

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Antrag und Bericht zur Budgetmotion betreffend Frontstunden der Polizei zur Brennpunktbe-  
wirtschaftung, eingereicht von den Gemeinderätinnen Ch. Denzler (FDP) und K. Cometta  
(GLP) und Gemeinderat W. Schurter (CVP)

---

### **Antrag:**

Die Budgetmotion betreffend Frontstunden der Polizei zur Brennpunktebewirtschaftung wird erheblich erklärt.

### **Bericht:**

Am 28. Februar 2011 reichten Gemeinderätin Christine Denzler namens der FDP, Gemein-  
derätin Katrin Cornetta namens der GLP und Gemeinderat Werner Schurter namens der  
CVP mit 20 Mitunterzeichnenden folgende Budgetmotion ein:

#### „Antrag:

*Der Stadtrat wird beauftragt, dem Grossen Gemeinderat einen Beschlussentwurf mit folgendem Inhalt zu unter-  
breiten:*

*Einfügung folgender Zielvorgabe im Beschlussteil der Produktegruppe 'Stadtpolizei' im Budget 2012:  
Anzahl (zusätzlicher) Frontstunden zur Brennpunktbewirtschaftung (Bermudadreieck, Bahnhofplatz, Stadtpark)  
und der sichtbaren Präsenz in den Quartieren.*

#### Begründung:

*Es entspricht einem grossen und zumeist primär geäusserten Bedürfnis der Bevölkerung nach mehr Sicherheit.  
Insbesondere wird die sichtbare Präsenz der patrouillierenden Polizei als zu wenig eingestuft.  
Der Stadtrat soll im Bericht zur Budgetmotion anhand verschiedener zahlenmässiger Anteile beispielhaft aufzei-  
gen, welche Auswirkungen diese Werte mit Blick auf die polizeiliche Präsenz und mit Blick auf die Polizeiarbeit  
insgesamt haben. Im Bericht sollen somit die Grundlagen erstellt werden, damit der Grosse Gemeinderat anläs-  
slich der Beratung des Budgets den konkreten Anteil definieren kann.“*

### **Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:**

#### *1. Ausgangslage*

Der Stadtrat hat sich bereits im vergangenen Jahr im Rahmen der Beantwortung dreier par-  
lamentarischer Vorstösse ausführlich zur Sicherheit in der Stadt Winterthur geäussert (Bud-  
getmotion betreffend Personalausbau bei der Stadtpolizei Winterthur [GGR-Nr. 2010/072],  
Interpellation betreffend Sicherheit in Winterthur [GGR-Nr. 2010/026] und Interpellation

betreffend Sicherheit in der Stadt Winterthur [GGR-Nr. 2010049]). Den dortigen Darlegungen ist eine auf Statistik, Bevölkerungsbefragungen und eigenen polizeilichen Feststellungen beruhende, detaillierte Darstellung der objektiven und subjektiven Sicherheitslage in Winterthur zu entnehmen, die nach wie vor aktuell ist und auf welche im vorliegenden Zusammenhang vorab verwiesen werden kann. Der Stadtrat hat bei dieser Gelegenheit festgehalten, dass Winterthur im gesamtschweizerischen Vergleich nachweislich zu den sichersten Städten zählt. Gleichzeitig hat er aber auch darauf hingewiesen, dass sich unsere Stadt in einem kontinuierlichen Wachstums- und gesellschaftlichen Entwicklungsprozess befindet, der sich auf das gesamte Zusammenleben auswirkt und die Anforderungen an die polizeiliche Arbeit laufend verändert und erhöht. Damit die Stadtpolizei sich diesen wandelnden Rahmenbedingungen zeitgerecht anpassen und die Sicherheit der Bevölkerung weiterhin im heutigen Mass gewährleisten kann, ist sie auf zusätzliche Personalressourcen angewiesen, mit welchen im Speziellen die sichtbare polizeiliche Präsenz im öffentlichen Raum bedarfsgerecht ausgebaut werden kann. Der Stadtrat hat in diesem Zusammenhang aber auch auf das generelle Spannungsfeld zwischen sachpolitisch an sich wünschbarem Personalausbau und finanziellem Spardruck hingewiesen, in welchem sich auch die Frage nach dem Umfang einer polizeilichen Bestandesanpassung bewegt. Zum andern hat der Stadtrat unter verschiedenen Gesichtspunkten verdeutlicht, weshalb kriminellem Verhalten Jugendlicher nicht nur mit repressiven polizeilichen Massnahmen beizukommen ist, sondern dasselbe einen interdisziplinären Mitteleinsatz erfordert.

Mit ihrem Anliegen nach mehr sichtbarer Polizeipräsenz an zentralen Lagen rennt das vorliegende Motionsbegehren offene Türen ein. So richtet sich das Schwergewicht der sicherheits- und kriminalpolizeilichen Tätigkeiten der Stadtpolizei bereits heute auf das Stadtzentrum (Bahnhof, Marktgasse, Neuwiesenquartier, Breite, Archareal, Untere Vogelsangstrasse). Dieses Gebiet bietet deutlich mehr strukturelle Anreize zur Deliktsbegehung als die Aussenquartiere. Der Trend zur 24-Stunden-Gesellschaft, verknüpft mit einer sehr guten Anbindung an den öffentlichen Verkehr, hat mit dazu beigetragen, dass sich inzwischen vor allem an den Wochenenden fast die ganze Nacht über zahlreiche Besucherinnen und Besucher im Stadtzentrum aufhalten, was für sich allein schon ein erhebliches Konfliktpotenzial birgt. Eine zusätzliche Verschärfung ergibt sich durch den vermehrt auftretenden extensiven Alkoholkonsum; in diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass sich die Zahl der Gastgewerbebetriebe mit hinausgeschobener Schliessungsstunde in den letzten zehn Jahren nahezu verdoppelt hat (im Jahr 2000: 79 von insgesamt 419; im Jahr 2010: 134 von 481). Gemäss Feststellungen der Wirtschaftspolizei befinden sich die meistbesuchten Gaststätten der Stadt im sog. «Bermudadreieck» (Archareal, Untertor, Neumarkt, Rudolfstrasse, Gertrudstrasse) oder in dessen unmittelbarer Nähe.

Diese Entwicklung im Stadtzentrum widerspiegelt sich unter anderem darin, dass die Zahl der Polizeieinsätze in den letzten Jahren stark angestiegen ist. Wurden auf der Einsatzzentrale der Stadtpolizei im Jahr 2002 noch 14'334 Polizeieinsätze registriert, so waren es im Jahre 2010 bereits deren 18'276, was einer Zunahme von über einem Viertel entspricht. Für die jüngere Zeit ergeben sich ähnliche Feststellungen aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Diese zeigt für Winterthur im Jahr 2010 zwar in gewissen Kriminalitätsbereichen eine leicht rückläufige Entwicklung, jedoch haben die Delikte gegen Leib und Leben (Körperverletzungen, Raufhandel und Angriff) zugenommen, ebenso die Taschen- und Trickdiebstähle, Ladendiebstähle sowie Raubstraftaten. Desgleichen haben Gewalt und Drohungen gegen Behörden und Beamte zugenommen. Ein leichter Anstieg ist auch bei den Verstössen gegen das Betäubungsmittelgesetz zu verzeichnen.

Gemäss eigenen Erhebungen der Stadtpolizei haben die Körperverletzungen und die Tötlichkeiten vor allem im Bereich des Bahnhofs (Archstrasse/Untere Vogelsangstrasse) zugenommen; die dortige Partymeile (Garden Club, Halli Galli und andere) hat sich in dieser Beziehung zu einer eigentlichen polizeilichen Problemzone entwickelt. Ferner werden die Ein-

sätze unter dem Titel «Störung Ruhe und Ordnung» (Trunkenheit, Streit, Lärm etc.) hauptsächlich in der Zeitspanne zwischen Freitagabend und Sonntagmorgen geleistet, gehäuft zwischen Mitternacht und 4 Uhr morgens (bei den Delikten gegen Leib und Leben zwischen 2 und 4 Uhr morgens). Darüber hinaus ist erfahrungsgemäss vermehrt auch an Donnerstagabenden und in den Nächten vor gesetzlichen Feiertagen ein Anstieg solcher Vorfälle zu verzeichnen.

## *2. Aktuelle Einsatzleistungen der Stadtpolizei*

Die Angehörigen der Stadtpolizei, die hauptsächlich im sicherheits- und kriminalpolizeilichen Bereich tätig sind, verrichteten im Jahr 2010 fast die Hälfte ihres Dienstes auf der Strasse; das restliche Pensum benötigten sie für die Rapportierung (nicht berücksichtigt sind polizeinahe Dienstleistungen, die Kontrolle des ruhenden Verkehrs sowie die persönliche Aus- und Weiterbildung). Bei den uniformierten Mitarbeitenden der Sicherheits- und Verkehrspolizei entfielen ungefähr drei Fünftel der Dienstleistungen auf die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung (v.a. Patrouillentätigkeit); zwei Fünftel der Arbeitszeit beanspruchte die Ereignisbewältigung (Interventionen bei Delikten und Verkehrsunfällen etc.).

Wie eingangs dargelegt, teilt der Stadtrat die Einschätzung, dass zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit in unserer wachsenden Stadt künftig eine zusätzliche Polizeipräsenz erforderlich ist. Eine Erhöhung der Frontstundenanteile nach dem Giesskannenprinzip, also zu jeder Tages- und Nachtzeit, während der ganzen Woche und für das gesamte Stadtgebiet, wäre allerdings mit einem grossen finanziellen Mehraufwand verbunden und unter Sicherheitsaspekten wenig sinnvoll. Der Fokus für zusätzliche Frontstunden ist vielmehr – im Sinn der vorliegenden Budgetmotion – auf die örtlich und zeitlich klar als polizeiliche Schwerpunkte ausgewiesenen Gebiete und Tagesstunden auszurichten, also auf das Stadtzentrum und die Wochenendnächte (inklusive der Nacht vom Donnerstag auf den Freitag).

Die Stadtpolizei setzt bereits heute eine spezielle Patrouille (sog. Brennpunktepatrouille) ein, die in den Nächten von Freitag auf Samstag und von Samstag auf Sonntag an den Brennpunkten für Ruhe und Ordnung sorgt. Dabei kontrolliert sie nicht nur das Stadtzentrum, sondern auch die Quartiere. An diesen Patrouillen sind Polizeiangehörige aus allen Abteilungen beteiligt. Folge davon ist, dass diese Mitarbeitenden die im Rahmen solcher Wochenendeinsätze geleistete, zusätzliche Arbeitszeit an ihrem Stammarbeitsplatz kompensieren müssen. Diese Einsatzorganisation lässt sich aufgrund des verhältnismässig kleinen Korpsbestands der Stadtpolizei nicht mehr stärker ausreizen.

Ferner ist festzustellen, dass die an polizeilich relevanten Vorfällen und Auseinandersetzungen beteiligten Personen fast ausschliesslich in grösseren Gruppen auftreten und es häufig auch zu Konflikten zwischen verschiedenen Gruppen kommt. Aus Sicherheitsgründen muss darum die polizeiliche Frontmannschaft in der Regel in Gruppen von mindestens vier Mitarbeitenden auftreten und gelegentlich auch mehrere Gruppen gleichzeitig einsetzen. Darüber hinaus ist es erfahrungsgemäss angezeigt, wenn bereits in der erstintervenierenden Gruppe eine Polizistin mit dabei ist. Auf diese Weise kann auf alle möglichen Ereignisse sofort adäquat reagiert werden (bspw. umgehende Betreuung weiblicher Opfer oder unverzügliches Einschreiten gegenüber Täterinnen).

## *3. Einsatz- und Personalplanung bei der Stadtpolizei*

Vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklungen ist demnach einerseits eine Erhöhung des Personalbestands anzustreben, die es erlaubt, in den Wochenendnächten eine zweite Brennpunktepatrouille einzusetzen. Beide Patrouillen werden sich in erster Linie auf den Bereich um den Hauptbahnhof herum konzentrieren, bedarfsgerecht aber auch die Brenn-

punkte in den weniger zentral gelegenen Quartieren überprüfen. Andererseits ist im Rahmen der Einsatzplanung zu berücksichtigen, dass wegen der allmählichen Ausdehnung der polizeilichen Wochenendproblematik in die Wochenmitte hinein neu schon am Donnerstagabend mehr Polizeimitarbeitende für die Frontarbeit verfügbar sein müssen.

Mit Rücksicht auf das Bedürfnis nach mehr polizeilicher Präsenz im Stadtzentrum ist als Sofortmassnahme geplant, mit den vom Grossen Gemeinderat bereits bewilligten drei Stellen für das Jahr 2011 die Brennpunktepatrouille von heute sechs Mitarbeitenden auf acht Mitarbeitende zu erweitern und sie neu auf zwei neue Patrouillen mit je vier Personen aufzuteilen. Allerdings können diese Neuerungen an der Front erst dann Platz greifen, wenn die zusätzlichen Polizeimitarbeitenden rekrutiert worden sind.

Mit der örtlichen und zeitlichen Fokussierung der Probleme auf die Wochenendnächte und das Stadtzentrum geht zugleich eine höhere Kriminalitätsbelastung einher. Darum besteht auch das Bedürfnis, die kriminalpolizeilichen Ermittlungsdienste stärker mit einzubinden. Die Verstärkung der Brennpunkte-Patrouille soll daher vorab mit personellen Kräften aus der Hauptabteilung Ermittlungen erfolgen. Die für das Jahr 2011 bereits bewilligten drei zusätzlichen Stellen werden deshalb in dieser Hauptabteilung angesiedelt. Ein Ausbau der vorwiegend kriminalpolizeilich tätigen Abteilungen ist im Übrigen auch darum angezeigt, weil seit Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung auf den 1. Januar 2011 ein höherer administrativer Aufwand für die schriftliche Nachbearbeitung von Delikten anfällt, die während des Dienstes auf der Strasse festgestellt werden. Die neue Strafprozessordnung setzt stärker als früher ein spezialisiertes Fachwissen im polizeilichen Ermittlungsverfahren voraus.

Im Hinblick auf die Frage, wie sich eine Erhöhung des Personalbestandes auf die Frontstunden auswirkt, ist davon auszugehen, dass die Angehörigen der Stadtpolizei im Jahr 2010 von den gesamthaft 406'000 Arbeitsstunden 167'000 Stunden an der Front geleistet haben. Wie erwähnt, ist vorgesehen, die drei bereits bewilligten Stellen in erster Linie für die Brennpunktbewirtschaftung zu Nachtzeiten einzusetzen. Dadurch können rund 2'600 Frontstunden direkt im Stadtzentrum geleistet werden, was einer Erhöhung um 1,6% der absoluten Frontstunden entspricht. Eine weitere Bestandserhöhung um drei Stellen ist für das Jahr 2012 geplant. Auch diese zusätzlichen Personalressourcen sollen zur Brennpunktbewirtschaftung während der Randzeiten eingesetzt werden. Dadurch kann der Frontstundenanteil um weitere 2'600 Stunden erhöht werden. Zusammen mit den vorgängig erwähnten Frontstunden zur Nachtzeit wird sich das Total der Frontstunden im erwähnten «Bermudadreieck» also um rund 5'200 Std. erhöhen. Das entspricht insgesamt einer Steigerung um 3,2% der absoluten Frontstunden. Die weitere Personalplanung wird Bestandteil eines von einer überdepartementalen Arbeitsgruppe zu erstellenden, umfassenden Sicherheitskonzeptes sein."

Insgesamt erachtet der Stadtrat den in der Budgetmotion angeregten Indikator in Form einer absoluten Anzahl Frontstunden als sinnvoll. Allerdings sollten damit keine geografischen oder zeitlichen Vorgaben verknüpft werden, da sich polizeiliche Brennpunkte unter Umständen sehr schnell verlagern. Die Polizeiführung muss auf eine solche Entwicklung rasch reagieren können, was nur mit einer entsprechenden Handlungsfreiheit möglich ist. Bei der Festlegung der Frontstundenzahl durch den Grossen Gemeinderat muss sodann der Zusammenhang mit dem bereits bestehenden Indikator «Anteil Frontstunden in Prozenten» berücksichtigt werden. Ferner würde es der Stadtrat begrüssen, wenn sich das Parlament dabei an der oben erwähnten Bestandeseinpassung der Stadtpolizei orientieren würde, wie sie für dieses und das kommende Jahr 2012 geplant ist. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass eine Erhöhung der Frontstunden mit den heute verfügbaren personellen Polizeiresourcen nicht realisierbar ist. In diesem Sinn beantragt der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat, die vorliegende Motion erheblich zu erklären.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Sicherheit und Umwelt übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder