

17.311

## Standesinitiative St. Gallen. Aufstockung des Grenzwachtkorps

### Initiative cantonale Saint-Gall. Renforcement du Corps des gardes-frontière

*Vorprüfung – Examen préalable*

Ständerat/Conseil des Etats 12.09.17 (Vorprüfung – Examen préalable)

#### *Antrag der Kommission*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Antrag Keller-Sutter*

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la commission*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Proposition Keller-Sutter*

Donner suite à l'initiative

**Präsident** (Bischofberger Ivo, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Baumann** Isidor (C, UR), für die Kommission: Wir bleiben beim Thema der Grenze. Die uns vorliegende Standesinitiative wurde vom Kanton St. Gallen am 22. Mai 2017 eingereicht. Der Kantonsrat lädt die Bundesversammlung ein, das Grenzwachtkorps personell aufzustocken und materiell zeitgemäss auszurüsten, damit es die wachsenden Herausforderungen im Bereich seiner Zoll- und Sicherheitsaufgaben sowie der illegalen Migration verstärkt wahrnehmen und zufriedenstellend erfüllen kann. Die Standesinitiative wurde vom St. Galler Kantonsrat mit 66 zu 10 Stimmen gutgeheissen. Gemäss Artikel 116 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes hört die Kommission des Erstrates bei der Vorprüfung eine Vertretung des Kantons an. Auf Einladung der SiK-SR haben am 18. August 2017 drei Herren Kantonsräte an der Anhörung teilgenommen. In der Begründung der Standesinitiative verwiesen sie insbesondere darauf, dass aus ihrer Sicht wegen der folgenden Umstände Handlungsbedarf gegeben sei: Zunahme der illegalen Grenzübertritte, massive Schmuggelfälle in der Ostschweiz, Lücken in den übrigen Grenzgebieten aufgrund von Unterstützungseinsätzen an den Südgrenzen. Die Grenzschutz – so ihr Kommentar – arbeite gut, verfüge jedoch nicht über ausreichende personelle Ressourcen. Mobilität und Grenzverkehr nähmen zu, und weil Computer und Kameras Grenzschützer nicht ersetzen könnten, brauche es mehr Personal. Aus Sicht der Kantonsvertreter ist auch der Kriminaltourismus ein immer grösseres Problem. Sie sind der Ansicht, dass für das Funktionieren im Tagesgeschäft aufgrund anhaltender Ausnahmesituationen eine Aufstockung des Grenzwachtkorps notwendig sei.

Sie vertreten auch die Meinung, dass eine Aufstockung des Grenzwachtkorps das Budget entlaste, weil andere Kosten vermieden werden könnten, und begründen dies mit folgenden Argumenten: Die Aufstockung sei eine Investition in die Zukunft, da die Migrationsströme sicher nicht abnehmen. Die bestehenden Infrastrukturen reichten aus für zusätzliche Stellen. Eine effektive Verbrechensbekämpfung sei zu gewährleisten, und wichtige Arbeitsplätze könnten in vielen Regionen der Schweiz geschaffen werden. Als Sparpotenziale für den Bund sehen sie mehr Aufgriffe von Personen an den Grenzen, wodurch die Folgekosten sinken würden. Dank weniger Unterstützungseinsätzen seien auch Einsparungen bei den Spesen und Unterkunftskosten des Personals des Grenzwachtkorps möglich.

Nach der Anhörung der Kantonsvertreter erfolgte die kommissionsinterne Beratung im Beisein von Vertretern des

EFD, nämlich von Frau Rebekka Strässle, Stabschefin Grenzwachtkorps, und Herrn Stephan Lanz, Vizechef Grenzwachtkorps. Fazit: Diese wehrten sich nicht gegen zusätzliche Stellen für das Grenzwachtkorps, hielten aber zugleich fest, dass dieser Entscheid dem Primat des Parlamentes und des Bundesrates unterstehe. Somit stelle sich für sie auch die Frage, ob das Instrument der Standesinitiative das richtige Mittel sei, um das Anliegen des Kantons St. Gallen zu erfüllen.

Die Beurteilung der Standesinitiative durch die einzelnen Kommissionsmitglieder fiel sehr unterschiedlich aus. So gab es Zustimmungsvoten aufgrund immer wieder eingereicherter Vorstösse, die eine Aufstockung des Grenzwachtkorps fordern. Es seien auch effektive Engpässe vorhanden, und Migration werde das Thema Nummer eins bleiben. Darum dürfe man nicht beim heutigen Bestand des Grenzwachtkorps stehen bleiben. Als Gegenargument wurde aber auch ausgeführt, es sei Sache des Bundesrates, die Personalressourcen departementsintern bedarfsgerecht den Aufgaben zuzuordnen.

Aus Sicht der Kommissionsmehrheit sollten auch die jüngsten Beschlüsse im Parlament – keine weiteren Aufstockungen des Grenzwachtkorps – respektiert werden. Man verweist dabei auch auf die Begründungen der Ablehnungen anderer Vorstösse in der Wintersession 2016. Demnach ist es Sache des Bundesrates, Anträge zu stellen, wenn das Grenzwachtkorps mehr Personal benötigt.

Somit kam die Kommission zum Schluss, der Standesinitiative sei keine Folge zu geben. Auch die Idee einer Kommissionsmotion wurde verworfen, jedoch wurde der Verwaltung der Auftrag erteilt, eine detaillierte Darstellung des Personalbestandes inklusive der verschiedenen Aufgaben zuhanden der nächsten Sitzung der SiK-SR zu erstellen. Basierend darauf wolle die Kommission prüfen, ob allenfalls bei der Beratung des Voranschlags namens der SiK-SR ein Antrag zur Aufstockung des Grenzwachtkorps gestellt werden solle. Sollte Handlungsbedarf erkannt werden, wäre dies der zielführendere und vor allem der schnellere Weg als der Prozess über die Standesinitiative.

Die Kommission beantragt mit diesen Begründungen, der Standesinitiative keine Folge zu geben, dies mit 10 zu 1 Stimmen.

**Keller-Sutter** Karin (RL, SG): Ich möchte Ihnen beantragen, der Standesinitiative Folge zu geben.

Sie haben es gehört, der Kommissionspräsident hat es ausgeführt: Der Hintergrund der Standesinitiative ist einerseits die veränderte bzw. die verschärfte Bedrohungslage, die sich an den Schweizer Grenzen zeigt, insbesondere auch in der Ostschweiz und hier vorwiegend im Rheintal, mit illegaler Migration, Schmuggel, aber auch mit der Terrorismusgefahr. Die Bestände des Grenzwachtkorps werden gerade im Rheintal von der Bevölkerung und auch von der Politik – und damit sind der Kantonsrat und die Regierung gemeint – als zu gering eingestuft, um den Gefahren effizient begegnen und diese auch abwenden zu können.

Andererseits ist die Standesinitiative auch auf die Schwergewichtsbildung zurückzuführen, die das Grenzwachtkorps angesichts seiner Bestände zwangsläufig vornehmen muss. Niemand bestreitet, dass aufgrund der Lage die Kräfte im Tessin, an der Südgrenze, aufgestockt werden müssen. Ich weiss auch aus meiner früheren Tätigkeit, dass die Einsätze lage- und anlassorientiert erfolgen müssen. Die Kräfte aber, die ins Tessin gehen, werden im St. Galler Rheintal abgezogen. Und der Abzug der Kräfte führt dazu, dass das Grenzwachtkorps im Rheintal geschwächt wird.

Um einen stabilen Bestand zu erreichen, der es erlaubt, die Schwerpunkte zu bilden, ohne dass andere Regionen darunter leiden müssen und auch nicht den Preis für diese Schwerpunktbildung zahlen müssen, wäre eine Aufstockung sinnvoll. Die Initianten weisen in ihrem Vorstoss darauf hin, dass der von Nationalrat und Ständerat beschlossene Ausbau um 48 Stellen beim Grenzwachtkorps lediglich zu vier zusätzlichen Patrouillen führt. Das ist logisch. Die Zahlen per se scheinen jeweils gross. Aber wenn man dann sieht, dass eben die Einsätze 24 Stunden lang geleistet werden müssen, dass sie

in die Dienstpläne eingepasst werden müssen, dass Teams zusammengestellt werden müssen, dann ist das am Schluss eben nicht sehr viel. Bundesrat Maurer hat wohl auch deshalb vor einiger Zeit laut darüber nachgedacht, 40 bis 50 Berufsmilitärs zur Unterstützung des Grenzwachtkorps anzufordern. Diese Idee wurde dann allerdings wieder fallengelassen.

Die Standesinitiative – der Kommissionspräsident hat es ausgeführt – wurde vom St. Galler Kantonsrat mit 66 zu 10 Stimmen eingereicht. Das zeigt, dass die Aufstockung parteiübergreifend breit getragen wird. Die St. Galler Regierung ihrerseits hat die Standesinitiative auch gutgeheissen; ich kann Ihnen sagen, das ist eher die Ausnahme. Die Regierung zeigt sich gegenüber Standesbegehren relativ zurückhaltend. Die Regierung hatte aber auch Grund für die Unterstützung der Standesinitiative, denn die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache. Ich kann Ihnen sagen: 2016 – ich spreche hier jetzt immer vom St. Galler Rheintal – hat das Grenzwachtkorps insgesamt 48 838 rechtswidrige Aufenthalte in der Schweiz registriert und in 26 644 Fällen die illegal eingereisten Personen wieder weggewiesen, was gegenüber 2015 über 17 000 mehr registrierte rechtswidrige Aufenthalte und viermal mehr Wegweisungen sind – und das, obwohl die Balkanroute ja blockiert wird. Die Regierung weist auch noch einmal darauf hin, dass die Grenzwachregion III nach wie vor Personal zur Bewältigung der Migrationsproblematik an die Südgrenze schicken muss.

Der Präsident der SiK-SR hat argumentiert, dass die Kommission die Standesinitiative auch aus formellen Gründen ablehnt, weil der Weg über die Standesinitiative umständlich sei; es sei besser, die Aufstockung über das Budget vorzunehmen, der Bundesrat sei zuständig und deshalb habe der Bundesrat eine solche Aufstockung zu beantragen. Ich kann Ihnen auch hier sagen – und Sie wissen das als ehemaliges Regierungsmitglied auch, Herr Kollege Baumann -: Es ist natürlich für den Vorsteher des Departementes, der auch für die Finanzen zuständig ist, nicht ganz einfach, gerade in seinem Bereich angesichts der Sparmassnahmen, die für 2018 auch wieder eingeplant sind, eine Bestandserhöhung zu beantragen. Deshalb scheint es mir wichtig, dass auch das Parlament hier ein Signal aussendet und zeigt, dass die Stimmen aus dem St. Galler Kantonsrat und der St. Galler Regierung, die ja hier wirklich die Bevölkerung widerspiegeln, Gehör finden. Die Standesinitiative könnte, wenn mit dem Budget 2018 eine Bestandserhöhung beantragt wird, auch problemlos wieder abgelehnt werden.

Ich möchte Sie bitten, dieser Initiative Folge zu geben.

**Hêche** Claude (S, JU): La problématique du sous-effectif du Corps des gardes-frontière et de leurs conditions de travail – j'insiste sur ces mots – ne date pas d'hier. Au cours des cinq dernières années, la Commission de la politique de sécurité, mais également la Commission de gestion et la Commission des finances, se sont penchées sur les questions soulevées par les interventions dont nous avons discuté ce matin, et dont nous discutons présentement. A chaque fois, il faut avoir l'honnêteté de le dire, nous sommes arrivés au constat que les effectifs du Corps des gardes-frontière n'avaient pas été renforcés tels qu'ils auraient dû l'être. Pourtant, malgré ce contexte de pénurie de personnel, nous avons survécu, tant bien que mal, en utilisant notamment des effectifs de l'armée et en demandant une très grande mobilité aux gardes-frontière.

Avec l'initiative du canton de Saint-Gall, notre commission a eu une nouvelle fois l'occasion de se pencher sur une demande d'augmentation des effectifs. Le président l'a rappelé tout à l'heure, sur le plan formel, la commission a tout d'abord considéré que la procédure la plus rapide serait d'examiner la demande d'augmentation des effectifs du Corps des gardes-frontière dans le cadre des délibérations annuelles relatives au budget. Nous avons d'ailleurs porté une attention particulière, en discutant de la question budgétaire, non seulement au Corps des gardes-frontière, mais également au domaine des affaires militaires. A notre demande, le département nous a transmis un tableau synoptique de l'évolution des effectifs, du matériel et de la technique. Je crois qu'il est important de

relever qu'il ressort de cette vue d'ensemble une augmentation de 48 postes de gardes-frontière depuis 2016 et de 7 postes de gardes de sécurité à bord d'aéronefs cette année, qui sont financés par l'Office fédéral de l'aviation civile.

Un renforcement non négligeable est aussi intervenu au niveau de la technique, de l'acquisition de matériel et par le biais de l'ouverture de centres pour la saisie de données biométriques et de relevés d'ADN.

Je pense qu'il n'est pas inutile de rappeler les moyens financiers que nous avons dégagés il y a quelques instants avec le projet Dazit, qui, je le rappelle – et cela est précisé dans le message y relatif et a aussi été rappelé par Monsieur le conseiller fédéral Maurer –, permettra une hausse de la productivité estimée à 20 pour cent. En outre, une grande partie des économies réalisées sera consacrée au maintien de la sécurité à la frontière ainsi qu'à la maîtrise des exigences supplémentaires auxquelles l'administration fédérale concernée devra faire face.

Il est également précisé, au sujet des postes qui se libéreront, que les collaborateurs affectés à de nouvelles tâches, pour être en mesure de s'en acquitter, recevront une formation fournie par l'AFD. Il y a donc eu une réflexion, je dirai, logique et intelligente, qui revient à dire: "Avec ce renforcement, l'acquisition de matériel et d'outils logistiques permet de libérer des postes et ainsi de procéder à l'affectation de collaborateurs à d'autres tâches." Le crédit, il faut tout de même le rappeler, est d'environ 393 millions de francs.

La proposition de la commission de ne pas donner suite à la présente initiative cantonale n'est synonyme ni d'inaction ni d'immobilisme. Il a été décidé, et c'est un point nouveau, d'obtenir une information régulière de la part du Conseil fédéral, afin de se faire une idée précise de l'évolution des effectifs et, implicitement, des besoins supplémentaires du Corps des gardes-frontière.

Même si Monsieur le conseiller fédéral Maurer porte là une double casquette – celle de conseiller fédéral et de ministre des finances –, il incombe donc au Conseil fédéral, de concert notamment avec les cantons et les partenaires sociaux, non seulement de suivre, mais aussi de réévaluer régulièrement les besoins réels en tenant également compte de la pénibilité du travail.

Il appartiendra ensuite à la commission – le président l'a indiqué tout à l'heure – de prendre ses responsabilités, et au besoin de renforcer les effectifs, en déposant une proposition allant dans ce sens dans le cadre de l'examen des futurs budgets.

Pour ces quelques raisons, je vous invite à ne pas donner suite à l'initiative.

**Minder** Thomas (V, SH): Fast im Halbjahresrhythmus beschäftigen wir uns mit dem Thema Grenzwachtkorps und mit seinem Bestand. Die Urheber von Vorstössen reichen politisch von links bis rechts, stammen aus ganz verschiedenen Regionen, mal aus dem Parlament, und die Anliegen werden nun mittlerweile sogar via Standesinitiative nach Bern getragen. Ein Schreiben, unterzeichnet von Vertretern aus sieben Grenzkantonen – wobei Thurgau, Schaffhausen, St. Gallen nicht einmal mitunterzeichnet haben –, bittet nun darum, das Grenzwachtkorps endlich aufzustocken. Darin heisst es: "Die Grenzkantone fordern, endlich das notwendige Personal zur Verfügung zu stellen."

Wenn wir ein Problem wie dieses nicht proaktiv lösen, so entwickelt sich ein Vorstossaktivismus wie beim Thema Grenzwachtkorps. Das Thema ist ein politischer Dauerbrenner. Wir sollten es endlich einmal vorausschauend regeln und das Problem lösen.

Die personelle Situation beim Grenzwachtkorps ist seit dem Herbst 2016 mit dem Entscheid des Parlamentes unverändert geblieben. Damals lautete die Begründung, das Grenzwachtkorps könne im Notfall auf die Militärpolizei und die private Transportpolizei zurückgreifen.

Der St. Galler Kantonsrat hat dieser Standesinitiative – Sie haben es gehört – sehr klar, mit 66 zu 10 Stimmen, zugestimmt. Im Gegensatz zu früheren Vorstössen, dies ist eine wesentliche Änderung, ist diese Initiative offen formuliert. So lässt sie einerseits offen, wie gross die Anzahl der zusätz-

lichen Stellen sein soll, andererseits auch, wie die geographische Verteilung sein soll. Es wird also keine Region priorisiert. Der Text ist gut formuliert und lässt dem Chef des Grenzwachtkorps die notwendige Freiheit.

Warum werde ich dieser Standesinitiative Folge geben? Das Grenzwachtkorps hat im letzten Jahr sage und schreibe – Sie haben es von Frau Keller-Sutter gehört – 48 000 Illegale an der Grenze aufgegriffen. Das sind 17 000 registrierte rechtswidrige Aufenthalte mehr und viermal mehr Wegweisungen als im Vorjahr. Diese Zahlen sind eindrücklich und ein Indiz; sie liefern denn auch die Begründung für eine Aufstockung. Die Zahlen erreichten diesen Stand, obschon die Migration aus Osten fast ausblieb. Seit dem Abkommen und der Milliardenzahlung an die Türkei ist die Ostroute ruhig – gottlob! Doch ich muss Sie wohl kaum auf die Unberechenbarkeit von Staatschef Erdogan hinweisen, erst recht nicht nach der Ankündigung von Deutschland, die Beitrittsverhandlungen der EU mit der Türkei abbrechen zu wollen. Sollte wider Erwarten die Migrationsroute Ost wieder aufgehen, zusätzlich zur Südroute, und dies in der Einbruchssaison – also in den Wintermonaten –, dann gute Nacht!

Genau aus diesem Grund sollten wir dieser Standesinitiative Folge geben. Das wäre ganz im Sinne von "Gouverner, c'est prévoir", denn die Ausbildung der neuen Mitarbeiter des Grenzwachtkorps wird zwei bis drei Jahre dauern.

Die illegale Migration und somit die illegalen Aufenthalte werden auch in den kommenden Jahren hoch bleiben. Afrika zählt 1,2 Milliarden Menschen; Millionen haben nur ein Ziel: nach Europa zu kommen. Das heisst, das Tessin wird auch in Zukunft Hauptzielort und Hotspot bleiben. Es macht schlicht keinen Sinn, dauernd Personal des Grenzwachtkorps aus anderen Regionen in das Tessin zu verlagern. Der Nutzen ist angesichts der Kosten für die bezahlten Reisezeiten und die Übernachtungen nicht nachhaltig, und die Personen fehlen anderswo. Nachhaltig wäre es, ganz grundsätzlich im Tessin eine permanente, hochdotierte Formation zu haben, damit nicht dauernd aus anderen Regionen Personal des Grenzwachtkorps abgezogen und in das Tessin verlagert werden müsste.

Ein weiterer Grund, das Grenzwachtkorps aufzustocken, liegt letztlich im boomenden Einkaufstourismus und im damit verbundenen Schmuggel. Gerade die Vertreter der Grenzkanzone wären gut beraten, zum Schutz des lokalen Gewerbes dieser Standesinitiative Folge zu geben.

**Kuprecht** Alex (V, SZ): Ich sitze seit 14 Jahren in diesem Ratssaal. Es ist zum ersten Mal in dieser Zeit, dass sich das Parlament beauftragt fühlt, dem Departement wesentlich mehr Stellen zuzuschreiben, als das Departement überhaupt beantragt hat. Es hat noch nie die Situation gegeben, dass wir ohne Antrag eines Departementes Stellen bewilligt haben. Die Initianten erachten eine zusätzliche Stellenzahl von 200 Grenzwachterinnen und Grenzwachtern als angebracht, um die Probleme zu lösen. Laut Frau Keller-Sutter ist klar, wohin sie müssen: Sie müssen vor allem ins Rheintal.

Wir haben letztes Mal entschieden, dass es nicht die Aufgabe des Parlamentes ist, dem Grenzwachtkorps vorzuschreiben, wohin es die entsprechenden Dotationen delegiert. Das ist eine Exekutivaufgabe. Mit der Zustimmung zum Antrag Keller-Sutter greifen wir im Prinzip in die originäre Aufgabe der Exekutive ein. Ich bin nicht sicher, ob diejenigen in diesem Saal, die Exekutivaufgaben ausgeführt haben, ebenfalls so begeistert gewesen wären, wenn ihnen die kantonalen Parlamente damals einfach zusätzliche personelle Dotationen aufs Auge gedrückt hätten.

Das Grenzwachtkorps ist eines derjenigen Ämter, die in den letzten Jahren am stärksten gewachsen sind. Begründeten Gesuchen um zusätzliche Stellen haben wir eigentlich immer zugestimmt, und wir haben diese Stellen auch bewilligt. Diese Bewilligungen erfolgten jeweils im Rahmen des Budgets. Der Kommissionspräsident hat es bereits gesagt: Das wäre der effizienteste Weg. Wenn man diesen Weg einschlagen würde, wäre es im Prinzip primär die Aufgabe des Grenzwachtkorps, zusammen mit der Zollverwaltung dem Departementschef darzulegen, dass die jetzige Dotation für die Aufgabenerfüllung nicht ausreicht. Das ist nicht passiert

– im Gegenteil: Man hat schon mehrmals festgehalten, dass man mit dem jetzigen Bestand im Prinzip zufrieden ist und dass man mit diesem Bestand die Aufgaben erfüllen kann.

Ich bin der Auffassung, dass diese Standesinitiative formell, aber auch institutionell den falschen Weg einschlägt. Sollte tatsächlich mehr Personal benötigt werden, dann hat der Kommandant des Grenzwachtkorps Antrag zu stellen, und der Chef des Finanzdepartementes hat das entsprechend zu begründen – im Bundesrat und auch im Rahmen des Budgets – und dann uns zu beantragen. Einfach so mir nichts, dir nichts einer Standesinitiative zuzustimmen, die hundert, zweihundert Stellen mehr will, finde ich den falschen Weg. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen und dieser Standesinitiative keine Folge zu geben.

**Engler** Stefan (C, GR): Das Votum von Kollege Kuprecht provoziert mich zu einer Antwort. Er fragt nämlich, ob es Sache des Parlamentes oder des Bundesrates sei, sicherheitspolitische Interessenabwägungen vorzunehmen.

Man kann es drehen und wenden, wie man will: Wenn man sieht, dass aus den Kantonen – Basel-Stadt und Baselland haben damit angefangen, jetzt folgt der Kanton St. Gallen –, dass seitens der kantonalen Parlamente und Regierungen Standesinitiativen eingereicht werden, weil die kantonalen Gremien und damit auch die Bevölkerung in den Kantonen die Sicherheit der Grenze gefährdet sehen, dann muss man das durchaus ernst nehmen. Die nächste Standesinitiative ist bereits beschlossen. Unser Parlament im Kanton Graubünden, unterstützt durch die Regierung, hat letzte Woche auch eine Standesinitiative mit dem weitgehend gleichen Inhalt verabschiedet. Die Kantone Tessin und Wallis, weiss man, werden folgen und auch ein entsprechendes Begehren stellen. Also, etwas stimmt bezüglich der Wahrnehmung nicht, der Wahrnehmung, die man in den Kantonen hat, und der Wahrnehmung, die man in dieser Frage beim Bundesrat hat. Insofern darf man nicht erstaunt sein, dass Standesinitiativen die sicherheitspolitischen Interessen höher als die finanzpolitischen Interessen gewichten, die beim Bundesrat im Vordergrund stehen.

Ich bin nicht Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission, aber ich weiss, dass der Bestand des Grenzwachtkorps zwischen 2003 und heute in etwa gleich geblieben ist. Zwischen 2003 und 2011 wurde der Bestand von rund 2012 auf 1927 Stellen heruntergefahren, und jetzt, in den letzten fünf, sechs Jahren, hat man ihn wieder leicht auf 2073 Stellen erhöht. Also ist er ungefähr gleich hoch. Die Welt hat sich aber seit 2003 ziemlich verändert. Das entgeht selbst uns hier in Bern nicht. Die Gründe wurden von Frau Keller-Sutter und auch von Herrn Minder dargelegt, die diese Besorgnis in den Grenzregionen durchaus als begründet erscheinen lassen.

Wenn man jetzt weiss, dass es pro Grenzwachregion 12 zusätzliche Stellen braucht, um nur über eine zusätzliche Patrouille durch das Jahr hindurch zu verfügen, dann braucht es gesamtschweizerisch zwischen 100 und 120 Grenzwachter mehr. Mit homöopathischen Massnahmen kann man also diese Probleme nicht lösen. Deshalb traue ich es der Sicherheitspolitischen Kommission durchaus zu, in der Interessenabwägung zwischen Sicherheits- und Finanzpolitik mindestens so gute Ergebnisse hervorbringen, wie das der Bundesrat tut. Wenn Sie sagen, der Weg sei ein anderer, es müssten Anträge vom Grenzwachtkorps zum Departementsvorsteher und in den Bundesrat gelangen – das wird nie funktionieren. Die anderen Departementsvorsteher werden sich immer dagegen wehren, dass Personalbestände in einem Departement erhöht werden. Frau Keller-Sutter hat es gesagt: Der für die Finanzen Zuständige im Bundesrat wird sich hüten, im eigenen Haus auszubauen. Hier spielen politische Befindlichkeiten eine Rolle, die gar nichts mit der Abwägung zwischen Sicherheitspolitik und Finanzpolitik zu tun haben.

Auch weil mein Kanton die nächste Standesinitiative bereits verabschiedet hat und sie genau in die gleiche Richtung geht wie die des Kantons St. Gallen, unterstütze ich diese. Ich will damit auch zum Ausdruck bringen, dass die sicherheitspolitische Interessenlage es rechtfertigt, das Thema jetzt ernsthafter anzugehen. Es wurde heute gesagt, dass im Zusam-

menhang mit der Digitalisierung am Zoll Einsparungen erzielt werden sollen. Warum nicht diese eingesparten Stellen auf die Grenzschutz übertragen und damit auch gegenüber der Bevölkerung zum Ausdruck bringen, dass wir den Schutz der Grenze – dafür ist der Bund zuständig und nicht die Kantonspolizeien – ernst nehmen und bereit sind, hier einen Effort zu leisten?

**Lombardi** Filippo (C, TI): Probabilmente siedo in questo Consiglio da troppo tempo – ricordo che nell'anno 2000 ero seduto là dove oggi è seduto il nostro ex presidente Raphaël Comte. Discutendo allora delle misure d'accompagnamento per l'entrata in vigore degli accordi bilaterali, chiedemmo ed ottenemmo dal Consiglio federale la promessa che il contingente del corpo di guardia di frontiera sarebbe stato mantenuto – non al livello del 2003, ma al livello del 1999.

Dans la discussion sur les mesures d'accompagnement, nous avons demandé et obtenu du Conseil fédéral que l'effectif du Corps des gardes-frontière soit maintenu au niveau de 1999. Nous n'y sommes pas encore, même si l'on a constaté ces dernières années une petite augmentation de celui-ci. Je partage tout à fait l'analyse de Monsieur Engler: la situation a empiré. S'il faut être économe sur le plan financier, il faut aussi être capable de faire des choix et d'établir des priorités. Je crois que c'est le rôle du Parlement que d'exprimer ce que la population et les cantons ressentent comme étant une priorité. Celle-ci se situe bien dans le domaine de la sécurité, et c'est dans la surveillance de la frontière qu'il faut investir. Probablement qu'il faut faire des économies ailleurs; les coupes linéaires ne m'ont jamais semblé être un système efficace parce que, justement, il n'établit pas de priorités.

Dans le cas qui nous occupe, il y a une priorité. Le canton du Tessin vous demande à son tour de donner suite à l'initiative du canton de Saint-Gall pour les mêmes raisons que celles qui ont été exposées par les orateurs précédents. Je ne vais pas les répéter, mais je crois que nous devons donner un signal politique et que c'est tout à fait de la compétence du Parlement que de le faire plutôt que d'attendre que cela vienne de l'administration, dont les priorités sont établies selon une autre logique, qui n'est ni celle de la politique ni celle de la population.

**Häberli-Koller** Brigitte (C, TG): Ich möchte hier betonen, dass der Text der Initiative vielleicht noch einmal gelesen werden sollte. In unseren Unterlagen sehen wir: "Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton St. Gallen folgende Standesinitiative ein: Der Kantonsrat lädt die Bundesversammlung ein, folgende Massnahme einzuleiten: Personelle Aufstockung und materiell zeitgemässe Ausrüstung des Grenzschutzkorps, damit dieses die wachsenden Herausforderungen im Bereich seiner Zoll- und Sicherheitsaufgaben sowie der illegalen Migration verstärkt wahrnehmen und zufriedenstellend erfüllen kann." Nach dem Votum von Herrn Kollege Kuprecht musste ich diesen Text noch einmal lesen, weil ich nichts von den Zahlen, die er genannt hat, gelesen hatte. In der Frage, wo genau dieses zusätzliche Personal eingesetzt werden muss, bleibt der Kanton St. Gallen im Text ebenso offen.

Es ist, wie schon gesagt wurde, eine Abwägung zu treffen. Als Mitglied der Finanzkommission weiss ich, dass wir mit dem Voranschlag 2018, der verabschiedet wurde und jetzt dann in unserer Kommission und in den Subkommissionen vorberaten wird, vor einer Herausforderung stehen. Hier gibt es dann sicher einige Diskussionen, das stimmt. Aber es gibt eben auch die andere Seite – und hier sind wir auch alle gefordert –, nämlich die der Sicherheit. Auch im Kanton Thurgau, auch ein Grenzkanon, kennen wir die Herausforderungen und die Probleme, die in den letzten Jahren und Wochen nicht kleiner geworden sind.

Ich bin hier offen. Schauen Sie noch einmal den Text an. Es werden keine Zahlen und keine konkreten Forderungen genannt. Vielmehr eröffnet man sich eine gewisse Möglichkeit, Anpassungen vorzunehmen und das Mögliche – hoffentlich im Sinne zusätzlicher Sicherheit – machbar zu machen.

**Cramer** Robert (G, GE): Je serai bref, mais, en ma qualité de représentant d'un canton frontalier, je dois dire que j'adhère aux propos qui viennent d'être tenus, et j'aimerais relever encore un point sur lequel on n'a pas suffisamment insisté dans le débat. On a beaucoup parlé de questions de sécurité et d'immigration illégale. L'initiative du canton de Saint-Gall ne porte pas que là-dessus, elle porte également sur les tâches de douane. Parler des tâches de douane, cela signifie également parler du tourisme d'achat, qui coûte des centaines de millions de francs, chaque année, à notre pays. Pouvoir, pour partie en tout cas, recouvrer cette évasion fiscale qui se produit au quotidien, c'est certainement retrouver aussi un certain nombre de ressources financières qui permettent de renforcer les effectifs du Corps des gardes-frontière.

J'en parle parce qu'il y a déjà eu plusieurs interventions qui ont été faites dans cette salle à ce sujet. Je n'ai réellement pas l'impression que nous ayons été entendus par le Conseil fédéral. C'est une raison supplémentaire pour soutenir cette initiative cantonale.

**Kuprecht** Alex (V, SZ): Einfach eine kleine Antwort an Sie, Herr Engler: Sie haben jetzt mit den Sicherheitsbedenken argumentiert. Ich hoffe schwer, dass Ihre Sicherheitsbedenken, wenn es dann um die grossen Investitionen für die Armee gehen wird, nicht kleiner sein werden als jene, die Sie heute geäussert haben. Da wird es dann um wesentlich mehr gehen, um die Sicherheit des gesamten Landes.

Zu Ihnen, Frau Häberli-Koller: Es ist mir klar, dass Sie diese Zahlen nicht gehört haben können. Darum erlaube ich mir jetzt, die Aussage von Kantonsrat Rolf Huber, der den Stand St. Gallen bei uns vertreten hat, aus dem Protokoll der SiK zu zitieren: "Wir haben uns auch hierüber Gedanken gemacht. Vermutlich erachten Sie die Zahl, die wir Ihnen nennen können, als zu hoch. Damit aber die Sicherheit an der Grenze gewährleistet werden kann, würden gesamtschweizerisch rund 200 Personen benötigt werden." 200 Personen kosten dann ungefähr 30 Millionen Franken. Ich wünsche Ihnen viel Vergnügen, wenn Sie dann das nächste Stabilisierungsprogramm behandeln und die Sparmassnahmen zu diskutieren haben werden. Ich erinnere Sie einfach daran, dass wir letztes Jahr in Bezug auf die Personalkredite einen Antrag auf dem Tisch hatten, 50 Millionen Franken einzusparen. Wir können nicht überall aufstocken, und dann kommt irgendwann ein Antrag, der Personalkredit sei um 50 Millionen Franken zu reduzieren. Wir müssen sauber und kongruent sein und dementsprechend auch solche Anträge ablehnen. Sonst stimmt dann irgendetwas in der Finanzpolitik nicht mehr.

**Präsident** (Bischofberger Ivo, Präsident): Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie, mit dem Zitieren aus den Kommissionsprotokollen zurückhaltend zu sein!

**Baumann** Isidor (C, UR), für die Kommission: Besten Dank für all diese guten Überlegungen. Ich kann es wie die Kommissionsmitglieder sehr gut nachvollziehen, dass die Vertreter der entsprechenden Kantone sich für ihren Kanton zusätzlich ins Zeug legen. Ich darf Ihnen versichern – und habe es in meinem Votum auch gesagt –, dass die Kommission diese Standesinitiative nicht leichtfertig behandelt hat. Zuerst hat sie sich mit der Standesinitiative vertieft auseinandergesetzt. Ich zitiere nochmals, was gesagt wurde. Im Initiativtext steht "personelle Aufstockung" und "materiell zeitgemässe Ausrüstung". Der zweite Teil, "materiell zeitgemässe Ausrüstung", das haben wir heute gehört und beschlossen, ist auf der einen Seite das System der automatischen Fahrzeugerkennung an der Grenze, andererseits sind es die 390 Millionen Franken, die nun an der Grenze investiert werden. Somit ist ein Teil des Anliegens also erledigt.

Dann die personelle Aufstockung: Hier gab es, ich habe es erwähnt, Überlegungen zu einer Kommissionsmotion; dies aber im Wissen – und das wissen Sie so gut wie die Kommissionsmitglieder –, dass es solche Motionen seit 2015 en masse gibt. Es kann ja nicht sein, dass ein Erfolg umso wahrscheinlicher ist, je mehr Vorstösse es gibt. Also gab es, um rasch zu handeln, einen dritten Weg, und das ist der Weg über das Budget. Hier mussten wir uns einerseits von der

Finanzkommission belehren lassen. Nicht zuletzt die Finanzkommission hat ja eine Plafonierung des Personalbestandes bei 35 000 beantragt (15.3494), die vom Parlament 2015/16 auch angenommen wurde. Andererseits wurde bei einer Anhörung von Vertretern der Verwaltung die Aussage gemacht, dass das Anliegen der Aufstockung anlässlich der Ausarbeitung des Voranschlages Thema war im Bundesrat. Der Bundesrat hat in Abwägung aller Ansprüche auf zusätzliche Stellen den Entscheid gefällt, die Aufstockung nicht vorzunehmen. Nun hat die SiK-NR der Finanzkommission des Nationalrates einen Antrag gestellt. Das wird dann in der Voranschlagsdebatte ein Thema sein. Es gibt die Möglichkeit, dass wir dort unsere Positionen einbringen und möglicherweise rasch handeln können.

Ich möchte schon die Frage stellen, ob die Standesinitiative aus zeitlicher Sicht das richtige Instrument ist. Das war die Aussage. Aus zeitlicher Sicht kann es 2019, 2020 werden, bis die Debatte über die Umsetzung dieser Standesinitiative möglicherweise fruchten wird; ich betone: fruchten wird, möglicherweise. Wenn wir aber das Anliegen mit einem Antrag im Voranschlag 2018 beraten, dann könnte eine Aufstockung des Grenzwachtkorps kurzfristiger möglich sein.

Wir haben heute zur Kenntnis genommen – und hier gibt es vielleicht einen Weg, bei dem zu überlegen ist, wie man ihn beschreitet –, dass mit der Einführung von Dazit rund 300 Stellen bei der Zollverwaltung frei werden. Hier ist jetzt vielleicht Vorsicht oder Aufmerksamkeit geboten seitens der Finanzkommission, möglicherweise auch seitens der Sicherheitspolitischen Kommission, dass diese Stellen prioritär und zuerst für die Grenzwaache eingesetzt werden sollten, bevor sie anderweitig verteilt werden.

Zusammenfassend möchte ich die Überlegung der Kommission noch einmal wiederholen: Wir sind der Meinung, die Standesinitiative ist der falsche und der zu lange Weg, um einem dringenden Problem – so wurde es mehrmals genannt – zu begegnen. Eine Kommissionsmotion ist nur eine Wiederholung von x Motionen der letzten zwei Jahre. Fassen wir doch den Mut! Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass ein Antrag, der im Voranschlag 2018 mit den gehörten guten Begründungen gestellt werden könnte, eine Mehrheit bekommt und damit die Wirkung bereits im Jahr 2018 eintreten kann und nicht möglicherweise erst im Jahr 2020 oder noch später.

In diesem Sinn: Geben Sie der Standesinitiative keine Folge – nicht deshalb, weil sie nicht gut ist, sondern weil der Weg falsch ist. Und überlegen Sie sich als Einzelpersonen, als Mitglieder der für dieses Thema wichtigen Kommissionen, Finanzkommission und Sicherheitspolitische Kommission, ob sich nicht ein Weg finden lässt, der rasch zum Ziel einer kleinen Aufstockung des Grenzwachtkorps führen kann.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

*Abstimmung – Vote*

Für Folgegeben ... 15 Stimmen

Dagegen ... 29 Stimmen

(0 Enthaltungen)

17.432

## Parlamentarische Initiative

### SPK-SR.

### Namenslisten

### bei allen Abstimmungen im Ständerat

### Initiative parlementaire

### CIP-CE.

### Conseil des Etats.

### Etablissement d'une liste nominative pour chaque vote

*Erstrat – Premier Conseil*

Ständerat/Conseil des Etats 12.09.17 (Erstrat – Premier Conseil)

*Antrag der Mehrheit*  
Eintreten

*Antrag der Minderheit*  
(Lombardi, Cramer)  
Nichteintreten

*Proposition de la majorité*  
Entrer en matière

*Proposition de la minorité*  
(Lombardi, Cramer)  
Ne pas entrer en matière

**Bruderer Wyss Pascale** (S, AG), für die Kommission: Die beiden parlamentarischen Initiativen 17.432 und 15.436 verfolgen dasselbe Ziel, nämlich mehr Transparenz zu schaffen für Wählerinnen und Wähler, direkt und indirekt, bei Abstimmungen hier in unserem Rat. Sie tun dies nicht nur, weil wir im Zeitalter der Transparenz leben und diese Transparenz auch von anderen Akteuren einfordern, sondern vor allem aus der Überzeugung, dass Entscheidungen in diesem öffentlichen Haus auch der Öffentlichkeit zugänglich sein sollen.

Warum ist Transparenz bei Abstimmungen im Rat überhaupt ein Thema, und was spricht dagegen? Es gab früher durchaus technische, auch kostentechnische Gründe dagegen und auch Vorbehalte, die sich zwischenzeitlich aufgrund praktischer oder konkreter Erfahrungen erledigt oder zumindest sehr abgeschwächt haben. Denn seit dem Frühjahr 2014 – darum spreche ich diese Erfahrungen auch an – steht ja eine elektronische Erfassung der Abstimmungen zur Verfügung. Seither wird eigentlich alles erfasst, aber nicht alles veröffentlicht. Namenslisten werden nur veröffentlicht bei Gesamtabstimmungen, bei Schlussabstimmungen, bei Abstimmungen mit qualifiziertem Mehr oder dann – was ja sehr selten der Fall ist, wie wir wissen –, wenn mindestens zehn Ratsmitglieder es verlangt haben. Damit werden die Resultate einer grossen Zahl von Abstimmungen eben doch nicht veröffentlicht – sie werden zwar erfasst, aber nicht veröffentlicht. Viele dieser Abstimmungen, zum Beispiel gerade in der Detailberatung über wichtige Bestimmungen, sind ja eigentlich von gleicher sachlicher Bedeutung wie die veröffentlichten Abstimmungen. Diese Einschränkung der Veröffentlichung von Namenslisten ist an und für sich nicht gerechtfertigt. Es sollen, so die Intention dieser beiden parlamentarischen Initiativen, die Resultate aller Abstimmungen in Form von Namenslisten veröffentlicht werden.

Ich komme zunächst zur parlamentarischen Initiative Geissbühler 15.436, die von der SPK-NR klar angenommen, aber von Ihrer SPK zweimal abgelehnt wurde und die wir Ihnen auch hier im Plenum zur Ablehnung empfehlen. Die SPK Ihres Rates ist zwar mit der Zielsetzung der erwähnten Initiative der Nationalrätin einverstanden. Sie will aber dieses