



KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN
CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
CONFERENZA DELLE DIRETTRICI E DEI DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI CANTONALI DI GIUSTIZIA E POLIZIA



VERTEIDIGUNG · BEVÖLKERUNGSSCHUTZ · SPORT

Bericht

**an das politische Gremium der Plattform KKJPD/VBS
über die Bearbeitung der Aufträge vom Juni 2005**

**Fachgruppe KKJPD/VBS
September 2006**

1. INHALTSVERZEICHNIS

1. Inhaltsverzeichnis
2. Übersicht
3. Einleitung
 - 3.1. Anlass für die Bildung der Plattform
 - 3.2. Zusammensetzung des politischen Gremiums und der Fachgruppe
 - 3.3. Auftrag der Fachgruppe
4. Abschliessend behandelte Themen
 - 4.1. Kernaussagen zur Aufgabenverteilung in der inneren Sicherheit
 - 4.1.1. Rechtliche Grundlagen
 - 4.1.2. Sieben Grundsätze zur Aufgabenverteilung
 - 4.1.2.1. Gesuchsinhalte und Entscheidweg
 - 4.1.2.2. Verantwortlichkeiten
 - 4.1.2.3. Sonderfall: Ordnungsdienst
 - 4.1.2.4. Festlegen der Leistungen der Armee
 - 4.1.2.5. Einsatz und Verhaltensregeln
 - 4.1.2.6. Lufthoheit
 - 4.1.2.7. Umsetzung der Grundsätze
 - 4.2. Aufgaben der Armee im Bereich des Konferenzschutzes
 - 4.3. Dienstbefreiung von Angehörigen der Polizei
 - 4.3.1. Rechtliche Grundlagen
 - 4.3.2. Getroffene Regelung
 - 4.4. Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit
 - 4.4.1. Ausgangslage
 - 4.4.2. Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten
 - 4.4.3. Neue Vereinbarung zwischen KKJPD und EJPD
 - 4.4.4. Stand der Umsetzung
5. Stand der Arbeiten in nicht abgeschlossenen Themenbereichen
 - 5.1. Kooperationsvereinbarung zwischen KKJPD und VBS
 - 5.1.1. Rechtliche Grundlagen
 - 5.1.2. Ziele
 - 5.1.3. Kooperationsvereinbarung
 - 5.2. Beteiligung der Armee am Schutz ausländischer Vertretungen ab 2008
 - 5.2.1. Rechtliche Grundlagen und Beschlüsse
 - 5.2.2. Ausgangslage
 - 5.2.3. Bisherige Aktivitäten im Hinblick auf den 1. Januar 2008
 - 5.2.4. Botschaftsschutz ab 1. Januar 2008 – Varianten und Bewertung
 - 5.2.5. Diskussionsstand
 - 5.2.6. Weiteres Vorgehen auf politischer Ebene
 - 5.3. Rolle der Militärischen Sicherheit
 - 5.3.1. Auftrag
 - 5.3.2. Rechtliche Grundlagen
 - 5.3.3. Planungsstand und strategische Zielsetzungen
 - 5.4. Berufsanerkennung für Militärpolizisten: Stand der Diskussionen
6. Weiterführung der Plattform KKJPD – VBS
 - 6.1. Zur bisherigen Arbeit im Rahmen der Plattform
 - 6.2. Zur Zusammensetzung der Gremien
 - 6.3. Zum Auftrag und zum Sitzungsrhythmus
7. Planung der weiteren Arbeiten
8. Anträge

2. ÜBERSICHT

Im Sommer 2005 beschlossen die politischen Chefs des VBS und der KKJPD – Bundesrat Samuel Schmid und Regierungsrat Dr. Markus Notter –, eine Plattform zu schaffen, welche sich mit den wichtigsten Schnittstellen zwischen Polizei und Armee befasst und bestehende Abstimmungsfragen klärt. Die Plattform besteht aus einem politischen Gremium und einer Fachgruppe. Aufgabe der Fachgruppe ist es, zuhanden des politischen Gremiums Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten (*siehe Kapitel 3*).

In vielen Sachbereichen können bereits Ergebnisse präsentiert werden. Dies betrifft die Kernaussagen zur Aufgabenteilung zum Schutz der inneren Sicherheit, die Aufgaben der Armee im Bereich des Konferenzschutzes, die Dienstbefreiung von Angehörigen der Polizei sowie die Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit (*siehe Kapitel 4*).

In anderen Sachgebieten sind die Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Dies ist der Fall bei der Kooperationsvereinbarung zwischen KKJPD und VBS, der Beteiligung der Armee am Schutz ausländischer Vertretungen ab 2008, der Rolle der militärischen Sicherheit und der Berufsankennung für Militärpolizisten (*siehe Kapitel 5*).

Mit dem vorliegenden Bericht wird das politische Gremium über den Stand der Arbeiten informiert. Die noch nicht abgeschlossenen Themen sind in institutionalisierten Gremien weiter zu bearbeiten.

Die Plattform KKJPD – VBS hatte den Auftrag, vorgegebene Fragestellungen zu klären. Die Arbeiten erfolgten in einer konstruktiven Atmosphäre und führten zu konkreten Resultaten, welche beide Seiten befriedigen. Da sich auch nach Erschöpfung des Mandats aufgrund des raschen Wandels im sicherheitspolitischen Umfeld immer wieder neue Abgrenzungs- und Zusammenarbeitsfragen zwischen KKJPD und VBS stellen werden, erscheint es sinnvoll, die bestehende Plattform weiterzuführen (*siehe Kapitel 6*).

Die Planung weiterer Arbeiten kann einerseits aus den in den Kapiteln 4 und 5 genannten Arbeiten resultieren oder gemäss Kapitel 6 durch neue Aufträge erfolgen (*siehe Kapitel 7*).

Der Zwischenbericht schliesst mit Anträgen, welche sich aus den Ausführungen der vorangehenden Kapitel ergeben (*siehe Kapitel 8*).

3. EINLEITUNG

3.1. Anlass für die Bildung der Plattform

Die Bedrohungslage im Bereich der inneren Sicherheit hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert. Die wahrscheinlichen Szenarien sind nicht mehr militärische Auseinandersetzungen mit andern Staaten, sondern Bedrohungen durch terroristische Akte oder zivile Katastrophen. Die Aufgabenfelder von Armee und Polizei liegen deutlich näher beieinander als früher. Es erstaunt deshalb nicht, dass an den Nahtstellen der Aufgaben von Polizei und Armee im Bereich der nationalen Sicherheitskooperation noch Abstimmungsprobleme bestehen. Diese führen sowohl bei den Direktbetroffenen als auch auf der politischen Ebene und in der Öffentlichkeit oft zu Fehlinterpretationen.

In einer Besprechung vom 13. Juni 2005 beschlossen der Chef VBS, Bundesrat Samuel Schmid, und der Präsident der KKJPD, Regierungsrat Dr. Markus Notter, die bestehenden Abstimmungsprobleme unter Respektierung der rechtlichen Grundlagen und der bestehenden Zuständigkeiten gemeinsam zu diskutieren und einer Lösung zuzuführen. Zu diesem Zweck wurden zwischen dem VBS und der KKJPD auf der politischen Ebene und auf der Fachebene zwei Gremien konstituiert. Die Fachgruppe erhielt die Aufgabe, zuhanden des politischen Gremiums Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten. Sie nahm ihre Arbeit im August 2005 auf.

3.2. Zusammensetzung des politischen Gremiums und der Fachgruppe

Das *politische Gremium* setzt sich wie folgt zusammen:

- Bundesrat Samuel Schmid, Chef VBS (Vorsitzender)
- Regierungsrätin Karin Keller-Sutter, Vizepräsidentin KKJPD
- Dr. Markus Seiler, Generalsekretär VBS
- Roger Schneeberger, Generalsekretär KKJPD

Zusätzlich nahmen Regierungsrat Ernst Hasler in seiner Funktion als Präsident der Militär- und Zivilschutzdirektorenkonferenz (MZDK) und Stefan Hossli (VBS) in seiner Funktion als Co-Vorsitzender der Fachgruppe an der bisher einzigen Sitzung vom 24. März 2006 teil.

In der *Fachgruppe* nehmen die folgenden Personen Einsitz:

- Dr. Stefan Hossli, Chef Stab Chef VBS (Co-Vorsitzender)
- Roger Schneeberger, Generalsekretär KKJPD (Co-Vorsitzender)
- Ruedi Zesiger, Stab Chef VBS (Koordinator und Sekretär)
- Br Andreas Bölsterli, Stellvertreter des Chefs des Führungsstabes der Armee
- Br Urs Hürlimann, Kommandant der Militärischen Sicherheit
- Peter Grütter, Kommandant der Kantonspolizei Zürich (Vertreter der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz; KKPKS)
- Peter-Martin Meier, Direktor des Schweizerisches Polizei-Instituts

- Martin Widmer, Sekretär MZDK (Vertreter der Konferenz der Kantonalen Verantwortlichen Militär und Bevölkerungsschutz; KVMB)
- Stefan Leutert, Wissenschaftlicher Mitarbeiter KKJPD (Protokoll)

Zum Thema „Kooperationsvereinbarung VBS-KKJPD“ wurden weitere Mitarbeiter des VBS beigezogen, zum Thema „Botschaftsschutz“ Vertretungen der Kantone und Städte Bern, Genf und Zürich sowie des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD).

Die Fachgruppe hat bis heute acht halb- oder ganztägige Sitzungen durchgeführt. Dazwischen haben Unterausschüsse in verschiedenen Zusammensetzungen einzelne Themen bearbeitet oder Sitzungen vorbereitet.

3.3. Auftrag der Fachgruppe

Die Fachgruppe erhielt den Auftrag, eine Gesamtbetrachtung aller Themen vorzunehmen, die für die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Armee relevant sind und einer Klärung oder einer verbindlichen Regelung bedürfen.

Die Fachgruppe überprüfte zunächst das Mandat und die terminlichen Vorgaben, die ihr mit der Einsetzungsverfügung vom 30. Juni 2005 übertragen wurden. Sie schlug dem politischen Gremium in der Folge vor, die Themenbereiche neu zu gruppieren und die Terminplanung an die aktuellen Entwicklungen – beispielsweise im Bereich des Botschaftsschutzes - anzupassen.

Die Struktur dieses Berichts folgt den Beschlüssen des politischen Gremiums vom 24. März 2006 und ist in die folgenden Kapitel gegliedert:

- Kernaussagen zur Aufgabenverteilung zum Schutz der inneren Sicherheit
- Aufgaben der Armee im Bereich des Konferenzschutzes
- Dienstbefreiung von Angehörigen der Polizei
- Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit
- Kooperationsvereinbarung zwischen KKJPD und VBS
- Beteiligung der Armee am Schutz ausländischer Vertretungen ab 2008
- Rolle der Militärischen Sicherheit
- Berufsanerkennung für Militärpolizisten
- Weiterführung der Plattform KKJPD – VBS

Zu den meisten dieser Themen macht die Fachgruppe mit dem vorliegenden Bericht auftragsgemäss konkrete Vorschläge oder sie zeigt auf, welche Lösungen in der Zwischenzeit realisiert werden konnten.

Zur Beteiligung der Armee beim Botschaftsschutz sind gemäss Beschluss des politischen Gremiums vom 24. März 2006 zunächst Entscheide des Bundesrates und des Parlaments abzuwarten, bevor vertiefte Vorschläge zur künftigen Rolle der Militärischen Sicherheit und zur Aufgabenabgrenzung gegenüber der zivilen Polizei gemacht werden können.

4. ABSCHLIESSEND BEHANDELTE THEMEN

4.1. Kernaussagen zur Aufgabenverteilung in der inneren Sicherheit

Der Bundesrat beschloss im Rahmen der Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit (USIS), die Synergien innerhalb der Sicherheitsinstrumente des Bundes stärker zu nutzen. Auslöser war die Entwicklung im sicherheitspolitischen Umfeld der vergangenen vier Jahre. Sie lässt Bund und Kantone ein permanent erhöhtes Sicherheitsdispositiv zum Schutz der inneren Sicherheit aufrechterhalten. Weil die zivilen Mittel zur Durchhaltefähigkeit fehlen, kommt die Armee subsidiär zum Einsatz. Sie nimmt damit einen ihrer verfassungsmässigen Aufträge wahr.

In der praktischen Zusammenarbeit der zivilen und militärischen Sicherheitsinstrumente entstand vermehrt Klärungs- und Abstimmungsbedarf. Kernpunkte bildeten das Rollenverständnis der involvierten Partner und deren Aufgabenzuteilung im Bereich der inneren Sicherheit. Die Positionen beeinflusst haben politische und systemimmanente Faktoren:

- die föderale Grundstruktur mit kantonalen Hoheiten (kantonale Lösungen, uneinheitliche Standards);
- das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen (Aufgaben und Kompetenzen);
- die Rollen und Aufgaben des nationalen Sicherheitsinstrumentes "Armee";
- ein rigider Finanzrahmen, Budgetdruck und Ressourcenknappheit.

Die Kantone stehen dem Einsatz der Armee im Bereich der inneren Sicherheit in einzelnen Bereichen skeptisch gegenüber. Unbestritten ist aber der politische Wille aller Akteure zur verstärkten Nutzung von Synergien im Sicherheitsverbund. Diesen Willen gilt es umzusetzen – ungeachtet aller Partikularinteressen und Befindlichkeiten.

Die Partner in der Plattform KKJPD-VBS haben im Folgenden versucht, mit sieben Kernaussagen die Zusammenarbeit und die Aufgabenzuteilung der zivilen und militärischen Sicherheitsinstrumente zu beschreiben und sich damit auf einen übergeordneten modus operandi zu einigen.

4.1.1. Rechtliche Grundlagen

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Bundesverfassung, BV, SR 101)
- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG, SR 510.10)
- Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120)
- Bundesgesetz über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0)
- Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen (VSPS; SR 513.73)
- Verordnung über die Polizeibefugnisse der Armee (VPA; SR 510.32)

- Verordnung über die Ausbildung der Truppe bei polizeilichen Einsätzen (SR 512.26)
- Verordnung über den Truppeneinsatz im Ordnungsdienst (VOD; SR 513.71)
- Verordnung über die Militärische Sicherheit (VMS; SR 513.61)
- Verordnung über den Truppeneinsatz für den Grenzpolizeidienst (VGD; SR 513.72)
- Verordnung über die Wahrung der Lufthoheit (VWL; SR 748.111.1)
- kantonale Rechtsgrundlagen

4.1.2. Sieben Grundsätze zur Aufgabenverteilung

4.1.2.1. Gesuchsinhalte und Entscheidweg

"Die Armee unterstützt die zivilen Behörden aufgrund von Gesuchen, in denen die erwarteten Leistungen konkret definiert sind. Der Einsatz der Armee und die Einsatzart bedürfen der politischen Genehmigung."

Diese Kernaussage ruft fundamentale Bedingungen des Subsidiaritätsprinzips in Erinnerung: *Conditio sine qua non* für einen subsidiären Armeeinsatz ist ein Gesuch der zivilen Behörden um Unterstützung – in der Praxis wohl vor allem von den Kantonen und vom Grenzwachtkorps. Voraussetzung dafür ist, dass es sich um eine Aufgabe im öffentlichen Interesse handelt und dass die zivilen Behörden ausser Stande sind, ihre Aufgaben in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht zu bewältigen (Art. 67 Absatz 2 Militärgesetz). Sie reichen das Gesuch beim Bund ein. Das Primat der Politik verlangt, dass jeder Armeeinsatz dem Bundesrat oder der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet wird. Die Bundesversammlung regelt Einsatzart und Einsatzdauer sowie den subsidiären Leistungsempfänger und den Unterstützungszweck. Der Bundesrat legt zusätzlich den Maximalbestand und die Kommandostruktur fest. Zudem ernennt er den militärischen Kommandanten des Einsatzes.

Die zivilen Behörden definieren in ihren Gesuchen konkrete Unterstützungsleistungen. Es ist an der Armee, nach Massgabe ihrer verfügbaren Ressourcen die notwendigen Mittel und den benötigten Kräfteansatz zu bezeichnen.

4.1.2.2. Verantwortlichkeiten

"Die Einsatzverantwortung liegt bei den zivilen Behörden, die Führungsverantwortung bei der militärischen Führung."

Die Aussage erinnert an die geltende Trennung der Verantwortlichkeiten gemäss Subsidiaritätsprinzip. Die für den Einsatz verantwortliche Behörde hat die Kompetenz, über die Leistung unterstellter oder zur Zusammenarbeit zugewiesener Mittel der Armee zu bestimmen. Sie kann dazu Aufträge erteilen. Mit der Einsatzverantwortung verbunden ist die Pflicht, die Konsequenzen bezüglich des Ergebnisses zu tragen. Wer die Führungsverantwortung trägt, muss bestrebt sein, zu Gunsten des Leistungsempfängers die bestmögliche Verbandsleistung zu erbringen.

Die Armee erfüllt ihre verfassungsmässigen Aufträge nach politisch vorgegebenem Leistungsprofil in einem definierten Einsatzspektrum. Dieses umfasst die "Prävention und Bewältigung existentieller Gefahren" (sog. Existenzsicherung), die "Raumsicherung" und die "Landesverteidigung". Der Vollständigkeit halber sei die "Friedensförderung" erwähnt.

Subsidiäre Aufgaben zu Gunsten ziviler Behörden sind klassische Aufträge bei der Prävention und Bewältigung existentieller Gefahren. Sie können auch im Rahmen des Raumsicherungsauftrags und theoretisch sogar auch im Rahmen der Landesverteidigung erbracht werden. Dabei gilt die Trennung der Verantwortlichkeiten.

Die Armee kann zum Schutz der inneren Sicherheit im Aufgabenspektrum "Schutz von Schlüsselräumen, Transversalen, kritischer Infrastruktur" mit Raumsicherungsaufgaben betraut werden. Auslöser für den Übergang ist eine Eskalation der Lage, gekennzeichnet durch eine krisenhafte, regionsübergreifende Verschärfung und Konkretisierung der Bedrohungen. Als Folge davon können die Kantone bei der Bewältigung in Teilbereichen mit ihren Mitteln an die Grenze ihrer Möglichkeiten stossen. Zusätzlich können nationale Interessen wie das Funktionieren der staatlichen Institutionen, internationale Verflechtungen im Bereich von Verkehr und Energie oder der Schutz des Wirtschafts- und Finanzplatzes gefährdet sein. Im Zuge einer solchen Entwicklung ist es denkbar, dass die politischen Behörden der Armee für die Erledigung einer bestimmten Aufgabe zeitlich und örtlich beschränkt die Einsatzverantwortung zugestehen. Nach der Erfüllung des Auftrags geht die Einsatzverantwortung zurück zu den zivilen Behörden.

In der Landesverteidigung wird die Armee die Einsatzverantwortung – immer unter Einhaltung der gesetzmässig verankerten demokratischen Kontrollen – wahrnehmen, weil sie als einziges sicherheitspolitisches Instrument des Staates im Stande ist, einer existenziellen Bedrohung begegnen zu können.

4.1.2.3. Sonderfall: Ordnungsdienst

"Für Einsätze im Rahmen der inneren Sicherheit im Aktivdienst (Ordnungsdienst) wird das Subsidiaritätsprinzip eingehalten."

Der Begriff "Ordnungsdienst" ist historisch belastet. Die Kernaussage soll einen Beitrag zur Entkrampfung des Sonderfalls "Ordnungsdienst" leisten. Sie bekräftigt, dass auch der Ordnungsdienst der Armee – für den nach Militärgesetz die Einsatzart "Aktivdienst" angeordnet werden muss – subsidiär geleistet wird (siehe 4.1.2.2).

Die demokratische Kontrolle der Armee im Falle des Ordnungsdienstes ist indes im Militärgesetz (Art. 83 MG) und in der Verordnung über den Truppeneinsatz im Ordnungsdienst (Art. 4 und 5 VOD) verankert und gewährleistet. Der Ordnungsdienst wird von der Bundesversammlung oder in dringlichen Fällen vom Bundesrat angeordnet. Dem Kommandanten eines Einsatzes wird durch zivile Behörden (Bundesrat oder Kantonsbehörde) schriftlich und detailliert der Auftrag für den Einsatz erteilt.

4.1.2.4. Festlegen der Leistungen der Armee

"Leistungen werden entsprechend den vorhandenen Ressourcen ausgehandelt und festgelegt. Die entsprechenden Leistungen werden in inhaltlicher, zeitlicher und räumlicher Hinsicht definiert."

Jeder Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Behörden geht ein Dialog auf verschiedenen Stufen voraus. "Aushandeln" schliesst unilaterales oder eigenmächtiges Vorgehen aus. Die Eckwerte der erwarteten Leistungen der Armee werden gemeinsam festgelegt. Damit werden Unschärfen der gegenseitigen Erwartungen vermieden. Die politische Stufe hat sich vornehmlich mit Aspekten der Verhältnismässigkeit und Akzeptanz zu beschäftigen. Die operative Stufe prüft die Umsetzung im Sinne der Machbarkeit.

Gegenstand der Verhandlungen bilden konkrete Leistungen. Es ist an der Armee, im Rahmen ihrer internen Operationsplanung die konkreten Mittel (Art und Zusammensetzung der Formationen, Ausrüstung) und den zur Erbringung der erwarteten Leistung benötigten Kräfteansatz zu bestimmen. Die Bewilligung des Einsatzes ist der politischen Genehmigungsinstanz vorbehalten. Dabei sind auch die Eckwerte zu definieren.

4.1.2.5. Einsatz und Verhaltensregeln

"Einsatz- und Verhaltensregeln werden im Dialog erarbeitet. Im Konfliktfall entscheiden die zivilen Behörden."

Was für die Leistungen gilt, gilt auch für die konkreten Einsatz- und Verhaltensregeln (*Rules of Engagement*). Im Vordergrund stehen die Befugnisse der Angehörigen der Armee bei der Ausübung polizeilicher Zwangsmassnahmen, insbesondere beim Einsatz von Schusswaffen. Das Gebot ergibt sich aus der Tatsache, dass auf Grund der föderalistischen Strukturen in der Polizeilandschaft unterschiedliche Standards gelten und darüber hinaus polizeitaktische und militärtaktische Begriffe teilweise nicht kongruent sind. Aus diesem Grund müssen sich die Sicherheitspartner in der Aktionsplanung auf verbindliche Regeln einigen. Insbesondere bei kantonsübergreifenden Einsätzen sind die Gremien der KKJPD und der KKPKS bei der Koordination gefordert. Dass im Konfliktfall die zivilen Behörden auf Stufe Bund und Kantone entscheiden, entspricht der staatspolitischen Maxime des Primats der Politik. Zusätzlich ist zu beachten, dass sich die Befugnisse der Truppe bei der Anwendung von Zwangsmitteln höchstens im Rahmen des Artikels 4 der Verordnung vom 26. Oktober 1994 über die Polizeibefugnisse der Armee (VPA) bewegen dürfen.

4.1.2.6. Lufthoheit

"Die Wahrung der Lufthoheit ist Aufgabe des Bundes. Aus Sicherheitsgründen kann der Bundesrat den Luftraum einschränken und den Luftpolizeidienst anordnen. Die zivilen Behörden können beim Bund Massnahmen zum Schutz des Luftraumes beantragen."

Der Souverän im schweizerischen Luftraum ist der Bund. Er kann die Benützung über dem Staatsgebiet bindend regeln und diese Regelung durchsetzen. Sein Mittel

dazu ist die Schweizer Luftwaffe. Zur Wahrung der Lufthoheit kann der Bundesrat den Luftraum einschränken und den Luftpolizeidienst anordnen.

Es kann sein, dass kantonale Behörden im Rahmen der Wahrnehmung hoheitlicher sicherheitspolizeilicher Aufgaben die dritte Dimension in ihr Sicherheitsdispositiv aufnehmen. Weil ihnen jegliche Einsatzmittel fehlen, können sie beim Bund Massnahmen zum Schutz des Luftraumes beantragen. Die Einsatzverantwortung beim Einsatz von Luftfahrzeugen, insbesondere beim Waffeneinsatz zur Durchsetzung des Luftpolizeidienstes, liegt beim Bund auf Stufe der Landesregierung. Die Führungsverantwortung obliegt der Luftwaffe.

4.1.2.7. Umsetzung der Grundsätze

"In gemeinsamen Übungen sind Prozesse und Aufgaben zu schulen und die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Stellen über alle Stufen zu vertiefen."

Die sicherheitspolitische Entwicklung verlangt von den Akteuren zunehmend ein koordiniertes Vorgehen (Stichworte: Verwischung der Trennlinie zwischen innerer und äusserer Sicherheit, Komplexität der Aufgaben). Um effizientes Handeln aller im Sicherheitsverbund beteiligten Partner zu erreichen, ist gemeinsames Üben unverzichtbar. Die Armee hat in der Form von Stabsrahmenübungen ("MIKADO", "SIEGFRIED", etc.) sowie bei Volltruppenübungen („ZEUS“, etc.) Gelegenheiten geschaffen, die militärischen und zivilen Partner zu Trainingszwecken zusammenzuführen. In der Nationalen Sicherheitskooperation unternimmt das Bundesamt für Bevölkerungsschutz Anstrengungen.

4.2. Aufgaben der Armee im Bereich des Konferenzschutzes

Es ist ein politisches Ziel der Schweiz, innerhalb der Staatengemeinschaft und im Gefüge der internationalen Sicherheitsarchitektur ein verlässlicher Partner zu bleiben. Dazu gehört auch die Glaubwürdigkeit als sicherer internationaler Konferenzstandort.

Aus diesem Grunde müssen die Kantone der Austragungsorte zumeist völkerrechtliche Schutzpflichten des Bundes wahrnehmen, zu deren Erfüllung ihre eigenen Mittel nicht mehr ausreichen. Deshalb werden zivile Behörden durch die Armee subsidiär bei Konferenzschutzmassnahmen unterstützt (z.B. ZIKOBA in Basel, G8-Gipfel in Evian, WSIS in Genf, Zypernkonferenz auf dem Bürgenstock, WEF in Davos). Die Armee kommt dabei mehrheitlich im rückwärtigen Bereich zum Einsatz und hilft den zivilen Polizeikräften, sich auf ihre Kernaufgaben im Sicherheitsbereich konzentrieren zu können.

Klassische subsidiäre Aufgaben der Armee im Bereich Konferenzschutz sind Schutzaufgaben (wie z.B. temporärer Objektschutz, Bewachen, Überwachen), Eskorten und Personenschutzaufgaben, Unterstützungsaufgaben im Bereich Logistik, Koordinierter Sanitätsdienst, Verkehrsleitmassnahmen, Beiträge zur A-, B- und C-Abwehr, Unterstützung bei Geniearbeiten (Aufbau- und Rückbauarbeiten, Härten), Führungsunter-

stützung, Luftpolizeidienst zur Sicherheit im Luftraum, Überwachungsflüge, Lufttransporte und Katastrophenhilfe.

Die Zusammenarbeit der Armee mit der KAPO Graubünden anlässlich des jährlich wiederkehrenden Weltwirtschaftsforums WEF in Davos ist ein gutes Beispiel für eine eingespielte Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Partnern im Bereich der Sicherheit. Beim WEF hat es sich bewährt, für den wiederkehrenden subsidiären Einsatz der Armee eine mehrjährige Genehmigung bei Bundesrat und Parlament zu erwirken. Das entlastet zum einen die politischen Genehmigungsinstanzen bei der Behandlung von Routinegeschäften und verbessert zum anderen die Planungssicherheit. Vorbehalten bleibt eine im Genehmigungsbeschluss verankerte Handlungsfreiheit bezüglich der Einsatzparameter. Sie erlaubt es, den Umfang der subsidiären Unterstützung bezüglich Aufgaben, Kräfteansatz und Dauer der Lageentwicklung im Sinne der Unterschreitung des Bewilligten anpassen zu können.

Eine Redimensionierung der Sicherheits- und Schutzmassnahmen, die eine Verringerung des zivilen Mittelaufwandes zulässt, führt konsequenterweise zu einer Anpassung der subsidiären Unterstützung durch die Armee. Grund: Die einsetzbaren zivilen Mittel korrelieren mit dem Subsidiaritätsnachweis.

4.3. Dienstbefreiung von Angehörigen der Polizei

4.3.1. Rechtliche Grundlagen

- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (MG; SR 510.10)
- Verordnung über die Militärdienstpflicht (MDV; SR 512.21)

4.3.2. Getroffene Regelung

Im Rahmen der Revision vom 9. November 2005 wurde Art. 80 der MDV vom Bundesrat gestrichen. Durch Art. 80 wurden die Angehörigen der Polizeidienste, "welche die Armee selbst für eine entsprechende Verwendung benötigt", von der Dienstbefreiung ausgenommen. Die Änderung, mit welcher den Forderungen der Polizei vollumfänglich entsprochen werden konnte, trat am 1. Januar 2006 in Kraft.

Zurzeit wird abgeklärt, wie gut der Informationsstand zu dieser MDV-Revision (Streichung von Art. 80) in den Kantonen ist. Falls nötig soll eine entsprechende Information zusammen mit der ersten Orientierung über die zukünftigen Kostenregelungen (Kooperationsvereinbarung) im September 2006 erfolgen.

4.4. Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit

4.4.1. Ausgangslage

Als Reaktion auf die Entführung und Sprengung einer DC-8 der Swissair in der jordanischen Wüste Zerqa beschloss der Bundesrat im September 1970 den Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern (sog. „Tigers“) in schweizerischen Luftfahrzeugen. Die Polizeikommandos der Kantone Zürich und Genf stellten zusammen mit der Swissair innerhalb weniger Tage ein Kursprogramm zusammen, das die Tigers vor ihrem Einsatz zu absolvieren hatten, und übernahmen in der Folge die Kursführung für die Ausbildung. 1985 kam die Verstärkung von Sicherheitsmassnahmen am Boden als weiteres Sicherheitselement dazu. Auf gewissen ausländischen Flughäfen wird seit dieser Zeit unbewaffnetes Sicherheitspersonal eingesetzt. Aufgabe dieser als „Foxes“ bezeichneten Sicherheitskräfte ist es, entweder eine zweite Sicherheitskontrolle durchzuführen oder die Durchführung der bestehenden Kontrollen zu überwachen.

Zweck der Sicherheitsmassnahmen ist die Verhinderung und Abwehr von strafbaren Handlungen an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge (Flugzeugentführung, Geiselnahme, Tötung, Körperverletzung usw.).

4.4.2. Rechtliche Grundlagen und Zuständigkeiten

Die Ausbildung, der Einsatz und die Finanzierung von Sicherheitsbeauftragten im Luftverkehr sind Bundessache. Die juristischen Grundlagen für den Einsatz von Flugsicherheitsbegleitern bilden die Luftfahrtverordnung (LFV; SR 748.01) und die Verordnung des UVEK über Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (VSL; SR 748.122). Gemäss den Artikeln 6 und 7 VSL ist das Bundesamt für Polizei für die Ausbildung und den Einsatz der Sicherheitsbeauftragten verantwortlich. Es legt das Ausbildungsprogramm fest und stellt einen entsprechenden Befähigungsausweis aus. Zum Einsatz gelangen Angehörige von kantonalen und städtischen Polizeikorps, Grenzwächter sowie Angehörige der Militärischen Sicherheit des VBS. Der Bund trägt die Lohnkosten und Spesen der Sicherheitsbeauftragten.

4.4.3. Neue Vereinbarung zwischen KKJPD und EJPD

Im Ausland sind Flugsicherheitsbegleiter in der Regel Top-Interventionskräfte, die entweder aus einer speziellen Antiterrorereinheit kommen oder selber eine solche bilden. Eine Steigerung der Professionalität der Tiger in der Schweiz ist notwendig, damit die Flugsicherheitsbegleiter ihre Aufgaben wahrnehmen können. Das Bundesamt für Polizei setzte sich deshalb zum Ziel, die Ausbildungsdauer zu verlängern, regelmässige Weiterbildungen durchzuführen und die Luftsicherheitsbegleiter häufiger einzusetzen, damit sie mehr Routine erlangen. In dieser Situation erarbeitete der innerhalb des Bundesamtes für Polizei für das Tiger/Fox-Wesen zuständige Bundessicherheitsdienst (BSD) ein neues Ausbildungskonzept. Für die Kurse greift der BSD auf die Infrastruktur der Armee im Ausbildungszentrum Kreuzlingen zurück.

Infolge personeller Unterbestände bei den Polizeikorps wurde es in der Vergangenheit immer schwieriger, genügend Polizeikräfte für den Einsatz als Sicherheitsbeauftragte zu finden. Die entstandene Lücke wurde durch das Grenzwachtkorps (EFD)

einerseits sowie die Militärische Sicherheit (VBS) andererseits gefüllt. Die KKJPD hat diese personelle Lücke als Problem erkannt. Sie brachte im Projekt USIS den Vorschlag ein, der Bund solle mit denjenigen Kantonen, die weiterhin bereit sind, Tiger- und Fox-Aufgaben zu erfüllen, bindende Vereinbarungen treffen.

In Umsetzung dieser Empfehlung schlossen die KKJPD und das EJPD am 10.11.05 bzw. 12.12.05 eine Vereinbarung betreffend Sicherheitsbeauftragte im Luftverkehr ab. Sie verpflichtet die KKJPD, dafür besorgt zu sein, dass die Polizeikorps der Kantone und Städte für gesamthaft mindestens 480 Einsatzmonate pro Jahr Angehörige als Tigers und für gesamthaft mindestens 96 Einsatzmonate pro Jahr Angehörige als Foxes zur Verfügung stellen. Dabei können die Korps zwischen drei verschiedenen Einsatzmodellen auswählen. Zum anderen verpflichtet die Vereinbarung das EJPD, den Polizeikorps die Lohnkosten und den Korpsangehörigen die Spesen zu vergüten. Mit der langfristigen Anbindung von Polizeikräften an das Tiger/Fox-System können in beidseitigem Interesse wertvolle Synergien genutzt werden. Gleichzeitig wird dadurch die Planbarkeit der Ausbildung und der Einsätze von Sicherheitsbeauftragten wesentlich verbessert.

4.4.4. Stand der Umsetzung

Inzwischen liegen die Meldungen der Polizeikorps für die Einsatzperiode 2007 – 2009 vor. Bei den Tigers werden die vereinbarten Einsatzmonate nicht ganz erreicht, bei den Foxes dagegen sogar übertroffen. Eine gezielte Nachfrage bei Polizeikorps, die gemessen an ihrer Grösse eine relativ geringe Zahl von Tigers gemeldet haben oder sich gar nicht beteiligen wollen, wird das Ergebnis voraussichtlich noch verbessern. Dies ist notwendig, damit Flüge zu Risikodestinationen permanent mit einer Zweierbegleitung abgedeckt werden können.

Wie bis anhin kann der Bundessicherheitsdienst als Ergänzung zu den Angehörigen der kantonalen und städtischen Polizeikorps auf Angehörige der Militärischen Sicherheit zählen. Der Umfang des Engagements dieser Armeeeinheit hängt mittelfristig von der gesamten Aufgabenpalette ab, die sie erfüllen muss. Bevor diese definiert werden kann, müssen die Entscheide von Bundesrat und Parlament zum Botschaftsschutz abgewartet werden.

Abgesehen davon, dass sich die Beteiligungen der Militärischen Sicherheit und der kantonalen Polizeikräfte gegenseitig beeinflussen, bestehen im Bereich der Luftsicherheitsbegleiter keine Schnittstellen, die es im Rahmen der Arbeiten der Plattform KKJPD – VBS zu bereinigen gilt.

5. STAND DER ARBEITEN IN NICHT ABGESCHLOSSENEN THEMENBEREICHEN

5.1 Kooperationsvereinbarung zwischen KKJPD und VBS

5.1.1. Rechtliche Grundlagen

- Verordnung über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten (VEMZ; SR 510.212; *betrifft nicht direkt die Frage der Kostenverrechnung, jedoch jene des Mitteleinsatzes*).
- Allgemeine Gebührenverordnung des Bundes (AllgGV; SR 172.041.1)
- Gebührenverordnung VBS (SR 510.46) aufgehoben auf 01.01.07 bzw. ersetzt.
- Gebührentarif VBS (SR 510.461) aufgehoben auf 01.01.07 bzw. ersetzt.

5.1.2. Ziele

Es besteht die Absicht, die Leistungen und Gegenleistungen zwischen dem VBS und den kantonalen Polizeikörpern (vertreten durch die KKJPD) sowie dem Schweizerischen Polizeiinstitut (SPI) in einer Kooperationsvereinbarung aufzulisten und festzulegen, welche Leistungen verrechnet, nicht verrechnet oder fallweise verrechnet werden. Die direkte rechtliche Grundlage für die Erarbeitung einer derartigen Kooperationsvereinbarung bildet Art. 1 Abs. 2 Bst. b der neuen Gebührenverordnung VBS. Auf der Grundlage dieser Bestimmung können die Abgeltungen für das Erbringen der gegenseitigen Leistungen von den Parteien nach dem Prinzip des "Gebens und Nehmens" grundsätzlich frei verhandelt werden. Das materielle Gebührenrecht wird allerdings nicht einfach ausser Kraft gesetzt. Dort, wo die Gebührenverordnung VBS keinen Ermessensspielraum enthält (z. B. beim Grundsatz der Gebührenpflicht als solcher und beim Vollzugsverfahren), bleibt kein Raum für eine vertragliche Regelung. Die Departementsleitung VBS hat der neuen Gebührenverordnung VBS Ende Mai 2006 zugestimmt, und die Stellungnahmen aus der Ämterkonsultation liegen vor. Der durch die Allgemeine Gebührenverordnung des Bundes vorgegebene Fahrplan, wonach die Gebührenverordnung VBS auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt werden sollte, scheint somit eingehalten werden zu können. Er korrespondiert zeitlich mit dem Gebührenmoratorium, welches der Chef VBS dem SPI und den kantonalen Polizeikörpern bis Ende 2006 gewährt hat. Dies bedeutet, dass auch die Kooperationsvereinbarung am 1. Januar 2007 in Kraft sein sollte.

5.1.3. Kooperationsvereinbarung

Auf der Grundlage einer durch die Fachgruppe und durch zusätzliche Fachspezialisten erarbeiteten Liste, in welcher die gegenseitigen Leistungen inhaltlich und bezüglich der Kosten definiert worden sind, erarbeitete die Rechtsabteilung des GS VBS bis im Juli 2006 einen Entwurf für die Kooperationsvereinbarung zwischen dem VBS, der KKJPD und dem SPI. Dieser Entwurf wird im September/Oktober 2006 einer VBS-internen Konsultation unterzogen, so dass er der KKJPD rechtzeitig zu ihrer

Herbstversammlung vom 9./10. November 2006 offiziell zur Stellungnahme unterbreitet werden kann. Sofern keine grundlegenden Differenzen bestehen, sollte einer Unterzeichnung im Dezember 2006 nichts im Weg stehen.

5.2. Beteiligung der Armee am Schutz ausländischer Vertretungen ab 2008

5.2.1. Rechtliche Grundlagen und Beschlüsse

- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (MG) vom 3. Februar 1995; SR 510.10
- Verordnung über den Truppeneinsatz zum Schutz von Personen und Sachen (VSPS) vom 3. September 1997; SR 513.73
- Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zum Schutz ausländischer Vertretungen vom 5. Oktober 2004;
- Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120)

5.2.2. Ausgangslage

Per 31. Dezember 2007 werden die verschiedenen Bundesbeschlüsse vom 5. Oktober 2004 zu subsidiären Einsätzen der Armee auslaufen. Sie betreffen die Verstärkung des GWK (LITHOS), die Sicherheitsmassnahmen im Luftverkehr (TIGER/FOX) sowie den Schutz ausländischer Vertretungen (AMBA CENTRO). Die Einsätze der Armee im letztgenannten Bereich sorgen in Politik und Öffentlichkeit für den grössten Diskussionsstoff.

Neben der grundsätzlichen Debatte um die Rolle der Armee in der inneren Sicherheit war bis anhin der Einsatz von WK-Formationen in Bern und Genf das Hauptthema der Kritiker. Seit dem 1. Juli 2006 werden nun – wie schon seit längerer Zeit in Zürich – auch in Bern und Genf Angehörige der Militärischen Sicherheit und Durchdiener für den Schutz ausländischer Botschaften eingesetzt, wobei wegen unterschiedlich hoher Bestände bei den Durchdienern auch weiterhin temporär auf WK-Formationen zurückgegriffen wird. Über den vom VBS getroffenen Entscheid wurden die politischen Verantwortungsträger der betroffenen Städte und Kantone sowie die Öffentlichkeit im Januar 2006 orientiert.

5.2.3. Bisherige Aktivitäten im Hinblick auf den 1. Januar 2008

Neben der Fachgruppe der Plattform KKJPD/VBS befassten sich auch eine durch die Lenkungsgruppe Sicherheit eingesetzte Arbeitsgruppe unter Federführung EDA sowie eine von den betroffenen Städten/Kantonen Bern, Genf und Zürich initiierte Arbeitsgruppe mit Lösungen zur Sicherstellung des Schutzes ausländischer Vertretungen ab dem 1. Januar 2008. Die drei Arbeitsgruppen trafen sich im Verlaufe des 1. Quartals 2006 zu zwei Sitzungen.

Am 30. Mai 2006 gab der Chef des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Herr Bundesrat Samuel Schmid, einer Delegation der betroffenen Städte und Kantone die Gelegenheit, ihm ihre Ansichten zum Schutz ausländischer Vertretungen und ihre Präferenzen hinsichtlich der Lösungsansätze dazulegen, was diese mit einem Brief vom 26. April 2006 an den Gesamtbundesrat zuvor schon schriftlich getan hatten.

Im Übrigen hiess der Nationalrat am 12. Juni 2006 eine von seiner sicherheitspolitischen Kommission eingereichte und vom Bundesrat zur Annahme empfohlene Motion gut, wonach eine Lösungsvariante ohne bzw. mit einer geringeren Beteiligung der Armee erwartet wird.

5.2.4. Botschaftsschutz ab 1. Januar 2008 – Varianten und Bewertung

Es wurden fünf Lösungsvarianten nach einheitlichen Kriterien beurteilt:

Varianten	Beurteilungskriterien
<p>1 "MAXI PLUS" Armee für stationäre, Polizei für mobile Kontrollen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kosten • Sicherheitsstandard (Effizienz) • Rechtliche Schwierigkeiten • Zeitbedarf für die Umsetzung • Flexibilität betreffend Auf- und Abbau der Bewachungsintensität • Dauerhaftigkeit der Lösung • Akzeptanz ausländischer Vertretungen • Gesellschaftliche/politische Akzeptanz
<p>2 "Polizei" Alle Aufgaben bei der Polizei.</p>	
<p>3 "Polizei plus Armee" Einsatz der Armee nur bei Belastungsspitzen.</p>	
<p>4 "Polizei plus private Organisationen" Bei Belastungsspitzen gelangen private Organisationen zum Einsatz.</p>	
<p>5 "Bund" Alle Aufgaben werden durch EJPD und VBS abgedeckt.</p>	

Alle beteiligten Arbeitsgruppen (siehe 5.2.3) waren sich nach Vorliegen der Bewertungen einig, dass wohl nur die Varianten 1 und 3 sinnvoll sind und Chancen haben, umgesetzt zu werden.

5.2.5. Diskussionsstand

Während die betroffenen Städte und Kantone mit Variante 3 eine „zivile“ Lösung mit Einsatz der Armee nur bei Belastungsspitzen favorisieren, ist eine Meinungsbildung auf (politischer) Bundesstufe noch nicht erfolgt. Es kann aber festgehalten werden, dass seitens Bund/VBS die Forderung besteht, die Armee weiter permanent in einem noch zu bestimmenden Umfang am Schutz ausländischer Vertretungen teilhaben zu lassen, damit das notwendige Know-how vorhanden bleibt und eine umfangreiche Unterstützung im Falle von Belastungsspitzen bei der Polizei überhaupt Wirkung zeigen kann.

Noch nicht erfolgt ist eine von der Problematik "Botschaftsbewachung" ausgehende *politische Diskussion* über die Grundsatzfrage eines dauerhaften Einsatzes der Armee in der inneren Sicherheit.

Regierungsrat Markus Nötter berief als Präsident der KKJPD am 4. September 2006 eine Sitzung zum Thema Botschaftsschutz ein, an der die KKJPD-Vizepräsidentin, Regierungspräsidentin Karin Keller-Sutter, sowie die verantwortlichen Regierungsräte der Kantone Bern, Genf und Zürich, Hans-Jürg Käser, Laurent Moutinot und Ruedi Jeker sowie der Generalsekretär KKJPD teilnahmen. Sie gelangten - wie zuvor bereits der Vorstand der KKJPD - zum Schluss, dass das Thema Botschaftsschutz in der KKJPD zu behandeln ist, weil alle Kantone von der Aufgabenverteilung im Bereich der inneren Sicherheit betroffen sind. Den Haltungen der am stärksten betroffenen Kantone Bern, Genf und Zürich soll dabei aber ein besonderes Gewicht zukommen.

Weiter wurde festgehalten, dass gemäss einem Gutachten von Professor René Rhinow ständige subsidiäre Einsätze der Armee verfassungsrechtlich möglich sind und dass die Forderungen der Armee, in die Aufgabe des Botschaftsschutzes eingebunden zu bleiben, damit sie ihre Angehörigen ausbilden kann und die zivilen Behörden beim Eintritt einer ausserordentlichen Lage im Rahmen eines subsidiären Einsatzes innert 48 Stunden ablösen kann, nicht unbegründet sind.

Deshalb soll ein Kompromiss mit folgendem Inhalt angestrebt werden:

- Die Armee ist soweit in den Botschaftsschutz einzubeziehen, wie es für die Ausbildungszwecke der Armee notwendig ist. Die Aufgaben im Bereich des Botschaftsschutzes sollen unter Führung der zivilen Behörden von Polizei und Armee gemeinsam wahrgenommen werden. Dabei sollen möglichst keine WK-Truppen eingesetzt werden, wobei der Entscheid darüber aber dem Vorsteher des VBS überlassen werden muss.
- Der Bund soll den Kantonen und Städten 90 Prozent der ihnen im Bereich des Botschaftsschutzes entstehenden Kosten abgelten.
- Die eingesetzten Armeeangehörigen erhalten Aufträge, die ihren Fähigkeiten und ihrer Ausbildung Rechnung tragen. Die Rules of Engagement sind durch die zuständigen Polizeikommandanten und den Chef der Militärischen Sicherheit auszuhandeln.
- Es wird eine unbefristete Lösung angestrebt, die von beiden Seiten auf zwei Jahre kündbar ist.
- Die Übergangsfrist von der heutigen zur künftigen Lösung beträgt 2-3 Jahre ab Beschlussfassung.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass im Zusammenhang mit dem seit 1. Juli 2006 laufenden Einsatz von Angehörigen der Militärischen Sicherheit und Durchdie- nern Verhandlungen mit den betroffenen Städten und Kantonen hinsichtlich der Anpassungen der Einsatzregeln laufen. Die Armee vertritt die Auffassung, dass dem qualitativ höheren Leistungsprofil der eingesetzten Formationen gebührend Rechnung zu tragen ist und den Armeeangehörigen anspruchsvollere Aufgaben als das bloss Beobachten und Alarmieren übertragen werden sollten. Diese Verhandlungen sind für Lösungen ab 1. Januar 2008 insofern von Relevanz als die Lösungsvariante 1 den Einsatz der gleichen Formationen vorsieht.

5.2.6. Weiteres Vorgehen auf politischer Ebene

Um eine Botschaft zuhanden des Parlaments ausarbeiten zu können, wird der Bundesrat im Herbst 2006 über eine Stossrichtung bezüglich des künftigen Schutzes ausländischer Vertretungen entscheiden müssen. Die Aufarbeitung des Geschäfts wird durch das VBS unter Beteiligung des EJPD umgehend an die Hand genommen. Der Bundesrat wird vor der Frühjahrsession 2007 der Eidgenössischen Räte eine Botschaft über die Unterstützung der zivilen Behörden beim Schutz ausländischer Vertretungen verabschieden müssen, damit die beiden Kammern des Parlaments in der Sommer- und Herbstsession 2007 und damit noch vor den Parlamentswahlen im Herbst 2007 über eine entsprechende Botschaft beraten und beschliessen können.

Daneben ist im zweiten Semester 2006 auch eine Orientierung der sicherheitspolitischen Kommissionen von National- und Ständerat über den Stand der Arbeiten vorgesehen.

5.3. Rolle der Militärischen Sicherheit

5.3.1. Auftrag

Der Auftrag der Militärischen Sicherheit leitet sich einerseits aus Artikel 100 des Militärgesetzes und andererseits aus dem Bericht USIS IV ab. Daraus ergibt sich, dass Militärpolizisten alle kriminal-, sicherheits- und verkehrspolizeilichen Aufgaben im Armeebereich erfüllen. Diese umfassen einerseits die polizeiliche Grundversorgung der Truppe und andererseits alle proaktiven oder präventiven Massnahmen im Zusammenhang mit den Armeeangehörigen.

Weitere Aufgaben der Militärischen Sicherheit ergeben sich aus dem Armeeleitbild XXI, welches die Organisation umschreibt. Das Armeeleitbild XXI betont, dass die Militärische Sicherheit nicht als Bundespolizeireserve bezeichnet werden kann und dass polizeiliche Aufgaben im zivilen Umfeld ausschliesslich auf Anfrage der zivilen Behörden erfolgen können. Als Element der "ersten Stunde" muss die Militärische Sicherheit jedoch in der Lage sein, die Durchhaltefähigkeit zwischen dem Abbrechen des Polizeieinsatzes und dem Eintreffen der Armeeformationen sicherzustellen.

Schliesslich zeigt der USIS IV Bericht weitere Aufgaben der Militärischen Sicherheit in den Bereichen Botschaftsschutz und Sicherheit an Bord schweizerischer Luftfahrzeuge auf, welche zurzeit im Zentrum der Bemühungen stehen.

Zusammenfassend kann ausgesagt werden, dass die Militärische Sicherheit folgende Aufgaben zu erfüllen hat:

- polizeiliche Versorgung der Armee;
- Prävention;
- Besondere Einsätze nach Art. 100 MG;
- Subsidiäre Sicherungseinsätze (SSE) im Bereich von Daueraufgaben;
- Subsidiäre Sicherungseinsätze für Grossereignisse;
- Funktion als Reserveeinheit für den Chef der Armee;

- Einsätze, bei denen eine rasche Verfügbarkeit gewährleistet sein muss;
- Kampfmittelbeseitigung
- Militärpolizeiliche Dienste für friedensfördernde Massnahmen

5.3.2. Rechtliche Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen zu den Aufgaben der Militärischen Sicherheit sind bereits in Ziffer 5.3.1 umschrieben, diejenigen für die Einsatzverfahren und für den Einsatz von Waffen und Geräten sind in den entsprechenden Armeereglementen enthalten.

5.3.3. Planungsstand und strategische Zielsetzungen

Zurzeit bereitet die Armee – vorbehältlich der Genehmigung des Parlaments - den Entwicklungsschritt 08/11 vor, und sie ist mit dem Um-/Abbauvorhaben 08 beschäftigt. Davon ist auch die Militärische Sicherheit betroffen. Einerseits soll sie gemäss Entwicklungsschritt 08/11 vermehrt Aufgaben in der Existenzsicherung und im Bereich von friedensfördernden Massnahmen wahrnehmen, andererseits ist sie aber auch vom Abbau betroffen. Dieser wird einen Einfluss auf die Leistungserbringung und die Einsatzmöglichkeiten haben.

Um im Rahmen der Strategieentwicklung über eine zweite Meinung und über einen Blick von "ausser" zu verfügen, hat die Militärische Sicherheit die Unternehmensberatungsfirma *TC TeamConsult AG* beauftragt, die Rolle der Militärischen Sicherheit zu beurteilen und Entwicklungsschritte vorzuschlagen. Zurzeit befindet sich das Ergebnis der Studie in der armeeinternen Vernehmlassung, die Resultate können der Plattform *KKJPD/VBS* erst nach der Zustimmung der *Geschäftsleitung Verteidigung* vorgestellt werden.

Grundsätzlich verfolgt die Militärische Sicherheit die Strategie der "Dritten Option". Es geht darum, eine Brücken- und Scharnierfunktion zwischen der Armee und den „zivilen Sicherheitsproduzenten“ wie Behörden, Polizei oder Grenzwachtkorps wahrzunehmen.

- Die Militärische Sicherheit muss die Interoperabilität mit Armee/Polizei im In- und Ausland umsetzen, damit sie ihre Aufgaben auch in Zukunft wahrnehmen kann.
- Die Militärische Sicherheit muss Impulse für ein Gesamtsicherheitssystem geben und bei der Umsetzung nationaler Projekte im Bereich der Inneren Sicherheit mitwirken, damit sie auch in Zukunft als Interessensvertreter zwischen Armee und Polizei wirken kann.
- Die Militärische Sicherheit muss rasch strategische Partnerschaften und Pilot-Partnerschaften - beispielsweise mit den interkantonalen Polizeischulen, dem Schweizerischen Polizeiinstitut oder den AP eingehen, damit sie die Zukunft mitgestalten und weitere Partner einbeziehen kann.
- Die Militärische Sicherheit muss mit den modernen Polizeientwicklungen mithalten (z.B. Einheitspolizei, Spezialisierung), damit sie auch in Zukunft als Mittel der ersten Stunde auf Bundesebene und subsidiär zu Gunsten der Polizei eingesetzt werden kann.

Der Militärpolizist soll in Zukunft über Grundkenntnisse im zivilen und im militärischen Bereich verfügen, welche er je nach Art der Aufgabe einsetzen kann.

Die folgenden Entwicklungen oder Anforderungen an die Militärische Sicherheit zeichnen sich schon vor den Beschlüssen über die Empfehlungen der externen Studie ab:

Die Militärische Sicherheit ist

- ein rasch verfügbarer Einsatzverband für Polizei- und Sicherheitsaufgaben auf Bundesebene;
- ein Kompetenzzentrum für Sicherheit mit relevanten Partnern aus Armee, Polizei und Behörden;
- ein verlässlicher Partner für zivile und militärische Sicherheitsinstanzen im In- und Ausland;
- eine Dienstleistungsorganisation im Sinne einer „Dritten Option“ und kein „27. Polizeikorps“.

5.4. Berufsanerkennung für Militärpolizisten: Stand der Diskussionen

Fest steht, dass von Seiten der Militärischen Sicherheit keine Berufsanerkennung als "Polizist 1" oder "Sicherheitsassistent" angestrebt wird. Es geht vielmehr darum, die Ausbildung zum Militärpolizisten zu zertifizieren. Die Militärische Sicherheit bekräftigt die Bereitschaft, Gespräche über die Integration ihrer Angehörigen in die Polizeischulen zu führen. Heute erfüllen die Militärpolizisten ihre Aufgaben als Beruf- oder Fachberufsmilitärs, und sie unterscheiden sich in Bezug auf ihr Statut nicht von ihren Kameraden der Armee. Aufgrund der Vergleichbarkeit ihrer Ausbildung mit jener der Polizeischulen und wegen des Umstands, dass sie in einem Einsatzverband eingeteilt sind, ist das Bestreben um eine Sonderregelung der Berufsbezeichnung und -anerkennung nachvollziehbar.

6. WEITERFÜHRUNG DER PLATTFORM KKJPD – VBS

6.1. Zur bisherigen Arbeit im Rahmen der Plattform

- Die Plattform hat sich bewährt.
- Anstehende Fragen und Probleme können in konstruktiver Art und Weise diskutiert und einer Lösung zugeführt werden.
- Die Entwicklungen im sicherheitspolitischen Umfeld rechtfertigen eine Institutionalisierung der Plattform.
- Es ist davon auszugehen, dass immer wieder neue Fragen/Aspekte bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Armee in der inneren Sicherheit auftauchen, die im Rahmen der Plattform konstruktiv diskutiert werden könnten.

6.2. Zur Zusammensetzung der Gremien

- Nach wie vor sollte versucht werden, die Gremien nicht zu gross werden zu lassen; sonst geht die Effizienz verloren.
- Das politische Gremium könnte definitiv um den Präsidenten der Militär- und Zivilschutzdirektorenkonferenz (MZDK) erweitert werden. Allerdings hat die MZDK Gaststatus, soweit sie von einem Thema nicht direkt betroffen ist. Damit soll vermieden werden, dass alle Geschäfte durch zwei Fachdirektorenkonferenzen der Kantone gutgeheissen werden müssen. Letzteres ist nur dann nötig, wenn beide Konferenzen betroffen sind. Damit Bund und Kantone wiederum paritätisch (3/3) vertreten sind, könnte erwogen werden, das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) ins politische Gremium einzubeziehen. Dabei wäre an den Generalsekretär oder an den Direktor des Bundesamtes für Polizei zu denken.
- Die Fachgruppe sollte auf der Seite des Bundes durch den Chef Bundessicherheitsdienst ergänzt werden. Im Weiteren müsste die Vertretung des VBS überprüft werden. Damit Bund und Kantone wiederum paritätisch (5/5) vertreten sind, wäre die KKJPD aufzufordern, einen zusätzlichen Vertreter zu nominieren.

6.3. Zum Auftrag und zum Sitzungsrhythmus

- Auftrag: Der aktuelle Auftrag der Plattformen ist klar definiert und abgegrenzt. Damit keine Doppelspurigkeiten oder Kompetenzstreitigkeiten mit ordentlichen Linienorganen entstehen, sollte dies auch bei einer Institutionalisierung so bleiben.
- Die Fachgruppe sollte deshalb auch in Zukunft nur klar definierte und abgegrenzte Aufträge bearbeiten, welche ihr vom politischen Gremium zugewiesen werden. Das politische Gremium formuliert diese Aufträge aufgrund von neuen Fragestellungen zur inneren Sicherheit oder aufgrund von Anträgen der Fachgruppe. Diese beurteilt zu diesem Zweck laufend die Entwicklungen im Bereich der inneren Sicherheit.

- Sitzungsrhythmus: Grundsätzlich richtet sich der Sitzungsrhythmus nach den Aufträgen. Zweckmässig wäre es wohl, wenn sich die Fachgruppe einmal pro Quartal und das politische Gremium zweimal pro Jahr zu einer Sitzung treffen würden.

7. PLANUNG DER WEITEREN ARBEITEN

Noch nicht abgeschlossen sind per Mitte September 2006 die folgenden Themen:

- Abschluss der Kooperationsvereinbarung VBS/KKJPD/SPI;
- Ausarbeitung eines detaillierten Kompromissvorschlags zur Beteiligung der Armee am Botschaftsschutz;
- Rolle der Militärischen Sicherheit;
- Berufsankennung für Militärpolizisten.

Für die ersten beiden Bereiche liegen weit fortgeschrittene Vorarbeiten vor, die zunächst im politischen Gremium der Plattform KKJPD/VBS und danach in der KKJPD zu besprechen sind. Allfällige Folgearbeiten hängen von den Entscheiden des VBS und der KKJPD ab und sind vom politischen Gremium KKJPD/VBS in Auftrag zu geben.

Die Rolle der Militärischen Sicherheit kann erst dann abschliessend diskutiert werden, wenn die Entscheide des Parlaments zum Thema Botschaftsschutz vorliegen. Die Schnittstellen zu den kantonalen Polizeibehörden sind dagegen bei Bedarf laufend zu klären.

Die Diskussionen zur Berufsankennung von Militärpolizisten können im Rahmen der Plattform KKJPD/VBS vertieft werden, soweit dazu aus der Sicht des VBS oder der KKJPD Bedarf besteht.

Sofern dem Antrag auf eine Institutionalisierung der Plattform KKJPD/VBS gemäss den Ausführungen in Ziffer 6 zugestimmt wird, können die weiteren Arbeiten losgelöst vom ursprünglichen Mandat vom Juni 2005 nach den jeweiligen Vorgaben und Terminen des politischen Gremiums im Rahmen des ordentlichen Betriebs der Fachgruppe weiter bearbeitet werden.

8. ANTRÄGE

1. Das politische Gremium der Plattform KKJPD-VBS nimmt Kenntnis vom Bericht der Fachgruppe vom September 2006.
2. Das politische Gremium stimmt den „Kernaussagen zur Aufgabenverteilung in der inneren Sicherheit“ zu und legt sie der Plenarversammlung KKJPD zur Genehmigung vor. Bei Zustimmung werden die Kernaussagen den betroffenen zivilen und militärischen Behörden zur Kenntnis gebracht und in die bestehenden Reglemente eingearbeitet. Sie gelten ab diesem Zeitpunkt bei Übungen und Einsätzen im Bereich der inneren Sicherheit als verbindliche Vorgaben für die Aufgabenverteilung zwischen Polizei und Armee. Sie sind in gemeinsamen Übungen zu schulen und zu vertiefen.
3. Das politische Gremium stimmt den Aussagen der Fachgruppe zu den Themen „Dienstbefreiung von Angehörigen der Polizei“ und „Zusammenarbeit im Bereich der Luftsicherheit“ zu und betrachtet die Themen nach erfolgter Kommunikation an die Kantone als abgeschlossen.
4. Der Entwurf der Kooperationsvereinbarung zwischen der KKJPD und dem VBS in der Fassung vom 15. September 2006 wird der KKJPD nach erfolgter Ämterkonsultation auf Bundesstufe anlässlich der Herbstversammlung vom 9./10. November 2006 zum Entscheid vorgelegt.
5. Das politische Gremium nimmt Kenntnis von den Entscheidungsgrundlagen der Fachgruppe im Bereich des Botschaftsschutzes und vom Kompromissvorschlag der KKJPD und befindet über das weitere Vorgehen.
6. Das politische Gremium nimmt Kenntnis vom Stand der Arbeiten zur Rolle der Militärischen Sicherheit und zur Berufsankennung von Militärpolizisten.
7. Das politische Gremium stimmt den Vorschlägen der Fachgruppe zur Weiterführung der Plattform KKJPD/VBS zu.
8. Der Inhalt des Berichts wird bis auf weiteres als vertraulich behandelt und dem Vorstand sowie dem Plenum der KKJPD vorgelegt. Die Kommunikation der Ergebnisse der Plattform erfolgt im Anschluss an die Plenarversammlung der KKJPD vom 9./10. November 2006 gemeinsam durch das VBS und die KKJPD.
9. Das der Fachgruppe KKJPD/VBS im Mai 2005 übertragene Mandat gilt mit dem vorliegenden Bericht als erfüllt. Die weiteren Arbeiten zu den Themen Kooperationsvereinbarung, Botschaftsschutz, Rolle der Militärischen Sicherheit und Berufsankennung von Militärpolizisten sind im Rahmen der institutionalisierten Gremien der Plattform zu behandeln.

Roger Schneeberger
Generalsekretär KKJPD, Co-Vorsitzender

Dr. Stefan Hossli
C Stab C VBS, Co-Vorsitzender