

Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom 13. September 2000

1562. Schriftliche Anfrage von Mauro Tuena betreffend Polizeikorps, Zusammenlegung mit der Kantonspolizei. Am 24. Mai 2000 reichte Gemeinderat Mauro Tuena (SVP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2000/253 ein:

In einem Interview im «Tages-Anzeiger» vom Mittwoch, 5. April 2000, zum Thema einer allfälligen Fusion von Kantonspolizei und Stadtpolizei sagte Polizeivorsteherin Esther Maurer, dass der Kanton kein Interesse an einer Fusion der beiden Polizeikorps hat. Die selbe Aussage machte auch der Kommandant der Stadtpolizei am 12. April 2000 in einem Schreiben an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtpolizei Zürich.

Noch im November 1997 wehrte sich der Stadtrat selber in seiner Antwort zu einer Motion Helfer vehement gegen das Ansinnen, eine Einheitspolizei Stadt und Kanton anzustreben.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Stadtrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Von wann bis wann wurde seitens der Stadt Zürich mit dem Kanton über eine Fusion der beiden Polizeikorps zu einer Einheitspolizei diskutiert?
2. Welchen konkreten Vorschlag machte die Stadt Zürich?
3. Wie war die Haltung des Regierungsrates?
4. Ist der Stadtrat bereit, die Kriminalpolizei als Ganzes in die Hoheit des Kantons zu übergeben? Wenn nein, warum nicht?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die aktuellen Diskussionen um verschiedene Modelle der Zusammenarbeit der kantonalen und der städtischen Kripo dauern an, seit der Regierungsrat am 14. Mai 1997 bei der Firma Team Consult ein Gutachten in Auftrag gegeben hat. Die Beratungsfirma hatte verschiedene Modelle der Zusammenarbeit evaluiert, allerdings ohne Kontaktnahme mit der Stadtpolizei, d.h. ohne jede Kenntnis, welche Aufgaben seitens der Stadtpolizei wahrgenommen werden. Da die städtische und die kantonale Kripo ihre Aufgaben sehr unterschiedlich ausüben (beim Kanton liefert die Bezirkspolizei der Kripo die Fälle, die dann von Spezialdiensten weiterbehandelt werden, bei der städtischen Kripo sind die Spezialisten auch an der Front im Einsatz und decken somit in Personalunion das ganze Spektrum der Prävention, Überwachung, Fahndung und Ermittlung ab, und dies – im Gegensatz zur kantonalen Kripo – in einer 24-Stunden-Permanenz). Somit beinhaltet das Gutachten der Firma Team Consult vom Dezember 1997 fünf Varianten einer möglichen Zusammenarbeit, aber eben gleichzeitig auch ganz beachtliche Fehleinschätzungen, auf denen diese fünf Varianten basieren. Im Februar 1999 setzte der Stadtrat von Zürich eine Behördendelegation zur Polizeiplanung ein. Damit sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass es sich bei dieser Frage um eine Thematik von gesamtstädtischer Bedeutung handelt. Auch seitens des Kantons formierte sich eine Behördendelegation. An der ersten Sitzung der beiden Delegationen wurde beschlossen, dass ein externer Berater/Moderator zugezogen werden sollte für die weiteren Arbeiten. Gemeinsam mit dem Unternehmensberater erarbeiteten die Direktorin für Soziales und Sicherheit und die Polizeivorsteherin in der Folge einen Anforderungskatalog

- Unterstützung für die positive Imagebildung der Polizei
- Zusätzliche Optimierungsmöglichkeiten an den Schnittstellen für weitere städtische und kantonale Bereiche sichtbar machen

Auf der Basis dieses Anforderungskatalogs entstand der eigentliche Auftrag an die Kommandanten, der am 15. September 1999 sowohl durch den Regierungsrat wie auch durch den Stadtrat in ihren Sitzungen verabschiedet wurde, nachdem er von der Direktorin für Soziales und Sicherheit und der Vorsteherin des Polizeidepartements gemeinsam ausgearbeitet worden war. Am 28. September 1999 wurde der Auftragstext der Öffentlichkeit vorgestellt:

Definitiver Text vom 2. September 1999

Die Stadt Zürich hat aufgrund ihrer Grösse und Stellung als Hauptstadt des Kantons besondere Sicherheitsbedürfnisse, deren Erfüllung im gemeinsamen Interesse von Stadt und Kanton liegt. Die Kantons- und Stadtpolizei Zürich wollen sich gemeinsam verstärkt auf die künftigen Anforderungen ausrichten. Dem zunehmenden Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung und den komplexer werdenden Polizeiaufgaben soll durch neue Schwerpunktbildung innerhalb der beiden Korps Rechnung getragen werden.

Im Sinne der Abstimmung über den Lastenausgleich soll an die Stelle der bisherigen Abgeltung für die städtische Kriminalpolizei eine neue Aufgabenteilung zwischen den beiden Polizeikorps mit einer entsprechend angepassten Mittelverteilung (gemäss Lastenausgleich) treten.

Die neue Aufgabenteilung soll mögliche Doppelspurigkeiten eliminieren und gegenüber den Strafuntersuchungsbehörden einheitliche Ansprechpartner schaffen. Dazu gibt die Stadtpolizei Teile ihrer Kriminalpolizei ab, behält aber die kriminalpolizeilichen Mittel für die allgemeine Fahndungstätigkeit sowie für die selbständige Bearbeitung jener Delikte, die nicht durch kantonale Spezialdienste bearbeitet werden.

Bei diesem Projekt muss sichergestellt sein, dass die Stadt ihre Sicherheitsverantwortung insbesondere auch in den Bereichen der urbanen Kriminalität (Betäubungsmittel, Sexmilieu, Kinderschutz, Jugenddienst usw.) vollumfänglich wahrnehmen kann und die enge Zusammenarbeit mit andern städtischen Departementen (vor allem Sozialdepartement, Schul- und Sportdepartement, Gesundheits- und Umweltdepartement) gewährleistet ist.

Zusätzlich werden Kanton und Stadt gemeinsam mit dem Institut für Rechtsmedizin die Möglichkeiten zur Bildung eines wissenschaftlich-kriminaltechnischen Instituts prüfen. Des Weiteren soll die Möglichkeit geprüft werden, sämtliche seepolizeilichen Aufgaben auf Kantons- und Stadtgebiet durch eine gemeinsame Seepolizei zu erfüllen.

Die äusserst beschränkten Ressourcen der beiden Polizeikorps sollen damit wirkungsvoller eingesetzt werden. Die beiden Kommandanten sind beauftragt, gemeinsam mit der beigezogenen Beratungsfirma ein Detailkonzept auszuarbeiten. Die Umsetzung wird sich voraussichtlich auf die Jahre 2000 und 2001 erstrecken.

Gemäss vereinbarter Planung hätte im Anschluss an diese Projektphase eine Schnittstellenanalyse durchgeführt werden sollen, um auch in einem künftigen Modell der Aufgabenteilung eine optimale

xität müssen die Fälle an die Kapo übergeben werden.) und gegen das Modell «Urban Stapo», d.h. das Modell mit der vertikalen Schnittstelle (Fach- bzw. Deliktgruppen, die gesamthaft zum Kanton wechseln) entschied. Die regierungsrätliche Behördendelegation erachtete diesen neuen Vorschlag einer Gemeindepolizei mit 120 Polizistinnen/Polizisten hingegen als ein Modell, das den Rahmen, sowohl den zeitlichen wie auch jenen des politischen Auftrags, aufgrund der Volksabstimmung vom Februar 1999 klar sprengen würde. Im Übrigen stellte sie fest, dass die Vorgabe von einem Polizeiangehörigen pro 3000 EinwohnerInnen für die Stadt Zürich keine Geltung haben könne. Die Sicherheitsverantwortung gemäss § 74 des Gemeindegesetzes verpflichtete die Stadt Zürich zur Stellung der entsprechend notwendigen Zahl von Polizeiangehörigen.

Genauso wie der Kanton nicht bereit ist, sämtliche kriminalpolizeilichen, also gerichtspolizeilichen, Tätigkeiten der Stadt (also auch jene, die zurzeit von der Sicherheitspolizei wahrgenommen werden) zu übernehmen, genauso ist die Stadt nicht bereit, ihre ganze Kriminalpolizei an den Kanton abzugeben. Dabei ist allerdings noch anzumerken, dass – seit dem Team-Consult-Gutachten – der Kanton immer nur Anspruch auf die Kriminalkommissariate 2 bis 5 erhoben hat, dass er also sowohl das KK 1 wie auch die Gesamtanzahl der gerichtspolizeilichen Tätigkeiten der Sicherheitspolizei nie übernehmen wollte.

Das jetzige Modell «Urban Kapo» ist sicher nicht das Wunschmodell der Stadt Zürich. Es erlaubt ihr aber, zur Wahrung der Sicherheit und im Interesse der Bevölkerung gerade in den besonders heiklen Gebieten des Kinderschutzes und der Jugendkriminalität, des Milieus und der Betäubungsmittel eigene Spezialistinnen/Spezialisten zu haben. Spezifische Entwicklungen, Veränderungen in den entsprechenden Szenen usw. können damit im Auge behalten und entsprechende Schritte sofort eingeleitet werden, wann immer diese notwendig sind. Die hohe Polizeidichte in der Stadt hilft entscheidend mit, dass alle sich in dieser Stadt wohl fühlen können und dürfen. Dieser enorme Standortvorteil darf nicht leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden, dies liegt nicht nur im Interesse der Stadt, sondern auch im Interesse des Kantons Zürich.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Martin Brunner

(finanzielle und organisatorische Anforderungen) an die zukünftige Lösung bei der Aufteilung der kriminalpolizeilichen Aufgaben:

Finanzielle Anforderungen (inkl. Kontext Sicherheit)

- Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses für den Kanton bei seinen Kriminalpolizeiaufgaben bzw. keine Erhöhung der finanziellen Gesamtbelastung der Stadt für ihre Polizeiaufgaben durch die neue Aufteilung zwischen Kantons- und Stadtpolizei. Dabei sind nach Aufgaben zu prüfen:
 - die Realisierung von gezielten Kostensenkungen bzw.
 - die Realisierung von selektiven Qualitätssteigerungen (insbesondere wo die Sicherheit dadurch verbessert wird)

Organisatorische Anforderungen

- Berücksichtigung künftiger Anforderungen an die Polizeiaufgaben
- Bewahrung bewährter und auch künftig guter Lösungen
- Einheitlichkeit von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (Prüfung von Cost-, Service- und gegebenenfalls Profitcenters)
- Zusammenfassung von identischen Diensten der Kriminalpolizei in den beiden Korps unter einheitlicher Führung (Vermeidung von Doppelspurigkeiten)
- Bildung von Kompetenzzentren bzw. Schwerpunkten (gegebenenfalls «Einkauf» vom anderen Korps/von Dritten)
- Die Stadt soll ihre sicherheitspolizeilichen Aufgaben weiterhin integral/komplett und mit lokal vertrautem Polizeipersonal wahrnehmen können.
- Möglichst nur eine einzige Anlaufstelle pro Fall für den Bürger (kein Doppelangebot Stadt/Kanton) und Sicherstellung guter Erreichbarkeit
- Berücksichtigung der künftigen Fachspezialisierung der Bezirksanwaltschaften in der neuen Organisationsstruktur; nur eine Anlaufstelle für BA
- Reduktion polizeiinterner Schnittstellen
- Verbesserung der Kernprozesse (Prozessoptimierung)
- Beschleunigung der Fallbearbeitung
- Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Korps auf allen Führungsebenen
- Erleichterung der Führungskommunikation
- Förderung der Arbeitszufriedenheit (interessante Aufgaben, Selbstverantwortung usw.); beide Korps sollen attraktive Laufbahnen anbieten
- Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen den Korps bezüglich Laufbahnen

Zusammenarbeit gewährleisten zu können. Der Regierungsrat nahm aber im Nachhinein Abstand von dieser Idee.

Am 22. Dezember 1999 beauftragte die Behördendelegation zur Polizeiplanung das Projektteam, bestehend aus den beiden Kommandanten, beiden Stabschefs und dem Chef/der Chefin Kripo der beiden Polizeikorps, damit, ein mögliches Modell der künftigen Zusammenarbeit vorzulegen. Dieses Modell hatte dem von Regierungs- und Stadtrat verabschiedeten Auftrag Rechnung zu tragen.

Bei der Projektarbeit zeigte sich, dass gerade die grossen Unterschiede in der Art und Weise, wie die städtische und die kantonale Kripo ihre Aufgaben definieren und wahrnehmen, bei der Ausarbeitung eines Modells, das von beiden Seiten als sinnvoll erachtet wurde, zu erheblichen Differenzen führten. Während für die kantonalen Vertreter eine horizontale Schnittstelle sinnvoll schien, da ja innerhalb der Kapo die Schnittstelle zwischen Bezirkspolizei und Kripo auch eine horizontale ist, bei der die Spezialdienste «die Spitze des Eisberges» der komplexen Fälle behandeln, kam aus Sicht der Stadt nur eine vertikale Trennlinie in Frage: Dies würde dem Umstand Rechnung tragen, dass gemäss Auftragstext «Teile der städtischen Kripo an den Kanton gehen», also gewisse Deliktgruppen vollumfänglich von der kantonalen Kripo behandelt werden. Gleichzeitig aber hätte allein eine vertikale Schnittstelle garantieren können, dass – wie im Auftragstext ebenfalls vorgesehen – «die Stadt ihre Sicherheitsverantwortung insbesondere auch in den Bereichen der urbanen Kriminalität (Betäubungsmittel, Sexmilieu, Kinderschutz, Jugenddienst usw.) vollumfänglich wahrnehmen kann und die enge Zusammenarbeit mit anderen städtischen Departementen (vor allem Sozialdepartement, Schul- und Sportdepartement, Gesundheits- und Umweltschutzdepartement) gewährleistet ist.» Da eine Einigung nicht absehbar war, schlug die städtische Kripochefin im Projektteam vor, dass die Gesamtheit der kriminalpolizeilichen Tätigkeiten künftig vom Kanton wahrgenommen werden sollte. Dies bedeutet konkret, dass alle gerichtspolizeilichen Tätigkeiten künftig nur noch von der Kapo wahrgenommen würden, was also auch eine Verlagerung all jener gerichtspolizeilichen Tätigkeiten zur Folge hätte, die – im Sinne einer optimalen Zusammenarbeit von Sicherheits- und Kriminalpolizei innerhalb des städtischen Polizeikorps – jetzt durch die Sicherheitspolizei wahrgenommen werden. Diese Variante wurde von der kantonalen Seite im Projektteam strikt abgelehnt.

Im Bewusstsein, dass eine horizontale Schnittstelle zwischen Stadt und Kanton äusserst schwierig zu handhaben wäre und in mentaler Voranwendung des Polizeiorganisationsgesetzentwurfs, wie er der stadträtlichen Behördendelegation am 22. Dezember 1999 vorgestellt worden war, beschloss der Stadtrat, dass es sinnvoller wäre, eine klare Verantwortung festzulegen und in Analogie zu allen andern Gemeinden vom Recht Gebrauch zu machen, dass die Stadt pro 3000 EinwohnerInnen einen/eine Gemeindepolizist/in (also eine Gemeindepolizei mit 120 Mitarbeitenden) stellen würde, dass der Kanton aber die volle Verantwortung für die Sicherheit übernehmen müsse, genau wie in anderen Bezirken, genau wie in anderen Gemeinden. Dieser Vorschlag wurde der kantonalen Behördendelegation an jenem Tag unterbreitet, als sie sich für das Modell «Urban Kapo», also für das Modell mit der horizontalen Schnittstelle (Konkret: Aufgrund der notwendigen Ermittlungszeit oder der Komple-