

Nationalrat

03.3263

Motion Karl Tschuppert vom 4. Juni 2003

Grossereignisse. Sicherheitspolitische Koordination

Wortlaut der Motion vom 4. Juni 2003

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Vorlage zu unterbreiten, um gesetzliche Grundlagen für die Wahrnehmung von notwendigen Koordinationsmassnahmen bei Grossereignissen mit hoher sicherheitspolitischer Bedeutung zu schaffen.

Mitunterzeichnende

Abate, Aeschbacher, Bader Elvira, Banga, Bangerter, Bernasconi, Bezzola, Bigger, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brun, Brunner Toni, Bühler, Cina, Decurtins, Donzé, Dormann Rosmarie, Dunant, Dupraz, Eberhard, Egerszegi-Obrist, Ehrler, Engelberger, Favre, Fehr Lisbeth, Fehr Mario, Fischer, Freund, Frey Claude, Föhn, Gadiant, Galli, Giezendanner, Glasson, Glur, Gross Andreas, Guisan, Gutzwiller, Gysin Hans Rudolf, Günter, Haller, Hassler, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Bernhard, Hess Peter, Hess Walter, Imfeld, Imhof, Joder, Kaufmann, Keller, Kofmel, Kunz, Kurrus, Lalive d'Epinay, Laubacher, Lauper, Leu, Leutenegger Hajo, Leuthard, Loepfe, Lustenberger, Mathys, Messmer, Mörgeli, Müller Erich, Nabholz, Oehrlí, Pelli, Pfister Theophil, Randegger, Sandoz, Schenk, Scherer Marcel, Schibli, Schlüer, Schmied Walter, Schneider, Seiler, Siegrist, Speck, Spuhler, Stahl, Stamm, Steinegger, Steiner, Studer Heiner, Suter, Theiler, Triponez, Vallender, Vaudroz Jean-Claude, Vaudroz René, Walker Felix, Walter Hansjörg, Wandfluh, Wasserfallen, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zuppiger, Zäch (110)

Begründung

Die Vorbereitung und Durchführung der notwendigen sicherheitspolizeilichen Massnahmen für das G8-Treffen hat einerseits gezeigt, dass bei genügender Bereitschaft zur Zusammenarbeit von Kantonen und Bund auch Grossereignisse bewältigt werden können. Andererseits haben sich auch einige Lücken gezeigt. Dass die Polizeihöhe bei den Kantonen liegt, wird mit der vorliegenden Motion nicht in Frage gestellt. Sobald aber mehrere Kantone involviert sind und überdies nationale und internationale Interessen auf dem Spiel stehen, ergeben sich Finanzierungs- und Koordinationsprobleme. Es müssen deshalb die Voraussetzungen geschaffen werden, damit der Bund bei der Informationsbeschaffung, bei der Lagebeurteilung, bei der Planung und Organisation der sicherheitspolizeilichen Massnahmen, z.Bsp. durch das VBS rechtzeitig koordinierend eingreifen kann. Überdies stellt sich die Frage, inwieweit Regeln für die Feststellung der Kosten und die Kostenverteilung bei interkantonalen Polizeieinsätzen und bei Einsätzen mit nationalen und internationalen Implikationen festgelegt werden müssen.

Stellungnahme des Bundesrates

Nach geltendem Verfassungsrecht ist die Wahrung der inneren Sicherheit primär Sache der Kantone, die aufgrund der bundesstaatlichen Aufgabenverteilung Träger der Polizeihochheit sind. Ihnen obliegt somit auf ihrem Gebiet die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung.

Der Bund verfügt nur beschränkt über eigene Zuständigkeiten im Bereich der inneren Sicherheit (Staatsschutz/Verfassungsschutz, völkerrechtliche Schutzpflichten, d.h. vor allem Botschaftsschutz, bestimmte Strafverfolgungskompetenzen, Koordinationskompetenz bei Gefährdung der Sicherheit der Schweiz). Die folgende Tabelle erhellt die Zuständigkeiten, wie sie am G8-Gipfel in Evian Geltung hatten¹:

Aufgabe	Kantone GE, VS, VD	Bund (Departement)
Sicherheit der Bevölkerung	Kantons- und Stadtpolizeikorps	
Beurteilung der Bedrohungslage, Nachrichtenverbund	Kantons- und Stadtpolizeikorps	Anordnung und Koordination durch Dienst für Analyse und Prävention (DAP) im Bundesamt für Polizei (EJPD), Einbezug Militärischer Nachrichtendienst (MND, Strategischer Nachrichtendienst (SND) (beide im VBS) sowie Grenzwachtkorps (EFD)
Sicherheitspolizeiliche Grenzkontrolle		Grenzwachtkorps (EFD)
Schliessung allfälliger Grenzübergänge	Regierungsrat	Vollzug durch Grenzwachtkorps (EFD)
Einreisesperren gegen erkannte gewaltbereite Ausländerinnen und Ausländer		Bundesamt für Polizei (EJPD)
Bewältigung von Demonstrationen	Kantons- und Stadtpolizeikorps	
Örtliche und zeitliche Demonstrationsbeschränkungen	Kantonale bzw. kommunale Behörden	
Schutzmassnahmen zugunsten von völkerrechtlich geschützten ausländischen Personen (Staatsoberhäupter und Regierungschefs)	Vollzug durch die Kantonspolizei...	...auf Anordnung durch das Bundesamt für Polizei (EJPD)
Schutzmassnahmen zugunsten Mitglieder des Bundesrates	Vollzug durch die Kantonspolizei...	...auf Anordnung durch das Bundesamt für Polizei (EJPD)

¹ Vgl. zu den Kompetenzen im Sicherheitsbereich, zum Unterschied zwischen Vollzugs- und Rechtsetzungskompetenz und zur Koordinationskompetenz: Bericht USIS III, S. 43-48.

Aufgabe	Kantone GE, VS, VD	Bund (Departement)
Luftsicherheit		Luftwaffe (VBS) und Bundesamt für Zivilluftfahrt (UVEK)
Sicherheit Flughafen	Kantonspolizei	
Vorübergehende Verkehrsbeschränkungen auf der Autobahn aus Sicherheitsgründen	Kantonspolizei	
Vorübergehende Beschränkungen der Schifffahrt auf dem See aus Sicherheitsgründen	Regierungsrat	
Aufgebot von Zivilschutzangehörigen	Regierungsrat	

Die Koordinationskompetenz gemäss Art. 57 Abs. 2 BV verpflichtet vorweg die Kantone untereinander zur Koordinierung ihrer Aktivitäten. Der Bund hat im Wesentlichen in zwei Bereichen eine Koordinationspflicht:

- Bei Fragen der inneren Sicherheit, welche eine gesamtschweizerische Koordination bedürfen.²
- Bei der Koordination der Massnahmen, welche sowohl Kompetenzen der Kantone, als auch des Bundes berühren.

Die Koordinationskompetenz umfasst zusammenfassend kein direktes Weisungsrecht des Bundes gegenüber den Kantonen in deren Kompetenzbereich. Eine Änderung in diesem Bereich würde eine Verfassungsänderung notwendig machen.

Im Zusammenhang mit der Bewältigung des G8-Gipfels in der Schweiz wurde ein Optimierungsbedarf insbesondere im Bereich der Koordination (Kantone untereinander und zum Bund) festgestellt. Konsequenzen dürfen nun aber auch nicht übereilt gezogen werden. Zurzeit werden auf verschiedenen Stufen Auswertungen vorgenommen und Berichte erstellt; so insbesondere durch den G8-Koordinator, Pierre Aepli, durch die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren, durch die Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz und durch die Genferseekantone. Diese Grundlagen sollen vorerst auf technischer, dann auf politischer Ebene unter den Kantonen und mit dem Bund diskutiert werden. Die über die rein operationellen Aspekte hinausgehenden Lehren werden insbesondere auch im laufenden Projekt USIS (Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit der Schweiz) zu berücksichtigen sein. Im Rahmen dieses Projekts wird seit November 1999 durch Bund und Kantone gemeinsam untersucht, wie in der inneren Sicherheit zukunftssträchtige Modelle gefunden werden können, die es erlauben, die Schwächen des heutigen Systems auszumerzen und gleichzeitig seine Stärken möglichst auszubauen.

Die Kostenverteilung bei interkantonalen Polizeieinsätzen (IKAPOL-Einsatz) ist geregelt: Die Schweiz kennt zwei Arten von IKAPOL-Einsätzen, deren hauptsächlichster Unterschied in der Grundlage der Entschädigungsregelung liegt:

Von einem IKAPOL-Einsatz zu Gunsten eines Kantons wird gesprochen, wenn ein

² Vgl. dazu Art. 42 Abs. 2 BV.

Kanton seine Ordnungsaufgaben mit eigenen Mitteln nicht mehr erfüllen kann. Die Kantonsregierung kann den Bundesrat um Hilfe angehen und dieser lädt die anderen Kantone zur Unterstützung des Hilfe suchenden Kantons ein (so z.B. beim WEF). Die Abgeltung der unterstützenden Kantone erfolgt durch den unterstützenden Kanton zu einem Ansatz von CHF 400.-- pro Mann und Tag, gestützt auf eine interkantonale Verwaltungsvereinbarung, also auf einen Vertrag direkt zwischen den Kantonen. Da aber nicht alle Kantone und grösseren Städte diesem Vertrag beigetreten sind, stellen einige wesentlich höhere, einer Vollkostenrechnung entsprechende Lohnkosten in Rechnung, was ein Mehrfaches der Tagespauschale von CHF 400.-- ausmacht.

Von einem IKAPOL-Einsatz zu Gunsten des Bundes wird gesprochen, wenn ein Kanton die ihm vom Bund übertragenen Aufgaben nicht alleine erfüllen kann. Der Ablauf ist wiederum derselbe. Der IKAPOL-Einsatz zur Unterstützung der Kantone GE, VD und VS während des G8-Gipfels fällt unter diese Kategorie. Hier richtet sich die Abgeltung für alle Kantone und Städte nach Art. 4a der Verordnung über die finanziellen Leistungen an die Kantone zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS-Abgeltungsverordnung; SR 120.6); d.h. ausnahmslos alle werden durch den Bund zum Ansatz von CHF 400.-- pro Mann und Tag abgegolten. Ein in diesem Rahmen erfolgender Beizug ausländischer Polizeikräfte ist in sinngemässer Anwendung der vorgenannten Bestimmung in der Regel ebenfalls durch den Bund abzugelten.

Zusammenfassend ist der Bundesrat bereit, die Schaffung von zusätzlichen gesetzlichen Grundlagen im Lichte der Auswertungen des G8-Gipfels zu prüfen.

Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.