

9. November 2022

PLANUNGSBERICHT

Weiterentwicklung der Polizeiorganisation und der Polizeibestände im Kanton Aargau;
Leitsätze



Inhaltsverzeichnis

1. Ziele des Planungsberichts	4
2. Ausgangslage	5
2.1 Allgemeines.....	5
2.1.1 Duale Polizeiorganisation im Kanton Aargau	5
2.1.2 Weiterentwicklung der Polizei als Schwerpunkt im ELB und im AFP	6
2.1.3 Vorstösse	7
2.2 Polizeiorganisation	8
2.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	8
2.2.1.1 Aufgaben der Kantonspolizei.....	9
2.2.1.2 Aufgaben der Gemeinden beziehungsweise der Regionalpolizeien	9
2.2.2 Finanzierung der dualen Polizeiorganisation.....	10
2.2.3 Polizeiorganisation in anderen Kantonen	10
2.3 Polizeibestände	11
2.3.1 Allgemeines.....	11
2.3.2 Bestandesentwicklung im Kanton Aargau	11
2.3.2.1 Bestandesentwicklung der letzten fünf Jahre	11
2.3.2.2 Entwicklung der Verhältniszahl gemäss dem AFP 2023–2026.....	13
2.3.2.3 Entwicklung der Verhältniszahl ohne Stellen im Bereich der Spezialversorgung	13
2.3.3 Polizeibestände in anderen Kantonen	13
2.4 Evaluation der dualen Polizeiorganisation	14
2.4.1 Würdigung der dualen Polizeiorganisation	14
2.4.2 Empfehlungen im Evaluationsbericht.....	16
3. Strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation	17
3.1 Szenario 1: Optimierung der dualen Polizeiorganisation	17
3.1.1 Anpassung der Aufgabenteilung.....	17
3.1.2 Verbesserung der Zusammenarbeit	17
3.1.2.1 Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei.....	17
3.1.2.2 Erhöhung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit	18
3.1.3 Vor- und Nachteile der Beibehaltung der dualen Polizeiorganisation	18
3.1.3.1 Wesentliche Vorteile	18
3.1.3.2 Wesentliche Nachteile	18
3.2 Szenario 2: Wechsel zur Einheitspolizei	19
3.2.1 Organisation der Einheitspolizei	19
3.2.2 Aufgabenteilung zwischen Einheitspolizei und Gemeinden	19
3.2.3 Erfüllung der Standards im Bereich der lokalen Sicherheit	20
3.2.4 Vor- und Nachteil des Wechsels zur Einheitspolizei.....	20
3.2.4.1 Wesentliche Vorteile	20
3.2.4.2 Wesentliche Nachteile	20
3.3 Vergleich der beiden Systeme	20
3.4 Aufgaben- und Lastenverteilung	22
4. Strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeibestände	22
4.1 Vorbemerkung zum Handlungsbedarf	22
4.2 Variante 1: Steuerung des Gesamtbestands über angepasste Verhältniszahl von 1:650	22
4.2.1 Variantenbeschreibung.....	22
4.2.2 Kosten dieser Variante.....	23
4.2.3 Vor- und Nachteile dieser Variante	24
4.3 Variante 2: Steuerung über periodische Standortbestimmungen mit Mindestbestand von 1:700	24
4.3.1 Variantenbeschreibung	24

4.3.2 Kosten dieser Variante	25
4.3.3 Vor- und Nachteile dieser Variante	26
4.4 Vergleich der beiden Varianten	26
4.5 Periodische Standortbestimmungen	27
4.5.1 Ausgangslage	27
4.5.2 Vorgeschlagene Lösung	27
4.6 Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung	28
4.6.1 Umfang der Beteiligung der Gemeinden	28
4.6.2 Kosten für die Gemeinden	29
5. Umsetzung	30
5.1 Optimierung der dualen Polizeiorganisation	30
5.1.1 Optimierung der Aufgabenteilung	30
5.1.2 Verbesserung der Zusammenarbeit	30
5.1.2.1 Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei	30
5.1.2.2 Erhöhung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit	31
5.1.3 Personal	31
5.1.4 Rechtlicher Anpassungsbedarf	31
5.2 Wechsel zur Einheitspolizei	32
5.2.1 Verankerung der Einheitspolizei im kantonalen Recht	32
5.2.2 Aufgabenteilung zwischen der Einheitspolizei und den Gemeinden	32
5.2.3 Transformationsprozess	33
5.2.3.1 Personal	33
5.2.3.2 Immobilien	33
5.2.4 Rechtlicher Anpassungsbedarf	34
6. Auswirkungen	35
6.1 Auswirkungen auf den Kanton	35
6.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen	35
6.1.1.1 Variante 1: Steuerung des Gesamtbestands über angepasste Verhältniszahl von 1:650	35
6.1.1.2 Variante 2: Steuerung über periodische Standortbestimmungen mit Mindestbestand von 1:700	36
6.1.2 Weitere Auswirkungen	36
6.2 Auswirkungen auf die Gemeinden	37
6.2.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen	37
6.2.2 Weitere Auswirkungen	37
7. Weiteres Vorgehen	37

1. Ziele des Planungsberichts

Der Kanton Aargau verfügt seit dem 1. Januar 2007 über eine flächendeckende duale Polizeiorganisation. Gegenwärtig bestehen zusätzlich zur Kantonspolizei 15 unterschiedlich grosse kommunale Polizeiorganisationen, welche als Regional- und Stadtpolizeien bezeichnet sind. Diese kommunalen Polizeiorganisationen sind für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit zuständig (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.1.1.). Der Kantonspolizei kommen alle weiteren Polizeiaufgaben zu. In den Jahren 2011 und 2012 wurde die duale Polizeiorganisation erstmals einer Evaluation unterzogen. Diese ergab, dass die duale Polizeiorganisation im Kanton Aargau gut funktionierte und keine Gründe bestanden, zu einer Einheitspolizei zu wechseln. Eine Bevölkerungsbefragung hatte damals ergeben, dass sich die Bevölkerung des Kantons Aargau sicher fühlte. Im Nachgang zu dieser Evaluation wurde die Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien in einigen Punkten angepasst. Der Regierungsrat hatte damals in Aussicht gestellt, in einigen Jahren eine erneute Evaluation durchführen zu lassen.

Im Dezember 2019 wurde das Forschungsinstitut Ecoplan mit der Durchführung der zweiten Evaluation der dualen Polizeiorganisation beauftragt. Ein Auftrag betreffend Bevölkerungsbefragung wurde gleichzeitig dem Forschungsinstitut Demoscope erteilt. Am 30. März 2021 haben diese beiden Unternehmen ihren gemeinsamen Evaluationsbericht vorgelegt. Es wird dem Aargauer Polizeisystem darin wiederum ein gutes Zeugnis ausgestellt. Gleichwohl werden auch Bereiche mit Optimierungspotenzial aufgezeigt, welcher teilweise im System begründet und teilweise auf den personellen Unterbestand sowohl der Kantonspolizei als auch einiger Regionalpolizeien zurückzuführen ist. Zur weiteren Optimierung des Systems ist aus Sicht von Ecoplan und Demoscope in zwei Szenarien zu denken. Zur Diskussion stehen aus Sicht der beiden Forschungsinstitute die Beibehaltung des dualen Systems mit Optimierungen und ein Systemwechsel zur Einheitspolizei. Beide Szenarien seien mit Vorteilen und Nachteilen verbunden. Zudem müsse unabhängig vom gewählten Szenario dem personellen Unterbestand der Polizeiorganisationen im Kanton Aargau begegnet werden (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.4).

Im Rahmen der Beantwortung der (20.10) Interpellation Lutz Fischer-Lamprecht, EVP, Wettingen, vom 7. Januar 2020 betreffend Personalbestand der Kantonspolizei Aargau vom 17. Juni 2020 führte der Regierungsrat erstmals aus, dass er die Erkenntnisse aus der Evaluation in einem Planungsbericht gemäss § 8 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen (GAF) vom 5. Juni 2012 zuhanden des Grossen Rats aufarbeiten werde. Gestützt auf diesen Planungsbericht soll der Grosse Rat die strategische Ausrichtung im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Polizeiorganisation und der Polizeibestände im Kanton Aargau festlegen können. Ein solcher Planungsbericht wurde auch bei den Beantwortungen des (20.266) Postulats Dr. Titus Meier, FDP, Brugg (Sprecher), Roland Kuster, CVP, Wettingen, Michael Wetzel, CVP, Ennetbaden, und Roland Vogt, SVP, Wohlen, vom 15. September 2020 betreffend Überprüfung der 1:700-Bestimmung im Polizeigesetz sowie der (21.49) Motion Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 16. März 2021 betreffend Zusammenlegung der Regionalpolizeien mit der Kantonspolizei im Kanton Aargau in Aussicht gestellt (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.1.3). Die Weiterentwicklung der Polizeiorganisation und der Polizeibestände im Kanton Aargau sind zudem Schwerpunkte sowohl im kantonalen Entwicklungsleitbild (ELB) 2021–2030 als auch im kantonalen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2023–2026 (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.1.1).

Der vorliegende Planungsbericht soll dem Grossen Rat ermöglichen, die strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation und der Polizeibestände im Kanton Aargau durch den Beschluss von entsprechenden Leitsätzen festzulegen (vgl. nachfolgend, Ziffern 3 und 4).

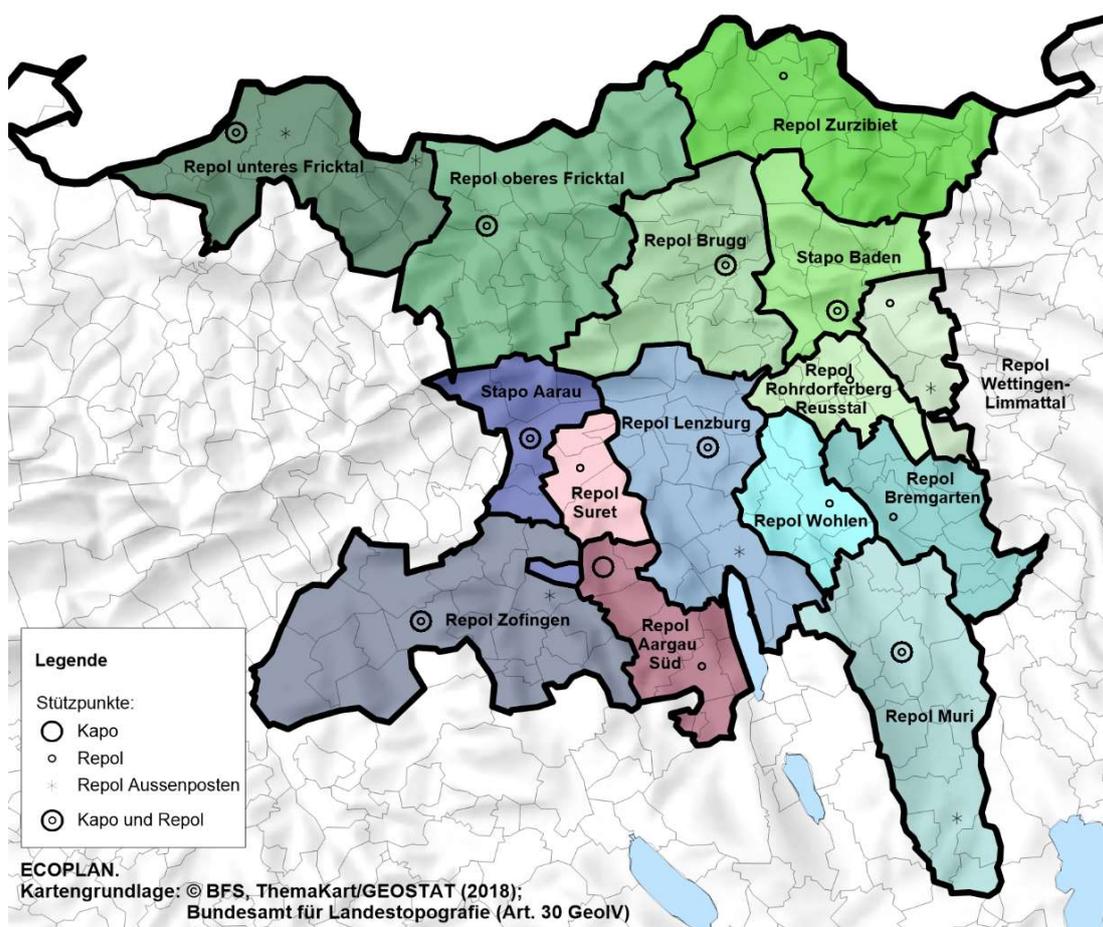
2. Ausgangslage

2.1 Allgemeines

2.1.1 Duale Polizeiorganisation im Kanton Aargau

Im Rahmen des im Jahr 2000 eingeleiteten Projekts "Horizont" hat der Kanton Aargau eine duale Polizeiorganisation geschaffen, die zusätzlich zur Kantonspolizei mehrere kommunale Polizeiorganisationen umfasst. Die Eckwerte der dualen Organisation hatte der Grosse Rat mit Beschluss vom 25. Juni 2002 in 15 Leitsätzen festgelegt. In der Folge wurden diese Leitsätze im Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005 und im Dekret über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polzeidekret, PolD) vom 6. Dezember 2005 konkretisiert und rechtlich verankert. Die Rechtsgrundlagen für die neue Polizeiorganisation sind am 1. Januar 2007 in Kraft getreten. Gegenwärtig bestehen zusätzlich zur Kantonspolizei 15 unterschiedlich grosse kommunale Polizeiorganisationen, welche als Regional- und Stadtpolizeien bezeichnet sind. Im vorliegenden Planungsbericht wird der Einfachheit halber der Begriff "Regionalpolizeien" verwendet. Es sind bei der Verwendung dieses Begriffs aber jeweils auch die beiden Stadtpolizeien Aarau und Baden gemeint.

Der nachstehenden Grafik sind die Zuständigkeitsbereiche der 15 Regionalpolizeien und sowohl alle Stützpunkte der Kantonspolizei als auch der Regionalpolizeien zu entnehmen.



Die kommunalen Polizeiorganisationen sind für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit zuständig. Die entsprechenden Polizeiaufgaben der Gemeinden sind in § 4 PolG und im Polzeidekret abschliessend definiert. Von der Möglichkeit des Einkaufs der Leistungen für die lokale Sicherheit bei der Kantonspolizei gemäss § 3 Abs. 2 und §§ 22 f. PolG macht gegenwärtig keine Gemeinde Gebrauch. Alle 200 Gemeinden des Kantons Aargau gehören heute einer kommunalen Polizeiorganisation an beziehungsweise beziehen die Leistungen einer solchen. Die Kantonspolizei ist subsidiär für

alle Polizeiaufgaben zuständig, welche gemäss dem Polizeigesetz und dem Polizeidekret nicht den Gemeinden zukommen (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.2.1).

Die Kantonspolizei hat ihr Postennetz in den letzten Jahren im Rahmen des Standort- und Patrouillenkonzepts "KAPO 2020" überprüft und angepasst. Die Auswirkungen von KAPO 2020 auf die Sicherheitslage sowie auf die Lastenverteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien wurde während der Jahre 2017 und 2021 im Rahmen eines gemeinsamen Monitorings überprüft.

Standort- und Patrouillenkonzept "KAPO 2020"

Mit dem Standort- und Patrouillenkonzept "KAPO 2020" sollte die mobile Präsenz der Kantonspolizei auf dem ganzen Kantonsgebiet durch eine markante Erhöhung der Patrouillendichte erhöht werden, um dadurch im Bereich der Kriminalprävention eine bessere Wirkung zu erzielen. Gleichzeitig sollten die bisher 17 Posten der Kantonspolizei auf 9 Stützpunkte konzentriert werden. Der Regierungsrat hat in den Jahren 2016 und 2017 beschlossen, dass die Kantonspolizei noch Stützpunkte in Aarau, Baden, Brugg, Frick, Lenzburg, Muri, Rheinfelden, Unterkulm sowie Zofingen betreibt. Aufgehoben wurden die bisherigen Posten in Bad Zurzach, Bremgarten, Laufenburg, Reinach, Schöffland, Spreitenbach und Wohlen. Später wurde auch die der Posten in Klingnau geschlossen, der einstweilen noch als Aussenstelle des Stützpunkts in Brugg betrieben worden ist.

Monitoring der Auswirkungen von "KAPO 2020"

Bereits im Rahmen eines Treffens mit den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien vom 21. Oktober 2016 haben die Vertreter des DVI in Aussicht gestellt, dass den Bedenken betreffend Verschlechterung der objektiven Sicherheit (Kriminalitätsentwicklung und Interventionszeiten) sowie Lastenverteilung (Anteile der Erstintervention) mittels eines Monitorings der Auswirkungen von "KAPO 2020" Rechnung getragen wird. Anlässlich eines weiteren Treffens mit den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien vom 31. Oktober 2017 wurden diese über die konkrete Ausgestaltung des Monitorings informiert. Seit dem 1. Januar 2017 wurden von der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien verschiedene Kennzahlen erhoben, welche als wesentliche Indikatoren für die Entwicklung der objektiven Sicherheitslage sowie für die Lastenverteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien herangezogen werden können.

Im Frühling 2022 wurden die Auswirkungen von "KAPO 2020" vom DVI gestützt auf die Erkenntnisse des Monitorings ausgewertet. Es wurde dabei festgestellt, dass "KAPO 2020" keine Verschlechterung der objektiven Sicherheitslage und keine nennenswerten Lastenverschiebungen zuungunsten der Regionalpolizeien zur Folge hatte. Es wurde deshalb vom DVI in Absprache mit den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien, den Regionalpolizeien und der Kantonspolizei beschlossen, dieses Monitoring nicht mehr weiterzuführen. Ein Handlungsbedarf wurde einzig im Zusammenhang mit Fallübergaben von den Regionalpolizeien an die Kantonspolizei festgestellt (vgl. nachfolgend, Ziffern 3.1.1 und 5.1.1).

2.1.2 Weiterentwicklung der Polizei als Schwerpunkt im ELB und im AFP

Im Entwicklungsleitbild (ELB) 2021–2030 ist die Weiterentwicklung der Polizei im Zusammenhang mit der Strategie "Wohnen und Arbeiten stärker verknüpfen" als eine der Stossrichtungen festgehalten. Es wird dazu ausgeführt, dass der Kanton die Polizei und die Staatsanwaltschaft weiterentwickelt, um die Sicherheit in einem sich permanent verändernden Umfeld sowie bei ausserordentlichen Ereignissen gewährleisten und mit neuen Kriminalitätsformen Schritt halten zu können. Der Kanton richtet die Strukturen und Vorgehensweisen der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Gerichte und des Justizvollzugs auf die zukünftigen Herausforderungen aus. Der engen und wirksamen Zusammenarbeit, sowohl zwischen diesen vier Bereichen als auch zwischen den Kantonen, kommt dabei grosse Bedeutung zu.

Die Weiterentwicklung der Polizeiorganisation und der Polizeibestände des Kantons Aargau ist zudem im AFP als Schwerpunkt der Regierungstätigkeit festgelegt. Zentraler Punkt dabei ist die Erarbeitung eines Planungsberichts zuhanden des Grossen Rats, welcher sich unter anderem auf die Erkenntnisse im Evaluationsbericht stützen soll. Dieser Planungsbericht soll den mittel- bis längerfristigen Weiterentwicklungsbedarf der Organisation und der Personalbestände der Polizei im Kanton Aargau sowie die entsprechenden finanziellen und personellen Auswirkungen aufzeigen. In der Botschaft des Regierungsrats zum AFP 2023–2026 vom 10. August 2022 wird ausgeführt, dass die gesetzliche Mindestvorgabe von einer Polizistin beziehungsweise einem Polizisten pro 700 Einwohnerinnen und Einwohnern zwar per 2017 zwischenzeitlich erreicht werden konnte. Mit dieser Polizeidichte beziehungsweise den aktuellen Beständen der Kantonspolizei und der Regionalpolizeien ist der Kanton Aargau im Quervergleich mit anderen Kantonen jedoch deutlich unterdotiert. Grosse personelle Lücken mit kurzfristigem Handlungsbedarf bei der Kantonspolizei werden vor allem in den Bereichen der Bekämpfung der technologiebasierten Kriminalität (Cyberkriminalität) und der Strukturkriminalität (insbesondere Menschenhandel) festgestellt. Es wird weiter dargelegt, dass die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaften den rasanten Entwicklungen dieser Kriminalitätsformen ohne einen weiteren personellen Aufbau nicht Schritt halten können.

2.1.3 Vorstösse

In den letzten Jahren wurden im Grossen Rat vier Vorstösse eingereicht, welche einen Bezug zum Aargauer Polizeisystem beziehungsweise zu den Polizeibeständen aufweisen.

(20.10) Interpellation Lutz Fischer-Lamprecht, EVP, Wettingen, vom 7. Januar 2020 betreffend Personalbestand der Kantonspolizei Aargau

In diesem Vorstoss wurden Fragen zur Polizeidichte im Kanton Aargau und insbesondere zu den Auswirkungen der Polizeidichte auf die polizeiliche Einsatzfähigkeit gestellt.

Der Regierungsrat führte dazu in der Beantwortung vom 17. Juni 2020 aus, dass die Verhältniszahl per 1. Januar 2020 bei einer Polizistin beziehungsweise einem Polizisten pro 709 Einwohnerinnen und Einwohnern lag und der Kanton Aargau damit das Schlusslicht unter den Kantonen war. Der nationale Durchschnitt lag damals bei 1:454. Weiter wurde dargelegt, dass es den Aargauer Polizeikräften zwar trotz der knappen Ressourcen gelingen würde, die polizeilichen Herausforderungen zu meistern. Dies gelinge allerdings nur aufgrund einer konsequent auf Wirkung ausgerichteten Führung sowie aufgrund der grossen Flexibilität der Korpsangehörigen. Es wurde darauf hingewiesen, dass Ausfälle wegen Krankheit oder Unfall nicht kompensiert werden können und keine Reserven vorhanden seien. Bei ausserordentlichen Lagen oder bei einer konkreten Gefährdung von kritischen Infrastrukturen wären die Ressourcen der Polizeikräfte bereits nach wenigen Tagen ausgeschöpft. Die im November 2019 durchgeführte Sicherheitsverbundübung (SVU 19) hatte gezeigt, dass bei überregionalen Notfallereignissen und Krisenlagen, die einen gesteigerten Personalbedarf erfordern, weder Einsatzkräfte anderer Polizeikorps noch eine Unterstützung durch die Armee rechtzeitig zur Verfügung stehen würden.

Es wurde vom Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung dieses Vorstosses in Aussicht gestellt, dass er den Weiterentwicklungsbedarf im Zusammenhang mit dem polizeilichen Personalbestand zusammen mit den Erkenntnissen aus der Evaluation der dualen Polizeiorganisation in einem Planungsbericht gemäss § 8 GAF aufarbeiten werde. Erst gestützt auf den Planungsbericht und die darauf gestützten Grundsatzbeschlüsse des Grossen Rats seien konkrete Aussagen zu finanziellen und personellen Auswirkungen möglich.

(20.266) Postulat Dr. Titus Meier, FDP, Brugg (Sprecher), Roland Kuster, CVP, Wettingen, Michael Wetzel, CVP, Ennetbaden, und Roland Vogt, SVP, Wohlen, vom 15. September 2020 betreffend Überprüfung der 1:700-Bestimmung im Polizeigesetz

Mit diesem Postulat wurde der Regierungsrat aufgefordert, im Hinblick auf den vorerwähnten Planungsbericht auch die Zweckmässigkeit von § 13 Abs. 2 PolG betreffend Mindestbestand des Polizeikorps (1:700) zu überprüfen.

Der Regierungsrat führte auch bei der Entgegennahme dieses Postulats am 25. November 2020 aus, dass der Personalbestand der Polizeikräfte im Kanton Aargau ungenügend sei. Es wurde zum weiteren Vorgehen in diesem Zusammenhang auf die Beantwortung der obenerwähnten Interpellation und den in Aussicht gestellten Planungsbericht gemäss § 8 GAF verwiesen. Der Grosse Rat hat dieses Postulat am 23. März 2021 stillschweigend an den Regierungsrat überwiesen.

(21.49) Motion Adrian Bircher, GLP, Aarau, vom 16. März 2021 betreffend Zusammenlegung der Regionalpolizeien mit der Kantonspolizei im Kanton Aargau

Mit dieser Motion wurde der Regierungsrat beauftragt, die gesetzlichen Anpassungen für eine Zusammenlegung der Regionalpolizeien und der Kantonspolizei auszuarbeiten. Ziel der Zusammenlegung soll insbesondere eine Vermeidung von "Doppelspurigkeiten" sein.

Nachdem sich der Motionär mit einer Umwandlung dieser Motion in ein Postulat einverstanden erklärt hat, wurde es am 24. August 2021 stillschweigend an den Regierungsrat überwiesen.

(22.194) Interpellation Nicole Müller-Boder, SVP, Buttwil, vom 28. Juni 2022 betreffend Zusammenarbeit KAPO Aargau mit den Regionalpolizeien

Im Rahmen dieser Interpellation wurden diversen Fragen zur Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien sowie weitere Fragen zu den Polizeiorganisationen im Kanton Aargau gestellt.

Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf die Beantwortung dieses Vorstosses, welche mit der Eröffnung des Anhörungsverfahrens zu diesem Planungsbericht zeitlich koordiniert worden ist.

2.2 Polizeiorganisation

2.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Gemäss § 27 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) vom 25. Juni 1980 gewährleisten der Kanton und die Gemeinden die öffentliche Sicherheit und Ordnung. § 89 Abs. 2 lit. a KV bestimmt weiter, dass die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dem Regierungsrat obliegt.

In § 2 Abs. 1 PolG hat der Gesetzgeber in diesem Sinne bestimmt, dass der Kanton und die Gemeinden die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Polizeibereich gemeinsam gewährleisten. In Absatz 2 derselben Bestimmung wurde statuiert, dass die Kantonspolizei bei der allgemeinen Polizeitätigkeit die Führungsfunktion wahrnimmt und dass sie zur Sicherstellung der Koordination und der einheitlichen Praxis der Polizeitätigkeit Weisungen erlassen kann. Gemäss § 2 Abs. 3 PolG liegen Befehlsgewalt und Verantwortung bei gemeinsamen Einsätzen von Kantonspolizei und Regionalpolizeien bei der Kantonspolizei. Die Polizeiausbildung ist in den §§ 16 ff. PolG geregelt. Gemäss dieser Bestimmung absolvieren die Polizistinnen und Polizisten sowohl der Kantonspolizei als auch der Regionalpolizeien dieselbe Polizeiausbildung in einem regionalen Polizeiausbildungszentrum. Konkret werden solche Ausbildungen an der Interkantonal Polizeischule Hitzkirch (IPH) absolviert.

Die Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Gemeinden beziehungsweise den Regionalpolizeien ist in den §§ 3 und 4 PolG geregelt.

2.2.1.1 Aufgaben der Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist gemäss § 3 Abs. 1 PolG subsidiär für alle Polizeiaufgaben zuständig, welche gemäss dem Polizeigesetz und dem Polizeidekret nicht den Gemeinden zukommen.

§ 3 Aufgaben der Kantonspolizei

¹ Die Aufgaben der Kantonspolizei sind

- a) die Sicherheits-, Verkehrs- und Verwaltungspolizei, soweit nicht die Zuständigkeit der Gemeinden nach § 4 vorliegt,
- b) die Verhinderung und Erkennung von Straftaten,
- c) die Kriminalpolizei nach den Vorschriften des Strafprozessrechts,
- d) der Nachrichtendienst gemäss Bundesrecht,
- e) die Hilfeleistung in Notfällen und bei Katastrophen,
- f) die Koordination und die Leitung von Einsätzen bei Grossereignissen,
- g) der Betrieb von Notrufzentralen,
- h) die Unterstützung und Beratung der Behörden, Amtsstellen und Gemeinden in Sicherheitsfragen,
- i) die Aufsicht über private Sicherheitsdienste,
- k) die Antragstellung für Ausreisebeschränkungen gemäss Art. 24c des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) vom 21. März 1997,
- l) die Bewilligungen und Massnahmen gemäss Art. 13 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007,
- m) die Ergreifung von beratenden und präventiven Schutzmassnahmen im Rahmen des Bedrohungsmanagements.

Neben der Wahrnehmung dieser Polizeiaufgaben im Kanton Aargau, leistet die Kantonspolizei regelmässig auch ausserhalb des Kantonsgebiets ressourcenintensive Einsätze. Solche stützen sich entweder auf die Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL) vom 9. November 2006, beispielsweise Einsätze am World Economic Forum (WEF), oder das Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz (PKNW) vom 20. Januar 1995, beispielweise Einsätze an Fussballspielen und Kundgebungen in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern und Solothurn.

2.2.1.2 Aufgaben der Gemeinden beziehungsweise der Regionalpolizeien

§ 4 PolG bestimmt, dass die Gemeinden die lokale Sicherheit gewährleisten.

§ 4 Aufgaben der Gemeinden

¹ Die Gemeinden gewährleisten nach Massgabe von § 19 die lokale Sicherheit auf dem Gemeindegebiet.

² Die lokale Sicherheit umfasst

- a) die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung,
- b) das Sicherstellen der dauernden Einsatzbereitschaft von Polizeikräften oder eines Pikettendienstes,
- c) die Überwachung und Kontrolle des ruhenden Strassenverkehrs auf dem ganzen Gemeindegebiet sowie des fliessenden Strassenverkehrs innerorts und auf Gemeindestrassen ausserorts,
- d) verwaltungspolizeiliche Aufgaben.

³ Die Kantonspolizei kann durch Vereinbarung den einzelnen Polizeikorps der Gemeinden kriminalpolizeiliche Aufgaben übertragen, wenn die Gemeinde die Aufgaben gemäss Absatz 2 umfassend erfüllt und die notwendigen personellen Kräfte zur Verfügung stehen.

⁴ Der Grosse Rat legt den Inhalt der lokalen Sicherheit und den Katalog der übertragbaren Aufgaben abschliessend durch Dekret fest.

Der Inhalt der lokalen Sicherheit ist abschliessend im Polizeidekret festgelegt und umfasst diverse sicherheitspolizeiliche, verkehrspolizeiliche und verwaltungspolizeiliche Aufgaben (§§ 2–4 PoID). Zudem ist im Polizeidekret festgelegt, welche Widerhandlungen gegen Strafbestimmungen von den Regionalpolizeien bearbeitet werden. Dabei wird unterschieden zwischen Widerhandlungen, welche die Regionalpolizeien im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäss §§ 2–4 PolG feststellen und nur in diesem Fall von den Regionalpolizeien bearbeitet werden (§ 4a PoID), und Widerhandlungen mit lokalem Bezug, welche stets von den Regionalpolizeien bearbeitet werden (§ 4b PoID): In § 6 PoID sind schliesslich diejenigen kriminalpolizeilichen Aufgaben gemäss § 4 Abs. 3 PolG geregelt, welche die Kantonspolizei den Regionalpolizeien unter gewissen Voraussetzungen mittels Vereinbarung übertragen kann, wenn sich eine Regionalpolizei für die Wahrnehmung dieser Aufgabe interessiert.

2.2.2 Finanzierung der dualen Polizeiorganisation

Da es sich bei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit um eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden handelt, ist im Zusammenhang mit der Finanzierung dieser Aufgabe insbesondere § 5 Abs. 2 GAF zu beachten. Gemäss dieser Bestimmung erfolgt die Finanzierung einer Aufgabe durch das auch für den Vollzug dieser Aufgabe zuständige Gemeinwesen. Bei Verbundaufgaben richtet sich die Finanzierung nach dem Ausmass der entsprechenden Entscheid- und Vollzugskompetenz. § 5 Abs. 2 GAF verkörpert das "Prinzip der fiskalischen Äquivalenz". Die bei der Wahrnehmung einer Aufgabe anfallenden Kosten sollen vom für den Vollzug zuständigen Gemeinwesen übernommen werden. Bei Verbundaufgaben sollen die Kosten im Ausmass der Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden geteilt und zugeordnet werden. So soll vermieden werden, dass die eine staatliche Ebene die inhaltliche Ausgestaltung einer Aufgabe bestimmt, während die andere Ebene die Ausführung der Aufgabe bezahlen muss, ohne inhaltlich Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung nehmen zu können (vgl. Botschaft des Regierungsrats vom 27. April 2011 zur 1. Beratung der Revision des Gesetzes über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF]).

Gemäss § 5 Abs. 3 GAF erfolgen Aufgabenverschiebungen zwischen den Gemeinwesen in der Regel unter Ausgleich der finanziellen Auswirkungen. Der Ausgleich kann gemäss § 5 Abs. 4 GAF durch Steuerfussabtausch, Festlegung eines Kostenteilers bei der Finanzierung von Aufgaben oder durch direkte Ausgleichszahlungen erfolgen.

2.2.3 Polizeiorganisation in anderen Kantonen

Eine duale Polizeiorganisation mit einer flächendeckenden Abdeckung des gesamten Kantonsgebiets durch sowohl die Kantonspolizei als auch kommunale Polizeiorganisationen besteht in dieser Form einzig im Kanton Aargau.

Der Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass diese ihre Polizeiorganisation unterschiedlich ausgestaltet haben und es keinen schweizerischen Standard gibt. Die in den Kantonen gewählten Systeme unterscheiden sich dabei nicht nur hinsichtlich der grundsätzlichen Systemfrage (Einheitspolizei oder duales System), sondern auch hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des gewählten Systems. Bei den dualen Systemen bestehen unterschiedliche Lösungen etwa betreffend die konkrete Aufgabenteilung zwischen dem kantonalen und den kommunalen Polizeikorps oder hinsichtlich der Möglichkeit des Bezugs von Leistungen der Kantonspolizei durch die Gemeinden. Auch in den Kantonen mit einer Einheitspolizei bestehen unterschiedliche Ausgestaltung der Polizeisysteme etwa hinsichtlich der verbleibenden polizeilichen Kompetenzen der Gemeinden oder hinsichtlich des Bezugs von über die polizeiliche Grundversorgung hinausgehende Leistungen der Kantonspolizei durch die Gemeinden.

Den Schritt von einem dualen System zu einer Einheitspolizei haben vor rund zehn Jahren die Kantone Bern und Luzern vollzogen. Im Kanton Bern besteht seit der Einführung der Einheitspolizei nur noch das kantonale Polizeikorps. Gleichwohl sind die Gemeinden weiterhin für verschiedene Polizei-

aufgaben zuständig. Die Erfüllung auch dieser Polizeiaufgaben obliegt jedoch, sofern dabei polizeiliche Massnahmen zu ergreifen sind, einzig der Kantonspolizei. Die Aufgabenerfüllung der Kantonspolizei zugunsten der Gemeinden erfolgt unentgeltlich, soweit solche Aufgaben der polizeilichen Grundversorgung zuzurechnen sind. Betreffend weitergehende Leistungen haben die Gemeinden die Möglichkeit, mit der Kantonspolizei sogenannte Leistungseinkaufs- und Ressourcenverträge abzuschliessen. Eine ähnliche Aufgabenteilung zwischen den kantonalen Polizeikorps und den Gemeinden besteht heute auch im Kanton Luzern. Die Leistungserbringung der Kantonspolizei zugunsten der Gemeinden ist in diesem Kanton teilweise in einer Vereinbarung zwischen der Kantonspolizei und dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) geregelt.

Eine duale Polizeiorganisation mit einer klaren Aufgabenteilung zwischen kantonalem und kommunalen Polizeikorps besteht unter anderem im Kanton Zürich. Dort bestehen neben der Kantonspolizei diverse kommunale Polizeiorganisationen. Den beiden Stadtpolizeien Zürich und Winterthur kommen dabei mehr Kompetenzen als den zahlreichen weiteren kommunalen Polizeikorps zu. Bestrebungen hinsichtlich eines Systemwechsels sind im Kanton Zürich nicht erkennbar. Zuletzt hat sich der Regierungsrat des Kantons Zürich im Jahr 2016 bei der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage deutlich für das duale System ausgesprochen.

2.3 Polizeibestände

2.3.1 Allgemeines

§ 13 Abs. 2 PolG schreibt vor, dass sich der Mindestbestand der Polizistinnen und Polizisten des Kantons Aargau nach der Kantonsbevölkerung richtet. Pro 700 Kantonseinwohnerinnen und -wohnern bedarf es mindestens einer Polizistin oder eines Polizisten. Mitgezählt werden bei der Berechnung der Anzahl der Polizistinnen und Polizisten neben denjenigen der Kantonspolizei auch diejenigen der Regionalpolizeien.

Im Jahr 2010 hatte der Regierungsrat das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) beauftragt, mit den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien Gespräche betreffend das gemeinsame Erreichen der Vorgabe gemäss § 13 Abs. 2 PolG zu führen. In der Folge wurde zwischen dem DVI und den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien vereinbart, dass sich die Gemeinden bis zum Erreichen der gesetzlich vorgeschriebenen Verhältniszahl von 1:700 zu einem Drittel am erforderlichen Personalaufwuchs beteiligen. Gestützt auf diese Vereinbarung haben sich die Gemeinden bis zum Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 zu einem und der Kanton zu zwei Dritteln am dafür erforderlichen Personalaufwuchs beteiligt. Weil diese Verhältniszahl zwischenzeitlich erreicht werden konnte, besteht heute keine ausdrückliche Vereinbarung betreffend Partizipation der Gemeinden am Aufwuchs mehr. Was die Bestandesentwicklung bei der Kantonspolizei betrifft, hat sich diese in den ersten Jahren der dualen Polizeiorganisation im Wesentlichen am Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 orientiert. Erst in den letzten Jahren wurden bei der Budgetierung des Personalbestands auch spezifische Bedürfnisse der Kantonspolizei berücksichtigt und über den Aufwuchs von 1:700 hinausgehende Stellen zur Bekämpfung von Cyberkriminalität und Menschenhandel geschaffen.

2.3.2 Bestandesentwicklung im Kanton Aargau

2.3.2.1 Bestandesentwicklung der letzten fünf Jahre

Die Bestände der Kantonspolizei und der Regionalpolizeien werden vom DVI jährlich erfasst. Letztmalig wurden sie im Januar 2022 erhoben. Die Kantonspolizei verfügte Ende 2021 über 647 ausgebildete Polizistinnen und Polizisten. Der Gesamtbestand der kommunalen Polizeiorganisationen betrug im gleichen Zeitpunkt 317 ausgebildete Polizistinnen und Polizisten. Zusammengezählt ergab dies zu jenem Zeitpunkt einen Polizeibestand von 964 Polizistinnen und Polizisten, was einer aktuellen Polizeidichte von einer Polizistin beziehungsweise eines Polizisten pro 720 Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons entspricht. Detaillierte Aussagen zur Bestandesentwicklung im Kanton Aargau während den letzten fünf Jahren können den nachstehenden Ausführungen entnommen werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Personalbestände der einzelnen Regionalpolizeien und der Kantonspolizei per 31. Dezember 2021 gemäss einer Datenerhebung des DVI im Januar 2022 sowie die entsprechende Entwicklung während den vorangegangenen fünf Jahren:

Polizeiorganisation	2017	2018	2019	2020	2021
Stadtpolizei Aarau	33,6	32,6	31,4	32,4	34,2
Regionalpolizei aargauSüd	13,0	13,0	11,9	13,9	14,0
Stadtpolizei Baden	46,5	46,7	41,9	44,10	42,05
Regionalpolizei Bremgarten	16,6	15,8	17,8	19,4	17,9
Regionalpolizei Brugg	21,9	22,0	22,0	22,0	22,0
Regionalpolizei Lenzburg	23,3	23,72	23,72	25,52	22,36
Regionalpolizei Muri	14,8	15,0	14,0	14,0	15,0
Regionalpolizei Oberes Fricktal	13,5	14,0	13,2	13,2	13,0
Regionalpolizei Rohrdorferberg-Reusstal	13,4	11,6	12,4	13,4	13,4
Regionalpolizei Suret	14,6	15,0	15,0	13,0	14,0
Regionalpolizei unteres Fricktal	13,1	13,3	13,3	13,4	13,4
Regionalpolizei Wettingen-Limmattal	35,8	35,8	36,5	36,5	36,5
Regionalpolizei Wohlen	16,0	16,0	16,0	16,0	16,9
Regionalpolizei Zofingen	36,1	35,3	34,9	31,9	28,6
Regionalpolizei Zurzibiet	13,0	13,0	13,0	14,0	14,0
Total Regionalpolizeien (gerundet)	324	323	317	323	317
Kantonspolizei	639	624	637	655	647
Totalbestand	963	947	954	978	964
Entwicklung der Verhältniszahl	1:688	1:708	1:710	1:701	1:720

Es handelt sich bei den angegebenen Zahlen jeweils um die Anzahl ausgebildeter Polizistinnen und Polizisten in Vollzeitstellen. Nicht erfasst sind in dieser Tabelle die Zivilangestellten sowie die Aspirantinnen und Aspiranten, welche sich in der Polizeiausbildung befunden haben.

Es kann der Tabelle entnommen werden, dass der in § 13 Abs. 2 PoIG vorgeschriebene Mindestbestand im Jahr 2017 erreicht werden konnte. In der Folge hat sich die Verhältniszahl jedoch wieder verschlechtert. Die Verschlechterung der Verhältniszahl im Jahr 2018 ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Fluktuation bei der Kantonspolizei in den Jahren 2015 und 2016 weniger hoch als erwartet war und deshalb der Polizeibestand im Jahr 2017 höher als geplant war. Im Jahr 2017 wurde dieser Überbestand bei der Kantonspolizei wieder ausgeglichen. Deshalb verschlechterte sich die Verhältniszahl zwischen 2017 und 2018 deutlich von 1:688 auf 1:708. Ein weiterer Grund für die deutliche Verschlechterung der Verhältniszahl zwischen 2017 und 2021 war die Verlängerung der polizeilichen Grundausbildung von einem auf zwei Jahre. Dies hatte zur Folge, dass im Jahr 2021 weniger ausgebildete Polizistinnen und Polizisten als in den Vorjahren in die Polizeikorps eingetreten sind.

Weil die Polizeidichte des Kantons Aargau im interkantonalen Vergleich sehr tief ist (vgl. nachfolgend, Ziffer 2.3.3), konnten mit der personellen Verstärkung, welche nur gestützt auf den gesetzlich vorgesehenen Aufwuchs von 1:700 möglich ist, nicht auch neuere Kriminalitätsformen mit besonderen Herausforderungen wie Cyberkriminalität und Menschenhandel wirksam bekämpft werden. Deshalb wurden in diesen Bereichen in den letzten Jahren zusätzlich zum gesetzlich vorgesehenen Aufwuchs für die Grundversorgung weitere Stellen im Bereich der Spezialversorgung erforderlich.

2.3.2.2 Entwicklung der Verhältniszahl gemäss dem AFP 2023–2026

Gemäss dem AFP 2023–2026 (Vorlage des Regierungsrats vom 10. August 2022) entwickeln sich die Personalbestände und die Verhältniszahl bis ins Jahr 2026 voraussichtlich folgendermassen:

	2022	2023	2024	2025	2026
Kantonspolizei	650	669	694	722	736
Regionalpolizeien	339	340	347	352	353
Totalbestand	989	1'009	1'041	1'074	1'089
Verhältniszahl	1:711	1:705	1:692	1:679	1:678

2.3.2.3 Entwicklung der Verhältniszahl ohne Stellen im Bereich der Spezialversorgung

Wie bereits ausgeführt worden ist, wurden in den letzten Jahren zusätzlich zu den Stellen zum Erreichen des Minimalbestandes von 1:700 weitere Stellen bei der Kantonspolizei im Bereich der Spezialversorgung geschaffen (vgl. oben, Ziffer 2.3.2.1). In den nächsten Jahren sind weitere Zusatzstellen erforderlich. Konkret wurden bei der Kantonspolizei bisher die folgenden Zusatzstellen bewilligt beziehungsweise geplant (Stand: AFP 2023–2026):

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Aufbau Cyberkriminalität	4	0	2	0	4	4	0	14
Aufbau Menschenhandel	0	0	2	3	4	0	0	9
Aufbau Strukturdelikte	0	0	0	0	0	4	0	4
Total	4	0	4	3	8	8	0	27

Lässt man diese Stellen im Bereich der Spezialversorgung bei der Berechnung der Verhältniszahl ausser Betracht, ergibt sich folgende Entwicklung:

	2022	2023	2024	2025	2026
Kantonspolizei mit Spezialversorgung	642	669	694	722	736
Cyberkriminalität	- 6	- 6	- 10	- 14	- 14
Menschenhandel	- 2	- 5	- 9	- 9	- 9
Strukturdelikte	0	0	0	- 4	- 4
Kantonspolizei ohne Spezialversorgung	634	658	675	695	709
Regionalpolizeien	339	340	347	352	353
Totalbestand	981	998	1'022	1'047	1'062
Verhältniszahl	1:716	1:713	1:705	1:696	1:695

2.3.3 Polizeibestände in anderen Kantonen

Die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) hat per 1. Januar 2022 eine schweizweite Erhebung der Polizeibestände durchgeführt. Die gesamtschweizerische Polizeidichte betrug damals 1:447. Aus den Nachbarkantonen des Kantons Aargau wurden folgende Verhältniszahlen gemeldet: Basel-Landschaft 1:583, Bern 1:522, Luzern 1:618, Solothurn: 1:632, Zug 1:514, Zürich 1:348. Die durchschnittliche Polizeidichte der sechs Nachbarkantone betrug 1:536. Ohne Berücksichtigung des Kantons Zürich, welcher insbesondere aufgrund der beiden Grossstädte Zürich und Winterthur und deren Polizeikorps nicht direkt mit dem Aargau vergleichbar ist, resultiert eine Polizeidichte von 1:574. Weiter ergibt sich aus der Datenerhebung der KKPKS, dass die sehr

städtisch geprägten Kantone, etwa Basel-Stadt (1:313) und Genf (1:336), eine deutlich höhere Polizeidichte als der Kanton Aargau haben. Dies gilt allerdings nicht ausschliesslich für solche faktischen Stadtkantone, sondern auch für weitere Kantone mit auch sehr ländlichen Perimetern wie die Kantone Tessin (1:301) oder Waadt (1:409).

Eine mit dem Kanton Aargau vergleichbare Polizeidichte besteht gegenwärtig einzig im Kanton Thurgau. Dort wurde per 1. Januar 2022 eine Verhältniszahl von 1:714 gemeldet. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau hat dem Grossen Rat jedoch bereits am 3. September 2019 eine Botschaft betreffend Erhöhung des Bestands der Kantonspolizei Thurgau unterbreitet. Mit dieser wurde beantragt, den Polizeibestand während der Dauer von zehn Jahren von 384 auf maximal 475 Polizistinnen und Polizisten zu erhöhen. Dies entspricht einer Erhöhung des Polizeibestands um ca. einen Viertel. Der Grosse Rat des Kantons Thurgau hat dieser Botschaft folgend am 6. Mai 2020 einen entsprechenden Beschluss gefasst. Unter Berücksichtigung des prognostizierten Bevölkerungswachstums wird dieser Aufwuchs im Jahr 2030 im Kanton Thurgau zu einer Polizeidichte von ca. 1:660 führen.

2.4 Evaluation der dualen Polizeiorganisation

Die duale Polizeiorganisation des Kantons Aargau wurde in den Jahren 2019–2021 durch die beiden Forschungsinstitute Ecoplan und Demoscope vom 30. März 2021 untersucht. Die Mitglieder des Grossen Rats, die Polizeiorganisationen, die Gemeinden und die Medien wurden am 28. Juni 2021 über die Ergebnisse der Evaluation und die von Ecoplan und Demoscope formulierten Empfehlungen informiert. Nachfolgend werden diese Punkte nochmals zusammengefasst.

2.4.1 Würdigung der dualen Polizeiorganisation

Es wurde festgestellt, dass sich das duale Aargauer Polizeisystem seit seiner Einführung im Jahr 2007 weiterentwickelt habe. Dank dem im revidierten Polizeidekret präzisierten Aufgabenkatalog der Gemeinden beziehungsweise der Regionalpolizeien sowie etablierten Praktiken gebe es heute keine Unklarheiten oder Lücken in der Aufgabenzuordnung mehr. Die Analyse der Leistungserbringung habe bestätigt, dass das System heute gut und effektiv funktioniere und die kantonalen Standards für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit eingehalten werden können.

Kantonale Standards für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit

Die kantonalen Standards für die Gewährleistung der lokalen Sicherheit wurden vom Departement Volkswirtschaft und Inneres und den politisch Verantwortlichen der Regionalpolizeien im Jahr 2010 gemeinsam festgelegt und verabschiedet. Dies vor dem Hintergrund, dass das Polizeigesetz und das Polizeidekret zwar die zu erfüllenden Polizeiaufgaben der Gemeinden, nicht aber die Art und Weise der entsprechenden Aufgabenerfüllung definieren. Um eine kantonseinheitliche Aufgabenerfüllung im Bereich der lokalen Sicherheit zu gewährleisten, wurden vier kantonale Standards für die Organisation und die polizeiliche Aufgabenerfüllung der Regionalpolizeien definiert:

1. Falls eine Regionalpolizei mit einer Pikett-Organisation operiert, ist mit zwei Pikett-Mitarbeitenden zu agieren. Patrouillen müssen stets doppelt besetzt sein. Nur bei verwaltungspolizeilichen Aufgaben kann auf eine Doppelbesetzung verzichtet werden.
2. Die Nächte von Freitag auf Samstag und von Samstag bis Sonntag müssen von jeder Regionalpolizei jeweils während mindestens acht Stunden mit Doppelpatrouillen abgedeckt werden.
3. Jede Regionalpolizei stellt die Erreichbarkeit ihrer Chefin beziehungsweise ihres Chefs oder der Stellvertretung sicher, sodass sie für die Mitarbeitenden ihrer Regionalpolizei und für die Kantonspolizei jederzeit erreichbar sind.
4. Mindestens 30 % der Nettoarbeitszeit der Regionalpolizistinnen und Regionalpolizisten sind als uniformierte Präsenz zu leisten.

Hinsichtlich der Standards 1, 2 und 3 wurde vereinbart, dass diese Standards unter gewissen Voraussetzungen auch durch Zusammenarbeit zwischen Regionalpolizeien erfüllt werden können. Zudem sind mit Zustimmung der Kommandantin beziehungsweise des Kommandanten der Kantonspolizei unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen von den Standards 2 und 3 möglich.

Dank dem dichten Patrouillennetz sei man im Notfall rasch am Einsatzort. Zudem wirke die hohe sichtbare Präsenz präventiv und steigere das subjektive Sicherheitsempfinden. Gleichwohl wurde Potential für Vereinheitlichungen festgestellt. Den realisierten Effizienzgewinnen stehe ein hoher Koordinationsaufwand auf Seiten der Kantonspolizei gegenüber, welcher insbesondere darauf zurückzuführen sei, dass die Regionalpolizeien keine Einheit darstellen und die Kantonspolizei deshalb 15 Ansprechpartner habe. Zwar könne der Verband Aargauer Regionalpolizeien (VAG) durch die Abgabe von Empfehlungen in gewisser Weise eine koordinierende Funktion wahrnehmen. Solche seien für die einzelnen Regionalpolizeien jedoch nicht verbindlich und würden somit keine Einheitlichkeit gewährleisten können.

Die im Rahmen der Evaluation vom Forschungsinstitut Demoscope durchgeführte repräsentative Befragung der Aargauer Bevölkerung ergab, dass sich die Bevölkerung im Kanton Aargau sicher fühlt. 90 % der befragten Personen gaben an, dass ihr Sicherheitsgefühl in ihrer Wohngemeinde hoch beziehungsweise sehr hoch ist. Betreffend das persönliche Sicherheitsempfinden im Alltag gaben sogar 97 % der Befragten an, dass sie sich sicher fühlen. Dieser sehr hohe Wert wurde in allen Zuständigkeitsbereichen der 15 Regionalpolizeien festgestellt. Das allgemeine Sicherheitsgefühl im Kanton Aargau ist zudem leicht höher als der Wert, der in jährlich durchgeführten gesamtschweizerischen Erhebungen des subjektiven Sicherheitsgefühls ermittelt worden ist. Gemäss diesen Studien bewegte sich der gesamtschweizerische Wert in den letzten Jahren jeweils im Bereich von ca. 95 % (vgl. Studie "Sicherheit 2022 – Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend", durchgeführt durch die Militärakademie [MILAK]) und das Center for Security Studies [CSS], ETH Zürich, Birmensdorf und Zürich 2022, S. 99 ff.).

Die Ergebnisse der im Jahr 2020 durchgeführten Bevölkerungsbefragung lassen auch Rückschlüsse gegenüber dem Jahr 2012 zu, in dem zuletzt eine solche Bevölkerungsbefragung durchgeführt worden ist:

Wichtigste Erkenntnisse aus der Bevölkerungsbefragung

Sicherheitsempfinden

Die allgemeine Sicherheit in der jeweiligen Aargauer Wohngemeinde wird von nahezu der gesamten Wohnbevölkerung (90 %) als hoch beziehungsweise eher hoch eingeschätzt. Auch der Vergleich der Sicherheit in der eigenen Wohngemeinde zur Sicherheit im übrigen Kanton fiel positiv aus. Knapp die Hälfte der befragten Personen erachtet die Sicherheit in der eigenen Wohngemeinde als gleich gut als im übrigen Kanton. Gut ein Drittel schätzt die Sicherheit in der eigenen Wohngemeinde sogar besser ein als jene im übrigen Kanton. Auch direkt nach dem persönlichen Sicherheitsempfinden im Alltag gefragt, wurde festgestellt, dass sich wiederum fast die gesamte Wohnbevölkerung (97 %) sehr beziehungsweise eher sicher fühlt.

Auch beim Vergleich der unterschiedlichen Regionen des Kantons konnte festgestellt werden, dass die persönliche Sicherheit im Alltag allgemein als sehr beziehungsweise eher hoch beurteilt wird. Das hohe Sicherheitsempfinden drückte sich auch darin aus, dass sich 87 % der Bevölkerung genügend durch die Polizei geschützt fühlen und nur 11 % den Schutz als eher oder völlig ungenügend bezeichnen haben.

Weitere Erkenntnisse

Um die polizeiliche Aufgabenerfüllung zu bewerten, wurden die befragten Personen gebeten, die polizeilichen Leistungen auf einer Skala von 1 (sehr schlecht) bis 10 (hervorragend) zu bewerten. Der

Mittelwert der Antworten lag bei 7.7 und damit im oberen Bewertungsbereich. Die Leistungen der Polizeiorganisationen im Kanton Aargau wurden in der Wohnbevölkerung entsprechend als gut bis sehr gut bewertet.

Hinsichtlich der Bekanntheit der dualen Polizeiorganisation und der Aufgabenteilung zwischen Kantonspolizei und Regionalpolizeien hat sich gezeigt, dass zwei Drittel der Bevölkerung das duale System kennen. Von diesen Personen wissen rund 90 % welche der Regionalpolizeien für ihre Wohngemeinde zuständig ist. Es konnte der dualen Polizeiorganisation aufgrund der Erkenntnisse der Bevölkerungsbefragung insgesamt eine starke Verankerung in der Bevölkerung des Kantons attestiert werden.

Es wurde im Evaluationsbericht vom 30. März 2021 weiter konstatiert, dass im Kanton Aargau im interkantonalen Vergleich relativ wenig Mittel für Polizeiaufgaben eingesetzt werden. Zwar sei aufgrund des gesetzlich vorgegebenen Mindestbestands von 1:700 ein gewisser Aufbau der Polizeibestände möglich. Allerdings erlaube die Orientierung an diesem Mindestverhältnis keinen ausreichenden Aufbau. Personeller Unterbestand mache sich deshalb sowohl bei der Kantonspolizei als auch bei einem Teil der Regionalpolizeien bemerkbar. Es sei wichtig, dass die Effizienzfrage nicht nur aus der Perspektive der Kosteneffizienz beantwortet werde. Man müsse sich auch fragen, ob die heute eingesetzten knappen Mittel effizienter eingesetzt werden könnten. Dem Aargauer Modell könne eine starke Verankerung und eine hohe Akzeptanz bei den Gemeinden und der Bevölkerung bescheinigt werden. Die Zufriedenheit mit der Polizei sowie das Sicherheitsempfinden bei Gemeinden und Bevölkerung seien insgesamt hoch. An der Basis und im Ernstfall funktioniere die Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien gut. Darüber hinaus sei es aber für die Kantonspolizei aufgrund der fehlenden Verbindlichkeit schwierig, ihre Führungsfunktion wahrzunehmen. Die erschwerte Führbarkeit der Polizei im Kanton Aargau sei als einer der Hauptschwachpunkte des Systems zu identifizieren.

2.4.2 Empfehlungen im Evaluationsbericht

Es wurde von Ecoplan und Demoscope empfohlen, im Hinblick auf weitere Optimierungen der Polizeiorganisation des Kantons Aargau in zwei Szenarien zu denken:

- Optimierungen im bisherigen dualen System
- Optimierungen durch einen Systemwechsel zur Einheitspolizei

Ecoplan und Demoscope führten dazu aus, dass die Personalressourcen sowohl der Kantonspolizei als auch der Regionalpolizeien knapp seien und dieser Umstand beide Organisationen vor Herausforderungen stellen würde. Man sei einerseits gezwungen, kosteneffizient zu operieren. Andererseits würden Ressourcen, beispielsweise für stärkere Spezialisierungen, fehlen. Angesichts des personellen Unterbestands, insbesondere auf Seiten der Kantonspolizei, sei daher fraglich, ob man sich auch zukünftig eine flächendeckende Abdeckung durch verschiedene Organisationen leisten wolle oder ob man die bestehenden Ressourcen nicht effizienter beziehungsweise besser einsetzen könne.

Eine Einheitspolizei würde dem personellen Unterbestand im Kanton Aargau nur begrenzt Abhilfe schaffen. Zwar würde man durch das Wegfallen der doppelten Führungsstrukturen mindestens 15 Stellen einsparen. Dass darüber hinaus massgebliche Ressourcen frei würden, sei allerdings zu bezweifeln, wenn man die heutige Leistungserbringung im Bereich der lokalen Sicherheit in bisherigem Umfang und in gleicher Qualität beibehalten wolle. Für die Bewältigung der Herausforderungen der Zukunft werde es ausserdem zentral sein, dass sich die Polizei nicht aus der Fläche zurückziehe. Hierzu brauche es zusätzliche Ressourcen. Erforderlich sei längerfristig eine Personalaufstockung. Das lege insbesondere auch der Kantonsvergleich nahe. Zusammen mit dem Kanton Thurgau belege der Aargau gegenwärtig den letzten Platz im nationalen Vergleich der Polizeidichte. Die Analyse der Vergleichskantone bestätige zudem, dass nicht die Wahl des Systems an sich, sondern die konkrete Ausgestaltung des Systems und insbesondere die eingesetzten Ressourcen relevant seien.

Welchen Weg der Kanton Aargau künftig einschlagen wolle, sei letztlich eine politische Entscheidung.

Unabhängig vom gewählten System sei deshalb eine Erhöhung des Personalbestands dringend zu prüfen. In Anbetracht der gegenwärtig knappen Personalressourcen und im Hinblick auf künftige Herausforderungen müsse der Bedarf einer Personalaufstockung in die mittel- bis längerfristige Gesamtplanung der öffentlichen Sicherheit aufgenommen werden.

3. Strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation

Für die Weiterentwicklung der Polizeiorganisation im Kanton Aargau sind für den Regierungsrat zwei Szenarien denkbar, welche im Rahmen dieses Planungsberichts mit ihren Vor- und Nachteilen aufgezeigt werden.

3.1 Szenario 1: Optimierung der dualen Polizeiorganisation

Aus Sicht des Regierungsrats stellt die Weiterführung des dualen Polizeisystems in Übereinstimmung mit den Empfehlungen im Evaluationsbericht vom 30. März 2021 eines der beiden Szenarien für die Weiterentwicklung der Polizeiorganisation im Kanton Aargau dar.

Die Beibehaltung dieses Systems erfordert jedoch eine gezielte Optimierung des bestehenden Systems, um den im Rahmen der Evaluation festgestellten Mängeln wirksam begegnen zu können.

3.1.1 Anpassung der Aufgabenteilung

Optimierungsbedarf ergibt sich insbesondere im Bereich der Fallübergaben von einer Polizeiorganisation an eine andere. Solche Fallübergaben ergeben sich, weil die Kantonale Notrufzentrale (KNZ) bei Notrufen jeweils die örtlich nächste Patrouille aufbietet und sich die korrekte Zuständigkeit der Kantonspolizei oder der örtlich zuständigen Regionalpolizei in der Regel erst vor Ort ergibt, nachdem die angerückte Patrouille eine Lagebeurteilung vornehmen konnte. Solche Fallübergaben sind entsprechend zu einem grossen Teil systembedingt. Zudem erweist sich auch die Praxis der KNZ, wonach bei Notrufen jeweils die örtlich nächste Patrouille aufgeboden wird, damit diese die erforderlichen Sofortmassnahmen ergreifen und eine Lagebeurteilung vornehmen kann, als richtig und sinnvoll. Im Rahmen des von der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien gemeinsam durchgeführten Monitorings der Auswirkungen des Standort- und Patrouillenkonzpts "KAPO 2020" (vgl. oben, Ziffer 2.1.1) wurde im Jahr 2021 564 solcher Fallübergaben mit einer durchschnittlichen Wartezeit von 31 Minuten festgestellt. Dies ergibt insgesamt eine Wartezeit von 293 Stunden, während derer die Regionalpolizistinnen und Regionalpolizisten nicht für anderweitige Aufgaben zur Verfügung standen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass mit einer punktuellen Anpassung der Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien eine massgebliche Reduktion der Anzahl Fallübergaben und folglich auch der Wartezeiten erreicht werden kann (vgl. nachfolgend, Ziffern 5.1.1 und 5.1.3).

3.1.2 Verbesserung der Zusammenarbeit

3.1.2.1 Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei

Als weitere systembedingte Schwäche des dualen Systems muss aus Sicht des Regierungsrats in Übereinstimmung mit dem Evaluationsbericht vom 30. März 2021 festgestellt werden, dass die flächendeckende Präsenz von mehr als einer Polizeiorganisation im selben Raum die Gefahr eines nicht optimalen Einsatzes der im Kanton vorhandenen Personalressourcen birgt. Konkret besteht in diesem Zusammenhang die Gefahr, dass erforderliche Polizeikräfte aufgrund notwendiger Absprachen zwischen den verschiedenen Polizeiorganisationen im Bedarfsfall nicht innert nützlicher Frist zusammengezogen werden können. Im Fall der Optimierung des bestehenden Systems bedarf es

deshalb einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Polizeiorganisationen und insbesondere zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien.

Eine solche Prüfung muss zwingend unter der Berücksichtigung des Themas "Führungsfunktion der Kantonspolizei" erfolgen. Gemäss § 2 PolG nimmt die Kantonspolizei bei der allgemeinen Polizeitätigkeit im Kanton die Führungsfunktion wahr. Sie kann gemäss derselben Bestimmung zur Sicherstellung der Koordination und der einheitlichen Praxis der Polizeiarbeit Weisungen erlassen. Diese Bestimmung beziehungsweise der Umfang der Führungsfunktion der Kantonspolizei sind heute nicht vollumfänglich klar. Es wird in diesem Zusammenhang zu prüfen sein, bei welchen Themen es heute an der erforderlichen Verbindlichkeit fehlt und wie diese Verbindlichkeit hergestellt beziehungsweise erhöht werden kann. Die Führungsfunktion der Kantonspolizei ist deshalb aus Sicht des Regierungsrats zu klären und rechtlich klar und nachvollziehbar zu verankern (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.1.2.1).

3.1.2.2 Erhöhung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit

Unabhängig von allfälligen Anpassungen an der Führungsfunktion sind aus Sicht des Regierungsrats jedoch auch seitens der Gemeinden Massnahmen zu ergreifen, um die Zusammenarbeit zu verbessern und die Verbindlichkeit von Absprachen zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien zu erhöhen. Der Regierungsrat anerkennt dabei selbstverständlich, dass es sich bei den 15 Regionalpolizeien um voneinander unabhängige Organisationseinheiten handelt, welche den jeweils zuständigen Gemeinden unterstehen.

Allerdings führt diese Unabhängigkeit der Regionalpolizeien dazu, dass Absprachen zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien einerseits einen grossen Koordinationsaufwand bei der Kantonspolizei begründen und andererseits den getroffenen Vereinbarungen wenig Verbindlichkeit zukommt. Der Verband Aargauer Regionalpolizeien (VAG) kann durch die Abgabe von Empfehlungen an seine Mitglieder zwar in gewisser Weise eine koordinierende Funktion wahrnehmen. Weil diese für die einzelnen Regionalpolizeien jedoch nicht verbindlich sind, erweisen sich solche Empfehlungen aus Sicht des Regierungsrats für sich alleine als unzureichend, um die gebotene Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Polizeiorganisationen gewährleisten zu können. Es bedarf deshalb zur Optimierung der dualen Polizeiorganisation auch auf Seiten der Gemeinden respektive des VAV entsprechende Massnahmen, um die gebotene Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit zwischen den Polizeiorganisationen sicherzustellen. Die damit verbundene leichte Einschränkung der Gemeindeautonomie in diesem Teilbereich rechtfertigt sich aus Sicht des Regierungsrats aufgrund der dadurch zu erwartenden Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Polizeiorganisationen im Kanton Aargau (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.1.2.2).

3.1.3 Vor- und Nachteile der Beibehaltung der dualen Polizeiorganisation

3.1.3.1 Wesentliche Vorteile

- Grosse Nähe und etablierte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Regionalpolizeien;
- Erfüllung der Standards der lokalen Sicherheit mit der dualen Polizeiorganisation auf hohem Niveau;
- Regionalpolizeien als gewachsene Strukturen mit flächendeckender Präsenz auf dem gesamten Kantonsgebiet;
- Gute Verankerung der dualen Polizeiorganisation in der Bevölkerung;
- Verteilung der Finanzierung auf Kanton und Gemeinden.

3.1.3.2 Wesentliche Nachteile

- keine polizeiliche Aufgabenerfüllung aus einer Hand aufgrund der verschiedenen Polizeiorganisationen im Kanton Aargau;

- teilweise fehlende Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit der verschiedenen Polizeiorganisationen im Kanton Aargau;
- keine optimale Effizienz wegen Fallübergaben und Wartezeiten bei einzelnen Polizeiaufgaben;
- keine optimale Nutzung der von den Regionalpolizistinnen und Regionalpolizisten im Rahmen ihrer Ausbildung erlernte Fähigkeiten;
- Regionalpolizistinnen und Regionalpolizisten stehen für aufwändige Polizeiaufgaben und einzelne ressourcenintensive Einsätze, beispielsweise im Rahmen des PKNW, nicht zur Verfügung.

3.2 Szenario 2: Wechsel zur Einheitspolizei

Der Wechsel von der dualen Polizeiorganisation zur Einheitspolizei ist das zweite im Evaluationsbericht vom 30. März 2021 dargestellte Szenario und für den Regierungsrat grundsätzlich auch denkbar.

Ein solcher Systemwechsel würde insbesondere die Führung der Polizei aus einer Hand erlauben. Allerdings wären bei einem solchen grundsätzlichen Systemwechsel gewisse Punkte zu beachten, die nachfolgend dargestellt werden.

3.2.1 Organisation der Einheitspolizei

Ein Wechsel von der dualen Polizeiorganisation zur Einheitspolizei würde grundsätzlichen Handlungsbedarf in diversen Themenbereichen begründen und einen umfangreichen und lange dauernden Transformationsprozess zur Folge haben. Der konkrete Handlungsbedarf ist insbesondere davon abhängig, wie die Einheitspolizei im Kanton Aargau konkret ausgestaltet wird und welche der heute von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben auch beim Systemwechsel unter Umständen weiterhin bei den Gemeinden verbleiben würden.

Unter anderem müsste die Organisation der Einheitspolizei festgelegt werden. Es müsste insbesondere geprüft werden, wie das Personal und die Infrastruktur der heutigen Regionalpolizeien in die bereits bestehenden Strukturen der Kantonspolizei integriert werden könnten (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.2.3).

3.2.2 Aufgabenteilung zwischen Einheitspolizei und Gemeinden

Bei der konkreten Ausgestaltung der Einheitspolizei müsste primär geprüft werden, wer die heutigen Aufgaben der Regionalpolizeien inskünftig wahrnehmen wird. Auf den ersten Blick würde sich bei dieser Klärung aufdrängen, dass sämtliche Polizeiaufgaben gemäss § 4 PolG und dem Polizeidekret der Einheitspolizei übertragen werden und die Gemeinden keine dieser Aufgaben mehr wahrnehmen. Dabei gilt es aber zu bedenken, dass im Polizeidekret auch Aufgaben geregelt sind, deren Wahrnehmung nicht zwingend eine Polizeiausbildung erfordern und die entsprechend durchaus auch bei einem Systemwechsel weiterhin von den Gemeinden, konkret den Gemeindeverwaltungen, wahrgenommen werden könnten. Insbesondere bei den verwaltungspolizeilichen Aufgaben gemäss § 4 PolD handelt es sich nicht durchwegs um solche, deren Wahrnehmung eine polizeiliche Ausbildung voraussetzen. Diese Aufgaben machen einen beachtlichen Anteil an der Gesamtheit der Polizeiaufgaben der Gemeinden aus. Es wird im Rahmen der weiteren Arbeiten deshalb vertieft zu prüfen sein, welche der verwaltungspolizeilichen Aufgaben im Fall eines Systemwechsels weiterhin von den Gemeinden wahrgenommen werden könnten. Denkbar wäre grundsätzlich auch, dass einzelne Aufgaben, deren Wahrnehmung keine Polizeiausbildung erfordern, von bestehenden Verwaltungsbehörden des Kantons wahrgenommen werden könnten.

Aus diesem Grund ist dann auch nicht auszuschliessen, dass im Fall des Systemwechsels allenfalls neue Schnittstellen, nämlich solche zwischen den Gemeindeverwaltungen und der Einheitspolizei oder solche zwischen Verwaltungsbehörden des Kantons und der Einheitspolizei, entstehen könnten. Eine vollständige Elimination der heute bestehenden Schnittstellen ist nur möglich, wenn die

Einheitspolizei sämtliche der heute von den Regionalpolizei wahrgenommenen Aufgaben übernehmen würde. Zusammengefasst wird im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei im Detail zu prüfen sein, wer die verschiedenen heute von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben übernehmen wird (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.1.1).

3.2.3 Erfüllung der Standards im Bereich der lokalen Sicherheit

Ein zentraler Punkt im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei und wichtiger Grundsatz für die Ausgestaltung der Einheitspolizei ist aus Sicht des Regierungsrats, dass die Kantonspolizei die Standards der lokalen Sicherheit (vgl. oben, Ziffer 2.4.1) auf demselben hohen Niveau erfüllen muss, wie dies die Regionalpolizeien heute im Rahmen der dualen Polizeiorganisation tun. Dazu ist es aus Sicht des Regierungsrats erforderlich, dass die Einheitspolizei den Aufgaben im Bereich eine hohe Priorität zumisst und dass das bestehende Postennetz zumindest mittelfristig übernommen wird. Es muss der Bevölkerung auch in Zukunft dieselbe Anzahl polizeilicher Anlaufstellen zur Verfügung stehen, wie dies heute der Fall ist. Zudem wird es in diesem Zusammenhang erforderlich sein, dass die Einheitspolizei eine enge Zusammenarbeit und einen regelmässigen Kontakt mit den Gemeinden institutionalisieren und pflegen wird.

3.2.4 Vor- und Nachteil des Wechsels zur Einheitspolizei

3.2.4.1 Wesentliche Vorteile

- Ermöglichung der polizeilichen Aufgabenerfüllung aus einer Hand;
- Wegfall des Koordinationsbedarfs zwischen den verschiedenen Polizeiorganisationen;
- Verbesserung der Effizienz aufgrund des Wegfalls von Fallübergaben und damit verbundenen Wartezeiten bei einzelnen Polizeiaufgaben;
- optimale Nutzung aller von den Polizistinnen und Polizisten im Rahmen ihrer Polizeiausbildung erlernten Fähigkeiten;
- alle Polizistinnen und Polizisten stehen für ressourcenintensive Einsätze, beispielweise im Rahmen des PKNW, zur Verfügung.

3.2.4.2 Wesentliche Nachteile

- Ablösung einer gut funktionierenden und von der Bevölkerung anerkannten Polizeiorganisation;
- Wegfall der Nähe und der etablierten Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den Regionalpolizeien;
- Klärungsbedarf betreffend Zuweisung der bislang von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben;
- Klärungsbedarf betreffend zukünftiger Finanzierung der Polizeiaufgaben und Regelung der Aufgaben- und Lastenverteilung;
- Herausforderungen im Transformationsprozess, etwa hinsichtlich Übernahme der bestehenden Infrastruktur der Regionalpolizeien sowie der Anstellungsverhältnisse der Angehörigen der Regionalpolizeien.

3.3 Vergleich der beiden Systeme

Die wichtigsten Vor- und Nachteile der beiden für den Kanton Aargau denkbaren Systeme können folgendermassen auf einen Blick dargestellt werden:

System	Vorteile	Nachteile
Duale Polizeiorganisation	<ul style="list-style-type: none"> • Nähe zu den Gemeinden / Präsenz in der Fläche • Regionalpolizeien als gewachsene Strukturen • Finanzierung auf Kanton und Gemeinden verteilt 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Wahrnehmung der Polizeiaufgaben aus einer Hand • Hoher Koordinationsaufwand und wenig Verbindlichkeit • Ausschöpfung der Ausbildung der Angehörigen nicht optimal
Einheitspolizei	<ul style="list-style-type: none"> • Wahrnehmung der Polizeiaufgaben aus einer Hand • Reduzierter Koordinationsaufwand • Weniger Schnittstellen • Bessere Ausschöpfung der Ausbildung der Angehörigen 	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlende Nähe zu den Gemeinden • Unklarheit betreffend künftige Finanzierung • Herausforderungen im Transformationsprozess

Bei der Gegenüberstellung der beiden Systeme, konkret der Optimierung der dualen Polizeiorganisation und dem Wechsel zur Einheitspolizei, ergibt sich für den Regierungsrat, dass beide Systeme ihre Vor- und Nachteile haben (vgl. oben, Ziffern 3.1.3 und 3.2.4). Beide Szenarien halten sich gesamthaft die Waage und sind für die Weiterentwicklung der Polizeiorganisation im Kanton Aargau grundsätzlich denkbar.

Jedoch ist aus Sicht des Regierungsrats besonders zu beachten, dass der Evaluationsbericht vom 30. März 2021 ergeben hat, dass die bestehende duale Polizeiorganisation gut und effektiv funktioniert und die kantonalen Standards von den Gemeinden beziehungsweise den Regionalpolizeien erfüllt werden. Zudem hat die im Rahmen der Evaluation durchgeführte Bevölkerungsbefragung gezeigt, dass das Sicherheitsempfinden der Aargauer Bevölkerung hoch beziehungsweise sehr hoch ist. Dieses subjektive Gefühl wird auch durch die Daten zur objektiven Sicherheit bestätigt, wonach der Kanton Aargau im Quervergleich mit anderen Kantonen gut abschneidet. Gewichtige oder gar zwingende Gründe für einen Wechsel zu einer Einheitspolizei sind aus den genannten Gründen für den Regierungsrat nicht gegeben.

Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass sich bei einem solchen grundsätzlichen Systemwechsel anspruchsvolle Herausforderungen stellen würden. Neben der Frage der Finanzierung der Einheitspolizei wäre unter anderem zu klären, welche der bislang von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben bei den Gemeinden verbleiben und mit welchen Mitteln die Gemeinden diese Aufgaben wahrnehmen würden. Je nach konkreter Ausgestaltung der Einheitspolizei beziehungsweise der Aufteilung dieser Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden müssten die Gemeinden weiterhin eigene Strukturen aufrechterhalten oder schaffen, um diese Aufgaben zu bewältigen. Gerade für kleinere Gemeinden dürfte sich die Schaffung solcher neuen Strukturen als grosse Herausforderung erweisen.

Aus diesen Gründen schlägt der Regierungsrat als Leitsatz 1 dieses Planungsberichts vor, dass die duale Polizeiorganisation beibehalten und im Sinne der vorstehenden Ausführungen optimiert wird. Ein Systemwechsel zur Einheitspolizei soll nicht weiterverfolgt werden.

Leitsatz 1: Die bestehende duale Polizeiorganisation soll beibehalten und optimiert werden.

3.4 Aufgaben- und Lastenverteilung

Sofern entgegen dem vom Regierungsrat empfohlenen Leitsatz 1 ein Wechsel zu einer Einheitspolizei erfolgen soll, wird gemäss § 5 Abs. 3 GAF zu prüfen sein, ob und in welcher Form die entsprechende Mehrbelastung des Kantons durch die Gemeinden auszugleichen ist. Der Wechsel zur Einheitspolizei und der entsprechende Wegfall der polizeilichen Aufgaben der Gemeinden stellt eine Aufgabenverschiebung zwischen den Gemeinwesen gemäss § 5 Abs. 3 GAF dar, welcher in der Regel unter Ausgleich der finanziellen Auswirkungen erfolgt. Ein solcher Ausgleich kann gemäss § 5 Abs. 4 GAF namentlich durch Steuerfussabtausch oder Ausgleichszahlungen erfolgen.

In Leitsatz 2 dieses Planungsberichts soll als Grundsatz verankert werden, dass im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei die damit verbundene Entlastung der Gemeinden durch eine entsprechende Mehrbelastung in einem anderen Bereich ausgeglichen werden soll.

Leitsatz 2: Im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei soll die damit verbundene Entlastung der Gemeinden durch eine Mehrbelastung in einem anderen Bereich ausgeglichen werden.

4. Strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeibestände

4.1 Vorbemerkung zum Handlungsbedarf

Aus Sicht des Regierungsrats besteht hinsichtlich der Weiterentwicklung der Polizeibestände zwingender Handlungsbedarf im Kanton Aargau. Es kann dazu zum einen auf die vorstehenden Ausführungen zu den Polizeibeständen in anderen Kantonen verwiesen werden, wonach der Kanton Aargau im interkantonalen Vergleich eine der tiefsten Polizeidichten aufweist (vgl. oben, Ziffer 2.3.3).

Wesentlicher ist in diesem Zusammenhang für den Regierungsrat aber, dass die polizeilichen Ressourcen im Kanton Aargau bei ausserordentlichen Lagen oder bei einer konkreten Gefährdung von kritischen Infrastrukturen bereits nach wenigen Tagen ausgeschöpft wären. Es kann dabei auf die Beantwortung der (20.10) Interpellation Lutz Fischer-Lamprecht, EVP, Wettingen, vom 7. Januar 2020 betreffend Personalbestand der Kantonspolizei Aargau verwiesen werden, wonach die im November 2019 durchgeführte Sicherheitsverbundübung (SVU 19) gezeigt hatte, dass bei überregionalen Notfallereignissen und Krisenlagen, die einen gesteigerten Personalbedarf erfordern, weder Einsatzkräfte anderer Polizeikorps noch eine Unterstützung durch die Armee rechtzeitig zur Verfügung stehen würden (vgl. oben, Ziffer 2.1.3). Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wäre im Kanton Aargau in solchen Situationen nicht mehr auf dem geforderten Niveau sichergestellt.

Die Orientierung der Weiterentwicklung der Polizeibestände im Kanton Aargau einzig an der in § 13 Abs. 2 PolG verankerten Verhältniszahl von 1:700 erweist sich aus Sicht des Regierungsrats als unzureichend, um den stets steigenden Anforderungen an die Polizeiarbeit gerecht zu werden. Deshalb sind für den Regierungsrat für die Weiterentwicklung der Polizeibestände im Kanton Aargau zwei mögliche Varianten denkbar, mit welchen die Polizeibestände im Kanton Aargau erhöht werden können. Als Zeithorizont für diese vorgeschlagene Bestandesentwicklung wird in den nachfolgenden Ausführungen und bei den dafür vorgenommenen Modellrechnungen der finanziellen und personellen Auswirkungen jeweils auf das Jahr 2035 abgestellt. Als Grundlage für diese Modellrechnungen wurden die voraussichtlichen Polizeibestände im Jahr 2026 gemäss dem AFP 2023–2026 (Vorlage des Regierungsrats vom 10. August 2022) herangezogen (vgl. oben, Ziffer 2.3.2.2).

4.2 Variante 1: Steuerung des Gesamtbestands über angepasste Verhältniszahl von 1:650

4.2.1 Variantenbeschreibung

Wie bereits ausgeführt, hat sich die Steuerung der Polizeibestände in den Jahren seit der Einführung der dualen Polizeiorganisation primär am Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 gemäss § 13 Abs.

2 PolG orientiert. Seit dem Jahr 2020 wurden zusätzlich zu diesem Aufwuchs auch zusätzliche Stellen zur Bekämpfung von Cyberkriminalität und Menschenhandel geschaffen (vgl. oben, Ziffern 2.3.1 und 2.3.2 sowie nachfolgend, Ziffer 4.5).

Eine mögliche Variante für die zukünftige Bestandesentwicklung ist für den Regierungsrat die Steuerung ausschliesslich über eine Verhältniszahl, also ohne die Möglichkeit der Schaffung von zusätzlichen Stellen anlässlich von periodischen Standortbestimmungen. Die Verhältniszahl hätte bei dieser Variante jedoch nicht mehr die Bedeutung einer Mindestgrösse des Polizeibestands, sondern würde die verbindliche Vorgabe an die Grösse des Polizeibestands darstellen. Über diese Verhältniszahl hinaus dürften im Gegensatz zur nachfolgend vorgeschlagenen Variante 2 keine zusätzlichen Stellen geschaffen werden. Die Variante 1 erfordert aus Sicht des Regierungsrats aber zwingend, dass eine höhere Verhältniszahl als heute gelten wird. Die Verhältniszahl von 1:700 stellt aus heutiger Sicht und mit Blick auf vergleichbare Kantone eine untaugliche Orientierungsgrösse dar (vgl. oben, Ziffer 2.3.3), wenn sich die Bestandesentwicklung einzig danach richten soll und zusätzlich dazu keine weiteren Stellen geschaffen werden dürfen.

Sinnvoll erscheint bei der Festlegung der Verhältniszahl für die Variante 1 grundsätzlich die Orientierung an der Verhältniszahl der drei Nachbarkantone Basel-Landschaft (1:583), Luzern (1:618) und Solothurn (1:622), welche über ähnliche Rahmenbedingungen wie der Kanton Aargau verfügen. Allerdings erweist sich das Erreichen einer solchen Verhältniszahl im Bereich von ca. 1:600 aus heutiger Sicht, insbesondere unter Berücksichtigung des eingeschränkten Rekrutierungspotenzials bei der Anstellung von Polizistinnen und Polizisten, für nicht umsetzbar. Als realistisch erweist sich demgegenüber das Erreichen einer Verhältniszahl von 1:650 bis zum Jahr 2035. Die entsprechende Bestandesentwicklung würde unter Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungsprognose folgendermassen aussehen:

	2026	2030	2035	
Bevölkerung	738'000	772'000	812'000	
Totalbestand	1'089	1'160	1'249	+ 160
Verhältniszahl	1:678	1:666	1:650	

Diese Tabelle zeigt unter Berücksichtigung des im AFP 2023–2066 geplanten Aufwuchs bis in Jahr 2026 (vgl. oben, Ziffer 2.3.2.2), dass der kantonale Polizeibestand ab 2027 um insgesamt 160 und jährlich um rund 17,8 Polizistinnen und Polizisten erhöht werden muss, um im Jahr 2035 die Verhältniszahl von 1:650 zu erreichen.

4.2.2 Kosten dieser Variante

Die anfallenden Personalkosten im Fall Steuerung der Bestandesentwicklung über eine angepasste Verhältniszahl lassen sich unter dem Vorbehalt des Eintreffens der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung mit grosser Zuverlässigkeit voraussagen.

Wie den obenstehenden Ausführungen entnommen werden kann, müssen zur Einreichung der Verhältniszahl von 1:650 ab 2027 jährlich 17,8 zusätzlich Polizistinnen und Polizistinnen angestellt werden. Die durchschnittlichen Personalkosten für eine Polizistin beziehungsweise einen Polizisten betragen ca. Fr. 140'000.– und setzen sich aus Lohnkosten und weiteren Kosten wie Ausrüstung und Bewaffnung zusammen. Zudem ergibt sich aus Erfahrungswerten der Kantonspolizei, dass im Fall der Anstellung von neun zusätzlichen Polizistinnen und Polizistinnen auch eine Zivilangestellte beziehungsweise ein Zivilangestellter rekrutiert werden muss. Die dafür anfallenden Personalkosten betragen durchschnittlich ca. Fr. 125'000.– und setzen sich ebenfalls aus Lohnkosten und weiteren Kosten zusammen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Kostenentwicklung der Variante 1 unter der Annahme, die Kostenentwicklung orientiere sich ab 2027 am Erreichen der Verhältniszahl von 1:650 bis ins Jahr

2035. Nicht einberechnet sind bei dieser Berechnung die zusätzlich anfallenden Gemeinkosten, welche sich nicht linear zum Aufwuchs entwickeln, sowie allfällig anfallende Infrastrukturkosten.

	2026	2030	2035	
Polizistinnen und Polizisten	1'089	1'160	1'249	+ 160
Zivilangestellte	121	129	139	+ 18
Personalkosten in Mio. Fr.	167,6	178,5	192,2	+ 24,6

Es ergibt sich bei dieser Variante ab 2027 ein Anstieg der Personalkosten um insgesamt 24,6 Millionen Franken beziehungsweise um jährlich rund 2,7 Millionen Franken.

4.2.3 Vor- und Nachteile dieser Variante

Die Vorteile der Steuerung der Bestandesentwicklung einzig über eine Verhältniszahl als verbindliche Vorgabe für den Polizeibestand liegen in der guten Planbarkeit und der einfachen Umsetzbarkeit. Das Bevölkerungswachstum lässt sich mit einer relativ grossen Wahrscheinlichkeit über einen langen Zeitraum voraussehen. Entsprechend ist eine langfristige und konstante Personalplanung und Rekrutierung möglich. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass Polizistinnen und Polizisten nur sehr selten auf dem Arbeitsmarkt rekrutiert werden können. Es ist deshalb erforderlich, dass die Polizeiorganisationen laufend Aspirantinnen und Aspiranten ausbilden. Gerade auch im Hinblick auf die Ausbildung von Aspirantinnen und Aspiranten ist eine langfristige Planbarkeit wichtig. Ein weiterer Vorteil dieser Variante ist ihre Klarheit. Bei der Bevölkerungsgrösse und bei der Verhältniszahl handelt es sich um klar bestimmbare Werte. Sie lassen keinen Raum für Diskussionen im politischen Prozess zu.

Als Nachteil muss angeführt werden, dass eine solche Steuerung die konkrete Sicherheitslage nicht vollumfänglich berücksichtigt. Die Bestandesentwicklung orientiert sich bei dieser einzig am Bevölkerungswachstum. Es liegt zwar auf der Hand, dass das Bevölkerungswachstum in der Regel einen wesentlichen Einfluss auf die Sicherheitslage hat. Allerdings gibt es auch sicherheitsrelevante Phänomene, welche nicht direkt beziehungsweise nicht primär vom Bevölkerungswachstum abhängig sind. Zu denken ist beispielsweise an die Cyberkriminalität oder Menschenhandel, für deren Bekämpfung in den letzten Jahren ein gesteigerter Ressourcenbedarf festgestellt worden ist. Auch ist bei dieser Variante zu berücksichtigen, dass ihre Klarheit keine Flexibilität zulässt. Wird die Verhältniszahl als verbindliche Vorgabe an den Polizeibestand gesetzlich verankert, besteht beispielweise im Fall der Notwendigkeit des Ergreifens von Sparmassnahmen kein Raum für eine kurzfristige Unterschreitung dieser Verhältniszahl.

4.3 Variante 2: Steuerung über periodische Standortbestimmungen mit Mindestbestand von 1:700

4.3.1 Variantenbeschreibung

Diese Variante sieht vor, dass die bestehende Verhältniszahl von 1:700 im Sinne des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbestands unverändert im Polizeigesetz statuiert bleibt. Allerdings soll sich diese Verhältniszahl in Zukunft ausdrücklich nur auf den Polizeibestand für die Grundversorgung beziehen.

Wie bereits ausgeführt wurde, ist für den Regierungsrat jedoch klar, dass es auch in Zukunft über den gesetzlichen Mindestbestand von 1:700 hinausgehende Stellen brauchen wird (vgl. oben, Ziffer 4.1). Bei dieser Variante soll der Regierungsrat darum die Schaffung zusätzlicher Stellen für die Spezialversorgung im Rahmen von periodischen Standortbestimmungen planen. Ausschlaggebend bei der Planung solcher Stellen soll der zusätzliche Personalbedarf der Kantonspolizei sein, welcher aufgrund der aktuellen und zukünftigen Entwicklung der Sicherheitslage sowie anderweitiger Umfeldentwicklungen im Bereich der Polizeiarbeit erforderlich ist (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.5).

Um im Jahr 2035 im Bereich der Grundversorgung die Verhältniszahl von 1:700 zu erreichen, ist bis ins Jahr 2035 die folgende Bestandesentwicklung erforderlich:

	2026	2030	2035	
Bevölkerung	738'000	772'000	812'000	
Polizeibestand Grundversorgung	1'062	1'106	1'160	+ 98
Verhältniszahl Grundversorgung	1:695	1:698	1:700	

Diese Tabelle zeigt, dass der kantonale Polizeibestand um insgesamt 98 und jährlich um rund 10,9 Polizistinnen und Polizisten erhöht werden muss, um im Jahr 2035 im Bereich der Grundversorgung eine Polizeidichte von 1:700 zu erreichen. Der in dieser Tabelle dargestellte Polizeibestand 2026 umfasst ausschliesslich die Stellen, die bislang zum Erreichen der gesetzlich vorgeschriebenen Verhältniszahl von 1:700 geschaffen worden beziehungsweise bis 2026 geplant sind. Nicht enthalten sind die insgesamt 27 Stellen, die in den Jahren 2020–2025 bei der Kantonspolizei im Bereich Spezialversorgung für die Bekämpfung von Cyberkriminalität, Menschenhandel und Strukturdelikten geschaffen wurden oder im AFP 2023–2026 dafür eingeplant sind (vgl. oben, Ziffer 2.3.2 und nachfolgend, Ziffer 4.5.1).

Berücksichtigt man diese 27 Stellen, entwickelt sich die Verhältniszahl zwischen 2026 und 2035 folgendermassen:

	2026	2030	2035	
Bevölkerung	738'000	772'000	812'000	
Totalbestand	1'089	1'133	1'187	+ 98
Verhältniszahl	1:678	1:681	1:684	

Bei dieser Darstellung nicht berücksichtigt sind die zusätzlichen Stellen im Bereich der Spezialversorgung, welche ab 2027 basierend auf periodischen Standortbestimmungen geschaffen werden sollen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.5). Diese werden die Verhältniszahl in den Jahren 2030 und 2035 verbessern.

4.3.2 Kosten dieser Variante

Auch die anfallenden Personalkosten im Fall Steuerung der Bestandesentwicklung über die angepasste Verhältniszahl von 1:700 lassen sich unter dem Vorbehalt des Eintreffens der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung mit grosser Zuverlässigkeit voraussagen.

Wie den obenstehenden Tabellen entnommen werden kann, müssen zur Einreichung der Verhältniszahl von 1:700 ab 2027 insgesamt 98 und jährlich rund 10,9 zusätzlich Polizistinnen und Polizistinnen angestellt werden. Die durchschnittlichen Personalkosten für eine Polizistin beziehungsweise einen Polizisten betragen auch bei dieser Variante ca. Fr. 140'000.– und setzen sich aus Lohnkosten und weiteren Kosten wie Ausrüstung und Bewaffnung zusammen. Zudem ergibt sich aus Erfahrungswerten der Kantonspolizei, dass im Fall der Anstellung von neun zusätzlichen Polizistinnen und Polizistinnen auch eine Zivilangestellte beziehungsweise ein Zivilangestellter rekrutiert werden muss. Die dafür anfallenden Personalkosten betragen durchschnittlich ca. Fr. 125'000.– und setzen sich ebenfalls aus Lohnkosten und weiteren Kosten zusammen.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Kostenentwicklung der Variante 2 unter der Annahme, die Kostenentwicklung orientiere sich ab 2027 weiterhin am Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 bis

ins Jahr 2035. Nicht einberechnet sind auch bei dieser Berechnung die zusätzlich anfallenden Gemeinkosten, welche sich nicht linear zum Aufwuchs entwickeln, sowie allfällig anfallende Infrastrukturkosten.

	2026	2030	2035	
Polizistinnen und Polizisten	1'089	1'133	1'187	+ 98
Zivilangestellte	121	126	132	+ 11
Personalkosten in Mio. Fr.	167,6	174,4	182,7	+ 15,1

Es ergibt sich bei dieser Variante ab 2027 ein Anstieg der Personalkosten um insgesamt 15,1 Millionen Franken beziehungsweise um jährlich rund 1,7 Millionen Franken. Nicht berücksichtigt sind bei dieser Berechnung die Stellen, die ab 2027 im Bereich der Spezialversorgung über den Mindestbestand von 1:700 geschaffen werden müssen (vgl. nachfolgend, Ziffer 4.5). Auch hinsichtlich der dafür erforderlichen Stellen ist von durchschnittlichen Personalkosten von Fr. 140'000.– pro Polizistin oder Polizist und von Fr. 125'000.– pro Zivilangestellte beziehungsweise Zivilangestellten auszugehen.

4.3.3 Vor- und Nachteile dieser Variante

Der wesentliche Vorteil dieser Variante ist, dass sowohl ein automatischer Aufbau aufgrund des Bevölkerungswachstums als auch ein gesteuerter Aufbau aufgrund weiterer Umfeldentwicklungen möglich ist. Deshalb orientiert sich die Bestandesentwicklung gemäss dieser Variante gegenüber der bereits dargestellten Variante 1 (vgl. oben, Ziffer 4.2) stärker am tatsächlichen Personalbedarf der Polizeiorganisationen. Diese Variante lässt in wirtschaftlich angespannten Zeiten in einem gewissen Umfang zudem eine Drosselung der Bestandesentwicklung zu, indem solche wirtschaftlichen Überlegungen anlässlich der Standortbestimmungen auch zu berücksichtigen sein werden.

Als Nachteil dieser Variante ist die gegenüber Variante 1 schlechtere Planbarkeit zu nennen. Die langfristige und stetige Personalplanung, Rekrutierung und Ausbildung ist gegenüber der Variante 1 erschwert. Der zusätzliche Personalbedarf aufgrund der Umfeldentwicklungen wird jeweils konkret zu quantifizieren und zu begründen sein. Der Aufwuchs der Polizei könnte entsprechend teilweise auch von der jeweiligen finanz- und parteipolitischen Stimmung beeinflusst werden.

4.4 Vergleich der beiden Varianten

Der Vergleich der beiden Varianten ergibt aus Sicht des Regierungsrats, dass der wesentliche Vorteil der Variante 1 die bestmögliche Planbarkeit ist. Die Bevölkerungsentwicklung lässt sich über einen langen Zeitraum voraussagen. Entsprechend werden die Polizeiorganisationen bestmöglich in die Lage versetzt, ihre Rekrutierung langfristig zu planen. Umgekehrt lässt die Bestimmtheit der Variante 1 keinen Raum beispielweise für eine kurzfristige Abweichung zu, wenn eine solche in finanziell schwierigen Zeiten geboten wäre.

Eine solche Flexibilität lässt Variante 2 zu. Auch orientiert sich diese differenzierte Variante am stärksten an den Umfeldentwicklungen im Bereich der Polizeiarbeit und damit am tatsächlichen Personalbedarf der Polizeiorganisationen. Als Nachteil der Variante 2 ergibt sich die weniger gute Planbarkeit im Vergleich zur Variante 1, da die Entscheide betreffend Festlegung des über 1:700 hinausgehende Personalbedarfs stets auch von der jeweiligen finanz- und parteipolitischen Stimmung beeinflusst werden können.

In Abwägung der Vor- und Nachteile der beiden denkbaren Varianten für die zukünftige Bestandesentwicklung überwiegt für den Regierungsrat insgesamt die Variante 2, wonach die bestehende Verhältniszahl von 1:700 im Sinne des gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbestands unverändert im Polizeigesetz statuiert bleibt und zusätzlich periodische Standortbestimmungen erfolgen, um einen allfälligen über den Mindestbestand hinausgehenden Mehrbedarf bei der Kantonspolizei zu prüfen.

Die Bestandesentwicklung gemäss der beschriebenen Variante 2 soll als Leitsatz 3 des vorliegenden Planungsberichts vom Grossen Rat beschlossen werden.

Leitsatz 3: Die in § 13 Abs. 2 PoIG geregelte Verhältniszahl von 1:700 soll beibehalten werden. Der über diese Verhältniszahl hinausgehende Personalbedarf der Kantonspolizei soll mittels periodischen Standortbestimmungen geplant werden.

4.5 Periodische Standortbestimmungen

4.5.1 Ausgangslage

Seit dem Budget 2020 bewilligen der Regierungsrat und der Grosse Rat für die Kantonspolizei zusätzlich zum Personalaufwuchs aufgrund der Bevölkerungsentwicklung (gesetzliche Vorgabe 1:700) weitere Stellen für die Bekämpfung der Kriminalität in besonders personalintensiven Bereichen. Bisher handelt es sich dabei um die Bereiche Cyberkriminalität, Menschenhandel und weitere Strukturdelikte wie Betäubungsmittelhandel, illegale Formen der Prostitutionsbewirtschaftung, illegales Glücksspiel. Die Entwicklung der Stellen im Bereich der Spezialversorgung seit 2020 inklusive der Planung bis 2026 kann im Detail den vorstehenden Ausführungen zur Bestandesentwicklung entnommen werden (vgl. oben, Ziffer 2.3.2.3).

Die Beurteilung des Bedarfs für die zusätzlichen Stellen ist bisher im Sinn einer rollenden Planung jeweils jährlich mit dem AFP erfolgt. Die Erfahrungen zeigen, dass mit diesem Vorgehen zu wenig Planungssicherheit besteht, die jedoch für eine kontinuierliche Personalplanung und Rekrutierung durch die Kantonspolizei zentral ist. Eine vorausschauende Personalplanung ist insbesondere deshalb wichtig, weil die neuen Mitarbeitenden der Kantonspolizei nach der Rekrutierung zunächst eine zweijährige Ausbildung absolvieren müssen, bevor sie operativ voll eingesetzt werden können. Der sich verschärfende Fachkräftemangel hat die Bedeutung der kontinuierlichen Personalplanung und Rekrutierung weiter erhöht.

4.5.2 Vorgeschlagene Lösung

Aufgrund der vorstehend dargelegten Erfahrungen soll der Bedarf für die über die Verhältniszahl 1:700 hinausgehende Erhöhung des Personalbestandes der Kantonspolizei im Rahmen von Standortbestimmungen alle fünf Jahre für einen Zeitraum von zehn Jahren geplant werden. Dieser Zeitraum ist erforderlich, damit für die auf vier Jahre ausgerichteten Aufgaben- und Finanzplanungen stets die erforderlichen Planungszahlen zur Verfügung stehen. Durch den 5-Jahres-Rhythmus werden die Bestandenserhöhungen der Planjahre 1 bis 10 mit der nächsten Standortbestimmung für die neuen Planjahre 1 bis 5 überprüft und aktualisiert.

Bei den Standortbestimmungen handelt es sich um eine Planungsgrundlage für die langfristige Entwicklung der Stellen und des Finanzbedarfs der Kantonspolizei. Die verbindliche Festlegung der Stellen und der Finanzen durch den Regierungsrat und den Grossen Rat erfolgen weiterhin mit dem Aufgaben- und Finanzplan.

Für die Standortbestimmungen erarbeitet das Departement Volkswirtschaft und Inneres im Abstand von 5 Jahren zuhanden des Regierungsrats einen Bericht mit folgendem Inhalt:

Umfeldentwicklungen

- Entwicklung der polizeilichen Sicherheitslage (Rückblick letzte 5 Jahre und Ausblick nächste 10 Jahre)

Bestandesentwicklung und Aufgabenerfüllung

- Entwicklung der Polizeibestände von Kapo und Repol sowie andere Kantone (letzte 5 Jahre)

- Beurteilung des aktuellen Bestands im Hinblick auf eine effiziente und wirksame Aufgabenerfüllung (inkl. Vermeidung von Überlastungen des Personals und Sicherstellung Weiterbildung), differenziert nach Grundversorgung und personalintensive Bereiche der Kriminalitätsbekämpfung

Künftiger Zusatzbedarf und Auswirkungen

- Beurteilung des Zusatzbedarfs im Bereich der personalintensiven Kriminalitätsbekämpfung in den nächsten 10 Jahren aufgrund der erwarteten Entwicklung der polizeilichen Sicherheitslage/Aufgaben
- Beurteilung der Rekrutierungsmöglichkeiten/Vergleich mit Zusatzbedarf
- Personalplanung Kapo und Repol nächste 10 Jahre (inkl. Grundversorgung und zusätzliche Stellen Zivilangestellte)
- Auswirkungen auf die Infrastruktur, Fahrzeuge, Ausrüstung etc. der Kapo
- Finanzieller Mehraufwand Kanton

Die Berichte zur Standortbestimmung werden veröffentlicht und der Kommission für Aufgabenplanung und Finanzen (KAPF) sowie der Kommission für öffentliche Sicherheit (SIK) zur Verfügung gestellt. Die erste Standortbestimmung soll 2023 für den Zeitraum bis 2032 erfolgen.

Leitsatz 4: Die periodischen Standortbestimmungen gemäss Leitsatz 3 sollen alle fünf Jahre durch den Regierungsrat erfolgen.

4.6 Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung

Der zukünftige Umfang der Beteiligung an der Bestandesentwicklung ist nur im Zusammenhang mit dem Szenario 1 zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation, also im Fall der Optimierung der dualen Polizeiorganisation, festzulegen.

Sollte entgegen dem vom Regierungsrat vorgeschlagen Leitsatz 1 ein Wechsel zur Einheitspolizei erfolgen, bedarf es selbstverständlich keiner künftigen Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung und würde diese einzig bei der Einheitspolizei erfolgen.

4.6.1 Umfang der Beteiligung der Gemeinden

Im Fall der Weiterführung der dualen Polizeiorganisation ist es aus Sicht des Regierungsrats unerlässlich, dass sich die Gemeinden weiterhin massgeblich an der Bestandesentwicklung beteiligen. Der Personalaufwuchs soll zwar mehrheitlich bei der Kantonspolizei erfolgen. Diese ist für alle Polizeiaufgaben zuständig, die gemäss dem Polizeigesetz beziehungsweise dem Polizeidekret nicht ausdrücklich den Gemeinden zugewiesen sind. Sie sind entsprechend einerseits bereits heute für die Mehrheit der Polizeiaufgaben zuständig und andererseits aufgrund diverser Umfeldentwicklungen laufend mit neuen und ressourcenintensiven Herausforderungen konfrontiert.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass auch die Erfüllung der Aufgaben im Bereich der lokalen Sicherheit vom Bevölkerungswachstum abhängig ist. Wenn die Gemeinden die Standards im Bereich der lokalen Sicherheit auch weiterhin auf einem hohen Level erfüllen wollen, wird es notwendig sein, dass sich die Gemeinden auch zukünftig massgeblich an der Bestandesentwicklung beteiligen. Die Wiederaufnahme des zwischen dem DVI und den Gemeinden vor einigen Jahren vereinbarten Drittels erweist sich bei beiden vom Regierungsrat aufgezeigten Varianten für die zukünftige Bestandesentwicklung als sachgerecht. Die Gemeinden sollen sich deshalb unabhängig von der gewählten Variante für die zukünftige Bestandesentwicklung im Umfang von einem Drittel daran beteiligen. Die Beteiligung der Gemeinden soll sich jedoch bei beiden Varianten ausschliesslich auf die Bestandes-

entwicklung zum Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 für die polizeiliche Grundversorgung beziehen. Die darüberhinausgehende Entwicklung soll ausschliesslich die Stellenplanung der Kantonspolizei betreffen, weil die Aufgaben im Bereich der polizeilichen Spezialversorgung in die Zuständigkeit der Kantonspolizei fallen. Deshalb soll die Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung mit folgendem Leitsatz 5 im Planungsbericht festgehalten werden, der im Rahmen der Umsetzung dieses Leitsatzes im Polizeigesetz rechtlich verankert werden soll:

Leitsatz 5: Die Gemeinden sollen sich zu einem Drittel an der Bestandesentwicklung beteiligen, welche zum Erreichen der gesetzlich geregelten Verhältniszahl für den Mindestbestand von 1:700 für die polizeiliche Grundversorgung erforderlich ist.

4.6.2 Kosten für die Gemeinden

Wie bereits ausgeführt worden ist, sollen sich die Gemeinden ab 2026 bei beiden Varianten zu einem Drittel an der Bestandesentwicklung beteiligen, die zum Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 für die polizeiliche Grundversorgung erforderlich ist (vgl. oben, Ziffer 4.6.1). Die entsprechende Beteiligung der Gemeinden sieht folgendermassen aus:

	2026	2027–2030	2031–2035	
Totalbestand	1'089	+ 44	+ 54	+ 98
Kantonspolizei	736	+ 29	+ 36	+ 65
Regionalpolizeien	353	+ 15	+ 18	+ 33

Alle Regionalpolizeien zusammen müssen insgesamt 33 und jährlich 3,7 zusätzliche Polizistinnen und Polizisten anstellen, um den erforderlichen Beitrag an das Erreichen von 1:700 zu leisten. Geht man von denselben durchschnittlichen Personalkosten wie bei der Kantonspolizei (Polizistinnen und Polizisten: Fr. 140'000.– pro Jahr; Zivilangestellte: Fr. 125'000.– pro Jahr) aus (vgl. oben, Ziffer 4.2.2), ergibt sich für die Gemeinden die folgende Kostenentwicklung:

	2026	2030	2035	Total
Polizistinnen und Polizisten Regionalpolizeien	353	368	386	+ 33
Zivilangestellte Regionalpolizeien	39	41	43	+ 4
Personalkosten in Mio. Fr.	54,3	56,6	59,4	+ 5,1

Es zeigt sich, dass die Personalkosten aller Regionalpolizeien zusammen von 2027 bis 2035 jährlich um ca. 0,6 Millionen Franken und gesamthaft um rund 5,1 Millionen Franken ansteigen.

Die über die Verhältniszahl von 1:700 hinausgehenden Stellen, die bei Variante 1 für das Erreichen von 1:650 erforderlich sind und die bei Variante 2 mittels periodischen Standortbestimmungen geplant werden, betreffen einzig die Stellenplanung der Kantonspolizei (vgl. oben, Ziffer 4.3.1 und 4.5). Es ergeben sich im Zusammenhang mit der Schaffung dieser Stellen keine zusätzlichen Kosten für die Gemeinden.

5. Umsetzung

5.1 Optimierung der dualen Polizeiorganisation

5.1.1 Optimierung der Aufgabenteilung

Ein konkretes Optimierungspotenzial im Bereich der Aufgabenteilung zwischen Kantonspolizei und Regionalpolizeien besteht aus Sicht des Regierungsrats insbesondere bei Einsätzen wegen häuslicher Gewalt und bei Verkehrsunfällen (vgl. oben, Ziffern 2.1.1 und 3.1.1).

Gemäss der massgeblichen Bestimmung des Polizeidekrets gehören die Konfliktschlichtung und die Intervention im Bereich der häuslichen Gewalt zu den sicherheitspolizeilichen Aufgaben der Gemeinden. Die ausgerückten Regionalpolizistinnen und Regionalpolizisten sind auch berechtigt, Erklärungen der betroffenen Personen bei Vorliegen von Antragsdelikten, beispielweise eine Erklärung betreffend Verzicht auf einen Strafantrag, entgegenzunehmen (§ 2 Abs. 1 lit. g PoID). Liegt bei einem Vorfall von häuslicher Gewalt ein sogenanntes Offizialdelikt vor, welches von Amtes wegen strafrechtlich verfolgt werden muss, liegt die Fallbearbeitung nicht mehr im Zuständigkeitsbereich der Regionalpolizeien und es bedarf in einem solchen Fall einer Fallübergabe von der ausgerückten Regionalpolizei an die Kantonspolizei.

Zu den verkehrspolizeilichen Aufgaben der Gemeinden gehört unter anderem die die Verkehrsregelung bei Unfällen (§ 3 Abs. 1 lit. c PoID). Die kriminalpolizeiliche Bearbeitung von Verkehrsunfällen, konkret die Rapportierung eines Verkehrsunfalls an die Staatsanwaltschaft bei Vorliegen eines Straftatbestands, stellt jedoch grundsätzlich eine Aufgabe der Kantonspolizei dar. Die Regionalpolizeien sind ausschliesslich zur Rapportierung von Übertretungen und Vergehen im Bereich des Strassenverkehrsrechts berechtigt, wenn sie eine solche Widerhandlung im Rahmen der Wahrnehmung ihrer anderweitigen Aufgaben gemäss dem Polizeidekret, beispielweise im Rahmen ihrer präventiven Patrouillentätigkeit gemäss § 2 Abs. 1 lit. d PoID, selber feststellen (§ 4a Abs. 1 PoID). Wird ein Verkehrsunfall beispielweise von einem Augenzeugen an die KNZ gemeldet und in der Folge eine Patrouille der Regionalpolizei von der KNZ zur Erstintervention aufgeboden, darf diese Patrouille die bei einem solchen Verkehrsunfall festgestellten Straftatbestände nach geltendem Recht nicht zuhanden der Staatsanwaltschaft rapportieren. Auch in einem solchen Fall ist eine Fallübergabe von der ausgerückten Patrouille der Regionalpolizei an die Kantonspolizei erforderlich.

Durch eine Ausweitung des Aufgabengebiets der Regionalpolizeien in diesen zwei Themenbereichen könnten die im Rahmen des Monitorings der Auswirkungen von "KAPO 2020" festgestellten Fallübergaben und Wartezeiten (vgl. oben, Ziffer 2.1.1) aus Sicht des Regierungsrats deutlich reduziert werden. Solche Kompetenzerweiterungen der Gemeinden beziehungsweise der Regionalpolizeien bedürfen jedoch Anpassungen der vorerwähnten Bestimmungen des Polizeidekrets (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.1.4). Aufgrund der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung im Umfang von einem Drittel erweist sich diese Ausweitung des polizeilichen Aufgabenbereichs der Gemeinden beziehungsweise der Regionalpolizeien für angezeigt (vgl. oben, Ziffer 4.6).

5.1.2 Verbesserung der Zusammenarbeit

5.1.2.1 Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei

Hinsichtlich der Führungsfunktion der Kantonspolizei besteht aus Sicht des Regierungsrats insbesondere ein Klärungsbedarf im Zusammenhang mit denjenigen Polizeiaufgaben, für die gemäss dem Polizeidekret ausschliesslich die Gemeinden beziehungsweise die Regionalpolizeien zuständig sind.

Zwar bestimmt § 1 Abs. 2 PoID, dass die Kantonspolizei eine einheitliche Einsatzdoktrin aller Polizeikräfte sicherstellt. Allerdings hat das kantonale Verwaltungsgericht unlängst im Rahmen eines rechtskräftigen Urteils erwogen, dass die Gemeinden selbst bestimmen können, mit welchen Mitteln sie die ihr gemäss dem Polizeidekret obliegenden Polizeiaufgaben wahrnehmen und dass es der

Kantonspolizei nicht zusteht, den Gemeinden in diesen Bereichen entsprechende Vorgaben zu machen (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2019, S. 108 ff.). Diese vom Verwaltungsgericht vertretene Auslegung der Führungsfunktion der Kantonspolizei hat zur Folge, dass die Kantonspolizei eine kantonseinheitliche Einsatzdoktrin, wie sie § 1 Abs. 2 PoID vorschreibt, im Bereich der ausschliesslichen Polizeiaufgaben der Gemeinden weder sicherstellen kann noch darf. Im Fall der Optimierung des dualen Systems wird deshalb konkret zu prüfen sein, in welchen Bereichen die Führungsfunktion der Kantonspolizei zukünftig gelten soll und wie diese Führungsfunktion rechtlich klar und nachvollziehbar im kantonalen Polizeirecht zu verankern ist (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.1.4).

5.1.2.2 Erhöhung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit

Die erforderliche Verbesserung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien kann aus Sicht des Regierungsrats nur erreicht werden, wenn seitens der Gemeinden ein Gremium geschaffen wird, welches im Namen aller Regionalpolizeien, selbstverständlich unter Wahrung der Budgethoheit der Gemeinden, verbindliche Vereinbarungen mit der Kantonspolizei treffen und die Einhaltung solcher Vereinbarungen bei allen Regionalpolizeien durchsetzen kann. Andernfalls bleibt es bei der unbefriedigenden Situation, dass die Kantonspolizei zwar mit einzelnen Regionalpolizeien oder dem Verband Aargauer Regionalpolizeien (VAG) durchaus Vereinbarungen treffen kann, allerdings weiterhin nicht gewährleistet ist, dass sich alle 15 Regionalpolizeien an diese Absprachen halten.

Die Zusammensetzung und die Kompetenzen dieses Gremiums sowie die Grundsätze der Zusammenarbeit des Gremiums mit der Kantonspolizei müssen aus Sicht des Regierungsrats im Polizeigesetz rechtlich verankert werden, um die erforderliche Verbindlichkeit von Vereinbarungen zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien sicherstellen zu können.

5.1.3 Personal

Das Szenario 1 betreffend Optimierung der dualen Polizeiorganisation hat im Gegensatz zum Szenario 2 (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.3.2.1) voraussichtlich keine direkte Auswirkung auf den kantonalen Stellenplan im Aufgabenbereich 210 betreffend polizeiliche Sicherheit.

Personelle Auswirkungen auf den Kanton sind bei diesem Szenario abhängig von der gewählten Variante betreffend Bestandesentwicklung. Es kann diesbezüglich auf die vorstehende Ziffer 4 und die nachfolgende Ziffer 6.1 verwiesen werden.

5.1.4 Rechtlicher Anpassungsbedarf

Der rechtliche Anpassungsbedarf im Fall der Optimierung der dualen Polizeiorganisation lässt sich folgendermassen darstellen:

Anpassungsbedarf	Erlass	Bestimmungen
Einsätze bei häuslicher Gewalt	Polizeidekret	§ 2 Abs. 1 lit. g
Kriminalpolizeiliche Bearbeitung von Verkehrsunfällen	Polizeidekret	§ 4a
Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei	Polizeigesetz	§ 2 Abs. 2
	Polizeidekret	§ 1 Abs. 2
Erhöhung der Verbindlichkeit bei der Zusammenarbeit	Polizeigesetz	neue Bestimmung
Verankerung der Bestandesentwicklung	Polizeigesetz	§ 13 oder neue Bestimmung
Verankerung der Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung	Polizeigesetz	§ 13 oder neue Bestimmung

5.2 Wechsel zur Einheitspolizei

5.2.1 Verankerung der Einheitspolizei im kantonalen Recht

Wie bereits ausgeführt worden ist, gewährleisten der Kanton und die Gemeinden die öffentliche Sicherheit und Ordnung gemäss § 27 Abs. 1 KV (vgl. oben, Ziffer 2.2.1). Die ausdrückliche Erwähnung der Gemeinden in dieser Bestimmung begründet, dass auch sie originär und unbedingt die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten haben. § 27 KV macht die Gemeinden zu territorialen Organisationen, die mit hoheitlicher Gewalt auftreten dürfen (vgl. Kurt Eichenberger, Verfassung des Kantons Aargau, Aarau / Frankfurt a.M. / Salzburg 1986, § 27 KV N. 5). Die duale Polizeiorganisation des Kantons Aargau ist somit in der Kantonsverfassung ausdrücklich statuiert. Der Systemwechsel von der dualen Polizeiorganisation zur Einheitspolizei erfordert entsprechend eine Änderung von § 27 Abs. 1 KV. Eine solche Verfassungsänderung bedarf gemäss § 61 Abs. 1 lit. a KV in jedem Fall einer obligatorischen Volksabstimmung.

Zudem müssen im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei diverse Bestimmungen des Polizeigesetzes revidiert werden. Voraussichtlich bedürfte der Systemwechsel einer Totalrevision des Polizeigesetzes, weil ein Grossteil der Bestimmungen im Polizeigesetz einen Bezug zur dualen Polizeiorganisation aufweist. Weiter ist das Polizeidekret voraussichtlich aufzuheben, soweit darin nicht die allfällige neue Aufgabenteilung zwischen der Einheitspolizei und den Gemeinden geregelt wird oder anderweitige Bestimmungen auf der Stufe des Dekrets zu erlassen sind. Die Verordnung über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeiverordnung, PolV) vom 26. Mai 2021 ist ebenfalls einer Totalrevision zu unterziehen, weil auch die Bestimmungen in dieser Verordnung grösstenteils einen Bezug zur dualen Polizeiorganisation aufweisen. Zudem werden die weiteren Erlasse des kantonalen Rechts hinsichtlich eines allfälligen weiteren Revisionsbedarfs zu überprüfen sein.

5.2.2 Aufgabenteilung zwischen der Einheitspolizei und den Gemeinden

Wie ausgeführt worden ist, bedarf es im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei einer Zuweisung der bislang von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben an die Einheitspolizei, die Gemeinden und allenfalls auch an weitere Verwaltungsbehörden des Kantons (vgl. oben, Ziffer 3.2.2). Aus Sicht des Regierungsrats ist es dabei durchaus denkbar, dass einzelne dieser Aufgaben, welche nicht zwingend eine Polizeiausbildung erfordern, auch im Fall eines solchen Systemwechsels bei den Gemeinden verbleiben könnten.

Solche Aufgaben stellen etwa die Kontrolle des ruhenden Verkehrs (Ausstellen von Parkbussen) und Teile der verwaltungspolizeilichen Aufgaben gemäss § 4 PolD dar, welche als sogenannte gewerbe- polizeiliche Aufgaben zusammengefasst werden können. Zu diesen gehören beispielsweise Kontrollen im Bereich der Ruhetageregelung oder des Gastgewerberechts. Zudem könnten aus Sicht des Regierungsrats auch weitere Aufgaben, welche die Regionalpolizeien im Auftrag der Gemeinden wahrnehmen und die nicht als eigentliche Polizeiaufgaben zu bezeichnen sind, auch bei der Schaffung einer Einheitspolizei bei den Gemeinden verbleiben. So sehen etwa verschiedene kommunale Erlasse vor, dass die örtlich zuständige Regionalpolizei Bewilligungen für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund erteilt und in diesem Zusammenhang Kontrollaufgaben wahrnimmt. Es müsste deshalb sorgfältig geprüft werden, welche heute von den Regionalpolizeien wahrgenommenen Aufgaben künftig von der Einheitspolizei, den Gemeinden oder allenfalls von nichtpolizeilichen Verwaltungsbehörden des Kantons wahrgenommen werden sollen. Sollten von diesen Aufgaben einige bei den Gemeinden verbleiben, müssten diese prüfen, ob sie diese Aufgaben mit den vorhandenen Strukturen wahrnehmen können oder ob neue Strukturen geschaffen werden müssen. Dies dürfte gerade kleinere Gemeinden vor gewisse Herausforderungen stellen. Bei der Neuverteilung der Aufgaben zwischen dem Kanton und den Gemeinden werden zudem zwingend die Vorgaben des GAF im Zusammenhang mit dem Ausgleich der finanziellen Auswirkungen von Aufgabenverschiebungen zu beachten sein (vgl. oben, Ziffer 3.4).

Die Neuzuweisung der Polizeiaufgaben im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei müssen im Rahmen des Polizeigesetzes oder anderweitigen Bestimmungen des kantonalen Recht verankert werden. Soweit das Polizeidekret beim Wechsel zur Einheitspolizei nicht ohnehin vollumfänglich aufgehoben wird, müsste auch dieses entsprechend angepasst werden. Zudem wären auch in diesem Zusammenhang die Polizeiverordnung zu revidieren und das übrige kantonale Recht hinsichtlich eines all-fälligen Anpassungsbedarfs zu überprüfen (vgl. nachfolgend, Ziffer 5.2.4).

5.2.3 Transformationsprozess

Der Transformationsprozess betreffend Systemwechsel zur Einheitspolizei wäre komplex und langwierig. Eine genaue Darstellung der Abläufe, des Zeitrahmens und der Kosten eines solchen Prozesses ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Einheitspolizei und entsprechend im Rahmen des vorliegenden Planungsberichts nicht möglich.

Es kann vorliegend einzig der entsprechende Handlungsbedarf in den Bereichen "Personal" und "Immobilien" in den Grundzügen skizziert werden.

5.2.3.1 Personal

Der Regierungsrat geht davon aus, dass der Grossteil der Angehörigen der Regionalpolizeien im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei an einer Anstellung bei der Einheitspolizei interessiert sein wird. Weil die Regionalpolizisten und Regionalpolizistinnen über die gleiche Ausbildung verfügen wie die Kantonspolizistinnen und Kantonspolizisten, dürfte einer Anstellung in der Regel nichts im Weg stehen. Es wird jedoch bei jeder Anstellung im Einzelfall zu prüfen sein, welcher Dienstgrad und welche Funktion der betroffenen Person angeboten werden können. Es wird dabei insbesondere nicht gewährleistet werden können, dass alle 15 Leiter der Regionalpolizeien bei der Einheitspolizei eine Führungsfunktion wahrnehmen können, welche mit ihrer heutigen Funktion bei ihrer Regionalpolizei vergleichbar ist.

Der Wechsel zur Einheitspolizei begründet seitens des Kantons eine markante Erhöhung des Stellenplans im Aufgabenbereich 210 betreffend polizeiliche Sicherheit, indem die Polizistinnen und Polizisten der 15 Regionalpolizeien in den Stellenplan aufgenommen werden müssen. Unter Berücksichtigung der Polizeibestände per Ende 2021 geht es dabei um 317 Polizistinnen und Polizisten (vgl. oben, Ziffer 2.3.2.1). Zudem wird im Rahmen des Transformationsprozesses auch zu prüfen sein, ob auch den weiteren Angehörigen der Regionalpolizeien ohne Polizeiausbildung eine Anstellung bei der Einheitspolizei oder allenfalls bei anderen Organisationseinheiten des Kantons angeboten werden kann.

5.2.3.2 Immobilien

Aus Sicht des Regierungsrats steht im Sinne eines Grundsatzes fest, dass die bestehenden Polizeiposten der Regionalpolizeien auch im Fall des Wechsels einer Einheitspolizei im Grundsatz bestehen bleiben und diese in die Einheitspolizei integriert werden sollen.

Gegenwärtig bestehen im Kanton Aargau die folgenden Stützpunkte der Kantonspolizei und Polizeiposten der Regionalpolizeien:

Zuständigkeitsgebiete	Gemeinde	Polizeiposten und Stützpunkte
Stadtpolizei Aarau	Aarau	Posten Stadtpolizei, Bahnhofstrasse 67
		Stützpunkt Kantonspolizei, Laurenzenvorstadt 12
Regionalpolizei aargauSüd	Reinach	Posten Regionspolizei, Bahnhofstrasse 5B
	Unterkulm	Stützpunkt Kantonspolizei, Zentrumsplatz 1
Stadtpolizei Baden	Baden	Posten Stadtpolizei, Rathausgasse 3
		Stützpunkt Kantonspolizei, Ländliweg 2
Regionalpolizei Bremgarten	Bremgarten	Posten Regionalpolizei, Zürcherstrasse 6

Regionalpolizei Brugg	Brugg	Posten Regionalpolizei, Untere Hofstatt 4
		Stützpunkt Kantonspolizei, Wildschachenstrasse 14
Regionalpolizei Lenzburg	Lenzburg	Posten Regionalpolizei, Niederlenzerstrasse 27
		Stützpunkt Kantonspolizei, Niederlenzerstrasse 27
	Seengen	Aussenposten Regionalpolizei, Unterer Gerbiweg 2
Regionalpolizei Muri	Muri	Posten Regionalpolizei, Aarauerstrasse 30
		Stützpunkt Kantonspolizei, Kirchbühlstrasse 1
	Sins	Aussenposten Regionalpolizei, Luzernerstrasse 18
Regionalpolizei Oberes Fricktal	Frick	Posten Regionalpolizei, Hauptstrasse 48
		Stützpunkt Kantonspolizei, Hauptstrasse 48
Regionalpolizei Rohrdorferberg-Reusstal	Niederrohrdorf	Posten Regionalpolizei, Bremgartenstrasse 2
Regionalpolizei Suret	Suhr	Posten Regionalpolizei, Mühleweg 1A
Regionalpolizei unteres Fricktal	Möhlin	Aussenposten Regionalpolizei, Hauptstrasse 36
	Rheinfelden	Posten Regionalpolizei, Riburgerstrasse 4
		Stützpunkt Kantonspolizei, Riburgerstrasse 4
	Stein	Aussenposten Regionalpolizei, Brotkorbstrasse 9
Regionalpolizei Wettingen-Limmattal	Spreitenbach	Aussenposten Regionalpolizei, Poststrasse 13
	Wettingen	Posten Regionalpolizei, Landstrasse 89
Regionalpolizei Wohlen	Wohlen	Posten Regionalpolizei, Kapellstrasse 1
Regionalpolizei Zofingen	Schöffland	Aussenposten Regionalpolizei, Dorfstrasse 1
	Zofingen	Posten Regionalpolizei, Untere Grabenstrasse 30
		Stützpunkte Kantonspolizei, Untere Grabenstrasse 30
Regionalpolizei Zurzibiet	Klingnau	Posten Regionalpolizei, Sonnengasse 10

Diese Stützpunkte und Polizeiposten stellen wichtige polizeiliche Anlaufstellen für die Bevölkerung dar, weshalb eine Reduktion des Polizeipostennetzes zumindest in den ersten Jahren der Einheitspolizei als nicht sinnvoll erachtet wird. Mittelfristig wird bei einer Übernahme der Polizeiposten der Regionalpolizeien durch die Einheitspolizei jedoch zu prüfen sein, ob die bestehenden Polizeiposten den Vorgaben der kantonalen Immobilienstandards entsprechen und auch unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit die bestmögliche Lösung darstellen. Eine solche Prüfung wird insbesondere in denjenigen Gemeinden erforderlich sein, in denen heute sowohl ein Stützpunkt der Kantonspolizei als auch ein Posten einer Regionalpolizei bestehen, welche jedoch unabhängig voneinander betrieben werden. Dies betrifft gegenwärtig die Gemeinden Aarau, Baden, Brugg und Muri.

5.2.4 Rechtlicher Anpassungsbedarf

Der rechtliche Anpassungsbedarf im Fall des Wechsels zur Einheitspolizei lässt sich folgendermassen darstellen:

Anpassungsbedarf	Erlass	Bestimmungen
Verankerung der Einheitspolizei im kantonalen Recht	Kantonsverfassung	§ 27 Abs. 1
	Polizeigesetz	Diverse: Totalrevision
	Polizeidekret	Diverse: Totalrevision oder Aufhebung
	Polizeiverordnung	Diverse: Totalrevision

Aufgabenteilung zwischen Einheitspolizei, Gemeinden und allenfalls weiteren kantonalen Verwaltungsbehörden	Polizeigesetz	§§ 3 f. oder neue Bestimmung
	Polizeidekret	Diverse: Totalrevision
Verankerung der Bestandesentwicklung	Polizeigesetz	§ 13 oder neue Bestimmung

6. Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Kanton

6.1.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Kanton kann grundsätzlich auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden. Diese sind von der zukünftigen strategischen Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation (vgl. oben, Ziffer 3) und insbesondere zur Weiterentwicklung der Polizeibestände im Kanton Aargau (vgl. oben, Ziffer 4) sowie von den gestützt auf die strategische Ausrichtung getroffenen Umsetzungsmassnahmen abhängig (vgl. oben, Ziffer 5).

Im Sinne von Modelrechnungen lassen sich die finanziellen und personellen Auswirkungen der beiden Varianten zur zukünftigen Bestandesentwicklung auf den Kanton folgendermassen darstellen:

6.1.1.1 Variante 1: Steuerung des Gesamtbestands über angepasste Verhältniszahl von 1:650

Bei beiden Varianten sollen sich die Regionalpolizeien zu einem Drittel an der Bestandesentwicklung beteiligen, die zum Erreichen von 1:700 bis ins Jahr 2035 erforderlich ist (vgl. oben, Ziffer 4.2.1). Dies erfordert, dass die Gemeinden bis ins Jahr 2035 insgesamt 33 Stellen schaffen (vgl. oben, Ziffer 4.6.2). Die restliche Bestandesentwicklung zum Erreichen der Verhältniszahl von 1:650 für den Gesamtbestand soll bei der Kantonspolizei erfolgen. Dies erfordert bei der Kantonspolizei die folgende Bestandesentwicklung bis ins Jahr 2035:

	2026	2027–2030	2031–2035	
Totalbestand	1'089	+ 71	+ 89	+ 160
Kantonspolizei	736	+ 56	+ 71	+ 127
Regionalpolizeien	353	+ 15	+ 18	+ 33

Unter den oben erwähnten Annahmen, dass es pro neun neue Polizistinnen und Polizisten auch einer neuen Zivilangestellten oder eines neuen Zivilangestellten bedarf und mit durchschnittlichen Kosten von Fr. 140'000.– pro Polizistin und Polizist und Fr. 125'000.– pro Zivilangestellter und Zivilangestellte zu rechnen ist, ergibt sich im Sinne einer Modellrechnung die folgende Kostenentwicklung bei der Kantonspolizei:

	2026	2030	2035	Total
Polizistinnen und Polizisten Kantonspolizei	736	792	863	+ 127
Zivilangestellte Kantonspolizei	82	88	96	+ 14
Personalkosten in Mio. Fr.	113,3¹	121,9	132,8	+ 19,5

¹ Die angegebenen Personalkosten im Jahr 2026 basieren auf einer Modellrechnung ausgehend von der Anzahl Polizistinnen und Polizisten im Planjahr 2026 gemäss dem AFP 2023–2026 und unter den Annahmen, dass es pro neun Polizistinnen und Polizisten einer Zivilangestellten oder eines Zivilangestellten bedarf und dass die durchschnittlichen Personalkosten für Polizistinnen und Polizisten Fr. 140'000.– und für Zivilangestellte Fr. 125'000.– betragen. Die angegebenen Personalkosten stimmen deshalb nicht mit dem im AFP 2023–2026 angegebenen Personalaufwand im Planjahr 2026 überein.

Es zeigt sich bei dieser Modellrechnung ein Anstieg der Personalkosten ab 2027 im Umfang von rund 19,5 Millionen Franken. Jährlich steigen die Personalkosten bei dieser Variante ab 2027 um rund 2,2 Millionen Franken.

6.1.1.2 Variante 2: Steuerung über periodische Standortbestimmungen mit Mindestbestand von 1:700

Bei der Variante 2 zeigt sich folgende Bestandesentwicklung der Kantonspolizei im Bereich der Grundversorgung:

	2026	2027–2030	2031–2035	
Totalbestand	1'089	+ 44	+ 54	+ 98
Kantonspolizei	736	+ 29	+ 36	+ 65
Regionalpolizeien	353	+ 15	+ 18	+ 33

Entsprechend ergibt sich bei der vom Regierungsrat bevorzugten Variante 2 für die zukünftige Bestandesentwicklung die folgende Modellrechnung:

	2026	2030	2035	Total
Polizistinnen und Polizisten Kantonspolizei	736	765	801	+ 65
Zivilangestellte Kantonspolizei	82	85	89	+7
Personalkosten in Mio. Fr.	113,3²	117,8	123,3	+ 10,0

Es zeigt sich bei der Kantonspolizei ab 2027 ein Kostenanstieg von 10,0 Millionen Franken. Jährlich steigen die Personalkosten bei dieser Variante um rund 1,1 Millionen Franken.

Bei dieser Modellrechnung nicht berücksichtigt sind die Stellen, die bei dieser Variante ab 2027 im Rahmen der periodischen Standortbestimmungen zusätzlich zum Aufwuchs für das Erreichen der Verhältniszahl von 1:700 geschaffen werden (vgl. oben, Ziffer 4.5.2). Es ist auch bei diesen Stellen davon auszugehen, dass pro neun Polizistinnen und Polizisten eine Zivilangestellte oder ein Zivilangestellter angestellt werden müssen und für diese Stellen dieselben Personalkosten anfallen werden.

6.1.2 Weitere Auswirkungen

Ein Wechsel zur Einheitspolizei hätte einen gewissen Effizienzgewinn zur Folge, weil die gesamte polizeiliche Aufgabenerfüllung aus einer Hand erfolgen könnte und die im bestehenden System begründeten Schnittstellen zwischen der Kantonspolizei und der Regionalpolizeien wegfallen würden. Andererseits würden, abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Aufgabenteilung zwischen der Einheitspolizei und den Gemeinden, allenfalls neue Schnittstellen zwischen der Einheitspolizei und den Gemeinden bestehen (vgl. oben, Ziffer 3.2.2). Zudem würde die Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der lokalen Sicherheit eine Herausforderung für die Einheitspolizei darstellen. Selbst bei der Weiterführung aller Posten der Regionalpolizeien kann das bestehende Postennetz nicht mit der Situation vor der Schaffung der dualen Polizeiorganisation verglichen werden, als die Kantonspolizei über 46 Polizeiposten verfügt hat und entsprechend eine grössere Nähe zwischen der Kantonspolizei und der Bevölkerung bestand. Diese neuen Herausforderungen für die Einheitspolizei dürften den durch den Wechsel zur Einheitspolizei zu erwartenden Effizienzgewinn gesamthaft voraussichtlich wieder aufheben.

² Hier wurde dieselbe Modellrechnung vorgenommen. Es kann auf die vorstehende Fussnote verwiesen werden.

Die vorgeschlagene strategische Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeibestände und die damit verbundene Erhöhung der Polizeibestände führt zu einer Erhöhung der Sicherheit im Kanton Aargau, indem die Polizei auch in ausserordentlichen Lagen oder bei einer konkreten Gefährdung von kritischen Infrastrukturen während einer längeren Zeit einsatzbereit ist und die polizeilichen Ressourcen nicht bereits nach wenigen Tagen ausgeschöpft wäre, wie dies beim heutigen Polizeibestand der Fall sein könnte (vgl. oben, Ziffer 4.1).

6.2 Auswirkungen auf die Gemeinden

6.2.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Auch hinsichtlich der finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Gemeinden kann auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden. Auch die konkreten finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Gemeinden sind von der zukünftigen strategischen Ausrichtung zur Weiterentwicklung der Polizeiorganisation (vgl. oben, Ziffer 3) und zur Weiterentwicklung der Polizeibestände im Kanton Aargau (vgl. oben, Ziffer 4) sowie den gestützt auf die strategische Ausrichtung getroffenen Umsetzungsmassnahmen abhängig (vgl. oben, Ziffer 5).

6.2.2 Weitere Auswirkungen

Der Wechsel zur Einheitspolizei hätte zur Folge, dass die Gemeinden ihre Handlungsfähigkeit im Bereich der Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der lokalen Sicherheit weitgehend verlieren werden, auch wenn die Einheitspolizei in diesem Bereich eng mit den Gemeinden zusammenarbeiten würde. Die polizeiliche Aufgabenerfüllung aus einer Hand und der damit verbundene Effizienzgewinn wären für die Gemeinden aber durchaus auch von Vorteil, da die Einheitspolizei gegenüber dem heutigen System einen optimierten Polizeiresourcen ermöglicht und dadurch beispielsweise auch vermehrt lokale Schwerpunkteinsätze möglich werden.

Die zur Optimierung der dualen Polizeiorganisation vorgeschlagenen Massnahmen zur Klärung der Führungsfunktion der Kantonspolizei und zur Erhöhung der Verbindlichkeit von Vereinbarungen würden die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden beziehungsweise den Regionalpolizeien und der Kantonspolizei deutlich verbessern. Die mit der Erhöhung der Verbindlichkeit von Vereinbarungen verbundene Einschränkung der Gemeindeautonomie ist aus Sicht des Regierungsrats gerechtfertigt, um dadurch eine Verbesserung der Zusammenarbeit der Polizeiorganisationen im Kanton Aargau zu ermöglichen. Zudem erweist sich der mit der vorgesehenen Anpassung der Aufgabenteilung zwischen der Kantonspolizei und den Regionalpolizeien verbundene Mehraufwand für die Gemeinden aufgrund der vorgeschlagenen zukünftigen Beteiligung der Gemeinden an der Bestandesentwicklung im Umfang von einem Drittel als vertretbar.

7. Weiteres Vorgehen

Wann?	Was?	Wer?
17. November 2022 – 15. März 2023	Anhörung Planungsbericht	Parteien, Verbände, Gemeinden, GAV, Regionalpolizeien, weitere Gemeinde- organisationen
März – Mai 2023	Auswertung Anhörungsergebnisse und Erarbeitung Botschaft mit Planungs- bericht	Departement Volkswirtschaft und Inneres
Juni 2023	Verabschiedung Botschaft mit Planungs- bericht	Regierungsrat
August – Oktober 2023	Beratung Planungsbericht mit Grund- satzbeschlüssen betreffend Polizeiorga- nisation und Polizeibestand	Grosser Rat