



USIS

**Überprüfung des Systems der
inneren Sicherheit
der Schweiz**

Teil IV

Das Wesentliche in Kürze

vom 30. November 2003

INHALTSVERZEICHNIS DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

1	AUSGANGSLAGE, AUFTRAG	1
2	ZUKÜNFTIGE ERFÜLLUNG DER SICHERHEITSPOLIZEILICHEN AUFGABEN IN BUNDESVERANTWORTUNG	1
2.1	Botschaftsschutz	1
2.1.1	Antrag Botschaftsschutz.....	2
2.2	Sicherheit an Bord Schweizerischer Luftfahrzeuge (Tiger/Fox)	3
2.2.1	Entscheidraster Tiger/Fox.....	3
2.2.2	Antrag Tiger/Fox.....	4
2.3	Personenschutz	4
2.3.1	Entscheidraster Personenschutz.....	4
2.3.2	Antrag Personenschutz.....	5
2.4	Prüfung rechtlicher Anpassungen	5
2.5	Konferenzschutz	5
2.6	Dauerleistungsfähigkeit des Systems der inneren Sicherheit, "courant normal"	5
2.7	Lehren aus dem G8-Gipfel in Evian	5
3	DAS SYSTEM DER INNEREN SICHERHEIT MIT SCHENGEN/DUBLIN	6
3.1	Grenzkontrollen in der Schweiz heute	6
3.2	Schnittfläche zwischen Zollaufgaben und Polizeiaufgaben	7
3.3	Grenzkontrollen in der Schweiz mit Schengen/Dublin	7
3.3.1	Anforderungen der EU an die Mitgliedstaaten von Schengen.....	7
3.4	Ausgleichsmassnahmen gemäss SDÜ und nationale Ersatzmassnahmen	8
3.5	Nationale Ersatzmassnahmen der Schweiz mit Schengen/Dublin	8
3.5.1	Territoriale Ausdehnung der nationalen Ersatzmassnahmen in der Schweiz.....	9
3.6	Variante Bund	10
3.6.1	Beschreibung Variante Bund.....	10
3.6.2	Vor- und Nachteile der Variante Bund.....	10
3.6.3	Entscheidraster Variante Bund.....	11
3.7	Variante Kantone	12
3.7.1	Beschreibung der Variante Kantone.....	12
3.7.2	Vor- und Nachteile der Variante Kantone.....	12
3.7.3	Entscheidraster Variante Kantone.....	14
3.8	Variante Kombi	15
3.8.1	Beschreibung der Variante Kombi.....	15
3.8.2	Vor- und Nachteile der Variante Kombi.....	15
3.8.3	Entscheidraster Variante Kombi.....	17
3.8.4	Antrag System der inneren Sicherheit mit Schengen/Dublin.....	18
3.9	Koordination der Ausgleichsmassnahmen und der nationalen Ersatzmassnahmen	18
4	FINANZIELLE ASPEKTE IN DER GESAMTSCHAU	18

1 Ausgangslage, Auftrag

Mit dem Bericht USIS III wurde im Herbst 2002 die Detailstudie in rechtlicher, organisatorischer, finanzieller und personeller Hinsicht vorgelegt. Der Bundesrat hielt am 6. November 2002 u.a. fest, dass aus finanzpolitischen Gründen die Armee dauerhaft und verstärkt zur Unterstützung im Bereich Grenz-, Konferenz- und Objektschutz eingesetzt werde. Die KKJPD war mit diesem Beschluss nicht einverstanden, weshalb am 14. Februar 2003 eine erste Aussprache und am 5. Mai 2003 eine Klausur zur Festlegung neuer politischer Leitplanken für USIS stattfand.¹ Der daraus fliessende neue Auftrag der Vorsteherin des EJDP und des Präsidenten der KKJPD vom 1. Juli 2003 zielt auf eine Optimierung des Systems der inneren Sicherheit mit den bestehenden Möglichkeiten (unter Einschluss der Möglichkeiten der Armee) im bestehenden Finanzrahmen.

Als Rahmenbedingungen wurden definiert:

- Die Lösungen müssen für Bund und Kantone kostenneutral sein, wobei Umlagerungen möglich sind.
- Es sind die praktischen Auswirkungen auf Entscheidungs- und Arbeitsabläufe zu untersuchen.
- Es sind Schnittstellen und Reibungsflächen aufzuzeigen.
- Darstellung der Kostenfolgen.

Überdies wurden folgende Eckwerte vorgegeben:

- Keine einschneidenden Änderungen der heutigen Sicherheitsstrukturen.
- Die Polizeihöhe bleibt bei den Kantonen.
- Keine Mehrkosten für die Kantone und den Bund.
- Der Sicherheitsstandard bleibt mindestens gewahrt.
- Lösungen anstreben, die möglichst dem Grundsatz "1 Raum/1 Auftrag/1 Kommando" entsprechen.

Zwei neue Arbeitsgruppen wurden beauftragt, bis Ende November 2003 darzustellen, mit welchen Kräften in Zukunft die sicherheitspolizeilichen Aufgaben in Bundesverantwortung wahrgenommen werden könnten. Im Bereich Grenze besteht der Auftrag darin, ein Konzept vorzulegen, wie die Sicherheitsstrukturen der Schweiz bei einem allfälligen Beitritt zu Schengen/Dublin umgestaltet werden könnten.

2 Zukünftige Erfüllung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben in Bundesverantwortung

2.1 Botschaftsschutz

Es wurden zwei Varianten geprüft:

- erstens die subsidiäre Zuweisung aller Aufgaben im Botschaftsschutz (auch der mobilen) an die Armee
- und zweitens lediglich die stationären Botschaftsschutzaufgaben und die vorgelagerten stationären Aufgaben dauernd subsidiär durch die Armee

¹ Teilnehmer waren die Vorsteher des EJDP, des VBS und des EFD sowie der Vorstand der KKJPD.

wahrnehmen zu lassen, während die mobilen Kontrollen durch die Polizei erfüllt werden.

In beiden Varianten muss für die Interventionen weiterhin die Polizei zugezogen werden.

Einsparungen
Jährlich CHF 3.5 Mio.

Entscheidraster Botschaftsschutz

Vorgabe gemäss Auftrag vom 1.07.2003:	Variante 1: VBS	Variante 2: VBS/Polizei
Zuständigkeit: Bund Einsatzkompetenz: Polizei Vollzug: Armee, in erster Linie Miliz	Zuständigkeit: Bund Vollzug: Armee	Zuständigkeit: Bund Mobile Kontrollen: Polizei Stationäre Kontrollen: Armee ²
Führung	☹	☺
Einfachheit	☹	☺ ³
Personelle Auswirkungen	Polizei: –120 PE VBS: Personal- und Schwerpunkumlagerung	Stapo BE: – 36 PE Kapo GE: – 6 PE Bindet Ressourcen AXXI
Kosten	– CHF 10 Mio.	– CHF 3.5 Mio.
1 Raum/1 Chef/ 1 Auftrag	☹	☺
Rechtsgrundlage	Auf gesetzlicher Ebene müssten in folgenden Bereichen Änderungen geprüft werden: - Art. 67 – 75 MG (Assistenzdienst) - Art. 83 MG (Verhältnis Assistenzdienst – Ordnungsdienst) - Art. 92 MG (Polizeibefugnisse) - Art. 22, 24 BWIS (Erfüllung völkerrechtlicher Schutzpflichten)	
Risiko	Negative Reaktionen in Bevölkerung aufgrund mobile Kontrollen durch die Armee sind zu befürchten ☹	Aufgaben Polizei/Armee können leichter abgegrenzt werden ☺
Zeitraumen	ca. ab 2007	ca. ab 2006
Auftrag 1.07.2003	☺	☺
Qualität	☺	☺
Gesamtbeurteilung	☺	☺

PE: Personaleinheiten

Für die Zukunft ist der Einsatz von Durchdienern und allenfalls Profi-Kräften der Armee anzustreben.⁴

2.1.1 Antrag Botschaftsschutz

Der Projektausschuss stellt einstimmig den Antrag, die Variante 2 umzusetzen, die in der Gesamtbewertung deutlich vorteilhafter ausfällt.

² Wünschbar wären hier wegen der Ausbildung ab 2006 nur noch Durchdiener, die durch die Mil sich ausgebildet sind, und Profis. Heute ist dieser Auftrag nur unter Beizug von WK-Truppen erfüllbar.

³ Abgrenzung wird einfacher, da die Armee nur stationäre Kontrollen durchführt.

⁴ Gegenüber dem Einsatz von WK-Truppen im Bereich Botschaftsschutz bestehen Vorbehalte. Es geht dabei vor allem um das Risiko eines unadäquaten oder ungewollten Schusswaffengebrauchs und anderer unangemessener Reaktionen. Weiter kann die Ausbildung nicht in genügendem Umfang gewährleistet werden.

2.2 Sicherheit an Bord Schweizerischer Luftfahrzeuge (Tiger/Fox)

Im Bereich Sicherheitsmassnahmen an Bord Schweizerischer Luftfahrzeuge werden "Tigers" in den Flugzeugen und "Foxes" auf bestimmten Flughäfen im Ausland eingesetzt. Die Einsätze der Polizeikorps werden vom Bund zu 100 Prozent abgegolten, diejenigen des GWK und des FWK erfolgen auf Rechnung ihres Departements. Durch den verstärkten Einsatz von Kräften des Bundes konnten die Ausgaben für die Tiger- und Fox-Kräfte im Jahre 2002 gegenüber dem Vorjahr um rund CHF 3 Mio. gesenkt werden. Mit dem Ausbau der Einsätze durch Personal des Bundes (VBS, EFD) könnten weitere Einsparungen gemacht werden.

Einsparungen

Der Bund könnte mit den Polizeikorps, die weiterhin bereit sind, Tiger- und Fox-Aufgaben zu erfüllen, bindende Vereinbarungen treffen, das Grenzwachtkorps könnte seinen Einsatz auf 60 Personaleinheiten jährlich erweitern und das VBS könnte mit Profikräften weiterhin subsidiär eingesetzt werden.

2.2.1 Entscheidraster Tiger/Fox

Vorgaben gemäss Auftrag vom 1.07.2003	Zuständigkeit: Vollzug:	Bund Polizei, GWK, VBS
Führung		☺
Einfachheit		☺
Personelle Auswirkungen	☺ Aufgrund von Leistungsvereinbarungen mit den Polizeikorps ist der Personalbedarf planbar und steuerbar ☺ Durch vermehrten Einsatz von Bundesmitteln (FWK/GWK) ist der Aufbau von Tiger- und Fox-Kräften bei gleichbleibenden Kosten möglich ☺ Job-Enrichment für Polizei, GWK und FWK ☺ Entlastung der Kantone	
Kosten		☺
1 Raum/1 Chef/ 1 Auftrag		☺
Rechtsgrundlage	Eine Anpassung von Art. 12, 15 und 21 LFG ist zu prüfen sowie entsprechende Änderungen von Art. 67, 75 und 92 MG	
Risiko	Keine Risiken, weil einheitliche Anforderungen und Ausbildung der Kräfte	
Zeitrahmen	Leistungsvereinbarungen: bis Herbst 2004 Rahmenvertrag KKJPD-EJPD	
Auftrag 1.07.2003		☺
Qualität	☺ Polizei: Verlässlichkeit durch Leistungsvereinbarungen mit den willigen Kantonen ☺ GWK: Ausbau Fox erlaubt die Nutzung der Kernkompetenzen ☺ Kräfteaufbau: Durch vermehrten Einsatz von Bundesmitteln (FWK/GWK) bei gleichbleibenden Kosten möglich	
Gesamtbeurteilung		☺

2.2.2 Antrag Tiger/Fox

Der Projektausschuss USIS stellt einstimmig den Antrag, diese Lösung für die Zukunft im Bereich Tiger/Fox umzusetzen.

2.3 Personenschutz

Auch im Bereich Personenschutz ist die subsidiäre Unterstützung durch Armeekräfte möglich.⁵ Voraussetzung ist die Abkommandierung und Einsatzunterstellung in die jeweiligen Polizeikorps, denen die Führung obliegt.

2.3.1 Entscheidraster Personenschutz

Vorgaben gemäss Auftrag vom 1.07.2003	Zuständigkeit: Kantone im Auftrag des Bundes Vollzug: Polizei, verstärkt mit Mitteln der Armee
Führung	☺
Einfachheit	☹ Integrationsaufwand VBS-Kräfte bei Kantonen ☺ Logistik wird vom VBS übernommen
Personelle Auswirkungen	☺ Verstärkung der Kräfte, die Personenschutzaufgaben wahrnehmen können ☺ Entlastung der Kantone durch Einsatz von professionellen militärischen Mitteln ☺ Job-Enrichment für VBS-Kräfte
Kosten	☹ Kurzfristig: Ausbildungs- und Integrationsaufwand ☺ Längerfristig: gewisser Kostenrückgang, da Profikräfte der Armee für Personenschutzaufgaben eingesetzt werden können ☺ Logistische Unterstützung durch VBS möglich ☺ Kostenneutralität erfüllt
1 Raum/1 Chef/ 1 Auftrag	☺ Armeekräfte sind einsatzunterstellt
Rechtsgrundlage	Die Übertragung des Personenschutzes an Organe des Bundes bzw. Angehörige der Armee hätte zur Folge, dass folgende gesetzliche Änderungen geprüft werden müssten: - Art. 22 und 23 BWIS Bei dauerhafter Übertragung an Angehörige der Armee im Assistenzdienst wären die folgenden Gesetzesänderungen zu prüfen: - Art. 67-75 (Assistenzdienst) und 92 (Polizeibefugnisse der Armee)
Risiko	Keine Risiken, weil Unterstellung der Armeekräfte unter Polizei

⁵ Dafür kommt innerhalb der Armee einzig das Militärpolizei-Schutzdetachement mit 34 Etatstellen in Frage, das in rund zwei Jahren aufgebaut sein wird.

Zeitraumen	ca. ab 2007
Auftrag 1.07.2003	☺
Qualität	☺ Know-how-Tranfer Polizei-Armee ☺ Abdeckung von Spitzenbedarf durch Flexibilität der Armee
Gesamtbeurteilung	☺

2.3.2 Antrag Personenschutz

Der Projektausschuss stellt einstimmig den Antrag, diese Lösung im Bereich Personenschutz umzusetzen.

2.4 Prüfung rechtlicher Anpassungen

Bei der dauernden Erfüllung polizeilicher Aufgaben des Bundes durch die Armee müssten in einigen Bereichen gesetzliche Anpassungen geprüft werden.⁶

2.5 Konferenzschutz

Der Schutz internationaler Konferenzen ist eine gemeinsame Aufgabe des Bundes und der Kantone. Die Kantone sind auf ihrem Gebiet für die innere Sicherheit auch bezüglich völkerrechtlich zu schützende Personen zuständig. Der Bund ist für spezifische Führungs- und Koordinationsleistungen verantwortlich. Die zeitlich beschränkten zusätzlichen Sicherheitsaufwendungen der Kantone werden vom Bund gestützt auf das BWIS abgegolten. Der Konferenzschutz zerfällt in verschiedenste polizeiliche Aufgaben, namentlich Objektschutz,⁷ Personenschutz⁸ und Ordnungsdienst.⁹

2.6 Dauerleistungsfähigkeit des Systems der inneren Sicherheit, "courant normal"

Nimmt man alle sicherheitspolizeilichen Aufgaben des Bundes zusammen, so wird das Sicherheitssystem der Schweiz in Zukunft in der Lage sein, als Dauerleistung etwa 1'300 Dienstage im Personenschutz, 6600 Dienstage im Objektschutz und 4'300 Dienstage im Ordnungsdienst, total also rund 12'200 Dienstage zu bewältigen:¹⁰ Darüber hinaus besteht weiterhin eine Lücke.

2.7 Lehren aus dem G8-Gipfel in Evian

Es geht hier darum, die Erfahrungen aus dem G8-Gipfel in Evian vom 1.-3. Juni 2003 darzustellen, die sich auf die Erfüllung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben in Bundesverantwortung beziehen. Das Bundesamt für Polizei (DAP) wurde

**Der G8-
Nachrichtenverbund**

⁶ Art. 67 – 75 MG (Assistenzdienst), Art. 83 MG (Verhältnis Assistenzdienst – Ordnungsdienst), Art. 92 MG (Polizeibefugnisse der Armee), Art. 12, 15 und 21 LFG Beim Personenschutz müssten zudem Änderungen von Art. 22 und 23 BWIS geprüft werden.

⁷ Hier gilt der Antrag zum Botschaftsschutz (Ziff. 2.1.1).

⁸ Hier gilt der Antrag zum Personenschutz (Ziff. 2.3.2).

⁹ Der unfriedliche Ordnungsdienst, also die direkte Konfrontation mit der Bevölkerung anlässlich von Demonstrationen, muss auch in Zukunft ausschliesslich mit Polizeikräften erfüllt werden.

¹⁰ Dies entspricht der Annahme der Experten von Arbeitsgruppe Bundesaufgaben und Projektausschuss, wonach der Aufwand für den Konferenzschutz durchschnittlich jährlich 1.5 mal dem Aufwand des WEF 2003 entspricht.

vom Bundesrat mit der Führung des Nachrichtenverbundes beauftragt. Es wurden rund um die Uhr Rapporte, Lageanalysen, ein Informationsaustausch, eine elektronische Lagedarstellung eine Lagefortschreibung sowie ein online zugängliches Journal geführt. Der Nachrichtenverbund hat sich als taugliches Mittel zur Koordination von polizeilichen Grossereignissen¹¹ erwiesen. Verbesserungen könnten erreicht werden, wenn früher, enger sowie national und international abgestimmter zusammen gearbeitet würde.

Die KKPKS hat sich im Anschluss an den G8-Gipfel in Evian mit neuen Strukturen zur Planung und Führung von interkantonalen bzw. internationalen ordentlichen Grossereignissen befasst und die Gruppe Operationen geschaffen. Diese neue Struktur könnte in Zukunft für planbare wie auch ausserordentliche Grossereignisse eingesetzt werden. Geplant ist auch die Einbindung der politisch verantwortlichen Behörden der Kantone. Die KKJPD hat zu diesem Zweck anlässlich ihrer Jahresversammlung vom 13./14. November 2003 die Arbeitsgruppe GIP (Gesamtschweizerische interkantonale Polizeizusammenarbeit bei besonderen Ereignissen) gegründet und das Pflichtenheft genehmigt.

Die Gruppe Operationen

Die Arbeitsgruppe GIP

3 Das System der inneren Sicherheit mit Schengen/Dublin

3.1 Grenzkontrollen in der Schweiz heute

Die Kontrollen des GWK beschränken sich heute auf selektive, lagebedingte Stichproben an den Grenzübergängen und im Grenzraum. Kontrollschwerpunkte bilden die Städte und die Grenzübergänge in der Nähe von Ballungszentren. Das GWK hat die folgenden Aufgaben:

Kontrollen:

- **lagebedingt**
- **Stichproben**

- Zollaufgaben,¹²
- Aufgaben im Ausländer- und Asylrecht,¹³

¹¹ Das BLZ beim DAP führte bereits einen Nachrichtenverbund anlässlich des WEF 2003, was aufgrund der positiven Erfahrungen auch während des WSIS 2003 und des WEF 2004 der Fall sein wird.

¹² Die folgenden Aufgaben werden im Einzelnen unter dem Begriff der Zollkontrolle subsumiert (Leistungsauftrag für die Jahre 2004 – 2007):

- Warenabfertigung im Reisendenverkehr,
- Bekämpfung des grenzüberschreitenden Betäubungsmittelverkehrs,
- Widerhandlungen in den Bereichen Kriegsmaterial, Waffen, Sprengmittel, radioaktive Stoffe, staatsgefährdendes Propagandamaterial, Gefahrgüter usw.,
- Verkehrspolizeiliche Kontrollen gemäss 136 VZV,
- Verkauf von Autobahnvignetten,
- Zolldienstleistungen an Grenzübergängen,
- Warenabfertigung im Handelswarenverkehr an kleineren Grenzübergängen,
- Unterstützung der Zivilangestellten der Zollverwaltung bei der Abfertigung des Handelswarenverkehr,
- Zollpolizei (an Grenzübergängen und im Grenzraum),
- Bekämpfung des Warenschmuggels (Privat- und Handelswaren),
- Mitwirkung beim Vollzug nicht zollrechtlicher Erlasse (z.B. Pflanzenschutz, Artenschutz etc.),
- Mitwirkung bei der Erhebung der LSV/PSVA.

¹³ Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG; SR 142.20); Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (VEA; SR 142.211).

- Personenkontrollen an der Landesgrenze,¹⁴
- Vorgeschobene Ausweiskontrollen auf diplomatischen Vertretungen im Ausland, Überprüfung der Personalien und Urkundenüberprüfung bei Visa-Vergaben,¹⁵
- Erfüllung von Polizeiaufgaben an der Grenze und zum Teil in einem individuell vereinbarten Grenzraum gestützt auf Vereinbarungen mit den Grenzkantonen,¹⁶
- Gemeinsame Einsätze des GWK mit den Polizeikörpern der Grenzkantone,
- Informationsaustausch mit in- und ausländischen Partnerorganisationen.

3.2 Schnittfläche zwischen Zollaufgaben und Polizeiaufgaben

Zwischen den Zollaufgaben und den Aufgaben der Polizei besteht eine beträchtliche Schnittfläche:

- Polizeilich Vorabklärungen des GWK zum Eigenschutz,
- Polizeiliche Zwangsbefugnisse des GWK im Zollbereich (öffnen und Einsicht nehmen in Behältnisse, Fahrzeuge, Durchsuchung von Personen, etc.),
- Kompetenz des GWK, Personen anzuhalten und der Polizei zu übergeben, wenn es polizeilich relevante Verdachtsmomente feststellt,
- Das GWK hat Zwangsbefugnisse, wenn sich jemand der Kontrolle z.B. durch Flucht zu entziehen versucht,
- Im Zusammenhang mit der Zollkontrolle von Fahrzeugen und ihren Ladungen üben die Zoll- und GWK-Dienststellen auch verkehrspolizeiliche Kontrollen aus. Sie können gegenüber einfahrenden und die Schweiz verlassenden Fahrzeugen und Fahrzeugführern die gleichen Massnahmen anordnen wie die kantonalen Polizeiorgane.¹⁷

Auch umgekehrt übergibt die Polizei kontrollierte Personen den Zollorganen, wenn z.B. Schmuggelgut zum Vorschein kommt.

3.3 Grenzkontrollen in der Schweiz mit Schengen/Dublin

3.3.1 Anforderungen der EU an die Mitgliedstaaten von Schengen

Die Schweiz muss die Warenkontrollen auch im Schengen-Szenario vollumfänglich aufrecht erhalten, da sie mit der EU weiterhin keine Zollunion bildet. Auch die Durchführung der Zollaufgaben (z.B. Bekämpfung des Drogen- und Waffenschmuggels, Kontrolle von Gefahrgütern, fiskalische Aufgaben etc.) bleibt von Schengen unberührt. Deshalb können bei der Erfüllung der Zollaufgaben Personenidentitätsfeststellungen vorgenommen werden.

Das Schengener Übereinkommen erlaubt keine systematischen und verdachtsunabhängigen Personenkontrollen an der Grenze nur aufgrund der Tatsache, dass jemand die Grenze überschreitet. Hingegen sind sicherheits- und kriminalpolizeilich motivierte Personenkontrollen an der Grenze jederzeit möglich,

***Keine systematische
Kontrollen zulässig***

¹⁴ Gestützt auf ein Kreisschreiben des EJPD von 1964.

¹⁵ Vereinbarung zwischen dem GS EDA und der OZD vom 17. September 2001.

¹⁶ Ausser Zürich (hier gilt eine mündliche Vereinbarung) haben alle Grenzkantone schriftliche Vereinbarungen mit dem GWK abgeschlossen. Die Kantone entschädigen das GWK für diesen Zusatzaufwand nicht.

¹⁷ Vgl. Art. 136 Verkehrszulassungsverordnung (VZV; SR 741.51).

wenn ein hinreichender polizeilicher Anfangsverdacht vorliegt. Im Landesinnern bestehen aufgrund von Schengen keine Einschränkungen für die Durchführungen von Personenkontrollen. Eine Wiedereinführung der Personenkontrollen an der Grenze je nach Sicherheitslage muss temporär jederzeit möglich sein (z.B. G8-Gipfel, WEF).¹⁸

Vom Gesamtbestand von heute rund 2'000¹⁹ Mitarbeitenden im GWK würden rund 1'800²⁰ benötigt, um ausschliesslich die Zollaufgaben ohne die Personenkontrollen im heutigen Umfang erfüllen zu können. Das Anforderungsprofil wäre in etwa gleich wie heute.

Personalbedarf des GWK für die Zollaufgaben mit Schengen/Dublin

3.4 Ausgleichsmassnahmen gemäss SDÜ und nationale Ersatzmassnahmen

Das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) sieht den freien Personenverkehr an den Binnengrenzen vor. Als Korrektiv sind diverse Ausgleichsmassnahmen vorgesehen, z.B.

Ausgleichsmassnahmen

- Schengener Informationssystem (SIS),
- Verstärkte internationale Polizeizusammenarbeit,
- Gemeinsamer Standard zum Schutz der Aussengrenzen,
- Gemeinsame Visapolitik.

Darüber hinaus können die Schengen-Mitgliedstaaten nationale Ersatzmassnahmen durchführen; das heisst lageabhängige, mobile Kontrollen im Landesinnern. Jeder Staat ist frei in der Gestaltung der Art und des Umfangs solcher Massnahmen, weil die Polizeihochheit vollumfänglich bei den Mitgliedstaaten bleibt.

Nationale Ersatzmassnahmen

3.5 Nationale Ersatzmassnahmen der Schweiz mit Schengen/Dublin

Die weiterhin bestehenden Zollkontrollen an der Grenze haben zur Folge, dass die Schweiz auch mit Schengen/Dublin keinen gänzlich freien Personenverkehr haben wird.

¹⁸ Art. 2 Abs. 2 SDÜ.

¹⁹ Ohne Unterstützung durch das FWK.

²⁰ Die Oberzolldirektion hat den Personalbedarf für die Zollaufgaben im Detail, d.h. bis auf Stufe Grenzwachtposten, ermittelt. Die ursprünglichen Berechnungen im Rahmen von USIS III gingen von einem Bedarf von 1'500 Kräften aus. Dabei wurde jedoch der Overhead nicht berücksichtigt.

Als polizeiliche nationale Ersatzmassnahmen in der Schweiz kommt die heute praktizierte Polizeittigkeit²¹ in Frage, die durch Schengen vor allem im Bereich der Fahndungsinformationen und der internationalen Zusammenarbeit bedeutend mehr Möglichkeiten bietet.

3.5.1 Territoriale Ausdehnung der nationalen Ersatzmassnahmen in der Schweiz

Es stellt sich die Frage, ob die nationalen Ersatzmassnahmen in einem einheitlichen Gürtel ab der Landesgrenze, ausschliesslich in den Grenzkantonen oder in der ganzen Schweiz durchgeführt werden müssen. Die folgende Karte zeigt die Grenz- und die Binnenkantone der Schweiz.²² Den speziellen geografischen und verkehrstechnischen Verhältnissen muss bei der Durchführung der nationalen Ersatzmassnahmen Rechnung getragen werden können.



²¹ Solche Massnahmen sind z.B.:

- Fahrzeugkontrollen auf grossen Verkehrsachsen, vor Tunnels, auf Autobahnraststätten,
- Einsatz von AFNES (Automatisiertes Nummernerkennungssystem) an geeigneten Grenzübergängen,
- Gezielte, lageabhängige Intensivierung der Personenkontrollen an bestimmten Orten,
- Kontrollen je nach Lage z.B. im städtischen Grenzraum,
- Verdichtete Kontrollen an neuralgischen Orten mit erhöhtem Personenverkehr,
- Koordinierte Aktionen in Zusammenarbeit mit der Polizei der Nachbarstaaten,
- Gemeinsame Kontrollen in internationalen Zügen,
- Erfahrungsaustausch unter Fachleuten bei internationalen Treffen,
- Internationale Treffen zur gemeinsamen Lagebeurteilung,
- Internationale Ausbildungsgefsse,
- Vorgeschobene Visakontrollen in ausländischen Vertretungen.

²² Das Fürstentum Liechtenstein wird in der Farbe eines Grenzkantons aufgeführt, weil das GWK die Kontrollen auch auf diesem Territorium wahrnimmt.

Der Projektausschuss von USIS geht davon aus, dass alle Kantone nach ihrer eigenen Beurteilung lagegerecht in den Vollzug der nationalen Ersatzmassnahmen einzubeziehen sind.

3.6 Variante Bund

3.6.1 Beschreibung Variante Bund

Die nationalen Ersatzmassnahmen bei der Variante Bund würden auf der Grenze und im Grenzraum durch das GWK wahrgenommen. Der Einsatzraum des GWK müsste, je nach geografischer Lage, mit dem jeweiligen Kanton individuell vertraglich festgelegt werden. Im Grenzraum müsste das GWK zur Durchführung dieser nationalen Ersatzmassnahmen über ausreichende Kompetenzen verfügen. Zudem würde ein Koordinations- und Aufgabenabgrenzungsbedarf mit den kantonalen Polizeibehörden entstehen.

Das GWK führt in dieser Variante die folgenden Aufgaben durch:

- Nationale Ersatzmassnahmen im Grenzraum,
- Zollaufgaben an der Grenze und landesweit,
- Bestehende verkehrs- und ausländerrechtliche Aufgaben an der Grenze,
- Kontrollen in den internationalen Zügen,
- Temporäre Wiedereinführung der Personenkontrollen an der Grenze aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit (Art. 2 Abs. 2 SDÜ),
- Erfüllung der via Vereinbarungen mit den Kantonen übernommenen Polizeiaufgaben.

Die Polizei führt bei dieser Variante die folgenden Aufgaben durch:

- Polizeiliche Massnahmen landesweit,
- Personenkontrollen in den internationalen Flughäfen.²³

3.6.2 Vor- und Nachteile der Variante Bund



Vorteile:

- Einheitliche Durchführung der Ersatzmassnahmen,
- Zentrale Steuerung und Führung,
- Schnelle Anpassung des Sicherheitsdispositivs über die Kantonsgrenzen hinweg,
- Flexibler Einsatz je nach Lage,
- Schwerepunktbildung rasch möglich, zentrale Lageanalyse,
- Ausrüstung, Funk, Ausbildung und Informationsverarbeitungssysteme einheitlich,
- Einheitliche Führung und Einsatzdoktrin,
- Wiedereinführung der Kontrollen an der Grenze problemlos (Infrastruktur, Personal, Ausrüstung vorhanden),
- Durchführung der Zollaufgaben und der nationalen Ersatzmassnahmen in Synergie mit den gleichen Beständen wie heute (rund 2'000 Angehörige des GWK und rund 290 Kräfte der Armee),
- Kostenneutralität gegenüber heute gewährleistet.

²³ Entspricht dem Status Quo.

Nachteile:

- Aktionen von GWK und Polizei im Grenzraum (vor allem im dicht besiedelten Raum) könnten kollidieren (1 Raum/1 Chef/1 Auftrag tangiert),
- Polizeihöheit im Grenzraum nicht mehr ausschliesslich bei den Kantonen (tangiert die politische Vorgabe, wonach die Polizeihöheit zu wahren sei),
- Grenzräume müssten zwischen GWK und Polizei definiert werden, sonst würde der Aktionsradius für die nationalen Ausgleichsmassnahmen fehlen,
- Tendenziell Verfassungsänderung nötig²⁴ (tangiert politische Vorgabe, wonach einschneidende Änderungen im Schweizerischen Sicherheitssystem unzulässig sind),
- Gewisser Koordinations- und Aufgabenabgrenzungsbedarf mit den kantonalen Polizeiorganen.

3.6.3 Entscheidraster Variante Bund

Vorgabe gemäss Auftrag vom 1.07.2003:	Variante Bund (GWK führt nationale Ersatzmassnahmen im Grenzraum durch)	☺ ☹ ☹
Verantwortung: Bund Vollzug: GWK		
Führung/Unterstellung	Schwergewichtsbildung für GWK einfach Koordination zentral Kommunikation landesweit möglich (Polycom) Polizeiliche Führungs- und Einsatzplanung erschwert Aktionen (Polizei/GWK) könnten kollidieren Parallele Kompetenzen, evtl. Zuständigkeitskonflikte	☹
Einfachheit	Aus Sicht GWK einfach Aus Sicht Polizei schwierig	☹
Personelle Auswirkungen	Nationale Ersatzmassnahmen und Zollaufgaben an der Grenze und im Grenzraum wären für GWK mit heutigem Bestand (2'290, inkl. Armee-Unterstützung) möglich Bei der Polizei sind keine zusätzlichen Kräfte nötig	☺
Kosten	Kostenneutral gegenüber heute Gewisser Koordinationsaufwand (GWK-Polizei)	☹
Möglichst 1 Raum/1 Chef/1 Auftrag	Unvorteilhafte Variante aus der Sicht Polizei, weil parallele Zuständigkeiten GWK/Polizei (im Grenzraum erfüllt das GWK parallele Aufgaben wie Polizei, also zwei Chefs im gleichen Raum) Positiv aus Sicht GWK (ein Einsatzraum Schweiz, ein Chef, ein Auftrag)	☹
Rechtsgrundlage	Verfassungsänderung, Gesetzesänderung ²⁵	☹
Zeitrahen	Grosser Zeitbedarf	☹
Auftrag vom 1.07.2003	erfüllbar	☺

²⁴ Vgl. zum Ganzen USIS III, S. 46 f.

²⁵ Vgl. zum Ganzen USIS III, S. 46.

Risiko	Vgl. "Möglichst 1 Raum /1 Chef /1 Auftrag"	☹
Infrastruktur	Für den ganzen Auftrag, auch Wiedereinführung der Kontrollen an der Grenze, beim GWK vorhanden	☺
Qualität	Nach geringer Zusatzausbildung gut Evtl. Zuständigkeitskonflikte mit kantonaler Justiz- und Polizeiorganisation (StP, Polizeigesetze)	☹
Gesamtbeurteilung	Mehrheitlich negativ Hauptargumente: Verfassungsänderung nötig und Polizeihöhe tangiert	☹

3.7 Variante Kantone

3.7.1 Beschreibung der Variante Kantone

Die Polizeikorps würden nach dieser Variante die polizeilichen Massnahmen und die nationalen Ersatzmassnahmen im Landesinnern erfüllen. Sie wären überdies in der Lage, die Kontrollen an der Grenze temporär wieder einzuführen. Diese Variante wäre aufgrund der bestehenden Polizeihöhe der Kantone rechtlich unproblematisch.

Die Polizei führt bei dieser Variante die folgenden Aufgaben durch:

- Nationale Ersatzmassnahmen landesweit,
- Polizeiliche Massnahmen landesweit,
- Personenkontrollen an den internationalen Flughäfen,
- Personenkontrollen in den internationalen Zügen,
- Temporäre Wiedereinführung der Personenkontrollen an der Grenze.

Das GWK führt bei dieser Variante die folgenden Aufgaben durch:

- Zollaufgaben an der Grenze und landesweit,
- Personenkontrollen im Rahmen der Zollaufgaben.

3.7.2 Vor- und Nachteile der Variante Kantone



Vorteile:

- Rechtlich unproblematisch (Polizeihöhe der Kantone),
- Personaleinsparung beim GWK von rund 100²⁶ Stellen,
- Entlastung der Armee von subsidiärer Unterstützung zu Gunsten des GWK (290 Kräfte),
- Wegfall der Zusatzkosten für den Einsatz der Armeekräfte (auswärtige Unterkunft und Verpflegung, Spesen, Transporte).

²⁶ Als Folge der Sparmassnahmen ist das GWK voraussichtlich gezwungen, seinen Personalbestand auf Ende 2006 um 5 Prozent, d.h. um 100 Stellen abzubauen. Dies trotz des seit 1998 unbestrittenen Personalunterbestandes von rund 200 Kräften (plus 90 Kräfte für die Kontrollen in den internationalen Zügen) und trotzdem, dass das GWK im Vergleich zu Polizei- und Armeekräften kostengünstig arbeitet (vgl. USIS III, S. 95).



Nachteile:

- Personalaufbau bei der Polizei nötig, um die durch das GWK erbrachten Aufgaben im Rahmen der Vereinbarungen übernehmen zu können (politische Vorgabe der Kostenneutralität tangiert),
- Personalaufbau bei der Polizei für die nationalen Ersatzmassnahmen (politische Vorgabe der Kostenneutralität tangiert),
- Spitzenbedarf an Personal und Infrastruktur bei einer Wiedereinführung der Grenzkontrollen²⁷ (politische Vorgabe der Kostenneutralität tangiert),
- Gewährleistung der einheitlichen Durchführung der nationalen Ersatzmassnahmen müsste durch den Bund erfolgen, was tendenziell eine Verfassungsänderung notwendig machen würde²⁸ (politische Vorgabe der Wahrung der kantonalen Polizeihöhe tangiert),
- GWK könnte Aufgaben gemäss Vereinbarungen mit den Kantonen nicht mehr erfüllen (Synergieverluste),
- Synergieverluste mit den Aufgaben des GWK,
- Koordinationsbedarf zwischen den Kantonen und mit dem Ausland gross (politische Vorgabe der Kostenneutralität tangiert),
- Rechtlich wäre Koordination durch interkantonales Konkordat möglich, aber zeitlich²⁹ u.U. aufwändig,
- Konzentration der Kräfte je nach Lage wäre in der nötigen Schnelligkeit u.U. schwierig,
- Neue Schnittstellen zum GWK, namentlich im Bereich von Waffen und Drogen.

²⁷ Die temporäre Wiedereinführung der Grenzkontrollen durch die Polizeikorps – wenn es die Sicherheitslage im Landesinnern erforderlich macht (vgl. Art. 2 Abs. 2 SDÜ) – wäre personell und finanziell äusserst aufwändig. In solchen Fällen ist die Polizei in der Regel mit IKAPOL-Einsätzen bis an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit belastet und könnte für die Wiedereinführung der Kontrollen an der Grenze nicht noch zusätzliche Kräfte freistellen. Die Polizeikorps verfügen an der Grenze auch nicht über die nötige Infrastruktur und das Material zur Wiedereinführung der Grenzkontrollen. Zur Deckung eines solchen Spitzenbedarfs an Personal wäre ein mehrjähriger Aufbau nötig. Es würde sich die Frage stellen, wie das zusätzliche Personal ausserhalb solcher Einsätze beschäftigt werden könnte.

²⁸ Vgl. USIS III, S. 45 f.

²⁹ Vgl. USIS III, S. 48; die Schaffung eines Konkordates würde, weil jeder Kanton mit der Ausgestaltung einverstanden sein müsste, u.U. viel Zeit beanspruchen.

3.7.3 Entscheidraster Variante Kantone

Vorgabe gemäss Auftrag vom 1.07.2003: Verantwortung: Bund Vollzug: Kantone auf Basis von Leistungsaufträgen, Finanzierung durch den Bund	Variante Kantone	☺ ☹ ☹
Führung/Unterstellung	Schwergewichtsbildung landesweit schwierig Kantonsübergreifende Führung schwierig Keine zentrale Steuerungsmöglichkeit (Kantone sind autonom in der Bewältigung ihrer Aufgaben) Landesweite Kommunikation nicht gewährleistet (Funk, Informationssysteme etc.) Koordinationsorgan nötig	☹
Einfachheit	Kantonale Hoheit macht einheitliches Handeln schwierig	☹
Personelle Auswirkungen	Einsparung von 100 Personaleinheiten im GWK Entlastung von 290 Armeekräften Kantone müssten viel Polizeipersonal aufbauen Vor allem bei Grossereignissen (Wiedereinführung der Personenkontrollen an der Grenze) Spitzen-Zusatzbedarf an Personal bei den Polizeikorps (ca. 10-20% mehr)	☹
Kosten	Teuer, hoher Personal- und Infrastrukturbedarf bei den Kantonen (ineffizient) Teuer, Synergieverluste GWK-Kantone in Aufgabenerfüllung	☹
Möglichst 1 Raum/1 Chef/1 Auftrag	Positiv für einzelne Kantone Negativ national (kantonsübergreifend) gesehen International schwierig, weil nicht ein Organ für alle nationalen Ersatzmassnahmen (wie z.B. in D)	☹
Rechtsgrundlage	PolizeiG kantonal vorhanden, aber unterschiedlich Kein Kanton kann zur Durchführung der nationalen Ersatzmassnahmen verpflichtet werden Keine einheitlichen Standards für nationale Ersatzmassnahmen (tendenziell Verfassungsänderung nötig)	☹
Zeitrahmen	Personalaufbau für Spitzenbedarf braucht Zeit: 3-5 Jahre (Rekrutierung, Ausbildung) Verfassungsänderung braucht Zeit Konkordat der Kantone für die Koordination ist zeitintensiv	☹
Auftrag vom 1.07.2003	Erfüllbar in normaler Lage Koordinationsprobleme in erhöhter Bedrohungslage Schwer erfüllbar bei ausserordentlichen Grossereignissen	☹

Risiko	Synergieverluste GWK-Polizei Schlechte Nutzung der Ressourcen des GWK durch Reduktion der Aufgaben Unwirtschaftlicher Einsatz der Ressourcen der Kantone wegen Spitzenbedarf bei Grossereignissen	⊖
Infrastruktur	Keine Infrastruktur der Kantone für Wiedereinführung der Grenzkontrollen vorhanden Kompatibilität im Bereich Funk, Ausrüstung, Computersysteme etc. nicht vorhanden	⊖
Qualität	Uneinheitlich	⊖
Gesamtbeurteilung	Negativ Hauptargumente: hohe Kosten wegen Personalaufbau bei der Polizei und Synergieverluste mit dem GWK	⊖

3.8 Variante Kombi

3.8.1 Beschreibung der Variante Kombi

Das Grenzwachtkorps würde bei der Variante Kombi wie heute die gesamten Zollaufgaben im Reisendenverkehr (Strassen-, Bahn- Schiffsverkehr) an der Grenze und im Grenzraum durchführen und die Synergien, die zum Sicherheitsbereich möglich sind, als Zuführungs- und Feststellungsorgan nutzen. Die Polizeikorps wären für die nationalen Ersatzmassnahmen zuständig, die in ihrer Kompetenz liegen.

Das GWK erfüllt bei dieser Variante die folgenden Aufgaben:

- Zollaufgaben auf der Grenze und landesweit,
- Bestehende verkehrs-, asyl- und ausländerrechtliche Aufgaben,
- Nationale Ersatzmassnahmen im Grenzraum,³⁰
- Personenkontrollen in den internationalen Zügen,
- Temporäre Wiedereinführung der Personenkontrollen an der Grenze,
- Erfüllung der via Vereinbarungen mit den Kantonen übernommenen Polizeiaufgaben.

Die Polizei führt die folgenden Aufgaben durch:

- Polizeiliche Massnahmen landesweit,
- Nationale Ersatzmassnahmen,
- Personenkontrollen in den internationalen Flughäfen.

3.8.2 Vor- und Nachteile der Variante Kombi



Vorteile:

- Nutzung von Synergien durch gleichzeitige Wahrnehmung von Zoll- und Sicherheitsaufgaben durch das GWK,
- Übertragung der Kontrollen in den internationalen Zügen per Vereinbarung an das GWK möglich (Synergieeffekt),
- Individuelle Definition der Grenzräume zwischen GWK und Polizei möglich,

³⁰ Der Einsatzraum des GWK und seine Aufgaben im Polizeibereich müssten mit dem jeweiligen Kanton individuell vertraglich festgelegt werden.

- Übertragung von zusätzlichen Aufgaben (nationale Ersatzmassnahmen, gerichtspolizeiliche Aufgaben) an das GWK im Grenzraum möglich,
- Umsetzung von Schengen kann auch ohne vereinbarten Grenzraum problemlos erfolgen,
- Wiedereinführung der Personenkontrollen auf der Grenze durch das GWK sichergestellt,
- Eigene Infrastruktur an der Grenze für Wiedereinführung der Grenzkontrollen vorhanden,
- Führung der polizeilichen Aktionen durch Kantone (Wahrung der Polizeihöhe der Kantone als politische Vorgabe erfüllt),
- Sicherstellung der Kostenneutralität für Kantone und Bund durch Vereinbarungen mit dem Grenzwachtkorps und optimale Synergienutzung,
- Einsatz des GWK landesweit nach Massgabe seiner Ressourcen zur Unterstützung der Polizei möglich,
- Personalneutralität erfüllt, Durchführung der nationalen Ersatzmassnahmen durch die Kantone, wo zulässig und zweckmässig ergänzt durch das GWK,
- Erhaltung des GWK in seinem Bestand als kostengünstiges, landesweit agierendes, zentral geführtes Sicherheitsinstrument,
- Beibehaltung der Polizeihöhe der Kantone,
- Verbesserung der Sicherheit für die Schweiz,
- Die Schweiz kann von den Instrumenten von Schengen profitieren, ohne das bewährte System der inneren Sicherheit aufgeben zu müssen,
- Längerfristige Harmonisierungseffekte auf Ausbildung, Ausrüstung und Informationsverarbeitungssysteme durch die engere Zusammenarbeit aller Sicherheitsorgane und durch die gemeinsame Koordination,
- Die gesamtschweizerische Koordination der Ausgleichsmassnahmen und der nationalen Ersatzmassnahmen führt allgemein zu einer engeren und besseren Zusammenarbeit unter den Partnerorganisationen im Bereich Sicherheit,
- Kombi ist im gegebenen finanzpolitischen Rahmen möglich,
- Kostenneutralität wäre – sogar im Falle einer Wiedereinführung der Grenzkontrollen – gewahrt,
- Nur mit der Variante Kombi können alle politischen Vorgaben erfüllt werden.



Nachteile:

- Nationaler Koordinationsaufwand für Einsätze von GWK, Polizei und subsidiär auch der Armee verursacht gewisse Kosten, bringt jedoch klare sicherheitsmässige Vorteile, die heute nicht zur Verfügung stehen.
- 1 Raum/1 Chef /1 Auftrag ist als politische Vorgabe tangiert. Das Prinzip ist heute in der Schweiz nirgends konsequent umgesetzt. Die Zusammenarbeit Polizei-GWK ist für beide Seiten gut und könnte weiter ausgebaut werden.

3.8.3 Entscheidraster Variante Kombi

Vorgabe gemäss Auftrag vom 1.07.2003:	Variante Kombi	☺ ☺ ☹
Verantwortung: Bund Vollzug: Kantone und GWK		
Führung/Unterstellung	Ganze CH: Polizeihoheit liegt bei den Kantonen, GWK nimmt eigene Zollaufgaben wahr und kann die Polizei subsidiär für bestimmte Aktionen unterstützen nach Massgabe der eigenen Ressourcen Im individuell vereinbarten Grenzraum: GWK arbeitet in Absprache mit den Polizeikörpern im Rahmen der Vereinbarungen und im Rahmen seiner eigenen Aufgaben Für die überregionale und nationale Schwergewichtsbildung zwischen allen Parteien sind Koordinationsmassnahmen erforderlich	☺
Einfachheit	Eher mehr Absprachen und Koordination nötig Weniger Doppelspurigkeiten, mehr Effizienz Harmonisierungseffekte auf längere Sicht	☺
Personelle Auswirkungen	Kein Zusatzbedarf	☺
Kosten	Kostenneutral gegenüber heute Koordinationsaufwand Mehrwert an Sicherheit	☺
Möglichst 1 Raum/1 Chef/1 Auftrag	Situation wie heute Mehr Klarheit in Abgrenzung der Aufgaben	☺
Rechtsgrundlage	Der Revisionsentwurf des Zollgesetzes kann für die Umsetzung von Schengen/Dublin weitgehend angewendet werden. Das in Revision befindliche Ausländergesetz (AuG) überträgt die Grenzkontrollen – im Unterschied zum ZollG – den Kantonen Evtl. Überprüfung kantonale Polizeigesetze und Strafprozessordnungen	☺
Zeitrahmen	Umsetzung ohne Zeitverzug möglich	☺
Auftrag vom 1.07.2003	Effizientere Auftragserfüllung, Sicherheit durch Kooperation Engere Netze zwischen den Partnern	☺
Risiko	Keines, auch ohne Vereinbarungen (GWK-Kapo) umsetzbar	☺
Infrastruktur	Bei Polizei vorhanden, längerfristig Harmonisierung Bei GWK vorhanden	☺
Qualität	Verbesserung der Sicherheit gegenüber heute	☺
Gesamtbeurteilung	Mehrheitlich positiv - Hauptargumente: Die beste Lösung in politischer, finanzpolitischer und polizeitaktischer Hinsicht, die zudem leicht umsetzbar ist im Rahmen des föderalistischen Systems - Die Lösung zeigt, dass Schengen/Dublin in der Schweiz ohne Änderungen des heutigen Sicherheitssystems und ohne Zusatzkosten umsetzbar wäre	☺

3.8.4 Antrag System der inneren Sicherheit mit Schengen/Dublin

Der Projektausschuss USIS stellt einstimmig den Antrag, die Variante Kombi im Falle einer Assoziation der Schweiz an Schengen/Dublin umzusetzen.

3.9 Koordination der Ausgleichsmassnahmen und der nationalen Ersatzmassnahmen

Zweifellos würden die Varianten Bund, Kantone und Kombi eine Koordination auf Stufe Bund notwendig machen. Dies drängt sich in verstärktem Masse auf, wenn planbare oder ungeplante Grossereignisse zu bewältigen sind. Im Bereich des alltäglichen Dienstbetriebs wären mit Schengen/Dublin einige Koordinationsmassnahmen erforderlich.³¹

Organisatorisch wäre die Koordination u.a. aus finanziellen Gründen dort anzusiedeln, wo bestehende polizeiliche 24-Stunden-Betriebe vorhanden sind.³² Im Bereich Koordination dürften somit gewisse zusätzliche Kosten entstehen. Diese werden durch einen deutlichen Mehrwert an Sicherheit kompensiert. Weiter dürfte die Schweiz mit Schengen/Dublin Einsparungen und Minderausgaben erzielen, die diesen Koordinationsaufwand mehr als wettmachen.

Bei ordentlichen und ausserordentlichen Grossereignissen könnte die Koordination über die Gruppe Operationen der KKPKS und das politische Pendant dazu, das GIP,³³ erfolgen. Das Bundeslagezentrum könnte die bereits im Rahmen von WEF und G8-Gipfel gemachten Erfahrungen als Nachrichtenverbund weiterhin nutzen.³⁴

Koordination im Bereich Daueraufgaben

Daueraufgaben:
- **Zusatzkosten und**
- **Zusatznutzen**

Ordentliche und ao Grossereignisse:
- **Operationen/KKPKS**
- **Nachrichtenverbund (BLZ)**

4 Finanzielle Aspekte in der Gesamtschau

Die finanziellen Aspekte aus den beiden Aufgabengebieten für USIS IV:

- Die zukünftige Erfüllung der sicherheitspolizeilichen Aufgaben in Bundesverantwortung
 - und die Aufgabenerfüllung an der Grenze mit Schengen/Dublin
- werden im folgenden aus den verschiedenen Kapiteln zusammengetragen und der Übersichtlichkeit halber in Tabellenform dargestellt:

³¹ - Sicherstellung des Informationsflusses im Rahmen der intensivierten Landes- und Kantongrenzen überschreitenden Polizeizusammenarbeit,
- Zeitgerechte, landesinterne Verbreitung einsatzbezogener Informationen aus dem Ausland bzw. aus der Schweiz,
- Koordination der (gemeinsamen) Einsätze im Inland und von solchen mit dem Ausland,
- Rasche Reaktion auf veränderte Lagen,
- Betrieb eines transparenten Controlling-Systems.

³² Hier käme z.B. die Einsatzzentrale des Bundesamtes für Polizei in Frage, die mit Vertretern aus den verschiedenen Partnerorganisationen ergänzt werden könnte.

³³ Arbeitsgruppe Gesamtschweizerische interkantonale Polizeizusammenarbeit bei besonderen Ereignissen der KKJPD.

³⁴ Vgl. Ziff. 2.7.

Zusammenfassung finanzielle Aspekte Bundesaufgaben/Grenze

Bundes- aufgaben	Botschaftsschutz ³⁵	jährlich – 3.5 Mio. CHF
	Tiger/Fox	Einsparungen durch vermehrten Einsatz von Bundesmitteln (GWK/Armee)
	Personenschutz ³⁶	Gewisse Einsparungen durch Einsatz der Armee (ca. 20-30 Kräfte)
Grenze	Variante Bund	Kostenneutral Koordinationsaufwand
	Variante Kantone	Aufbau von sehr viel Personal bei den Kantonen nötig Aufbau von Infrastruktur an Grenze nötig Spitzenbedarf bei Grossereignissen Koordinationsaufwand
	Variante Kombi	Kostenneutral Koordinationsaufwand ³⁷

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Auftrag der Kostenneutralität für Bund und Kantone jedenfalls unter Berücksichtigung beider Aufgabengebiete (Grenze und Bundesaufgaben) eingehalten werden konnte.

³⁵ Hier wird die einstimmig vom Projektausschuss beantragte Variante berechnet, mit welcher eine subsidiäre Übergabe des stationären und des vorgelagerten stationären Botschaftsschutzes an das VBS unter Beibehaltung der mobilen Kontrollen bei der Polizei erfolgen soll (vgl. Ziff. 2.1).

³⁶ Ab ca. 2007 soll die Abkommandierung von professionellen Armeekräften an die Polizeikorps auch zur Unterstützung des Personenschutzes möglich sein. Dies bedingt zu Beginn die Investition eines gewissen Integrations- und Ausbildungsaufwandes.

³⁷ Einzig die bundesweite Koordination würde somit in der vom Projektausschuss beantragten Variante Kombi Kosten verursachen. Dies bringt jedoch klare Sicherheitsvorteile und Harmonisierungseffekte, die heute nicht zur Verfügung stehen. Die Übernahme von Schengen und Dublin würde für die Schweiz gewisse Einsparungen zur Folge haben. Im Bereich Dublin geht es vor allem um Minderausgaben für Zweitasyllgesuche und um Einsparungen im Bereich Visa. Schengen selbst hätte einen nicht bezifferbaren Sicherheitsgewinn zur Folge, der auf längere Sicht durch andere Massnahmen nicht erreicht werden kann.