

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben
Generalsekretariat VBS
Sicherheitspolitik
Schwanengasse 2
3003 Bern

24. Februar 2016

Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 12. November 2015 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zum Entwurf des Sicherheitspolitischen Berichts des Bundesrats Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für diese Gelegenheit, die er gerne wahrnimmt.

Die Stellungnahme des Regierungsrats gliedert sich in eine generelle Würdigung und detailliertere Anmerkungen zu einzelnen Ziffern des Berichts.

1. Generelle Würdigung des Berichtsentwurfs

Der Regierungsrat teilt die Beurteilung des Bundesrats grundsätzlich, was die in gewissen Bereichen gegenüber dem letzten Sicherheitspolitischen Bericht akzentuierte sicherheitspolitische Gesamtlage angeht, ohne dass "nun alles anders sei als 2010". Ebenso stimmt er dem Bundesrat betreffend der Tauglichkeit der getroffenen und kurzfristig innerhalb der nächsten Jahre noch zu treffenden Massnahmen zu.

Die Lagebeurteilung wird aus Sicht des Regierungsrats in Ziffer 2 des Berichts umfassend und mit ausreichender Detailtiefe dargestellt. Aktuelle Themen, welche insbesondere auch die Kantone in den nächsten Jahren beschäftigen werden, wie etwa der Schutz diverser kritischer Infrastrukturen, haben ein ausreichendes Gewicht. Insgesamt ist es gelungen, ein gutes Bild der sicherheitspolitischen Lage und der vorhersehbaren Trends bis 2025 herauszuarbeiten. Der Regierungsrat erlaubt sich, zu einzelnen Aspekten der Lagebeurteilung nachfolgend detailliertere Anmerkungen zu machen.

Insgesamt nimmt nach Erachten des Regierungsrats der Teil "Lage" (Erfassung der letzten Entwicklungen und der Ist-Situation) einen zu hohen Stellenwert im Verhältnis zu den übrigen Berichtsinhalten ein. Der Sicherheitspolitische Bericht hat den Anspruch eines strategischen Grundlagenpapiers. Im Bereich des Ausblicks auf zukünftige Entwicklungen sind die Aussagen aus Sicht des Regierungsrats zu knapp ausgefallen und vermögen dem Anspruch, der an das Dokument gestellt wird, nicht vollständig zu genügen. Dies trifft in besonderem Mass auf die Ziffern 3 und 4 zu. Hier wünscht der Regierungsrat klarere Aussagen dazu, in welche Richtung Instrumente der schweizerischen Sicherheitspolitik weiterzuentwickeln sind.

In den Konsequenzen für die sicherheitspolitischen Instrumente beschränkt sich der Bericht im Grossen und Ganzen darauf, die vor mehreren Jahren aufgegleisten Reformen, etwa im Bereich Armee und Bevölkerungsschutz inklusive Zivilschutz, zu bestätigen. Das ist nicht falsch; dies unter der Annahme, dass die mit den Reformen verfolgten Ziele der Lageentwicklung auch in ein paar Jahren immer noch entsprechen. Abgesehen von der Polizei und der Zollverwaltung wird kein weiterer Anpassungsbedarf aufgezeigt.

Aus Sicht des Regierungsrats wäre es wünschenswert, vermehrt Hinweise darauf zu machen, welche Veränderungen in der Ausrichtung der einzelnen sicherheitspolitischen Mittel notwendig wären, sollte sich die Lage zukünftig in eine andere Richtung entwickeln. Dies erlaubt vorausschauendes Handeln.

Die sicherheitspolitische Lage war in den letzten Jahren oftmals raschen Veränderungen in einzelnen, aber gewichtigen Teilbereichen unterworfen. Betreffend der terroristischen Bedrohung oder der Migrationsbewegungen ist es im Verlauf des letzten Jahres zum Teil tagesaktuell zu neuen Entwicklungen gekommen. Auch die wachsenden militärischen Potenziale im Osten Europas sowie die Bereitschaft, diese einzusetzen, unterliegen einem Wandel, der sich in hinlänglich bekannten Beispielen manifestiert hat.

Vor diesem Hintergrund stellt sich aus Sicht des Regierungsrats die Frage, inwiefern der Aktualisierungsrhythmus des Sicherheitspolitischen Berichts des Bundesrats diesen Entwicklungen gerecht zu werden vermag. Der Bericht würdigt diesen Umstand mit dem einen Satz, der besagt, dass im Rahmen laufender Reformprojekte die Lageentwicklung stets miteinbezogen und daraus entsprechende Schlüsse gezogen worden sind. Ein konkretes Beispiel von bereits ergriffenen Massnahmen ist etwa die Schaffung von 86 (teilweise befristeten) Stellen zur Terrorbekämpfung, welche der Bundesrat Mitte Dezember 2015 beschlossen hat.

Sollen im Bereich einzelner sicherheitspolitischer Instrumente grössere Reformvorhaben umgesetzt werden, hat dies meist auch umfassende organisatorische Anpassungen bei den betroffenen Organisationen zur Folge. Dies setzt einen beträchtlichen Planungs- und Umsetzungszeitraum voraus und macht einen konzeptionellen Referenzpunkt notwendig, der nur in begrenztem Mass immer wieder angepasst werden kann.

Bereits im Hinblick auf den Sicherheitspolitischen Bericht 2010 hat der Bundesrat entschieden, dieses Grundlagenpapier in jeder Legislatur einer Überprüfung zu unterziehen. Dennoch regt der Regierungsrat an, zu prüfen, ob beispielsweise ein jährliches Update zum Sicherheitspolitischen Bericht sinnvoll wäre. Dieses könnte sich auf die Lageentwicklung und die notwendigen Anpassungen an der Gesamtstrategie und den einzelnen Instrumenten der Sicherheitspolitik beschränken. So könnte man der heutigen schnelllebigen Zeit womöglich noch besser gerecht werden. Dieses Vorgehen würde auch erlauben, die einzelnen Berichte kürzer und damit adressatengerechter abzufassen. Auch die Verwendung einzelner grafischer Darstellungen könnte einen Beitrag dazu leisten.

Der Entwurf des aktuellen Sicherheitspolitischen Berichts ist ziemlich umfangreich. Es handelt sich um ein nach Ansicht des Regierungsrats konzises, fundiertes und gut verständliches Dokument.

Insgesamt fehlt dem Bericht aber die aus Sicht des Regierungsrats notwendige Prägnanz, um seine Adressaten wirkungsvoll zu erreichen. So wäre sowohl eine einleitende, inhaltliche Zusammenfassung im Sinne eines "management summary" als auch ein abschliessendes Fazit über alle Teilaspekte des Sicherheitspolitischen Berichts sehr wertvoll. Der aktuelle Berichtsentwurf endet unvermittelt mit einer Ziffer über die Mittel der sicherheitspolitischen Führung beziehungsweise geschützte Anlagen.

Ebenso wäre eine kurze, vergleichende Darstellung der wesentlichsten Inhalte des aktuellen Berichtsentwurfs und des Sicherheitspolitischen Berichts des Bundesrats von 2010 ein Mehrwert, ähnlich derjenigen im Anhang 2 zum damaligen Sicherheitspolitischen Bericht 2010.

2. Stellungnahme zu einzelnen Ziffern

Ziffer 1 'Einleitung'

Die Einleitung stellt eine knappe und überzeugende Übersicht über die wichtigsten Trends und Entwicklungen seit dem Sicherheitspolitischen Bericht 2010 dar. Die Beschreibung des Begriffs der Sicherheitspolitik auf Seite 4, die unverändert aus dem Bericht 2010 übernommen wurde, erachten wir nach wie vor als richtig.

Ziffer 2 'Lage'

Der Regierungsrat vermisst in diesem ansonsten sehr umfassenden Berichtsteil die Berücksichtigung des gesellschaftlichen, finanz- und innenpolitischen Umfelds, in dem sich die Sicherheitspolitik und ihre einzelnen Instrumente bewegen.

Ziffer 2.1 'Globale Trends'

Aus Sicht des Regierungsrats ist der globalen wirtschaftlichen und technologischen Verflechtung und der damit zwingend einhergehenden Abhängigkeit unbedingt ausreichende Bedeutung beizumessen.

Als zentral wird die Aussage auf Seite 6 erachtet, wonach die Konsolidierung der Beziehungen der Schweiz zur EU, zu den USA und zu anderen Partnern eine wichtige Voraussetzung darstellt, um im neuen, globalisierten Machtgefüge die Handlungsfähigkeit zu bewahren.

Auch wenn grössere Migrationsbewegungen an sich keine sicherheitspolitische Bedrohung sind, erachten der Regierungsrat die Entwicklungen im Migrationsbereich wegen der Berührungspunkte zur organisierten Kriminalität (beispielsweise Schlepperwesen), zum politischen Extremismus oder zum Terrorismus auch unter dem Aspekt der Sicherheitspolitik als mittel- und längerfristig bedeutsam für die Schweiz und für Europa insgesamt. Für den Regierungsrat ist ebenfalls klar, dass die Zunahme der Flucht- und Migrationsbewegungen in letzter Konsequenz auch die gesellschaftliche Stabilität gefährden könnten. Auf relativierende Formulierungen und den Vergleich mit den europäischen Nachbarn kann aus Sicht des Regierungsrats hier verzichtet werden.

Vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen ist der Regierungsrat der Auffassung, dass der Bericht vor der Verabschiedung durch den Bundesrat in diesem Punkt zu aktualisieren ist und dass der Bundesrat aufzeigen sollte, wie die Schweiz – gerade auch mit Bezug auf sicherheitspolitische Aspekte – auf die Entwicklung reagieren sollte. Entsprechende Hinweise fehlen im vorliegenden Bericht, was angesichts der Betroffenheit der Schweiz nicht nachvollziehbar ist.

Ziffer 2.2 'Bedrohungen und Gefahren'

Dem Fazit in Bezug auf die sicherheitspolitischen Bedrohungen und Gefahren, denen die Schweiz ausgesetzt ist, stimmt der Regierungsrat zu: Die Bedrohungen in den Bereichen Terrorismus und Cyber haben seit dem letzten sicherheitspolitischen Bericht zugenommen, während die Bedrohungen durch Notlagen, Kriminalität und Versorgungsstörungen auf gleichbleibendem Niveau weiterbestehen.

Die Unterscheidung von "Bedrohungen" und "Gefahren" ist aus Sicht des Regierungsrats korrekt. Im Vergleich zu früher wurde auf die explizite Differenzierung von direkten und indirekten Bedrohungen und Gefahren verzichtet. Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich diese vereinfachte Darstellung.

Im für den Bevölkerungsschutz der Kantone sehr relevanten Bereich der Naturgefahren häufen sich tendenziell grössere Ereignisse. Diesbezüglich scheinen dem Regierungsrat die Aussagen im Bericht teilweise nicht kohärent (vgl. Ziffern 2.2 Seite 17, 2.2.6 Seite 28 und Fazit 2.2.7 Seite 30).

Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass der bewaffnete Angriff zur Durchsetzung politischer und wirtschaftlicher Interessen weltweit und auch innerhalb Europas eine Realität bleibt. Richtigerweise wird aber festgehalten, dass dieses Szenario aufgrund der derzeit noch fehlenden, umfassenden Fähigkeiten, einen solchen Angriff im grossen Stil zu führen, nicht wahrscheinlich ist. Käme der Bun-

desrat zu einer anderslautenden Beurteilung, müsste unter anderem auch das Reformvorhaben "Weiterentwicklung der Armee" neu konzipiert werden.

Im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau militärischer Potenziale ist – korrekterweise – prominent von Russland die Rede. Dem Regierungsrat fehlen hier Aussagen zu der vermuteten Motivation hinter der betriebenen Wiederaufrüstung. Das ebenfalls stark machtpolitisch motivierte Vorgehen anderer grosser Staaten wie den USA oder China wird hingegen nicht mit derselben Deutlichkeit aufgezeigt – hier wäre eine nüchterne aber ausgewogenere Darstellung aus Sicht des Regierungsrats angezeigt.

Kritische Infrastrukturen in den Bereichen Energie, Technologie und Kommunikation sind sowohl in Bezug auf Cyberangriffe als auch durch anders verursachte Versorgungsstörungen bedroht. Dadurch erhält das Ziel der Resilienz eine grosse Bedeutung. Die Schweiz sollte unseres Erachtens deutlich mehr Gewicht als bisher darauf legen, in den kritischsten Bereichen Redundanzen zu schaffen. Der Bericht führt auf Seite 31 zu Recht aus, dass diese Gedanken im sicherheitspolitischen Handeln und Denken noch zu wenig verankert sind. Der Regierungsrat würde es deshalb begrüssen, wenn im Bericht konkret benannt würde, bei welchen Systemen Handlungsbedarf besteht. Die Notwendigkeit und die zentrale Bedeutung eines krisensicheren Kommunikationsnetzes sollte zum Beispiel hier angesprochen werden. Das Aufstellen von übergeordneten Prioritäten im Sicherheitspolitischen Bericht würde es erlauben, bei der Erarbeitung von Strategien für Teilbereiche der Sicherheitspolitik (etwa der Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+) entsprechende Prioritäten zu setzen.

Ziffer 2.3 'Sicherheitspolitisch relevante Organisationen und Vereinbarungen'

Es zeigt sich in diesem Teil des Berichts deutlich, wie eng die Sicherheitspolitik der Schweiz mit der Aussenpolitik verflochten ist. Angesichts der Flüchtlingsbewegungen der letzten Monate zeigen sich zum Beispiel deutlich die Grenzen des heutigen Systems des Schengen-Abkommens. Aus Sicht des Regierungsrats stellt sich die Frage, was durch die Partner dieses Abkommens getan werden könnte oder müsste, um auch in Zukunft in diesem Bereich eine gemeinsame und tragfähige Lösung innerhalb Europas zu finden.

Der Bericht stellt die Zusammenarbeitsmöglichkeiten der Schweiz im sicherheitspolitischen Kontext nachvollziehbar dar. Allerdings sollte sich der Bundesrat nicht darauf beschränken, nur die Optionen für Schweizer Beteiligungen zu nennen. Er sollte aus Sicht des Regierungsrats vielmehr konkret formulieren, welche Gremien und Vereinbarungen für ihn im Vordergrund stehen und verfolgt werden sollen.

Immerhin wird unter Ziffer 4.4 die Notwendigkeit der Zusammenarbeit im Rahmen von Prüm erwähnt. Der Regierungsrat teilt die Meinung, dass nur mit Prüm sichergestellt werden kann, dass die Schweiz rasch genug über die Informationen verfügt, die sie zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität benötigt.

Ziffer 2.4 'Bisherige Eckwerte der Sicherheitspolitik'

Der Regierungsrat unterstützt sowohl die dieser Ziffer zugrundeliegende Idee von Kontinuität bei gleichzeitiger Flexibilität – Sicherheitspolitik darf nicht statisch sein – wie auch die drei verfassungsrechtlichen Aufträge der Armee.

Es ist zu ergänzen, dass aus Sicht des Regierungsrats die Armee zwar kein Mittel zur Verfolgung machtpolitischer Ziele ist, jedoch sehr wohl ein Instrument zur aktiven Wahrnehmung sicherheitspolitischer Interessen der Schweiz.

Ziffer 3 'Strategie: Selbstständigkeit, Kooperation und Engagement'

Ziffer 3.1 'Sicherheitspolitische Ziele'

Der Regierungsrat regt an, die Ziffer zu den sicherheitspolitischen Zielen grundlegend mit Aussagen zu den sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz zu ergänzen. Aus den Interessen sollten sich die Ziele ableiten, welche wiederum die Strategie sowie deren Grundpfeiler determinieren müssen.

Der Kreis schliesst sich mit den Ziffern zum Bezug zu einzelnen Bedrohungen und Gefahren und zu den Instrumenten der Sicherheitspolitik, in denen aufgezeigt wird, mit welchen Mitteln und Strategien welche Ziele verfolgt werden, um die zugrundeliegenden sicherheitspolitischen Interessen der Schweiz zu wahren.

Ziffer 3.2 'Grundpfeiler der sicherheitspolitischen Strategie'

Kooperation, Selbstständigkeit und Engagement werden als die drei Kernelemente der sicherheitspolitischen Strategie verwendet.

Jeder dieser Begriffe ist für sich sehr weitreichend und kann unterschiedliche Bedeutungen annehmen, je nachdem, ob er im kantonalen, interkantonalen, nationalen oder internationalen Kontext verwendet wird. So mehrschichtig die sicherheitspolitische Strategie, so vieldeutig sind die drei Kernelemente. Aus Sicht des Regierungsrats ist es daher notwendig, diese Strategie und ihre Grundpfeiler in den kommenden Jahren in allen Teilbereichen der Sicherheitspolitik zu konkretisieren und allgemein bekannt und verständlich zu machen.

Ziffer 3.3 'Bezug zu den Bedrohungen und Gefahren'

Keine weiteren Bemerkungen.

Ziffer 3.4 'Bezug zu den Instrumenten der Sicherheitspolitik'

Die Kooperation als Grundpfeiler der sicherheitspolitischen Strategie wird auch im Bezug zu den Instrumenten der Sicherheitspolitik bekräftigt. Der Regierungsrat hat den Eindruck, dass trotz vielfältiger Bemühungen in der Vergangenheit im Bereich der Kooperation zwischen einzelnen Instrumenten der Sicherheitspolitik (Armee, Zivilschutz, Zivildienst, weitere Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes) noch beträchtliches Potenzial liegt.

Die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen wird auf vielfältige Art sichergestellt. Sie reicht von interkantonalen Leistungsvereinbarungen über die Durchführung von Kantonsgrenzen übergreifenden Übungen bis zu regelmässig tagenden Plattformen der im Verbundsystem Bevölkerungsschutz verantwortlichen Akteure. Auch über die Landesgrenzen hinaus betreiben vor allem die Grenzkantone bewährte Zusammenarbeiten. So sind sie etwa auch in den vom Bund geschlossenen bilateralen Abkommen mit den Nachbarstaaten zur gegenseitigen Unterstützung bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen als eigenständige Akteure miteingeschlossen. Der Regierungsrat regt an, diesen Bereich des Sicherheitspolitischen Berichts entsprechend zu ergänzen.

Ziffer 4 'Die sicherheitspolitischen Instrumente und ihr Beitrag zur Bekämpfung der Bedrohungen und Gefahren'

Der Regierungsrat unterstützt grundsätzlich die neue Darstellung der sicherheitspolitischen Instrumente der Schweiz mit dem Beschrieb ihrer konkreten Beiträge zur Prävention, Bewältigung und Abwehr der einzelnen Bedrohungen und Gefahren.

Der Einsatzzweck des Zivildiensts, die Kriterien, damit ein Wehrpflichtiger Zivildienst leisten kann und auch die Anzahl Zivildienstleistender insgesamt führen seit Jahren zu Diskussionen.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Zivildienst in verschiedenen Bereichen – auch in der Sicherheitspolitik – an sich gute Dienste leisten kann. Es ist aber dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Zivildienst bezüglich seiner Personalstärke und seines Aufgabenprofils nicht in Konkurrenz

mit anderen Instrumenten der Sicherheitspolitik treten darf. So ist etwa die ausreichende Alimentierung von Verbänden der Armee ein sich akzentuierendes Problem und Aufgaben, welche klassisch in das Aufgabengebiet des Zivilschutzes fallen (etwa die Bewältigung von Katastrophen), müssen nicht zusätzlich durch den Zivildienst abgedeckt werden.

Der Regierungsrat stellt grundsätzlich infrage, ob der Zivildienst neben der Aussenpolitik, der Armee, dem (Verbundsystem) Bevölkerungsschutz, dem Nachrichtendienst, der Polizei, der Wirtschaftspolitik und der Zollverwaltung wirklich auf derselben Stufe als weiteres, gleichgestelltes Instrument der Sicherheitspolitik zu betrachten ist.

Ziffer 4.1 'Illegale Beschaffung und Manipulation von Informationen'

Keine weiteren Bemerkungen.

Ziffer 4.2 'Terrorismus und Gewaltextremismus'

Der Zivilschutz kann, aufgrund der vorhandenen Mittel, das federführende Gesundheitswesen bei der Betreuung und psychologischer Nothilfe unterstützen.

Ziffer 4.3 'Bewaffneter Angriff'

Der Regierungsrat unterstützt die Aussage, "dass die Armee in einem Fall von hinreichend intensiver und ausgedehnter Bedrohung im Rahmen ihrer originären Aufgaben, also der Verteidigung, eingesetzt werden kann, auch wenn der Angriff nicht durch eine Armee erfolgt, die einem Staat zugeordnet werden kann".

Der Regierungsrat teilt somit die Auffassung, dass es nicht um eine völlig neue Auslegeordnung, sondern um eine Nachführung des Verständnisses für Verteidigung geht. Allerdings müssen dazu die im Bericht aufgelisteten Kriterien, welche plausibel erscheinen, gegeben sein. Der Entscheid, ob die Armee in ihrer originären Aufgabe (Verteidigung) oder subsidiär zum Einsatz kommt, ist zwingend durch den Bundesrat respektive das Parlament zu fällen. Der Regierungsrat regt an, die definierten Kriterien im Rahmen kommender Strategischer Führungsübungen oder Sicherheitsverbundsübungen zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Kritisch sieht es der Regierungsrat, wenn von der "Verteidigungsfähigkeit" der Armee geschrieben wird. Hier sind aus Sicht des Regierungsrats klare Einschränkungen, zum Beispiel zeitlicher und räumlicher Natur, zu machen.

Ziffer 4.4 'Kriminalität'

Bei der Kriminalitätsbekämpfung sehen wir die grössten Herausforderungen in den technologischen Entwicklungen. Dazu wäre eine ausführlichere Lagedarstellung wünschenswert, denn selbst in ländlich geprägten Kantonen ist festzustellen, dass zur Deliktsbegehung zunehmend Informations- und Kommunikationstechnologien eingesetzt werden oder dass in diesen Technologien Ermittlungsansätze für verschiedenste Delikte zu finden sind.

Ziffer 4.5 'Versorgungsstörungen'

Wie auch schon im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 ist die Rede von der Konzentration der wirtschaftlichen Landesversorgung "Versorgungsengpässe kurzer und mittlerer Dauer". Der auch im Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung verwendete Begriff der "schweren Mangel-lage" findet im vorliegenden Berichtsentwurf keine Erwähnung und ist aus Sicht des Regierungsrats konsequenterweise auch hier aufzunehmen.

Missverständlich scheint dem Regierungsrat der Abschnitt zum Einsatz der Armee im Bereich der Prävention von Versorgungsstörungen: die gewählte Formulierung "Einsätze zur Beilegung von Konflikten" lässt aus seiner Sicht zu viel Spielraum offen und steht in unklarem Zusammenhang mit dem allgemeinen Verständnis von Neutralität.

Der Zivilschutz ist bei der Unterstützung der technischen Betriebe im Bereich der Aufrechterhaltung von Energieversorgung, Wasserversorgung etc. aktuell materiell erst beschränkt einsatzfähig. Ein Ausbau der Leistungskapazitäten ist vorgesehen. Heute muss allerdings in gewissen Bereichen, beispielsweise im Bereich der Energieversorgung, auf grössere technische Betriebe oder Unterstützung der Armee zurückgegriffen werden.

Ziffer 4.6 'Katastrophen und Notlagen'

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass in diesem Bereich der Einsatz des Zivilschutzes nicht korrekt dargestellt wird. So wirkt der Zivilschutz etwa im Rahmen der Ereignisbewältigung nicht bloss unterstützend und verlängert die Durchhaltefähigkeit anderer Organisationen. Er erbringt in verschiedenen Bereichen exklusive Leistungen, welche von keiner anderen Partnerorganisation im Bevölkerungsschutz erbracht werden, etwa im Bereich der Führungsunterstützung für zivile Führungsorgane, des Kulturgüterschutzes oder der Betreuung. Hier ist die Abgrenzung von anderen Organisationen aus Sicht des Regierungsrats noch einmal zu überprüfen und das Profil des Zivilschutzes zu schärfen.

Der Zivilschutz kann aktuell während einer begrenzten Zeit mit Betreuungsaufgaben im Asylwesen betraut werden. Nebst dem Zivilschutz stehen auch private Organisationen zur Verfügung. Es wäre aus Sicht des Regierungsrats zu prüfen, ob in diesem Bereich nicht auch subsidiär der Zivildienst eingesetzt werden könnte. Da der Zivildienst über keine Führungsstruktur verfügt, sollte dieser im Einsatzfall einer anderen Führung unterstellt werden.

Der Einsatz von Zivildienstleistenden mit Spezialkenntnissen zur Vorbeugung – vielleicht eher Vorsorgeplanung – im Bereich von Katastrophen und Notlagen wird heute bereits teilweise praktiziert, allerdings nicht flächendeckend, wie dies den Anschein machen könnte. Grundsätzlich ist dies die Aufgabe der entsprechenden Fachspezialisten der Kantone beziehungsweise des Bundes.

Auch im Bereich der Nachsorge können aus Sicht des Regierungsrats Zivildienstleistende eingesetzt werden, zugewiesen zu anderen, im Einsatz stehenden Leistungserbringern. Jedoch besteht kein Bedarf, den Zivildienst zu einer weiteren Partnerorganisation im Bevölkerungsschutz weiterzuentwickeln.

Ziffer 4.7 'Anpassungsbedarf bei den Instrumenten der Sicherheitspolitik'

Wie bereits eingangs erwähnt, beleuchtet diese Ziffer die schon ergriffenen Reformvorhaben und kurz- bis mittelfristig avisierte Ziele. Der Regierungsrat stellt sich die Frage, wie es sich mit dem Anpassungsbedarf über einen längeren zeitlichen Horizont aussieht? Und welche Faktoren sich wie verändern müssten, damit allenfalls Anpassungsbedarf eintreten könnte?

Der Regierungsrat kann zudem nicht nachvollziehen, weshalb die Resultate der Studie Dienstpflichtsystem ausschliesslich beim Zivildienst zu Anpassungen führen kann.

Wichtig ist für den Regierungsrat ebenfalls die Weiterverfolgung der Zusammenarbeit mit Europa in Fragen der Sicherheitspolitik. Im Migrationsbereich (vgl. Kommentar zu Ziffer 2.2) geht es etwa um den Datenaustausch betreffend Personen, die ein Sicherheitsrisiko darstellen können. Im Rahmen der Schengen-Kooperation ist die Schweiz aufgrund ihres Assoziierungsabkommens mit der EU an allen Instrumenten dieser Zusammenarbeit beteiligt und profitiert entsprechend davon. Der Bericht legt die Vorteile dieser Zusammenarbeit, die aus Sicht des Regierungsrats weiterverfolgt werden sollte, dar.

Weite Teile der Sicherheitspolitik und des Sicherheitsverbunds der Schweiz betreffen Massnahmen und Handlungen, die eine Beeinträchtigung der Sicherheit an sich verhindern sollen. Die kantonalen Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden haben jedoch nur wenige Möglichkeiten, proaktiv im Vorfeld einer Straftat zu handeln. Eine rasche und umfassende Aufklärung von Straftaten sowie ein konsequenter Strafvollzug wirken sich jedoch zweifellos positiv auf die Sicherheitspolitik aus. Gewisse Anpassungen im Bereich der strafprozessualen Vorschriften könnten aus Sicht des Regierungsrats helfen, diese Aufgaben besser zu erfüllen.

Ziffer 5 'Sicherheitspolitische Führung und Sicherheitsverbund Schweiz'

Ziffer 5.1 'Bund'

Der Regierungsrat kann die Argumentation des Bundesrats zur Frage, ob ein einziger Krisen- respektive Führungsstab seitens des Bundes als Ansprechpartner für die Kantone nicht realisierbar wäre, grundsätzlich nachvollziehen. Er geht dennoch davon aus, dass der Bund seine Bemühungen, die sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen möglichst zu vereinfachen, auch in Zukunft weiterführen wird.

Auf Seite 80 wird der Führungsstab Polizei erwähnt. Der Text kann hier insofern einen falschen Eindruck erwecken, als man zur Meinung gelangen könnte, dass es sich bei diesem Führungsstab um ein Mittel des Bundes handelt. Das ist der von der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) eingesetzte Führungsstab Polizei explizit nicht. Der Regierungsrat regt hier eine Präzisierung des Sicherheitspolitischen Berichts an.

Ziffer 5.2 'Kantone'

Keine weiteren Bemerkungen.

Ziffer 5.3 'Zusammenarbeit Bund – Kantone'

Keine weiteren Bemerkungen.

Ziffer 5.4 'Mittel für die sicherheitspolitische Führung'

In geschützte Anlagen wurde in der Vergangenheit auf allen Staatsebenen beträchtliche Beträge investiert. Bezüglich der Weiterverwendung, Stilllegung oder Aufhebung von geschützten Anlagen sind aus Sicht des Regierungsrats daher kurzfristige und langfristige betriebswirtschaftliche Überlegungen gut abzuwägen (Reduktion laufender Betriebskosten im Vergleich zu allfälligen Wiederbeschaffungskosten bei Aufhebung und Rückbau).

Nach Meinung des Regierungsrats sollte an dieser Stelle des Berichts erwähnt werden, dass dringend eine Erneuerung der Elektronischen Lagedarstellung erfolgen muss, mit der alle Akteure in der Sicherheitspolitik verbunden sind und die neben reinen Textinformationen auch grafische Darstellungen erlaubt. Zudem sollten die Informationen der Partner so aufbereitet werden können, dass daraus eine taugliche Darstellung der Gesamtlage resultiert.

3. Zum Glossar und zu Begrifflichkeiten allgemein

Im sich ebenfalls in der Vernehmlassung befindenden Umsetzungsbericht zur Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ wurde der Begriff "Bewaffneter Konflikt" mit dem Begriff "Extremereignisse" ersetzt. Diesbezüglich scheint dem Regierungsrat eine Abgleichung der Terminologie zwischen den verschiedenen Berichten zwingend notwendig. Auf das Extremereignis als neuer Begriff ist dabei zu verzichten.

Hingegen sollte der im Bevölkerungs- und Zivilschutz neu vorgesehene Begriff des "Grossereignisses" im Sicherheitspolitischen Bericht ebenfalls Eingang finden. Im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung ist aus Sicht des Regierungsrats der Begriff der "Schweren Mangellage" zu ergänzen (vgl. Anmerkung zur Ziffer 4.5). Daneben gibt es verschiedene Begrifflichkeiten wie etwa "Big Data" oder das "Internet of Things", welche im Glossar ebenfalls definiert werden sollten, wenn dieses dadurch auch etwas länger wird.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Susanne Hochuli
Landammann

Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- patrick.gansner@gs-vbs.admin.ch