nicht mehr tauglich und zudem wenig effizient. Mit dem heutigen Modell geht die Kantonspolizei nicht unerhebliche Risiken ein. Es ist daher zwingend, den Bereich der Observation auszubauen. Dafür können im Gegenzug Mitarbeitende anderer Hauptabteilungen für ihre «Kernaufgaben» freigespielt werden, da sie nicht mehr für Observationen abkommandiert werden müssen.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Spezialfahndung		+4
Total	14	4

10.3.4 Ermittlungsabteilungen

10.3.4.a Allgemeines

Die Ermittlungsdienste setzen sich aus den Abteilungen Spezialdienst, Wirtschaftsdelikte, Betäubungsmitteldelikte sowie Fahrzeugdelikte zusammen. Diese bilden in ihren Bereichen eigentliche Fachdienste. Sie bearbeiten die komplexe Kriminalität in ihren Fachbereichen und stellen überdies die fachliche Unterstützung der Regionalpolizei im kriminalpolizeilichen Bereich sicher. Als Fachdienste stellen sie zudem die Führung verdeckter Einsätze in den Ermittlungsdiensten, aber auch in der Regionalpolizei sicher.

10.3.4.b Spezialdienst

Der Spezialdienst arbeitet im Bereich der schweren Kriminalität (insbesondere Straftaten gegen Leib und Leben sowie Kapitalverbrechen gegen das Vermögen und das Eigentum). Er arbeitet an der Schnittstelle zur Staatsanwaltschaft in polizeilichen Ermittlungsverfahren nach Art. 306 StPO oder staatsanwaltschaftlichen Untersuchungen vor allem bei schwerwiegenden, meldepflichtigen Tatbeständen nach Art. 307 StPO.

Die rechtlichen, taktischen und kriminalistischen Anforderungen an die Aufklärung und gerichtsverwertbare Beweissicherung sind gerade im Bereich der Kapitalverbrechen, der komplexen Kriminalität (beispielsweise bei grenzüberschreitenden Sexualdelikten über digitale Austauschbörsen) oder der Bandenkriminalität gestiegen. Die Überwachung der Täterschaft mit verdeckten Zwangsmassnahmen wird angesichts der technischen Entwicklung immer komplexer und zeitaufwändiger. Bei der Ereignisbewältigung von schweren Kriminalfällen wie Tötungsdelikten, Raubüberfällen, usw. nimmt der Spezialdienst bereits zu Beginn der polizeilichen Tätigkeit eine führende Rolle ein. Im Zuge der 24-Stunden-Gesellschaft und der exponierten Lage als Grenzkanton (Kriminaltourismus) wird der Spezialdienst der Kantonspolizei St.Gallen vermehrt als Fachdienst gefordert sein.

Die Verstärkung der regionalen Ermittlungsdienste kann den Spezialdienst der Kriminalpolizei deshalb nur bedingt entlasten, da die Bearbeitung der schweren Kriminalität weiterhin dem Spezialdienst obliegen wird.

10.3.4.c Wirtschaftsdelikte

Täter agieren im Bereich der Wirtschaftskriminalität heute weltweit. Die Täter sind bei der Verübung solcher Taten oftmals nicht mehr physisch im Kanton St.Gallen anwesend. Die damit verbundenen Kriminalitätsphänomene sind vielfältig und einer ständigen Veränderung unterworfen, was für die Ermittlungstätigkeit in vielerlei Hinsicht eine besondere Herausforderung darstellt. Die Bekämpfung solcher Phänomene erfordert grosse Ressourcen; zeitaufwändige nationale und internationale Ermittlungen sind die Regel. Dabei ist dieser Fachdienst zusätzlich mit komplexen Fragestellungen in finanz- und vermögensrechtlichen Zusammenhängen konfrontiert, was keine andere Abteilung bewältigen kann. Zudem wird die Abteilung zunehmend auch von Steuerver

waltungen oder anderen Kantons- oder Bundesbehörden zu Supportleistungen bei Ermittlungen und dem Vollzug von Zwangsmassnahmen zugezogen (zu denken ist dabei an die Finanzmarktaufsicht oder die Wettbewerbskommission).

Ein Wandel im Verbraucherverhalten führt dazu, dass Einkäufe heute grösstenteils anonym über das Internet getätigt werden. Das dadurch entstandene Missbrauchspotential ist deutlich gestiegen und führt vermehrt zu Strafanzeigen im Betrugsbereich.

Die verstärkten Bemühungen verschiedener Institutionen (Sozialversicherungsanstalt, Steueramt usw.), missbräuchliches Verhalten gezielt zu bekämpfen, führt unweigerlich zu einer Zunahme entsprechender Strafanzeigen, die Ermittlungshandlungen durch die Abteilung Wirtschaftsdelikte auslösen.

Die Erledigungen von Rechtshilfeersuchen in Wirtschaftsstrafsachen haben weiterhin zugenommen. Dies hängt einerseits mit der allgemeinen Globalisierung, aber auch mit den sich verändernden gesetzlichen Rahmenbedingungen im Fiskal- und Bankenrecht zusammen. Gleichzeitig sind vermehrt Geldwäscherei-Verdachtsmeldungen von Finanzintermediären auszumachen (gemäss der Meldestelle für Geldwäscherei [MROS] waren 2011 und 2012 Rekordjahre), die im Endeffekt wiederum Ermittlungshandlungen durch die Abteilung Wirtschaftsdelikte generieren. Ebenfalls haben die KOBİK-Meldungen zu Wirtschaftsdelikten massiv zugelegt: 2012 gingen erstmals mehr Meldungen zu Wirtschaftsdelikten ein als Meldungen betreffend strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität. 2013 dürfte sich dieser Trend in verstärktem Mass weiterentwickeln.

10.3.4.d Betäubungsmitteldelikte (BM)

Der Personalbestand ist seit etwa 20 Jahren unverändert geblieben. Da heute praktisch alle BM-Ermittlungen von verdeckten Zwangsmassnahmen (rückwirkende Randdaten, Telefonkontrollen, GPS-Überwachungen, Kamerastellungen und Observationen) begleitet sind, können mit dem gleichen Personalbestand weniger Fälle bearbeitet werden. Damit verringert sich der Kontroll- und Fahndungsdruck bei der Bekämpfung der Betäubungsmitteldelikte.

Mit der beabsichtigten Umwandlung und Aufstockung der Fahndungs- und Ermittlungselemente und der Jugenddienste in regionale Ermittlungsdienste sind bei der Abteilung Betäubungsmitteldelikte deutlich mehr Anfragen für Fallübernahmen (überregionale Fälle), für nationale und internationale Abklärungen sowie für Coaching beim Einsatz von verdeckten Zwangsmassnahmen zu erwarten. Auch das GWK hat in den letzten Jahren die Schwerpunktkontrollen im Bereich Betäubungsmittel an der Ostgrenze (10 Grenzübergänge zum Kanton St.Gallen) sowie in den Briefpostzentren erhöht, was zu spürbarer Mehrarbeit bei der Abteilung Betäubungsmitteldelikte führte.

Die BM-Aussenstelle Schmerikon spürt die Nähe zu Zürich immer mehr. Drogenzellen verlagern ihr Tätigkeitsfeld in die angrenzenden Kantone St.Gallen, Schwyz und Glarus. In der Region Rapperswil – Uznach – Kaltbrunn – Ziegelbrücke konnten in den letzten zwei Jahren mehrere Drogenringe mit Grosssicherstellungen ausgehoben werden.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Ermittlungsdienste		+6
Total	47	6

10.3.5 Abteilung Forensische Chemie und Technologie (FCT)

Der Personalbestand dieser Abteilung ist seit 2000 nahezu unverändert. Demgegenüber haben nicht nur die Fall- bzw. Bearbeitungszahlen allgemein stark zugenommen, sondern auch die technischen und methodischen Möglichkeiten der Spurensicherung und Auswertungen. Durch die

fehlenden Ressourcen können die forensischen Sachbeweise nur noch eingeschränkt erbracht werden. Proaktive Analysen von Spuren, um Tatzusammenhänge – über die Einzelfallbearbeitung hinaus – und vor allem Serientäter zu identifizieren und Straftaten zuzuordnen, sind nur mehr beschränkt möglich. Damit können die Ermittlungsdienste heute nicht ausreichend bei der Abklärung von Massendelikten der Eigentums- und Vermögenskriminalität, namentlich der Abklärung von Einbruchsdiebstählen, unterstützt werden.

Die direkteste Möglichkeit der Zuordnung von Straftaten gegenüber Straftätern bilden die DNA- und Fingerabdruckspuren. Der Arbeitsaufwand in der Sicherung und Analyse sowie für die Sicherstellung der Arbeitsprozesse, der vom Bundesamt für Polizei (fedpol) geforderten Qualität und der Berichterstattung hat zugenommen. Die Analyse von permanent neuen Betäubungsmitteln mit Konsequenzen zur Beurteilung neuer Stoffe fordert zudem bei steigenden Analyseaufträgen eine aufwendige Anpassung der Untersuchungstechnologien. Dieser Arbeitsaufwand geht zulasten der weiteren Tätigkeiten der Kriminaltechniker in ihrem gesamten Arbeitsspektrum. Um die gewachsenen und wohl weiter wachsenden Fallzahlen qualifiziert bearbeiten zu können, sind wenigstens zwei zusätzliche Stellen erforderlich.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
FCT		+2
Total	36	2

10.4 Modul 3: Strassenverkehr

10.4.1 Technischer Verkehrszug

Hauptaufgabe des Technischen Verkehrszuges der Verkehrspolizei ist die Überwachung des Strassenverkehrs. Zu Gunsten der Verkehrssicherheit sollen die Mitarbeitenden des Technischen Verkehrszuges mehr ausserhalb ihrer Büros eingesetzt werden können. Nur die personelle Verstärkung des Technischen Verkehrszuges setzt die Mitarbeitenden dieser Abteilung in die Lage, vermehrt der sogenannten «freien Tätigkeit» nachzugehen. Auch wenn diese Kontrollarbeit bei den Betroffenen (z.B. als Gebüsste) wenig Freude auslöst, so ist sie doch für die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung der Ordnung auf den Strassen ausschlaggebend.

Im Weiteren verarbeitet der Technische Verkehrszug das ganze Ordnungsbussenwesen (aktuell: zwei Polizisten und eine Verwaltungsangestellte, seit Sommer 2014 zusätzlich vier Verwaltungsangestellte für die fünf neuen semistationären Geschwindigkeitsmessenanlagen). Zudem ist er verantwortlich für die Planung, Koordination, Durchführung und Abrechnung der Schwerverkehrskontrollen aufgrund der Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Strassen (ASTRA). Gerade im Bereich der Schwerverkehrskontrollen (neun Polizisten, die Schwerverkehrskontrollen und sonstige Betriebskontrollen durchführen) steigen die administrativen, aber auch die technischen Anforderungen laufend. Zum einen ergehen in hoher Kadenz neue Rechtsgrundlagen und Weisungen auf Bundesebene; zum andern wird die technische Ausrüstung der zu kontrollierenden schweren Motorfahrzeuge je länger je komplexer. Vor diesem Hintergrund ist der Technische Verkehrszug auszubauen.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Technischer Verkehrszug		+4
Total	31	4

10.4.2 Verkehrstechnik

Zu den Aufgaben der Verkehrstechnik der Verkehrspolizei gehören die Anordnung von Strassen- und Verkehrssignalisationen, Wegweisungen, Markierungen, die Bewilligung von Veranstaltungen im öffentlichen Raum und von Reklamen, die Mitwirkung bei der Strassenbauplanung, Massnahmen zur Verkehrsberuhigung sowie die Mitwirkung bei der Konzessionierung fahrplanmässiger Busse, Schulbusse, Seilbahnen und Skilifte, soweit sie den Verkehr betrifft. Zunehmend zeitintensiver wird die von den Gemeinden geforderte Mitwirkung bei der Planung und Umsetzung von Bauvorhaben im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastruktur, z.B. bei Tempo-30- oder Begegnungszonen. Der Personalbestand der Verkehrstechnik – aktuell sechs Polizisten und eine Verwaltungsangestellte – genügt bereits heute nicht mehr. Wartezeiten für die Gemeinden und damit verbundene Reklamationen sind an der Tagesordnung. Die in den letzten Jahren stark zugenommene Bautätigkeit hat zudem die Ressourcensituation noch weiter verschärft.

Mit dem Verkehrssicherheitsprogramm «Via Sicura» (vgl. vorne Ziff. 4.1.2) wurde Art. 6a Abs. 4 SVG eingefügt, der bestimmt, dass Kantone eine für den Verkehrssicherheitsbereich verantwortliche Ansprechperson (Sicherheitsbeauftragter) ernennen müssen. 2012 übernahm die Verkehrstechnik gemeinsam mit dem Baudepartement diese Funktion für den Kanton St.Gallen. Dabei triagierte die Verkehrstechnik alle Anfragen und Aufträge des Bundes im Verkehrssicherheitsbereich und übernimmt selbst die Unfallschwerpunktauswertung. Diese neue Aufgabe kann durch den bestehenden Unfallsachbearbeiter, der pro Jahr die Rapporte von 3'400 Unfällen bearbeitet, nicht noch zusätzlich übernommen werden. Hier ist zwingend eine weitere zusätzliche Stelle notwendig.

Kommt hinzu, dass mit der Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) der Bund Eigentümer der Nationalstrassen geworden ist. Als Eigentümer ist der Bund grundsätzlich auch zuständig für die Verkehrslenkung, die Verkehrsleitung, die Verkehrssteuerung und die Verkehrsinformation. Gestützt auf die Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton St.Gallen vom 15. Januar 2008 übernimmt der Kanton St.Gallen gegen entsprechende Entschädigung klar definierte Teile²⁴ des Verkehrsmanagements der Nationalstrassen. Auch diese Aufgaben werden hauptsächlich von der Verkehrstechnik erfüllt.

Für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung durch die Verkehrstechnik sind somit wenigstens zwei zusätzliche Stellen erforderlich.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Verkehrstechnik		+2
Total	8	2

10.4.3 Verkehrsinstruktion

Die Verkehrsinstruktion kümmert sich um die Ausbildung von Kindern zu Fussgängern und Verkehrsteilnehmern. Die Dienstleistungen der Verkehrsinstruktion sind bei Schulbehörden, Eltern, Lehrpersonen und auch bei den Kindern sehr nachgefragt. Gerade in Kindergarten und Primarschule sorgt die Verkehrsinstruktion für einen ersten – und positiven – Kontakt zur Polizei. Über viele Jahre wurde der Bestand der Verkehrsinstruktion nicht mehr angepasst, obwohl die Bevölkerung hier ganz klar eine personelle Verstärkung und damit mehr Verkehrsinstruktion für die «schwächsten Verkehrsteilnehmer» wünscht. Aktuell können die Schulungen im zweiten Jahr der Primarschulen nicht stattfinden und müssen ausfallen. Aus diesem Grund ist die Verkehrsinstruktion um wenigstens eine Stelle zu verstärken.

²⁴ Z.B. Bedienung von Verkehrsleitsystemen in Tunneln.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Verkehrsinstruktion		+1
Total	8	1

10.5 Modul 4: Support

10.5.1 Kantonale Notrufzentrale

Die Kantonale Notrufzentrale (KNZ) bearbeitet während 24 Stunden Notrufe. Diese werden triagiert und es werden die nötigen Sicherheitskräfte aufgeboden. Neben der Entgegennahme von Notrufen wurde bereits ein permanentes Lagezentrum aufgebaut. Da dieses Lagezentrum in erster Linie der Polizeiführung und der Regionalpolizei dient, wurden die hierfür erforderlichen personellen Ressourcen von der Regionalpolizei ins Lagezentrum und damit in die Kommandodienste verschoben. Konkret werden etwa notwendige Daten oder Informationen zur Verfügung gestellt (z.B. Personen-Abfragen) und Koordinationsaufgaben wahrgenommen (z.B. während eines Einsatzes, in dem ausländische Sicherheitskräfte involviert sind). Diese Verschiebung der personellen Ressourcen ist nun zu Gunsten der Regionalpolizei wieder auszugleichen.

Durch die Einführung neuer Alarmierungssysteme und Services für die Bevölkerung (z.B. geplantes Notrufsystem E-Call [vgl. vorne Ziff. 6.2.1], Notrufapps usw.) und der im Allgemeinen stark angestiegenen Zahl von Notrufen hat die Arbeitslast zugenommen und wird weiter zunehmen. Der heute umgesetzte Turnus mit vier Dienstgruppen mit jeweils sechs Mitarbeitenden muss je Dienstgruppe um einen Mitarbeitenden verstärkt werden. Dies bedeutet, dass hierfür die KNZ um wenigstens vier Mitarbeitende zu verstärken ist.

Mit dem Projekt «Kapo goes Mobile» werden dem Korps künftig Meldungen, Fahndungen und weitere für die Aufgabenerfüllung wichtige Informationen auf die mobilen Endgeräte übermittelt (siehe vorne, Ziff. 9.3.2). Diese Informationen müssen in den meisten Fällen zunächst für die mobilen Endgeräte aufbereitet werden. Damit verbunden ist auch die Erweiterung der Betriebszeiten des Lagezentrums von heute 5 x 8 Stunden, um die polizeilich relevanten Abende bzw. Nächte von Donnerstag, Freitag und Samstag abdecken zu können. Damit können die Frontpolizisten optimal in ihrer Arbeit auf der Strasse unterstützt werden. Für diese Aufgaben ist die KNZ (Lagezentrum) als eigentliche Informationsdrehscheibe verantwortlich. Diese neue Aufgabe bedingt zwei zusätzliche Mitarbeitende.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
KNZ (inkl. Lagezentrum und Datenaufbereitung)		+9
Total	30	9

10.5.2 Informationstechnologie

Während in den vergangenen Jahren primär der Aufbau von stationär nutzbaren Fachapplikationen im Vordergrund stand, werden in den nächsten Jahren vorwiegend mobile Lösungen mit starker Prozessorientierung zu realisieren sein. Durch die Ausrichtung auf die Prozesse wird insbesondere die IT-Abteilung stärker gefordert werden (Erhebung von Prozessen mit der Frontpolizei inklusive anschliessender Umsetzung zusammen mit Lieferanten). Das heutige Büronetzwerk muss zur Nutzung mobiler Services an der Front verfügbar werden. Technische Systeme und Services werden zunehmend virtualisiert (höhere Performance und Sicherheit). Aufgrund der zwischenzeitlich institutionalisierten Harmonisierung der Polizeiinformatik (vgl. vorne Ziff. 8.1.7) wird der Absprache-, Koordinations- und Betriebsaufwand steigen.

Zu den Aufgaben der Informationstechnologie gehört u.a. auch die digitale Forensik. In sehr vielen Delikten müssen heute Daten zu Beweis Zwecken gesichert und aufbereitet werden. Dabei nehmen die Datenmengen dauernd und fast exponentiell zu. Da überdies die technischen Anfor-

derungen und damit die Komplexität in den einzelnen Fällen ebenfalls ansteigen, haben die Kommandanten des Ostschweizer Polizeikonkordates entschieden, künftig in einem Kompetenzzentrum Digitale Forensik zusammenzuarbeiten. Die zur Errichtung dieses Centers erforderlichen Entscheidungen auf politischer Ebene sind allerdings noch nicht gefällt. Es zeichnet sich jedoch ab, dass die Kantonspolizei St.Gallen, welche heute in der Ostschweiz über das beste Know-how in der digitalen Forensik verfügt, dieses Center betreiben wird (vgl. vorne, Ziff. 9.3.3). Zur Erfüllung dieses neuen Leistungsauftrages sind zwei zusätzliche Stellen vorgesehen.

Selbst ohne diese Mitarbeitenden, welche zum Teil durch die anderen Kantone mitfinanziert werden, muss die Abteilung Informations- und Kommunikationstechnologie zwingend um einen Mitarbeitenden zusätzlich verstärkt werden. Darin nicht inbegriffen ist der zusätzliche Mitarbeiter, welcher aufgrund des Projekts «Kapo goes Mobile» bereits vom Kantonsrat bewilligt wurde; diese Stelle ist in der folgenden Tabelle bei «Stellen-Ist» bereits eingerechnet.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Informationstechnologie*		+3
Total	18	3

* Eine Stelle für das Kompetenzzentrum Digitale Forensik wird durch die Mitglieder des Ostschweizer Polizeikonkordates finanziert.

10.5.3 Technische Dienste

Die Technischen Dienste befassen sich mit technischen Spezialinfrastrukturen, welche nicht dem Bereich Informationstechnologie zuzuordnen sind. Der Dienst ist insbesondere für die einwandfreie Funkkommunikation im ganzen Kantonsgebiet zuständig.

Die Technischen Dienste konzipieren Spezialinfrastrukturen für Konfrontationen und Einvernahmen sowie für Beweiserhebungen und -sicherungen. Es stehen Projekte zur Verbesserung der digitalen Bildauswertung und -bearbeitung (Gebäudeüberwachung / Schutz, Diebesfallen) an. Der Bedarf an Navigation, Ortung und Peilung steigt konstant. Damit verbunden steigt der Bedarf nach elektronischen Sonderlösungen. Schliesslich steigt der polizeiliche Bedarf an Datenübertragung auf der Basis des nationalen Funksystems Polycom (vgl. vorne Ziff. 8.1.6), für das die Technischen Dienste korpsintern verantwortlich sind. Um diesen gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden, ist der Dienst von bisher sieben auf neu acht Stellen auszubauen.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Technische Dienste		+1
Total	7	1

10.5.4 Projektmanagement und Engineering (ehemals Projekte)

Zufolge der Harmonisierung der Polizeiinformatik (vgl. vorne Ziff. 8.1.7) werden die Kantonspolizeibehörden in den Fragen der Informatik vermehrt zusammenarbeiten und Synergien nutzen. Auch wenn letztlich Kosteneinsparungen und Synergien erzielt werden sollen, so sind die Projekte auf Vorleistungen durch die Mitarbeitenden der Korps angewiesen.

Kürzere Produktlebenszyklen führen zu mehr Projekten und bedingen neue Abwicklungsmethoden. Diese haben im Einklang mit Submissionsvorgaben und mit vorgegebenen Budget-, Controlling- und Genehmigungsprozessen zu stehen.

Um die künftigen Herausforderungen meistern zu können, muss die Zahl der Projektleitenden bei der Kantonspolizei um wenigstens einen Mitarbeitenden erhöht werden.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Projektmanagement und Engineering		+1
Total	3	1

10.5.5 Polizeigarage

Die Bedürfnisse an die Polizeifahrzeuge nehmen stetig zu. Bereits die heutigen Fahrzeuge haben unzählige technische Systeme eingebaut. Durch die zunehmende Mobilität der Frontpolizei werden diese Fahrzeuge noch verstärkt zu fahrenden Büros erweitert. Diese Einbauten gilt es benutzergerecht in die Fahrzeuge zu integrieren und dann auch über den gesamten Lebenszyklus des Fahrzeuges hinweg zu unterhalten. Dabei wird die Polizeigarage – wie bisher – ihr Haupttätigkeitsfeld in den polizeispezifischen Ausrüstungen haben; für Routinearbeiten wie die Servicewartung oder für Reparaturarbeiten basiert die Kantonspolizei grossteils auf dem Garagengewerbe.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Polizeigarage		+1
Total	5	1

10.6 Modul 5: Kommando mit den Diensten HR, Finanzen, Kommunikation bzw. Sicherheitsberatung

10.6.1 Abteilung Human Resources (HR)

Seit dem Bericht 2009 wurde bei der Kantonspolizei die Umgestaltung der Dienststelle Personelles von der reinen Personaladministration zu einem umfassenden Human Resource Management in Angriff genommen. Um diesen Prozess abschliessen und überdies weitere wichtige Projekte umsetzen zu können, sind zusätzliche Personalressourcen dringend notwendig. Mit der Umgestaltung erbringt die Abteilung HR, wie diese seit 1. Oktober 2014 neu heisst, auch Dienstleistungen in den Bereichen Rekrutierung, Beratung und Betreuung, Entwicklung und Honorierung von Personal. Aus diesem Grund ist ein personeller Ausbau der Abteilung HR um eine auf total acht Stellen nötig.

10.6.2 Abteilung Finanzen

Im Jahr 2009 wurde der Personalbestand um 0,2 Stellen auf total 2,5 Stellen erhöht, um den höheren Arbeitsanfall bewältigen zu können. In der Zwischenzeit haben die qualitativen Anforderungen im Rechnungswesen (insbesondere die finanzielle Planung im Rahmen von Voranschlag und Aufgaben- und Finanzplan) sowie das Arbeitsvolumen (insbesondere Kreditoren- und Debitorenverarbeitung) stets zugenommen. Dabei spielt die Erhöhung des Personalbestandes der Kantonspolizei St.Gallen eine wesentliche Rolle: Mehr Personal an der Front bedeutet mehr Arbeit im rückwärtigen Raum.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Kommando Abteilung HR und Finanzen		+2
Total	9,4	2

10.6.3 Kommunikation bzw. Sicherheitsberatung

Die Kantonspolizei hat den Anspruch, rund um die Uhr eine professionelle Ereigniskommunikation zu gewährleisten. Sie möchte über Ereignisse von allgemeinem Interesse grundsätzlich von sich aus informieren. Dies aufgrund der Überzeugung, dass die Einwohnerinnen und Einwohner einen Anspruch auf möglichst hohe Transparenz über die Tätigkeit der Kantonspolizei haben und nicht zuletzt mit Blick auf das in der Kantonsverfassung statuierte Öffentlichkeitsprinzip (Art. 60

Abs. 1 KV). Eine hohe Transparenz fördert das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Kantonspolizei. Dass auch die Bevölkerung an einer möglichst hohen Transparenz interessiert ist, zeigt sich an dem neu geschaffenen Art. 39ter PG, der über den Inhalt von Polizeimeldungen Vorschriften macht (vgl. vorne Ziff. 4.2.1), aber auch am vom Kantonsrat in der Septembersession 2014 verabschiedeten Öffentlichkeitsgesetz (22.13.09).

Obwohl der Kommunikationsdienst mit personellen Ressourcen alles andere als gut dotiert war, wurde durch das Kommando der Kantonspolizei entschieden, dass ein Mediensprecher künftig die Sicherheitsberatung personell verstärken soll. Dies hat inzwischen dazu geführt, dass heute lediglich zwei Mitarbeitende vollamtlich für die Kommunikation der Kantonspolizei zuständig sind. Insbesondere für den Pikettdienst am Wochenende ist eine personelle Verstärkung dringend erforderlich. Zwingend ist der Mitarbeitende, der bereits in die Abteilung der Sicherheitsberatung gewechselt hat, zu ersetzen. Somit wird eigentlich nicht der Kommunikationsdienst ausgebaut, sondern die bereits vorgenommene personelle Verstärkung der Sicherheitsberatung wiederum ausgeglichen.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Abteilung Sicherheitsberatung		+1
Total	3	1

10.7 Modul 6: Sicherheitspolizeiliche Aufgaben

10.7.1 Flexibles Einsatzelement «Brennpunkt»

Sollte der Ausbau der Mobilien Polizei (vgl. vorne Ziff. 10.2.4) wie vorgeschlagen erfolgen, kann auf das Brennpunktelement verzichtet werden. Seit dem Bericht 2009 wurde das flexible Einsatzelement «Brennpunkt» bei der Regionalpolizei geschaffen. Das Element dient den Schwerpunktbildungen bei polizeilichen Problemfeldern. Dank diesem Element können temporäre Schwerpunkte gebildet werden, ohne dass die polizeiliche Grundversorgung geschwächt wird. Typische Anwendungsbereiche sind Sportanlässe, Bekämpfung des Drogenkleinhandels, Schwerpunktbildungen im kriminalpolizeilichen Bereich (z.B. Dämmerungseinbrüche), die Verhinderung von Szenebildungen, uniformierte Prävention, begleitete Ausschaffungen und ähnliche Polizeieinsätze. In Zeiten, in denen die Mitarbeitenden des Einsatzelementes nicht im Einsatz stehen, verrichten sie ordentlichen Polizeidienst in der Regionalpolizei und verstärken die dort tätigen Beamtinnen und Beamten.

Mit dem flexiblen Einsatzelement «Brennpunkt» kann insbesondere innert kurzer Frist eine konzentrierte Präsenz von mehreren Polizisten geschaffen werden. Das flexible Einsatzelement stellt heute eine optimale Ergänzung zur Mobilien Polizei dar. Damit das Brennpunktelement in der Zukunft vermehrt Wirkung erzielen kann, ist ein Ausbau um fünf Stellen notwendig. In der heutigen Personalstärke sind sinnvolle Einsätze nur bedingt möglich.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Sicherheitspolizei Brennpunktelement*		+5
Total	7	5

* Auf das Brennpunktelement kann bei Ausbau der Mobilien Polizei verzichtet werden.

10.7.2 Sicherheitspolizei-Einsatz

Die Abteilung Sicherheitspolizei-Einsatz ist für die Planung und Durchführung der taktischen Aus- und Weiterbildung sämtlicher Polizistinnen und Polizisten sowie der Interventionseinheit zuständig. Zusätzlich plant sie Ordnungsdienst- und Interventionseinsätze und führt die Fachstelle

Hooliganismus. Aktuell besteht die Abteilung aus neun Polizisten. Die Einsätze der Abteilung sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen, werden auch weiterhin steigen (24-Stunden-Gesellschaft) und zudem einsatztaktisch immer anspruchsvoller. Dem steigenden Aus- und Weiterbildungsbedürfnis kann heute nur in eingeschränktem Mass entsprochen werden. Dies obwohl die Ausbildungszeit nicht erhöht wird und das Aus- und Weiterbildungskonzept in Richtung zielgruppenorientierte Aus- und Weiterbildung geht (vgl. vorne, Ziff. 9.2.2).

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Sipo Einsatz		+3
Total	6	3

10.7.3 Sprengstoff / Waffen

Die Abteilung Sprengstoff / Waffen bewilligt und kontrolliert den Verkehr mit Sprengmitteln, pyrotechnischen Gegenständen, Waffen und Munition. Im Jahr 2009 gingen bei der Abteilung Sprengstoff / Waffen 350 Gesuche um Waffenerwerbsscheine ein; im Jahr 2013 waren es rund 1'550. Dies entspricht einer Vervielfachung der Arbeitslast. Hauptursache für die Zunahme ist die mit der Teilrevision des Waffengesetzes (SR 514.54) einhergegangene Einführung der Waffenerwerbsscheine im privaten Handel.

Des Weiteren sieht die Teilrevision des Waffengesetzes eine Nachregistrierung sämtlicher sich in der Schweiz befindenden Waffen vor (vgl. vorne Ziff. 4.1.3). Im Kanton St.Gallen sind zurzeit rund 39'000 Waffen im kantonalen Register erfasst. Geht man davon aus, dass der Bestand im Bereich des Sechsfachen liegen könnte, wären noch gegen 200'000 Waffen nach zu registrieren. Bei einer angenommenen Erfassungszeit von 20 Minuten pro Waffe würde die Registrierung rund 30 Mannjahre erfordern. Vor diesem Hintergrund muss das Waffenbüro zwingend und schnellstmöglich um wenigstens zwei Stellen aufgestockt werden. Um die geplante Zweijahresfrist zur Nachregistrierung einhalten zu können, könnte allenfalls vorübergehend, d. h. ausserhalb des ordentlichen Stellenplans, die Schaffung von 15 auf die Dauer von zwei Jahren befristete Stellen erforderlich sein. Falls sich dies als notwendig erweisen sollte, wird die Regierung diesbezüglich im Rahmen des betreffenden Budgets gesondert die nötigen Anträge stellen.

Organisation	Stellen-Ist	Stellenausbau
Waffenbüro		+2
Total	3	2

10.8 Zusammenfassung

Der Handlungsbedarf ist in allen aufgezählten Modulen ausgewiesen und gegeben. Nur mit einer substanziellen Aufstockung des Korpsbestandes kann die Kantonspolizei St.Gallen ihre künftigen Herausforderungen meistern und als verlässlicher Garant der inneren Sicherheit im Kanton St.Gallen wirken:

Modul	Hauptabteilung	Personalbedarf
REFJD	Repo	17
Fachdienst IPS	Repo	1
Gefängnisbetrieb (vorübergehend bis zur Erweiterung des RGAL)	Repo	1
Mobile Polizei	Repo	25
Stadtorganisation	Kripo	6

Modul	Hauptabteilung	Personalbedarf
Ermittlungsunterstützung	Kripo	6
Spezialfahndung	Kripo	4
Ermittlungsdienste	Kripo	6
Forensische Chemie und Technologie	Kripo	2
Sicherheitsberatung (zu Gunsten Kommunikation)	Kripo	1
Technischer Verkehrszug	Vepo	4
Verkehrstechnik	Vepo	2
Verkehrsinstruktion	Vepo	1
KNZ (inkl. Lagezentrum)	Support	9
Informations- und Kommunikationstechnologie	Support	3
Technische Dienste	Support	1
Projektmanagement & Engineering	Support	1
Polizeigarage	Support	1
Kommando Abteilung HR und Finanzen	Kommando	2
Einsatzelement «Brennpunkt» bei der Regionalpolizei	Repo	(5 Verzicht, wenn Ausbau der Mobilien)
Sicherheitspolizei-Einsatz	Sipo	3
Sprengstoff / Waffen	Sipo	2
Total (ohne Brennpunktelement)		98

Unter Berücksichtigung der nicht realisierten Stellen präsentiert sich der Mehrbedarf gegenüber dem Bericht 2009 wie folgt:

Aktueller Ausbaubedarf	98
Abzüglich der noch nicht realisierten Stellen aus dem Bericht 2009	39
Ausbaubedarf gegenüber dem Bericht 2009	59

10.9 Umsetzungsplan

10.9.1 Einleitung

Der geplante Ausbau soll schrittweise in sechs Jahrestanchen erfolgen. Im Folgenden soll dargestellt werden, wie der Ausbau im Detail vorgesehen ist. Schliesslich soll – im Sinn eines «Plan B» – aufgezeigt werden, mit welchen Folgen zu rechnen wäre, wenn auf die Schaffung der neuen Stellen verzichtet werden müsste (Ziff. 10.9.3).

Die meisten der 98 Stellen sind mit Polizistinnen oder Polizisten zu besetzen. Lediglich zehn Stellen können mit Zivilangestellten besetzt werden (eine Stelle Gefängnisbetrieb, eine Stelle Ermittlungsunterstützung, eine Stelle KNZ, zwei Stellen Forensische Chemie und Technologie, eine Stelle Projektmanagement & Engineering, eine Stelle Polizeigarage, zwei Stellen im Kommando [je eine in HR und Finanzen] sowie eine Stelle Sprengstoff / Waffen). Die geplanten Zivilstellen können auf dem freien Markt rekrutiert werden und nach einer Bewilligung im Voranschlag sofort aufgestockt werden.

Davon ausgehend, dass die Kantonspolizei jährlich rund 30 Aspirantinnen und Aspiranten in die Polizeischule Ostschweiz entsenden kann, die sie auch anschliessend in den korpsinternen Praktika fertig ausbilden kann, stehen in Berücksichtigung der zu erwartenden Pensionierungen (durchschnittlich 14 je Jahr) und Kündigungen (durchschnittlich fünf je Jahr) netto rund 10 neu ausgebildete Polizistinnen und Polizisten pro Jahr zur Aufstockung des Korps zur Verfügung. Zudem soll die Möglichkeit geprüft werden, jährlich 5 Polizistinnen und Polizisten auf anderen Wegen zu rekrutieren (z.B. Ausbildungsplätze an anderen Polizeischulen nutzen), sodass jährlich von netto rund 15 neu ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten auszugehen ist. Der hier vorgestellte Umsetzungsplan orientiert sich deshalb an der Vorgabe, dass die Kantonspolizei in den nächsten sechs Jahren jährlich um etwa 15 zusätzliche Stellen, beginnend im Jahr 2016 (Polizeischule 2015/2016; Voranschlag 2015), aufgestockt werden kann. Der Ausbau kann daher innerhalb von rund sechs Jahren erfolgen ([98 abzüglich zehn Zivilangestellte]/15).

Der weitaus grösste Teil der aufzustockenden Stellen soll dabei zu Beginn der Aufstockung der Regionalpolizei zugesprochen werden (Annahme: jährlich rund 10 Stellen). Die neu brevetierten Polizistinnen und Polizisten werden aus Gründen der erforderlichen Ausbildung und Laufbahnentwicklung grundsätzlich alle ihre erste Stelle bei der Regionalpolizei antreten und dort Polizistinnen und Polizisten ersetzen, die in die Fachdienste der anderen Hauptabteilungen (Sicherheits-, Verkehrs- und v.a. Kriminalpolizei) wechseln. Dieser Umstand wird in der Regionalpolizei in den nächsten Jahren zu einem grossen Zuwachs an «Schulabgängern» über mehrere Jahre führen und in der Regionalpolizei einen erheblichen Ausbildungsaufwand an der Front auslösen. Es ist deshalb wichtig, dass der Personalbestand bei der Mobilen Polizei, wo künftig die ersten Arbeitsstellen der jungen Mitarbeitenden sein werden, genügend erfahrenes Personal zur Verfügung steht.

Gestützt auf den IV. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz (nGS 43–108) beschliesst der Kantonsrat nicht mehr über den Stellenplan, sondern steuert den Personalaufwand über die Besoldungskredite im Budget. Die Regierung wird jeweils in der Botschaft zum Budget aufzeigen, welche der im vorliegenden Bericht vorgesehenen Stellen realisiert werden sollen.

10.9.2 Einzelne Ausbauschritte

10.9.2.a 1. Ausbauschritt (Voranschlag 2015; Umsetzung 2016*)

Mitarbeitende REFJD der Regionalpolizei in allen Regionen zusammen	+9
Mitarbeitender im Fachdienst IPS	+1
Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte, Sicherheitsberatung)	+2
Mitarbeitender der KNZ	+1
Mitarbeitende Sicherheitspolizei	+1
Mitarbeitende Verkehrspolizei (v.a. Technischer Verkehrszug und Verkehrstechnik)	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+15

* Die mit dem Voranschlag 2015 bewilligten Polizisten sind erst im Jahr 2016 fertig ausgebildet.

Die Erfahrungen aus dem laufenden Pilot Kantonspolizei der Zukunft (vgl. vorne Ziff. 9.3.1) zeigen, dass mit dem Zusammenzug von geeignetem Personal zu regionalen Ermittlungs-, Fahndungs- und Jugenddienstelementen (REFJD) eine markante Qualitäts- und Effizienzsteigerung erreicht werden kann. Als wertvoller Nebeneffekt darf erwähnt werden, dass die REFJD's eine ausgezeichnete Plattform für Mitarbeitende der Grundversorgung bilden, die sich auf eine Tätig-

keit in einem Fachdienst der Kriminalpolizei vorbereiten wollen (Nachwuchsförderung). Ausserdem darf vom Ausbau der REFJD rasch eine Wirkung bezüglich der sichtbaren Präsenz erwartet werden. Es soll daher in erster Priorität in den REFJD ein Ausbau stattfinden.

Wenigstens parallel zur Personalaufstockung an der Front oder gar voraussetzend ist die Verstärkung des rückwärtigen Dienstes erforderlich. Mehr Anwender, und insbesondere unerfahrene Anwender, bedeuten einen Mehraufwand beim Fachdienst IPS. Gleichzeitig befindet sich die Kantonspolizei in einer erfreulichen Optimierungsphase bei den Arbeitsmitteln («Kapo goes Mobile»).

In der Kriminalpolizei ist der Handlungsbedarf nach heutiger Einschätzung in den Abteilungen Wirtschaftsdelikte, Spezialfahndung und Stadtorganisation am grössten. Dabei können sich allerdings aufgrund aktualisierter Kriminalitätsentwicklungen und neuer Kriminalitätsphänomene auch Verschiebungen ergeben.

Auch in den Hauptabteilungen Sicherheitspolizei und Verkehrspolizei sollen die zusätzlichen Arbeitskräfte nach dem Prinzip der grössten Dringlichkeit besetzt werden. Bei der Sicherheitspolizei kann der grösste Bedarf alternativ bei den Abteilungen Sicherheitspolizei-Einsatz oder Waffen bestehen. Bei der Verkehrspolizei besteht ein akuter Personalbedarf in der Verkehrstechnik sowie beim technischen Verkehrszug. Auch hier muss unbedingt aufgrund aktuellster Entwicklung die bestehende Lücke alternativ geschlossen werden.

10.9.2.b 2. Ausbausritt (Voranschlag 2016; Umsetzung 2017)

Mitarbeitende REFJD der Regionalpolizei in allen Regionen zusammen	+8
Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte)	+4
Mitarbeitende der Hauptabteilung Support	+1
Mitarbeitende Sicherheitspolizei	+1
Mitarbeitende Verkehrspolizei (v.a. Technischer Verkehrszug und Verkehrstechnik)	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+15
Alle Zivilangestellten* (eine Stelle Gefängnisbetrieb, eine Stelle Ermittlungsunterstützung, eine Stelle KNZ, zwei Stellen Forensische Chemie und Technologie, eine Stelle Projektmanagement & Engineering, eine Stelle Polizeigarage, zwei Stellen im Kommando [je eine in HR und Finanzen] sowie eine Stelle Sprengstoff / Waffen)	+10

* Umsetzung 2016.

Damit die Kantonspolizei St.Gallen bei zunehmendem Personal die Erwartungen an die supportleistenden Mitarbeitenden erfüllen kann, muss im Nachgang zum ersten Ausbausritt unmittelbar die Anzahl zivilangestellter Mitarbeitender erhöht werden. Hierfür sind total zehn Stellen vorgesehen. Tendenziell wird die Kantonspolizei in den nächsten Jahren immer mehr auf fachtechnisches Know-how, welches heute in den Fachhochschulen oder höheren Fachschulen vermittelt wird, angewiesen sein.

Der Ausbau der REFJD in allen Regionen der Regionalpolizei soll abgeschlossen werden. Dies benötigt insgesamt 8 Stellen des (polizeilichen) Erhöhungsbedarfs.

Der zweite Schwerpunkt der personellen Verstärkungen soll neben der Regionalpolizei in der Kriminalpolizei gelegt werden. Es ist davon auszugehen, dass die personelle Verstärkung der

REFJD die Anzahl der Delikte, die von den kriminalpolizeilichen Fachdiensten verarbeitet werden müssen, durch die Verstärkung der REFJD erhöhen wird. Entsprechend muss in diesen Fachdiensten eine personelle Verstärkung eingeplant werden.

Bei den übrigen Hauptabteilungen (Sicherheitspolizei, Verkehrspolizei und Support) sollen die weiteren personellen Bedürfnisse im Zeitpunkt der Umsetzung gedeckt werden. Da diese im Zeitpunkt des Berichts nicht abschliessend geklärt sind, wird hier auf weitere Detaillierungen in Bezug auf konkrete Abteilungen verzichtet.

10.9.2.c 3. Ausbauschnitt (Voranschlag 2017; Umsetzung 2018)

Mitarbeitende Mobile Polizei bei der Regionalpolizei in einer der Nordregionen (voraussichtlich Bodensee-Rheintal)	+11
Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte)	+2
Mitarbeitende KNZ (Umbau zur Einsatzzentrale)	+1
Mitarbeitende Verkehrspolizei (v.a. Technischer Verkehrszug und Verkehrstechnik)	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+15

Der Ausbau soll in erster Linie dem berechtigten Bedarf nach mehr sichtbarer Polizeipräsenz, den Entwicklungen der 24-Stunden-Gesellschaft, sowie der Berücksichtigung von Bedürfnissen aus Umfragen im Zusammenhang mit dem betrieblichen Gesundheitsmanagement (Verteilung der Lasten der Nacharbeit und der Arbeit an den Wochenenden) Rechnung tragen. So sollen die mobilen Einheiten in der Regionalpolizei in einem ersten Schritt ausgebaut und mit einem neuen Zuständigkeitskatalog ausgestattet werden.

Der konkrete Aufgabenkatalog wird sich aufgrund der Erfahrungen aus dem Pilot des Projekts «Kantonspolizei der Zukunft» ergeben. Dabei kommt es grundsätzlich zu einer Verschiebung von Zuständigkeiten von den Stationierten zu den Mobilen. Dies macht es erforderlich, dass heute auf den Polizeistationen tätige Mitarbeitende zur Mobilen Polizei wechseln werden. Die Aufstockung der Mobilen wird gestaffelt und regionenweise erfolgen.

Mehr mobile Mitarbeitende bedingen zwingend eine Verstärkung der Dienstleistungen der eigenen Polizeigarage. Wie bereits erwähnt, stellen Einbauten in Polizeifahrzeuge eine absolute Spezialität dar, die nicht von privaten Garagen erbracht werden können und erbracht sollen. Mit der Zunahme der Mobilen Polizei ist automatisch auch eine Zunahme der Fahrzeuge verbunden. Zudem werden, wie bereits aufgeführt, die Anforderungen der Mobilität («Kapo goes Mobile») die technischen Installationen in den Fahrzeugen und deren Unterhalt zusätzlich erhöhen.

Bei den übrigen Hauptabteilungen (Verkehrspolizei und Support) wird an dieser Stelle auf weitere Detaillierungen in Bezug auf konkrete Abteilungen verzichtet, da der Ausbau je nach dannzumal aktuellen Bedürfnissen erfolgen soll. Mit der mobileren Arbeitserledigung muss jedenfalls die Kantonale Notrufzentrale mehr zur «Einsatzzentrale» werden. Sie muss in der Zukunft befähigt werden, die Einsätze der mobilen Einheiten nicht nur zu veranlassen, sondern insbesondere in der ersten Phase auch zu führen.

10.9.2.d 4. Ausbauschnitt (Voranschlag 2018; Umsetzung 2019)

Mitarbeitende Mobile der Regionalpolizei in einer der Nordregionen (voraussichtlich Region Fürstenland-Neckertal)	+11
Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte)	+2
Mitarbeitende KNZ (Umbau zur Einsatzzentrale)	+1
Mitarbeitende Sicherheitspolizei	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+15

Die Aufstockung der Mobilien in der zweiten Nordregion (Fürstenland/Neckertal oder Bodensee/Rheintal) basiert auf der gleichen Begründung wie oben unter dem dritten Ausbauschnitt aufgezeigt. Die Umsetzung der personellen Bedürfnisse in den übrigen Hauptabteilungen (Sicherheitspolizei, Verkehrspolizei und Support) wird wiederum vom dannzumal aktuellen Handlungsbedarf abhängen.

10.9.2.e 5. Ausbauschnitt (Voranschlag 2019; Umsetzung 2020)

Mitarbeitende Mobile der Regionalpolizei in den Südregionen	+3 (7 aus Auflösung Schwerpunktelement)
Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte)	+6
Mitarbeitende KNZ (Umbau zur Einsatzzentrale)	+2
Mitarbeiter Technische Dienste	+1
Mitarbeitende Verkehrspolizei	+2
Mitarbeitende Sicherheitspolizei	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+15

Die Mobile Polizei wird in den Regionen Werdenberg-Sarganserland und Linthgebiet-Toggenburg mit je fünf Stellen aufgestockt. Aufgrund der Auflösung des Brennpunktelements, das mit dem vollständigen Ausbau der mobilen Einheiten nicht mehr benötigt wird, umfasst der zusätzliche Personalbedarf lediglich drei Mitarbeitende. Mit der gleichzeitigen Verschiebung von je acht Stellen von den Stationen werden die Mobilien in beiden Regionen auf je 40 Stellen ausgebaut.

Bei den übrigen Hauptabteilungen (Kriminalpolizei, Verkehrspolizei und Support) sollen die dringenden personellen Bedürfnisse im Zeitpunkt der Umsetzung gedeckt werden. Da diese im Zeitpunkt des Berichts nicht abschliessend geklärt sind, wird hier auf weitere Detaillierungen in Bezug auf konkrete Abteilungen verzichtet.

10.9.2.f 6. Ausbauschnitt (Voranschlag 2020; Umsetzung 2021)

Mitarbeitende Kriminalpolizei (Stadtorganisation, Spezialfahndung, Wirtschaftsdelikte)	+7
Mitarbeitende KNZ (Umbau zur Einsatzzentrale)	+3
Mitarbeitende Verkehrspolizei	+2
Mitarbeitende Sicherheitspolizei	+1
Total Stellen Polizistinnen / Polizisten	+13

Dieser Ausbauschnitt schliesst die erforderlichen Verstärkungen der personellen Ressourcen bei der Kantonspolizei ab. Dabei können jedoch im heutigen Zeitpunkt die zwischen den Jahren 2015 bis 2020 stattfindenden Entwicklungen nicht berücksichtigt werden. Es ist daher möglich, dass der Ressourcenbedarf im Jahr 2020 über oder unter diesen Zahlen liegt. Es ist aufgrund der gesellschaftlichen und rechtlichen Entwicklungen äusserst schwierig, den künftigen Personalbedarf bei der Kantonspolizei verlässlich vorausszusehen. Je weiter die Ausbauschnitte vom aktuellen Berichtsjahr (2014) abweichen, desto geringer ist die Verlässlichkeit der vorliegenden Umsetzungsplanung.

10.9.3 Folgen einer Nichtumsetzung des Korpsaufbaus

Es ist sehr schwierig, die Folgen eines Verzichts auf die Korpsaufstockung abzuschätzen. Wenigstens ist klar, dass die Kantonspolizei gezwungen wäre, ihre «freie» Tätigkeit einzuschränken. Hierzu gehören insbesondere die individuelle Fahndungsarbeit jedes einzelnen Polizisten, die Tätigkeiten im Bereich «Community Policing» sowie die Verfügbarkeit für Einsätze ausserhalb des Tagesgeschäftes, z.B. im Ordnungsdienst bei Sportanlässen. Da es einige Delikte ohne eigentliche Opfer gibt – z.B. die Betäubungsmitteldelikte oder etwa die Delikte im Zusammenhang mit dem Ausländergesetz – wird sich die unterbliebene Fahndungstätigkeit nur mit einiger Verzögerung auf das Sicherheitsempfinden (subjektive Sicherheit) der Bevölkerung auswirken. Bei der Kriminalstatistik wird gar der paradoxe Effekt eintreten, dass die Zahl der festgestellten Delikte zurückgehen wird.

Die tatsächliche, objektive Sicherheit wird aber abnehmen. Zudem ist zu befürchten, dass die Abnahme der objektiven Sicherheit langfristig auch zusätzlich kriminelle Elemente anziehen wird. Die subjektive Sicherheit wird darunter zweifellos ebenfalls leiden. Ein grosser Vorteil der Schweiz besteht darin, dass sie für wirtschaftliche Betätigungen ein sicheres und verlässliches Umfeld bieten kann. Verlieren wir diesen Status durch die sinkende objektive Sicherheit, sind unser Staatssystem und damit unser Lebensstandard in Gefahr. Investitionen in die Sicherheit zahlen sich somit ohne Weiteres aus und sind als lohnend zu bezeichnen.

Unterbleibt der Korpsausbau, wie er in diesem Bericht vorgesehen ist, muss sich die Kantonspolizei bei der Erfüllung ihres Auftrags, der im Wesentlichen in der Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit besteht, auf die Abwehr von unmittelbaren Gefahren und die gerichtspolizeilichen Ermittlungen (nach erfolgtem Delikt) beschränken. Bei zwischenmenschlichen Konflikten muss zwingend eine Priorisierung in Bezug auf das Eskalationspotenzial vorgenommen werden. Kleinere zwischenmenschliche Konflikte müssten zukünftig ohne Beizug der Polizei gelöst werden. Postenschliessungen und die Zusammenfassung der personellen Ressourcen auf wenige Stützpunkte im Kanton – namentlich in der Grundversorgung durch die Regionalpolizei – wären unumgänglich.

11 Kostenfolgen

In Übereinstimmung mit den Vorgängerberichten kann davon ausgegangen werden, dass bei einer Vollkostenrechnung der Bruttoaufwand rund 130'000 Franken je Jahr und realisierte Stelle beträgt (40.03.05, Ziff. 14 / 40.09.01, Ziff. 12). Darin sind nebst den eigentlichen Personalkosten (insbesondere Lohn, Arbeitgeberbeiträge, Spesen) auch die Aufwendungen für Aus- und Weiterbildung sowie die persönliche Ausrüstung enthalten. Werden die gesamten Erträge der Kantonspolizei berücksichtigt – resultierend insbesondere aus Bussen, Verrechnungen aus dem Strassenfonds für Verkehrsüberwachung und Verkehrserziehung, Gebühren und Kostenrückerstattungen (vgl. Erträge unter Ziff. 9.5) –, ergibt sich für jede Stelle der Kantonspolizei ein rechnerischer Nettoaufwand an Personalkosten von rund 60'000 Franken je Jahr.

Der Korpsausbau erfolgt schrittweise über sechs Jahre, so dass auch der jährliche Mehraufwand gestaffelt anfällt. Einen Sprung werden die Personalkosten im Jahr 2016 machen, wenn voraussichtlich zehn Zivilstellen neu geschaffen werden. Bezogen auf die neuen Polizistenstellen wird die Stellenaufstockung erstmals im Jahr 2016 budgetrelevant, weil im Oktober jenes Jahres die ersten neu ausgebildeten Aspirantinnen und Aspiranten ins Korps aufgenommen werden. Für die gesamte Aufstockung um 98 Stellen zeichnet sich ein gestaffelter Anstieg des Netto-Mehraufwands gegenüber heute um 5,8 Mio. Franken ab. In Relation zum gesamten Netto-Aufwand der Kantonspolizei gemäss Voranschlag 2014 (59,152 Mio. Franken) stellt dies einen Anstieg um knapp zehn Prozent dar. Wird lediglich der Ausbaubedarf gegenüber dem Bericht 2009 von 58 Stellen als Basis genommen, so ergibt sich ein Anstieg von 5,9 Prozent. Diese Berechnungen sind insofern zu relativieren, als sie von konstanten «Grenzerträgen» ausgehen. Das heisst, es wird angenommen, dass jede zusätzliche Stelle der Kantonspolizei den gleichen Ertrag generiert. Die Wirtschaftswissenschaften gehen hingegen von der Faustregel der abnehmenden «Grenzerträge» aus, was hier bedeuten würde, dass jede zusätzliche Stelle der Kantonspolizei etwas weniger Ertrag als die zuletzt geschaffene erwirtschaften würde. Wenngleich diese Regel vor allem in der Privatwirtschaft gilt, dürfte sie bis zu einem gewissen Grad auch für die Kantonspolizei zutreffen. Insofern ist der Nettoaufwand für die 98 Stellen von 5,8 Mio. Franken eine eher optimistische Prognose.

Eine Bruttoaufwandsberechnung (Vollkostenrechnung) sieht wie folgt aus: Für die gesamte Aufstockung um 98 Stellen ergibt sich ein Anstieg des Brutto-Mehraufwandes um 12,6 Mio. Franken. In Relation zum gesamten Brutto-Aufwand der Kantonspolizei gemäss Voranschlag 2014 (136,132 Mio. Franken) stellt dies einen Anstieg um 9,3 Prozent dar. Wird lediglich der Ausbaubedarf gegenüber dem Bericht 2009 von 58 Stellen als Basis genommen, so ergibt sich ein Anstieg von 5,5 Prozent.

Neben diesen variablen Lohnkosten kommen insbesondere zusätzliche Aufwendungen für Arbeitsplätze und Dienstfahrzeuge hinzu. Aufgrund der Fokussierung auf eine Stärkung der wahrnehmbaren Polizeipräsenz, mit Blick auf die Erkenntnisse aus dem Projekt «Kantonspolizei der Zukunft», das eine vermehrt mobile Einsatzdoktrin nach sich ziehen wird, und auch mit Blick auf das Projekt «Kapo goes Mobile» muss nicht für jede Stelle ein zusätzlicher Arbeitsplatz geschaffen werden. Insbesondere können Arbeitsplätze für Frontpolizisten geteilt werden. Schätzungsweise müssen rund 50 zusätzliche Arbeitsplätze eingerichtet werden. Grob geschätzt dürften etwa 20 dieser Arbeitsplätze in den bereits vorhandenen Räumlichkeiten untergebracht werden können. Für 30 Arbeitsplätze sind neue Räumlichkeiten bereitzustellen. In Anlehnung an Zahlen der Bundesverwaltung (vgl. Nationalrätliche Interpellation betr. Arbeitsplatzkosten vom 19. Juni 2003 [03.3355]) kann in etwa davon ausgegangen werden, dass ein Büroarbeitsplatz, bei dem neue Räumlichkeiten geschaffen werden müssen, in einer Vollkostenrechnung (Kosten für Energie, Reinigung, Umzug, Informatik, Büromaterial, Mobiliar, Raumbenutzung usw.) rund 22'000 Franken pro Jahr kostet. Ein Büroarbeitsplatz, bei dem keine neuen Räumlichkeiten geschaffen werden müssen, kostet jährlich etwa 15'000 Franken. Von daher dürften aufgrund der Korpsaufstockung rund 1 Mio. Fr. (20 x Fr. 15'000.– + 30 x Fr. 22'000.–) an zusätzlichen Arbeits-

platzkosten resultieren. Sodann ist von rund 20 zusätzlich benötigten Polizeifahrzeugen auszugehen. Die Anschaffungskosten inklusiv Polizei-Umbau dürften pro Fahrzeug etwa Fr. 85'000.– betragen. Die Anschaffungskosten für die zusätzlichen Polizeifahrzeuge dürften damit etwa 1,7 Mio. Fr. (20 x Fr. 85'000.–) betragen. Die Regierung sieht vor, diese grob geschätzten Plankosten im Rahmen der ordentlichen Voranschläge nach Massgabe der jeweiligen finanziellen Möglichkeiten und der Vorgaben des Kantonsrates zu beantragen.

12 Handlungsbedarf: Polizeilicher Assistenzdienst (XII. Nachtrag zum Polizeigesetz)

12.1 Grundsätzliches

Wie erwähnt, verwaltet das Haftzentrum St.Gallen bei der Kantonspolizei, Hauptabteilung Sicherheitspolizei die Zellenplätze in den st.gallischen Gefängnissen und koordiniert die Gefangenentransporte. Es führt zudem das Gefängnis St.Gallen und das kantonale Untersuchungsgefängnis in St.Gallen (vgl. vorne Ziff. 9.1). Aktuell werden jedes Jahr vier bis fünf junge Polizistinnen und Polizisten in das Haftzentrum (den früheren Bereitschaftsdienst) eingeteilt. Jedes Jahr müssen die neuen Mitarbeitenden in diese komplexe Materie eingearbeitet werden. Sie können ihrer Tätigkeit als Polizistinnen und Polizisten an der «Front» nicht nachgehen. Der Regionalpolizei «fehlen»²⁵ somit jedes Jahr vier bis fünf junge Mitarbeitende. Durch den jährlichen Wechsel kann überdies keine Qualitätssteigerung erreicht werden. Geplant ist der Ersatz der aktuell fünf jungen Polizistinnen und Polizisten im Haftzentrum durch sogenannte Sicherheitsassistenten.

Das hauptsächliche Tätigkeitsfeld der neuen Sicherheitsassistenten soll der Gefangenendienst und das Gefangenemanagement sein. In diesem Bereich sollen ihnen die gleichen Befugnisse zukommen wie der Polizei. Zu diesem Zweck sollen Sicherheitsassistenten bei Bedarf auch bewaffnet werden können. Anzumerken ist, dass innerhalb der Gefängnisse wegen der Gefahr von Übergriffen mit Waffenabnahme praxismässig keine Waffen getragen werden. Eine Bewaffnung von Sicherheitsassistenten kommt also vor allem für die Durchführung von Gefangentransporten in Frage. Ausserhalb des Gefangenendienstes und des Gefangenemanagements werden die Sicherheitsassistenten keine selbstständigen hoheitlichen Befugnisse ausüben können. Geplant ist, dass die Assistenten eine auf den Gefängnisbetrieb ausgerichtete Fachausbildung durchlaufen.

Funktion und Aufgabe der Sicherheitsassistenten darf nicht mit derjenigen des Gefangenенbetreuers verwechselt werden. Der Gefangenенbetreuer betreut die Häftlinge im Gefängnis und ist dort stationiert.

Wie in Abschnitt 10.1 aufgezeigt, führt die Schaffung der Funktion von Sicherheitsassistenten weder zu einer Entlastung bzw. Reduktion des beantragten Korpsausbaus noch zu einer Mehrbelastung. Die Sicherheitsassistenten ersetzen die bisher im Haftzentrum bzw. ehemaligen Bereitschaftsdienst tätigen jungen Polizistinnen und Polizisten und spielen diese für die Regionalpolizei frei. Dort ersetzen sie Mitarbeitende, die in frei gewordene Funktionen anderer Hauptabteilungen gewechselt haben, aus der Kantonspolizei austreten oder altershalber in Pension gehen.

12.2 Gesetzliche Regelung

Da Sicherheitsassistenten im Bereich des Gefangenendienstes hoheitliche Befehls- und Zwangsbefugnisse zukommen und sie überdies bewaffnet werden können, drängt sich eine formellgesetzliche Regelung dieser Berufsgruppe auf:

²⁵ Dies, weil frisch brevetierte Polizistinnen und Polizisten in der Regel in der Regionalpolizei tätig sind.

Art. 18 regelt die Grundsätze zu den Befugnissen und zur Ausbildung der Sicherheitsassistenten. Im Gefängnisbetrieb können sie selbstständig tätig sein. Abs. 2 hält – analog zu Art. 16 Abs. 3 PG – fest, dass sie in der Regel eine Ausbildung zum Sicherheitsassistenten zu absolvieren haben. Diese fokussiert sich auf den sicherheitspolizeilichen Umgang mit Gefangenen und stellt im Gegensatz zur Polizeischule eine Fachausbildung dar. Weil den Polizeiassistenten keine umfassenden polizeilichen Befugnisse nach Art. 28 ff. PG zukommen, sind sie bewusst nicht in der Aufzählung von Art. 16 Abs. 1 PG erwähnt.

Art. 18bis regelt die Einsatzgebiete der Sicherheitsassistenten näher. Es wird klargestellt, dass der Gefangenendienst im Sinn von Art. 18 Abs. 1 PG umfassend zu verstehen ist (vgl. Bst. a bis e). Zur Aufnahme von Gefangenen (Bst. a) gehören insbesondere die Entgegennahme, Registrierung und Durchsuchung von festgenommenen Personen sowie das Erstellen eines Effektenverzeichnisses, die Unterbringung in eine Zelle oder die Übergabe an einen Gefangenenbetreuer. Mit sitzungspolizeilichen Massnahmen (Bst. e) sind die nach Art. 63 der StPO angeordneten Massnahmen zu verstehen.

Art. 18ter: Im Aufgabenbereich des Gefangenendienstes ist der Waffengebrauch unter den Voraussetzungen von Art. 45 f. PG zulässig. Im Übrigen ist der Waffengebrauch nur in Notwehr oder Notstandssituationen zulässig.

12.3 Weiterer Regelungsbedarf

Art. 39bis PG regelt im Sinn einer datenschutzrechtlichen Spezialbestimmung den Informationsaustausch mit anderen Polizeikörpern ausserhalb eines Strafverfahrens.

Wie vorne in Ziff. 8.3.3 dargestellt, arbeitet das GWK eng mit der Kantonspolizei zusammen und erfüllt in einem klar umgrenzten Aufgabenbereich auch kantonspolizeiliche Aufgaben. Entsprechend ist es konsequent, die Gesetzesbestimmung so anzupassen, dass sie sich auch auf das GWK bezieht. Der guten Ordnung halber ist darauf hinzuweisen, dass der Informationsaustausch unter den Voraussetzungen von Art. 39bis PG bereits heute aufgrund allgemeiner datenschutzrechtlicher Bestimmungen zulässig ist (vgl. Art. 13 Abs. 2 des Datenschutzgesetzes, sGS 142.1).

Nicht ganz klar ist, ob das gegenseitige Zugänglichmachen der Funkübermittlung vom sachlichen Anwendungsbereich von Art. 39bis PG umfasst ist. Um hier Klarheit zu schaffen, soll die Gesetzesbestimmung mit einem zusätzlichen Absatz ergänzt werden.

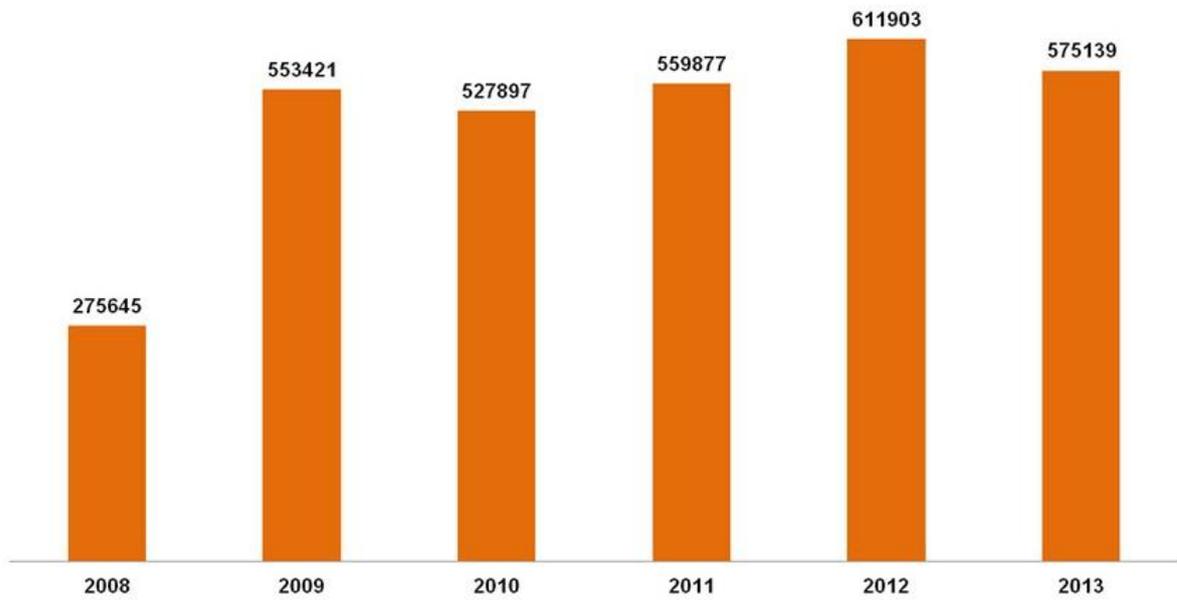
13 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren:

1. vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen;
2. auf den XII. Nachtrag zum Polizeigesetz einzutreten.

Anhang: Statistiken und Tabellen

Anhang 1: Mehrjahresvergleich: Gesamtzahl der Straftaten nach StGB Schweiz



Anhang 2: Polizeilich erfasste Straftaten nach StGB nach Art der Straftat

Straftat	Total Schweiz					
	2008 ²⁶	2009	2010	2011	2012	2013
StGB inkl. Fahrzeugdiebstähle	275'645	553'421	527'897	559'877	611'903	575'139
Widerhandlungen gegen das BetmG	-	85'746	89'173	91'211	92'862	97'289
AuG	-	27'056	28'943	31'735	36'422	41'512
Übrige Bundesnebensgesetze	-	10'090	10'845	10'131	9'184	11'747

Ausgewählte StGB- und BetmG-Straftaten Schweiz							
111 – 116	Tötungsdelikt	165	236	242	230	229	210
122	Schwere Körperverletzung	8'893	524	487	487	597	568
123	Einfache Körperverletzung		9'787	9'338	9'033	8'728	8'527
126	Tätlichkeit	-	13'596	13'104	12'014	12'062	12'223
129	Gefährdung des Lebens	-	769	733	620	680	599
133 – 134	Raufhandel / Angriff	-	3406	3'346	3'024	3'052	2'509
138	Veruntreuung	2'701	2'444	2'560	2'015	2'732	3'692
139	Diebstahl (ohne Fahrzeugdiebstahl)	177'835	190'833	183'386	213'173	237'449	217'978
	davon Entreissdiebstahl	1'330	1'497	1'553	2'123	2'473	2'228
	davon Taschen-/Trickdiebstahl	-	23'134	24'188	34'058	40'645	36'294
	davon Ladendiebstahl / geringf. Vermög.	-	16'999	16'649	17'944	18'383	17'080
	davon Einschleichdiebstahl	-	12'510	12'033	12'437	12'586	11'800
	davon Einbruchdiebstahl	55'688	51'758	50'210	52'735	61'128	56'930
	davon Fahrzeug-Aufbruch	-	15'062	12'790	17'312	20'202	17'663
140	Raub	2'890	3530	2'853	3'113	3'603	3'196
	davon einfacher Raub (unbewaffnet)	-	-	-	-	-	-
	davon schwerer Raub (bewaffnet)	-	-	-	-	-	-
144	Sachbeschädigung (mutwillig)	-	64'508	57'809	53'435	50'279	48'130
	Sachbeschäd. bei Diebstahl Ein-/Aufbruch	-	63'523	60'065	64'908	76'860	70'736
146	Betrug	6'497	7'821	9'403	6'307	8'066	9'304
156	Erpressung	307	349	346	378	387	647
160	Hehlerei	-	1'793	1'440	1'388	1'724	1'727
180	Drohung	9'535	11'686	10'941	10'514	11'198	11'167
181	Nötigung	1'834	2'286	2'005	1'955	2'193	2'264
183	Freiheitsberaubung und Entführung	302	353	303	290	285	316
186	Hausfriedensbruch	-	4'572	4'906	5'169	5'627	4'629
187 – 200	Gegen die sexuelle Integrität	3'432	6'648	6'321	6'121	6'483	7'239
187	davon sexuelle Handlung mit/vor Kind	-	1'526	1'133	1'403	1'203	1'330
189	davon sexuelle Nötigung	-	617	642	606	639	600
190	davon Vergewaltigung	612	666	543	552	569	571
221	Brandstiftung	1'531	1'421	1'313	1'194	1'183	965

²⁶ Vor 2009 wurde gesamtschweizerisch nur eine minimale Kriminalstatistik geführt.

	Straftat	Total Schweiz					
		2008 ²⁶	2009	2010	2011	2012	2013
240 – 250	Fälschung von Geld usw.	-	6'559	4'797	4'853	6'815	4'243
251 – 257	Urkundenfälschung	-	5'002	4'878	4'359	5'298	7'068
285	Gewalt und Drohung gegen Beamte	2'024	2'350	2'258	2'519	2'957	2'776
StGB/SVG	Fahrzeugentwendung/-diebstahl*	56846	56793	50'211	52'303	48'121	44'079
BetmG	Konsum	-	43'272	44'071	43'711	44'789	45'905
	Besitz / Sicherstellung	-	32'552	34'866	38'699	38'014	40'524
	Handel	-	7'674	7'682	6'293	7'291	7'718

* Seit 2013 wird der Art. 94 SVG «Entwendung zum Gebrauch» bei den Fahrzeugdiebstählen nicht mehr berücksichtigt.

Anhang 3: Verurteilungen Erwachsene (nach Straftaten)²⁷

	2009	2010	2011	2012
Total Verbrechen und Vergehen	96'236	100'095	96'219	105'678
Diebstahl (Art. 139 StGB)	7'085	7'367	7'828	10'229
Betrug (Art. 146 StGB)	1'581	1'765	1'767	1'948
Veruntreuung (Art. 138 StGB)	864	790	723	718
Raub (Art. 140 StGB)	536	593	437	485
Hehlerei (Art. 160 StGB)	950	908	1'022	1'328
Sexuelle Handlungen mit Kindern (Art. 187 StGB)	389	334	272	270
Vergewaltigung (Art. 190 StGB)	128	128	86	85
Einfache Körperverletzung (Art. 123 StGB)	2'667	2'703	2'723	2'773
Fahrlässige Körperverletzung (Art. 125 StGB)	1'034	1'091	1'119	1'099
Fahrlässige Tötung (Art. 117 StGB)	143	152	133	132
Vorsätzliche Tötung (Art. 111 StGB)	88	77	67	82
Schwere Körperverletzung (Art. 122 StGB)	129	151	126	156
Mord (Art. 112 StGB)	16	17	11	12

Anhang 4: Jugendurteilsstatistik²⁸

Artikel	Straftat	2009	2010	2011	2012
Total		13'907	14'464	12'836	11'883
Art. 139 StGB	Diebstahl	2'098	2'521	1'690	1'748
Art. 19a BetmG	Konsum von Betäubungsmitteln				
Art. 144 StGB	Sachbeschädigung	2'581	2'729	1'734	1'647
Art. 186 StGB	Hausfriedensbruch	1'493	1'637	985	1'043
Art. 19 BetmG	Handel von Betäubungsmitteln				
Art. 94 SVG	Entwendung zum Gebrauch				
Art. 95 SVG	Fahren ohne Führerausweis				
Art. 126 StGB	Tätlichkeiten				
Art. 123 StGB	Einfache Körperverletzung	720	844	615	515
Art. 160 StGB	Hehlerei	303	244	156	163
Art. 180 StGB	Drohung	398	444	358	307
Art. 140 StGB	Raub	361	419	257	299
Art. 221-2 StGB	Brandstiftung	97	116	68	83
Art. 187 StGB	Sexuelle Handlungen mit Kindern	74	76	73	72
Art. 189 StGB	Sexuelle Nötigung	88	71	68	74

²⁷ Quelle: www.bfs.admin.ch.

²⁸ Quelle: www.bfs.admin.ch.

Anhang 5: Auszug aus der Kriminalstatistik des Kantons St.Gallen

Straftat	Total Kanton St.Gallen					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total Straftaten	28'358	29'213	28'882	28'532	30'345	28'255
StGB inkl. Fahrzeugdiebstähle	23'718	24'162	23'286	23'389	24'632	21'866
Widerhandlungen gegen das BetmG	3'009	3'039	3'475	3'137	3'727	3'952
AuG	858	1'029	1'066	973	1'049	1'385
Übrige Bundesnebengesetze	455	536	591	584	527	710
Kantonale Gesetze	318	447	464	449	410	342

Ausgewählte StGB- und BetmG-Straftaten Kanton St.Gallen							
111 – 116	Tötungsdelikt	6	8	11	18	7	14
122	Schwere Körperverletzung	19	17	18	20	21	15
123	Einfache Körperverletzung	379	366	354	339	351	252
126	Tätlichkeit	703	705	723	700	639	569
129	Gefährdung des Lebens	19	37	38	29	29	27
133 – 134	Raufhandel / Angriff	220	267	184	231	167	95
138	Veruntreuung	67	74	78	65	62	48
139	Diebstahl (ohne Fahrzeugdiebstahl)	6'823	7'766	7'135	7'678	8'587	7'830
	davon Entreisssdiebstahl	43	32	33	36	54	40
	davon Taschen-/Trickdiebstahl	451	704	751	1'040	1'139	1'105
	davon Ladendiebstahl / geringf. Vermög.	823	1'071	968	939	1'097	1'050
	davon Einschleichen diebstahl	580	650	678	688	667	628
	davon Einbruchdiebstahl	1'883	1'534	1'676	1'620	2'137	1'939
	davon Fahrzeug-Aufbruch	463	404	311	674	498	320
140	Raub	112	130	108	115	128	133
	davon einfacher Raub (unbewaffnet)	41	82	65	74	73	84
	davon schwerer Raub (bewaffnet)	71	48	43	41	55	49
144	Sachbeschädigung (mutwillig)	3'217	2'718	2'750	2'556	2'168	1'748
	Sachbeschäd. bei Diebstahl Ein-/Aufbruch	2'598	2'177	2'139	2'465	2'778	2'433
146	Betrug	276	351	511	320	425	406
156	Erpressung	4	15	10	7	15	14
160	Hehlerei	103	116	93	91	87	78
180	Drohung	527	474	534	455	506	410
181	Nötigung	123	104	96	85	96	97
183	Freiheitsberaubung und Entführung	8	14	6	15	12	9
186	Hausfriedensbruch	227	201	291	265	246	202
187 – 200	Gegen die sexuelle Integrität	240	289	245	265	219	236
187	davon sexuelle Handlung mit/vor Kind	48	73	45	48	29	44
189	davon sexuelle Nötigung	20	15	26	26	28	28
190	davon Vergewaltigung	25	20	26	35	31	20
221	Brandstiftung	65	55	29	17	46	23

	Straftat	Total Kanton St.Gallen					
		2008	2009	2010	2011	2012	2013
240 – 250	Fälschung von Geld usw.	93	189	164	132	131	104
251 – 257	Urkundenfälschung	157	213	317	199	224	284
285	Gewalt und Drohung gegen Beamte	95	110	142	172	188	192

StGB/SVG	Fahrzeugentwendung/-diebstahl*	3'882	3'426	2'962	2'681	2'132	1'870
-----------------	--------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

BetmG	Konsum	1'471	1'436	1'729	1'588	1'892	2'007
	Besitz / Sicherstellung	1'002	1'043	1'111	1'051	1'234	1'295
	Handel	415	399	469	370	403	442

* Seit 2013 wird der Art. 94 SVG «Entwendung zum Gebrauch» bei den Fahrzeugdiebstählen nicht mehr berücksichtigt.

Anhang 6: Betäubungsmitteldelikte im Mehrjahresvergleich

BetmG	Straftat	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	Total Gesetzesverstösse	3'009	3'039	3'475	3'137	3'727	3'952
	davon:						
	Handel	415	399	469	370	403	442
	Konsum	1'471	1'436	1'729	1'588	1'892	2'007
	Besitz / Sicherstellung	1'002	1'043	1'111	1'051	1'234	1'295
	Anbau / Herstellung	60	85	83	67	79	80
	Schmuggel (Ein-/Ausfuhr, Transit)	60	76	83	61	119	128

Anhang 7: Aufklärungsquote StGB- und BetmG-Delikte 2012/2013

Straftat	Total Kanton St.Gallen			
	Aufgeklärte in Zahlen		Aufgeklärte in %	
	2012	2013	2012	2013
Total Straftaten	13'940	13'673	45.9	48.4
StGB inkl. Fahrzeugdiebstähle	8'354	7'429	33.9	34.0
Widerhandlungen gegen das BetmG	3'718	3'941	99.8	99.7
AuG	1'049	1'384	100.0	99.9
Übrige Bundesnebengesetze	468	655	88.8	92.3
Kantonale Gesetze	351	264	85.6	77.2

Einige StGB- und BetmG-Straftaten					
111 – 116	Tötungsdelikt	6	13	85.7	92.9
122	Schwere Körperverletzung	17	13	81.0	86.7
123	Einfache Körperverletzung	263	198	74.9	78.6
126	Tätlichkeit	580	529	90.8	93.0
129	Gefährdung des Lebens	21	21	72.4	77.8
133 – 134	Raufhandel / Angriff	147	81	88.0	85.3
138	Veruntreuung	57	44	91.9	91.7
139	Diebstahl (ohne Fahrzeugdiebstahl)	1'976	1'773	23.0	22.6
	davon Entreisssdiebstahl	10	3	18.5	7.5
	davon Taschen-/Trickdiebstahl	50	57	4.4	5.2
	davon Ladendiebstahl / geringf. Vermög.	911	884	83.0	84.2
	davon Einschleichdiebstahl	112	81	16.8	12.9
	davon Einbruchdiebstahl	314	344	14.7	17.7
	davon Fahrzeug-Aufbruch	121	44	24.3	13.8
140	Raub	49	52	38.3	39.1
	davon einfacher Raub (unbewaffnet)	27	31	37.0	36.9
	davon schwerer Raub (bewaffnet)	22	21	40.0	42.9
144	Sachbeschädigung (mutwillig)	453	416	20.9	23.8
	Sachbeschäd. bei Diebstahl Ein-/Aufbruch	467	423	16.8	17.4
146	Betrug	317	307	74.6	75.6
156	Erpressung	10	9	66.7	64.3
160	Hehlerei	81	75	93.1	96.2
180	Drohung	476	379	94.1	92.4
181	Nötigung	84	89	87.5	91.8
183	Freiheitsberaubung und Entführung	10	5	83.3	55.6
186	Hausfriedensbruch	191	155	77.6	76.7
187 – 200	Gegen die sexuelle Integrität	178	191	81.3	80.9
187	davon sexuelle Handlung mit/vor Kind	27	39	93.1	88.6
189	davon sexuelle Nötigung	19	23	67.9	82.1
190	davon Vergewaltigung	26	14	83.9	70.0

	Straftat	Total Kanton St.Gallen			
		Aufgeklärte in Zahlen		Aufgeklärte in %	
		2012	2013	2012	2013
221	Brandstiftung	13	9	28.3	39.1
240 – 250	Fälschung von Geld usw.	29	28	22.1	26.9
251 – 257	Urkundenfälschung	201	257	89.7	90.5
285	Gewalt und Drohung gegen Beamte	182	165	96.8	85.9
StGB/SVG	Fahrzeugentwendung/-diebstahl*	139	99	6.5	5.3
BetmG	Konsum	1890	2005	99.9	99.9
	Besitz/Sicherstellung	1232	1290	99.8	99.6
	Handel	398	439	98.8	99.3

* Seit 2013 wird der Art. 94 SVG «Entwendung zum Gebrauch» bei den Fahrzeugdiebstählen nicht mehr berücksichtigt.

Anhang 8: Korpsentwicklung nach Dienstzweigen²⁹ und Jahren im Detail

Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
Total			15240	36	30	86.4	
2014			1900	10	0	9	
	Kommandant d.U. Stabsdienste						
	Kommandodienste	Informationstechnologie*	300	2		1	eine Lernende Person
		Kantonale Notrufzentrale	100			1	finanziert durch Rettung SG
	Kriminalpolizei	Detektivbüro UA*	100	1			
		Innenfahndung*	100	1			
	Verkehrspolizei	Verkehrstechnik*	100	1			
		Technischer Verkehrszug	400			4	Semistationäre Radaranlagen
	Sicherheitspolizei	Bereitschaftsdienst	200			2	finanziert durch KKJPD und Migrationsamt
		Sipo-Einsatz*	200	2			
	Regionalpolizei	Brennpunktelement*	300	3			
		Stationen BS-RT	100			1	finanziert durch Gemeinde
2013			200	0	0	2	
	Kommandant d.U. Stabsdienste						
	Kommandodienste	Technische Dienste	200			2	
	Kriminalpolizei						
	Verkehrspolizei						
	Sicherheitspolizei						
	Regionalpolizei						
		* voraussichtliche Stellenzuteilung					

²⁹ Seit 1. Oktober 2014: Dienstzweige = Hauptabteilungen; Stabsdienste = dem Kommandant direkt unterstellte Dienste; Kommandodienste = Support.

Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
2012			0	0	0	0	
	Kommandant d.U.						
	Stabsdienste						
	Kommandodienste						
	Kriminalpolizei						
	Verkehrspolizei						
	Sicherheitspolizei						
	Regionalpolizei						
2011			4240	10	0	32.4	
	Kommandant d.U.	Kommunikation	100	1			
	Stabsdienste	Personelles	100	1			
		Sekretariat C StabsD	100			1	
		Rechnungsbüro	50			0.5	
		Aus-/Weiterbildung	40			0.4	
	Kommandodienste	Informationstechnologie	200	1		1	
	Kriminalpolizei	Stadtorganisation	100	1			
		Innenfahndung	700	1		6	
		Forensische Chemie / Technologie	200			2	
	Verkehrspolizei	Technischer Verkehrszug	400			4	
	Sicherheitspolizei	Sekretariat C Sipo	150			1.5	
		Sipo-Einsatz	100			1	
		Bereitschaftsdienst	200			2	
	Regionalpolizei	Brennpunktelement	100	1			
		Jugenddienst	400	4			
		Fachdienst IPS	200			2	
		Fachdienst Häusl. Gewalt	100			1	
		Fachdienst Hundewesen	100			1	

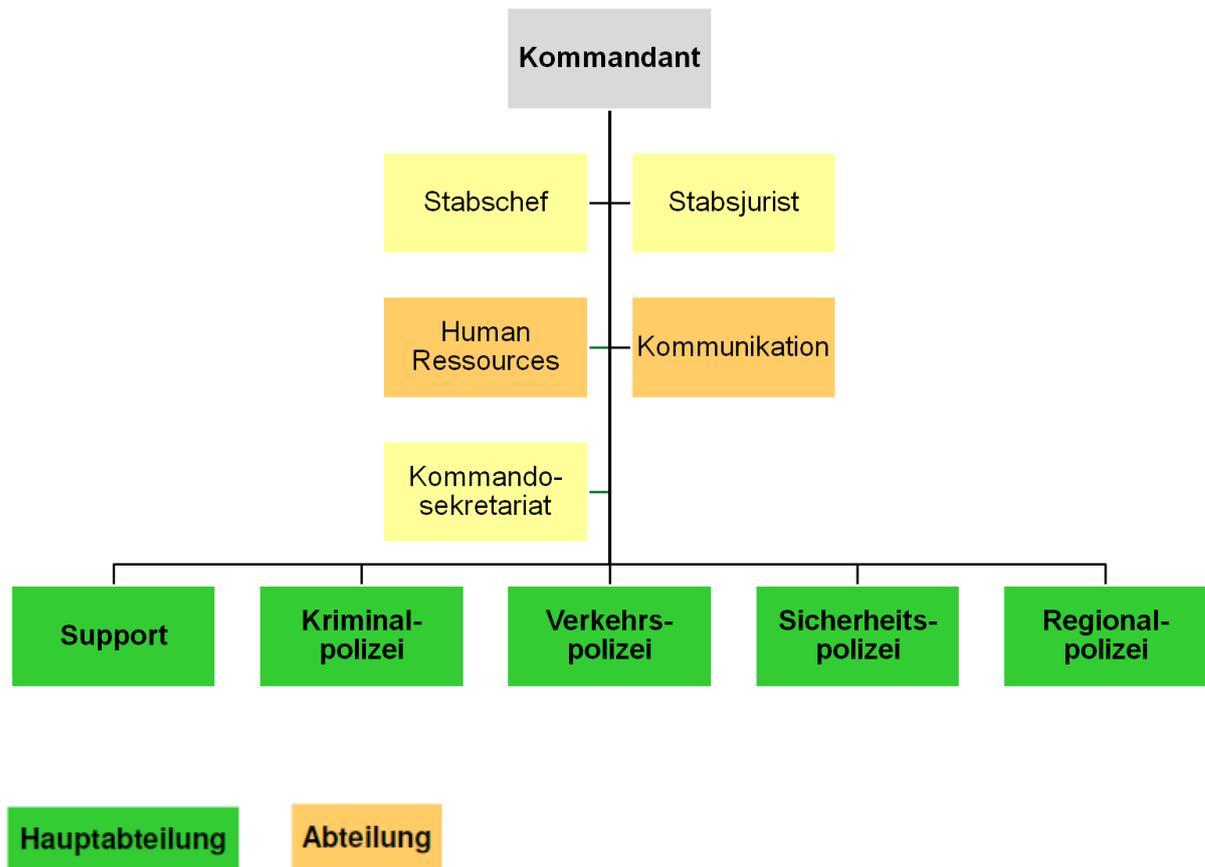
Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
		Stationen BS-RT	100			1	finanziert durch Gemeinde
		Stationen WB-SL	50			0.5	finanziert durch Gemeinde
		Stationen FL-NT	200			2	finanziert durch Gemeinde
		Regionalgefängnisse	550			5.5	
2010			1600	16	0	0	
	Kommandant d.U.						
	Stabsdienste						
	Kommandodienste	Informationstechnologie	100	1			
		Projekte & Engineering	100	1			
	Kriminalpolizei	Stadtorganisation	200	2			
	Verkehrspolizei		0				
	Sicherheitspolizei	Sipo-Einsatz	200	2			
	Regionalpolizei	Brennpunktelement	600	6			
		Stationen BS-RT	200	2			
		Stationen WB-SL	100	1			
		Stationen FL-NT	100	1			
2009			1300	0	0	13	
	Kommandant d.U.		0				
	Stabsdienste		0				
	Kommandodienste	Informationstechnologie	300			3	
	Kriminalpolizei	Spezialdienst	100			1	
		Stadtorganisation	100			1	
		Innenfahndung	200			2	
		Forensische Chemie / Technologie	100			1	Lernende Person
	Verkehrspolizei		0				

Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
	Sicherheitspolizei	Sprengstoff / Waffen	100			1	
	Regionalpolizei	Regionalgefängnisse	100			1	
		Stationen BS-RT	300			3	finanziert durch Gemeinde
2008			1900	0	8	11	
	Kommandant d.U.						
	Stabsdienste	Psychologischer Dienst	50			0.5	
	Kommandodienste	Informationstechnologie	100			1	Lernende Person
		Kantonale Notrufzentrale	200			2	
	Kriminalpolizei		0				
	Verkehrspolizei		0				
	Sicherheitspolizei	Bereitschaftsdienst	50			0.5	
	Regionalpolizei	Jugenddienst	400			4	
		Regionalfahndung	200			2	
		Stationen BS-RT	300		2	1	1 Stelle finanziert durch Gemeinde
		Stationen WB-SL	200		2		
		Stationen LG-TB	200		2		
		Stationen FL-NT	200		2		
2007			2650	0	11	15.5	
	Kommandant d.U.		0				
	Stabsdienste		0				
	Kommandodienste	Kantonale Notrufzentrale	200		2		
			0				
	Kriminalpolizei	Wirtschaftsdelikte	100		1		
		Innenfahndung	200		1	1	1 Stelle ViCLAS
	Verkehrspolizei		0				
	Sicherheitspolizei	Sprengstoff / Waffen	100		1		
		Bereitschaftsdienst	750			7.5	Übernahme Gefängnis St.Gallen

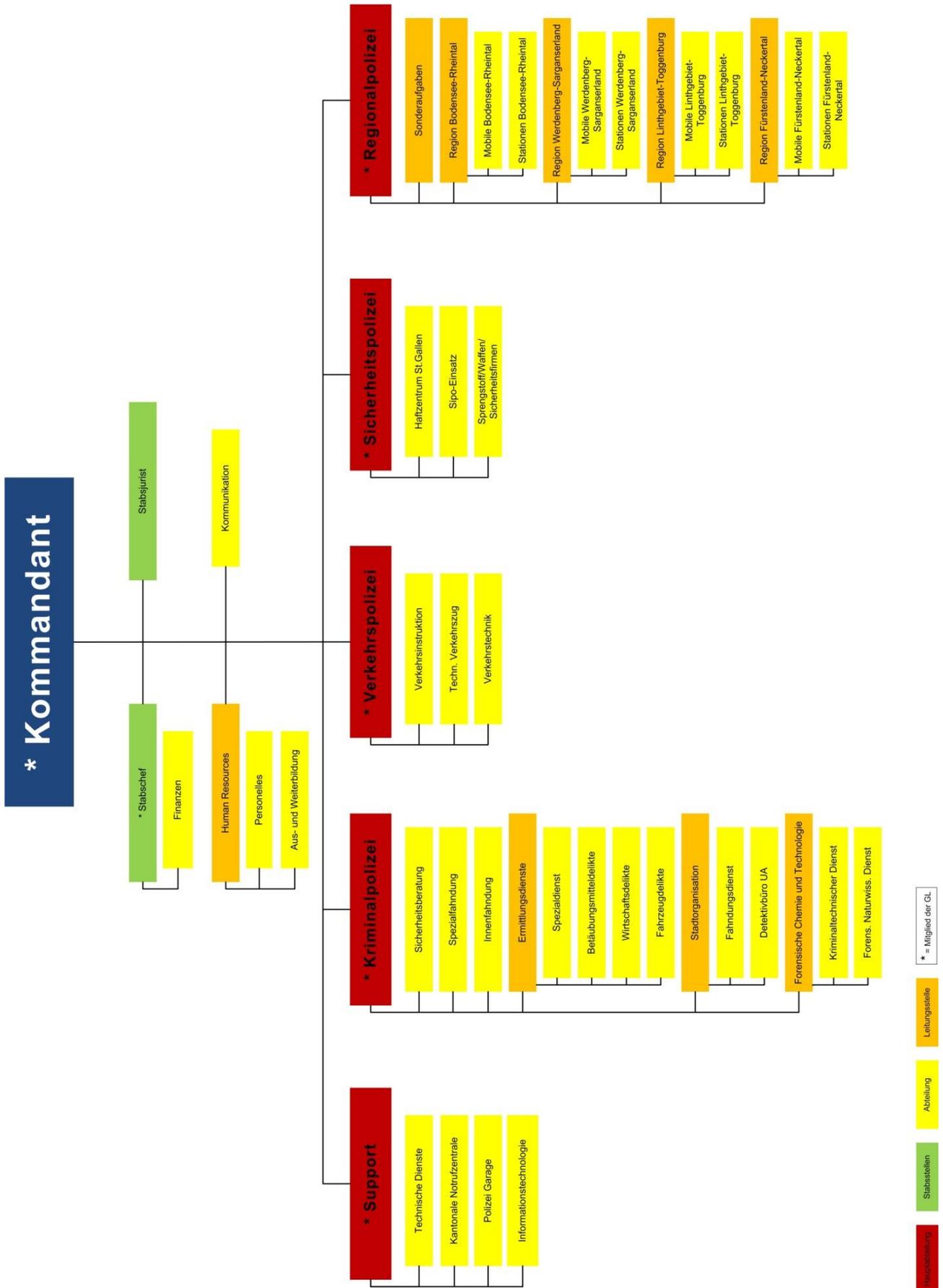
Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
	Regionalpolizei		0				
		Regionalfahndung	200			2	Schengen-Abkommen
		Stationen BS-RT	100		1		
		Stationen WB-SL	400		1	3	3 Stellen finanziert durch Gemeinde
		Stationen LG-TB	300		1	2	2 Stellen finanziert durch Gemeinde
		Stationen FL-NT	100		1		
		Mobile Polizei LG-TB	200		2		
2006			1450	0	11	3.5	
	Kommandant d.U.		0				
	Stabsdienste	Polizeischule	100		1		
	Kommandodienste	Kantonale Notrufzentrale	100		1		
		Polizeigarage	100			1	Lernende Person
	Kriminalpolizei	Spezialdienst	100		1		
		Forensische Chemie / Technologie	100		1		
		Politisch motivierte Straftaten	100			1	
	Verkehrspolizei		0				
	Sicherheitspolizei		0				
	Regionalpolizei		0				
		Stationen BS-RT	100		1		
		Stationen WB-SL	150		1	0.5	0,5 Stelle finanziert durch Gemeinde
		Stationen LG-TB	100		1		
		Stationen FL-NT	300		2	1	2 Stellen finanziert durch Gemeinde
		Mobile Polizei LG-TB	200		2		

Jahr	Dienstzweig (Hauptabteilung)	Dienststelle (Abteilung)	Stellen- prozente	Stellen BIS II	Stellen BIS I	zusätzliche Stellen	Bemerkung
2005			1300	0	11	2	
	Kommandant d.U.		0				
	Stabsdienste		0				
	Kommandodienste		0				
			0				
	Kriminalpolizei	Wirtschaftsdelikte	100		1		
		Spezialdienst	100		1		
		Forensische Chemie / Technologie	100		1		
	Verkehrspolizei		0				
	Sicherheitspolizei		0				
	Regionalpolizei		0				
		Stationen BS-RT	300		2	1	1 Stelle finanziert durch Gemeinde
		Stationen WB-SL	100		1		
		Stationen LG-TB	0				
		Stationen FL-NT	300		2	1	1 Stelle finanziert durch Gemeinde
		Mobile Polizei LG-TB	300		3		
Total			15240	36	30	86.4	

Anhang 9: Organisation des Kommandos (seit 1. Oktober 2014)



Anhang 10: Organigramm der Kantonspolizei St.Gallen



* = Mitglied der GL

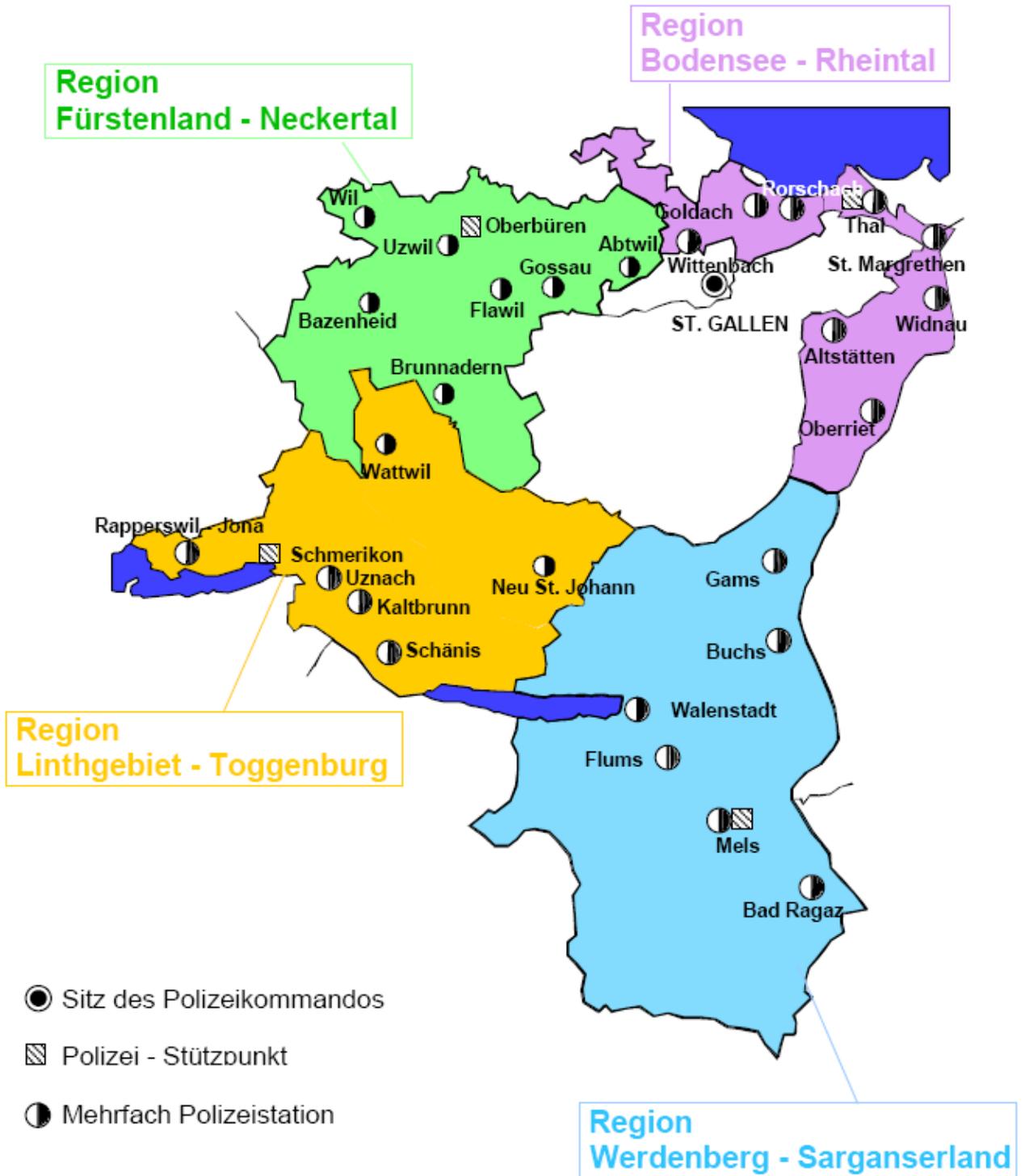
Leitungsstelle

Abteilung

Stabsstellen

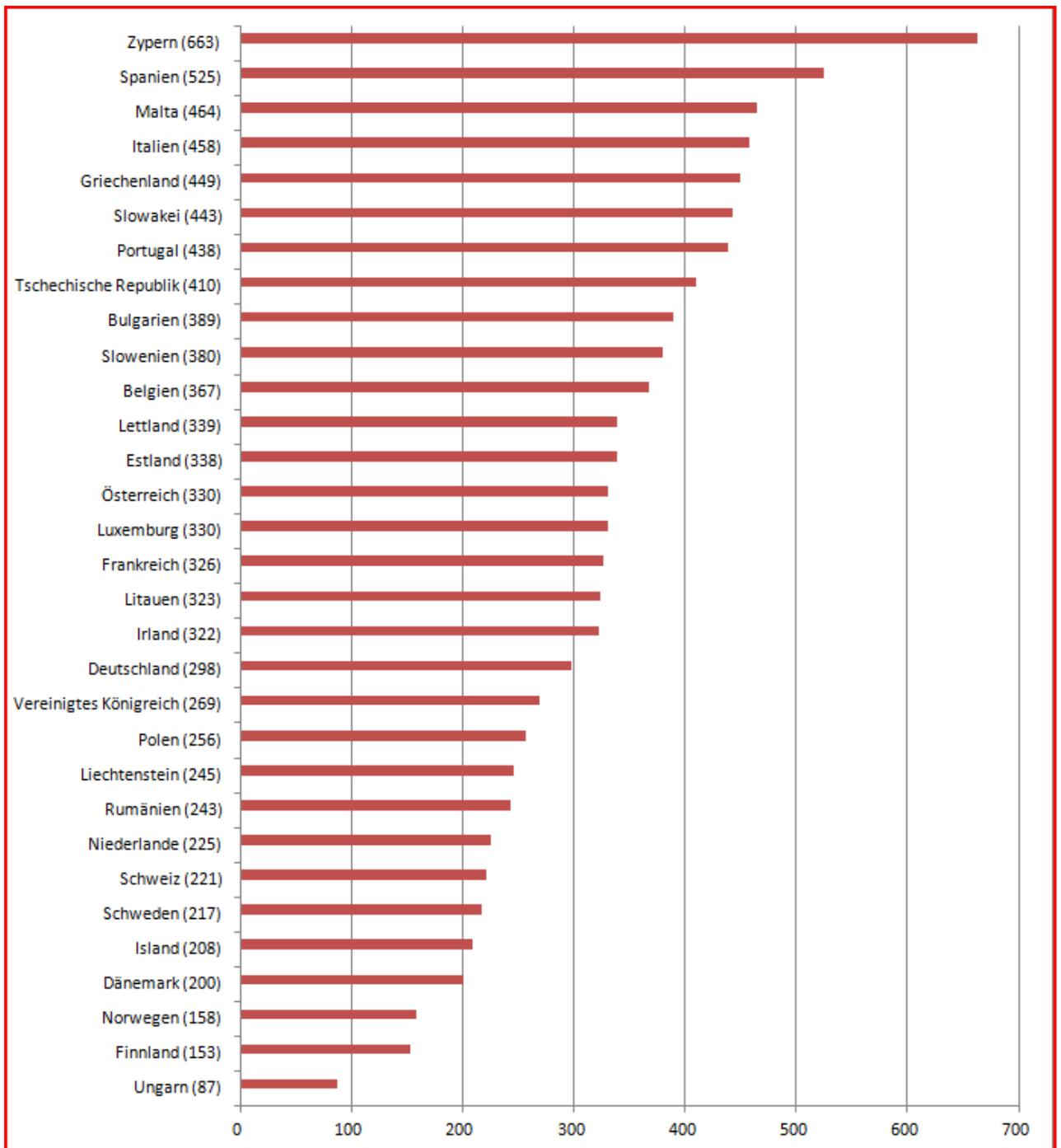
Abteilung

Anhang 11: Regionalpolizei



Anhang 12: Polizeidichte im europäischen Vergleich

Beamte je 100'000 Einwohner (Stand 2010)³⁰



³⁰

Quelle: Europa in Zahlen, Eurostat Jahrbuch 2010.

Anhang 13: Konstituierung des Konsultations- und Koordinationsmechanismus des Sicherheitsverbundes Schweiz (KKM SVS)

Politische Plattform	
<ul style="list-style-type: none"> – Vorsteherin EJPD – Vorsteher VBS 	<ul style="list-style-type: none"> – Präsident der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) – Präsidenten der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF)
Steuerungsausschuss KKM SVS	
Bund	Kantone
<ul style="list-style-type: none"> – Direktor Bundesamt für Polizei (fedpol) – Direktor des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) – Chef Armeestab – Direktor des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) – Chef Sicherheitspolitik im Generalsekretariat VBS – Chef des Lenkungsausschusses Intervention Naturgefahren (LAINAT) 	<ul style="list-style-type: none"> – Generalsekretär der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) – Generalsekretär der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) – Präsident der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) – Präsident der Konferenz der kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz (KVMBZ) – Präsident der Instanzenkonferenz Feuerwehrkoordination Schweiz (FKS) – Präsident der schweizerischen Vereinigung städtischer Polizeichefs (SVSP)
Mitglieder des erweiterten Steuerungsausschusses	
<ul style="list-style-type: none"> – Vertreter Bundeskanzlei – Vertreter EDA – Vertreter EDI (BAG) – Vertreter EVD (BWL, BVET) – Direktor GWK – Chef Führungsstab der Armee – Vertreter der Koordinierten Bereiche (Koordinierter Sanitätsdienst, Kommission ABC, Koordination des Verkehrswesens im Ereignisfall, Wetter, Lawinen, Telematik) 	<ul style="list-style-type: none"> – Vertreter der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) – Vertreter der schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) – Vertreter der SVSP – Leiter der Fachgruppe zivile Führungsstäbe der KVMBZ – Vertreter der Polizeikonkordate – Präsidenten der 4 regionalen Arbeitsgruppen der KVMBZ

XII. Nachtrag zum Polizeigesetz

Entwurf der Regierung vom 14. Oktober 2014

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 14. Oktober 2014³¹ Kenntnis genommen und

erlässt

als Gesetz:³²

I.

Das Polizeigesetz vom 10. April 1980³³ wird wie folgt geändert:

Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten a) Grundsatz

Art. 18 (neu). ¹ **Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten üben im Gefangenendienst selbständige, hoheitliche Befugnisse aus.**

² **Sie müssen in der Regel eine Ausbildung zum Sicherheitsassistenten absolviert haben.**

b) Einsatz

Art. 18bis (neu). **Die Kantonspolizei kann Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten zur Erfüllung folgender Aufgaben einsetzen:**

- a) **Aufnahme von Gefangenen;**
- b) **Zutrittskontrollen und Objektschutz von Gefängnissen;**
- c) **Durchführung von Polizeitransporten;³⁴**
- d) **Zuführung von Gefangenen;**
- e) **Vollzug von sitzungspolizeilichen Massnahmen;**
- f) **weitere Aufgaben unter Begleitung und Führung durch Angehörige des Polizeikorps.**

c) Bewaffnung

Art. 18ter (neu). **Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten können bewaffnet werden.**

³¹ ABI 2014, ...

³² Vom Kantonsrat erlassen am ...; nach unbenützter Referendumsfrist rechtsgültig geworden am ...; in Vollzug ab ...

³³ sGS 451.1.

³⁴ Art. 59 ff. der Polizeiverordnung, sGS 451.11.

~~Polizeilicher~~ Informationsaustausch mit anderen Polizei- und dem Grenzwachtkorps

Art. 39bis. ¹ Ausserhalb eines Strafverfahrens dürfen Informationen **und die Funkübermittlung** mit anderen ~~Polizeikorps~~ **Polizei- und dem Grenzwachtkorps** ausgetauscht werden, wenn sie der Empfänger benötigt:

- a) zum Schutz wichtiger Polizeigüter, namentlich zur Gefahrenabwehr;
- b) um eine strafbare Handlung zu verhindern oder aufzuklären.

^{1bis} **Unter den gleichen Voraussetzungen kann die Funkübermittlung für andere Polizei- und dem Grenzwachtkorps gegenseitig zugänglich gemacht werden.**

² Die Informationen dürfen in einer elektronischen Datensammlung bearbeitet werden. Sie werden zwei Jahre nach der Speicherung gelöscht.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.