

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



15.301 s Kt. Iv. BL. Zusätzliche Aufstockung des Grenzwachtkorps und angemessene Verteilung der Ressourcen auf die Regionen

Bericht der Sicherheitspolitischen Kommission vom 10. August 2020

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 10. / 11. August 2020 die vom Kanton Basel-Landschaft am 15. Januar 2015 eingereichte Standesinitiative erneut behandelt.

Die Standesinitiative verlangt, das Grenzwachtkorps an allen Standorten personell so auszustatten, dass es seine Aufgaben nach Massgabe der jeweils bestehenden Sicherheitssituation in guter Qualität und entsprechend den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung wahrnehmen kann.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 17 zu 6 Stimmen, die Standesinitiative abzuschreiben.

Eine Minderheit (Fridez, Candinas, Graf-Litscher, Marti Min Li, Roth Franziska, Seiler Graf) beantragt, die Standesinitiative nicht abzuschreiben und die Frist für die Erarbeitung eines Erlassentwurfes bis zur Herbstsession 2021 zu verlängern.

Berichterstattung: Walliser (d), Pointet (f)

Im Namen der Kommission
Der Vizepräsident:

Mauro Tuena

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Vorprüfungsverfahren und bisherige Arbeiten
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Basel-Landschaft folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesbehörden werden dringend ersucht, das Grenzwachtkorps an allen Standorten personell so auszustatten, dass es seine Aufgaben nach Massgabe der jeweils bestehenden Sicherheitssituation in guter Qualität und entsprechend den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung wahrnehmen kann.

1.2 Begründung

Die Sicherheit ist ein Grundanliegen der Bevölkerung und stellt eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden dar. Der auf alarmierende Weise zunehmende Kriminaltourismus sowie die illegale Migration gefährden die grundsätzlich nach wie vor zufriedenstellende Sicherheitslage in unserem Land und beeinflussen das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung. Neben den Sicherheitsorganen in den Kantonen kommt dem Grenzwachtkorps (GWK) eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung des Kriminaltourismus sowie der illegalen Migration und somit bei der Gewährleistung der Sicherheit in der Schweiz zu.

Es ist erfreulich, dass die Bundesversammlung in den vergangenen Jahren bereits eine bescheidene Aufstockung des Grenzwachtkorps bewilligt hat und dass weitere Aufstockungen offenbar geplant sind. 2012 beschlossen der Bundesrat und das Parlament die Aufstockung des Grenzwachtkorps um 24 zusätzliche Stellen, die Region Genf erhielt 10 neue Grenzwächter, die Region Tessin 6, die Region Nordwestschweiz 4 und der Bereich "Technik und Sonderaufgaben" 4. Wie dem Geschäftsbericht des Bundesrates für das Jahr 2013 zu entnehmen ist, entfallen (mindestens) 35 Stellen auf neue Aufgaben, welche infolge der technischen Veränderungen, ausgelöst durch Schengen/Dublin, notwendig wurden.

Entscheidend ist aber, dass neue Stellen zur Verfügung stehen, die für die bisherigen Kernaufgaben des Grenzwachtkorps - und dazu ist die Unterstützung der Polizeiorgane bei der Bekämpfung des Kriminaltourismus und der illegalen Migration ohne Weiteres zu zählen - eingesetzt werden können. Seit 2000 besteht eine Vereinbarung zwischen dem Kanton Basel-Landschaft und dem Grenzwachtkorps über die gegenseitige Zusammenarbeit. Diese bewährt sich sehr gut: Die Kooperation zwischen der Polizei und dem Grenzwachtkorps wird gegenseitig als sehr wirkungsvoll und professionell wahrgenommen. Gleichzeitig wird betont, dass dieses Potenzial bei grösserem Personalbestand noch weitaus stärker genutzt werden könnte.

Die regionale Schwerpunktsetzung des GWK darf nicht so erfolgen, dass einzelne Regionen zu Lasten der anderen langfristig bevorzugt werden, wie dies momentan die Verschiebung von Ressourcen in die Regionen Tessin und Genf verursacht. Hier ist auch die Antwort des Bundesrates auf die Motion Reimann Lukas 13.3623 unbefriedigend, indem die Zuteilung an das Tessin und an Genf die anderen Regionen zwar von der Abkommandierung in diese Regionen befreit, sie selbst aber keine zusätzlichen personellen Ressourcen erhalten. Bei der Zuteilung der Ressourcen müssen die geografischen Gegebenheiten (Erschliessung für den motorisierten Verkehr, Länge der "grünen Grenze" ohne natürliche Hindernisse wie Flüsse, Seen oder hohe Gebirge) der betreffenden Regionen massgeblich berücksichtigt werden.

Es kommt nicht von ungefähr, dass exakt Regionen mit einem sehr hohen Anteil an "grüner Grenze" besonders stark vom Kriminaltourismus heimgesucht werden und dessen Auswirkungen zu spüren bekommen. Zu diesen Regionen mit einem sehr hohen Anteil an durchlässiger Grenze gehört im Speziellen die Region Nordwestschweiz, welche zugleich auch schweizweit die höchsten Zahlen an Grenzübertritten (240 000 Ein- und Ausreisen aus Deutschland und aus Frankreich pro Tag)



verzeichnet. Trotzdem wurde unsere Region bei der Zuteilung der neuen Stellen des Grenzwachtkorps bisher nicht adäquat berücksichtigt.

Im Kampf für die Sicherheit und gegen den Kriminaltourismus ist neben anderen Regionen auch die Region Nordwestschweiz dringend auf die verstärkte Unterstützung und die Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps angewiesen. Wir ersuchen die Bundesbehörden, ein deutliches Zeichen für die Sicherheit zu setzen und das Grenzwachtkorps signifikant aufzustocken. Die Personalressourcen sind so zu verteilen, dass alle Regionen unter Berücksichtigung ihrer Sicherheitssituation und ihrer Sicherheitsbedürfnisse vom Grenzwachtkorps genügend Unterstützung bei der grenzüberschreitenden Kriminalitätsbekämpfung und bei der Verhinderung der illegalen Migration erhalten. Auf diese Weise kann das Grenzwachtkorps die effektivste Wirkung für die Sicherheit in der gesamten Schweiz entfalten.

2 Vorprüfungsverfahren und bisherige Arbeiten

Der Ständerat ortete einen eindeutigen Handlungsbedarf und gab der Initiative am 16. Dezember 2015 mit 31 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung Folge. Die SiK-N stimmte diesem Entscheid am 26. Januar 2016 mit 13 zu 12 Stimmen zu, womit sich die Initiative in der zweiten Phase befand. Mit Beschluss vom 29. Februar 2016 entschied das Büro des Nationalrates, der SiK-NR das Geschäft für die Ausarbeitung einer Vorlage innerhalb von zwei Jahren zuzuteilen.

Die Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte informieren sich regelmässig über die Lage an der Grenze sowie über die Frage der Personalbestände des Grenzwachtkorps. Im Zusammenhang mit den Arbeiten zur Standesinitiative 15.301 reichte die SiK-N am 26. Januar 2016 das Postulat 16.3005, "Rolle und zukünftiger Bestand des Grenzwachtkorps", ein. Den Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates nahm sie am 5. Juli 2016 zur Kenntnis. Dieser erläutert den Auftrag und den zu dessen Erfüllung notwendigen Bestand des GWK angesichts neuer Herausforderungen an der Grenze, namentlich unter Berücksichtigung:

- der temporären Wiedereinführung von Grenzkontrollen einzelner EU-Staaten;
- sich verändernder Flüchtlingsrouten;
- der Entwicklung der Bundesfinanzen mit dem Stabilisierungsprogramm 2017-2019;
- der Anforderungen an den Zoll bezüglich der zusammenwachsenden Wirtschaftsräume in den Grenzregionen;
- von Rekrutierungsschwierigkeiten aufgrund der Vergleiche der Lohn- und Arbeitsbedingungen für das GWK mit ähnlichen Berufen bzw. Aufgaben;
- der Möglichkeit des Einbezugs der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des GWK.

Unter anderem erwähnt der Bericht auch das Mehrjahreskonzept 2015 für eine Bestandserhöhung des GWK um 84 Stellen, wovon letztlich 48 Stellen bewilligt wurden. Nach ausführlicher Diskussion des Berichtes stellte die SiK-NR der Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) den Antrag auf 36 zusätzliche, auf fünf Jahre befristete Vollzeitstellen für das GWK. Da dies von der Mehrheit der FK-NR abgelehnt wurde, entschied die SiK-N am 7. November 2016 mit 18 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung, im Rahmen der Beratungen des Voranschlags 2017 selbst den Antrag auf 36 befristete Vollzeitstellen zu stellen. Eine Minderheit der SiK-N (Glättli, Flach, Gmür Alois, Mazzone, Quadranti) lehnte dies ab.

Im Rahmen der Beratungen des Voranschlags 2017 gelangte der Antrag auf 36 befristete Vollzeitstellen für das GWK – leicht modifiziert als Einzelantrag – bis zur Einigungskonferenz. Die beiden Räte lehnten das Aufstockungsbegehren jedoch am 15. Dezember 2016 auf Antrag der Einigungskonferenz hin ab.



An ihrer Sitzung vom 9. und 10. Oktober 2017 befasste sich die SiK-N erneut mit der Situation des GWK, namentlich im Rahmen der Beratungen der vorliegenden Standesinitiative sowie der Standesinitiative 17.311, "Aufstockung des Grenzwachtkorps". In diesem Zusammenhang entschied sie mit 16 zu 6 Stimmen bei 1 Enthaltung, der FK-N den Antrag auf 30 zusätzliche Vollzeitstellen für das GWK zu stellen. Vor dem Hintergrund dieses Aufstockungsantrages beantragte sie dem Nationalrat am 10. Oktober 2017 zudem, die Standesinitiative 15.301 abzuschreiben.

Bei der Behandlung des Voranschlages 2018 scheiterte der Antrag auf Aufstockung des GWK um 30 Stellen vor den Räten wiederum in der Differenzbereinigung. Vor diesem Hintergrund entschied der Nationalrat am 13. Dezember 2017 mit 138 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen, die Standesinitiativen 15.301 und 17.311 von der Traktandenliste zu nehmen, um der Kommission die Gelegenheit zu geben, die Ausgangslage neu zu beurteilen.

Die SiK-N behandelte daraufhin die Standesinitiativen 15.301 und 17.311 an ihrer Sitzung vom 9. und 10. April 2018 erneut und beantragt nun aufgrund der neuen Ausgangslage, die Frist für die Ausarbeitung eines Erlassentwurfes im Sinne der Initiative 15.301 um ein Jahr, d. h. bis nach den Beratungen des Voranschlages 2019, zu verlängern.

An ihrer Sitzung vom 14. und 15. Mai 2018 entschied die SiK-N weiter, die Motion 18.3385, "Aufstockung des Grenzwachtkorps", sowie das Postulat 18.3386, "Kann der Personalbestand im Grenzwachtkorps aufgrund der Personalreduktion im Zusammenhang mit Dazit bis 2026 aufgestockt werden?", einzureichen.

Am 27. September 2018 entschied der Nationalrat, die Frist für die Behandlung der Standesinitiative 15.301 bis zur Frühjahrsession 2019 zu verlängern. Weiter beschloss der Nationalrat am selben Tag, der Standesinitiative 17.311 Folge zu geben und die Motion 18.3385 und das Postulat 18.3386 anzunehmen.

Vor dem Hintergrund, dass die SiK-N die Aufstockung des GWK bereits im Rahmen der Behandlung des Voranschlages 2019 erreichen wollte, stellte sie der FK-N an ihrer Sitzung vom 8. und 9. Oktober 2018 den Antrag, Mittel für eine Erhöhung der GWK-Bestände um 44 Stellen zu bewilligen. Diese 44 Stellen waren gemäss Mehrjahreskonzept 2015 noch ausstehend. Nach Ansicht der SiK-N sollten diese durch interne, departementsübergreifende Umlagerungen geschaffen werden.

In der Wintersession 2018 stimmten die beiden Räte dem Aufstockungsantrag für das GWK mit überdepartementaler Kompensation auf dem Personalaufwand zu.

An ihrer Sitzung vom 18. und 19. Februar 2019 wurde die SiK-N über den Beschluss des Bundesrates informiert, dass die für die GWK-Aufstockung nötigen Mittel amtsintern bei der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) kompensiert werden sollen. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder kritisierte, dass der Bundesrat sich über die Beschlüsse des Parlamentes, die Aufstockung des GWK überdepartemental zu kompensieren, hinwegsetze und die Aufstockung des GWK zu langsam vornehme. Vor diesem Hintergrund erachtete die SiK-N das Hauptanliegen der Standesinitiative 15.301 weiterhin als unerfüllt. Sie beantragte deshalb ihrem Rat mit 15 zu 9 Stimmen, die Behandlungsfrist der Initiative gemäss Artikel 113 des Parlamentsgesetzes bis zur Herbstsession 2020 zu verlängern.

Am 22. März 2019 stimmte der Nationalrat der Kommission oppositionslos zu und verlängerte die Frist bis zur Herbstsession 2020.



3 Erwägungen der Kommission

An ihrer Sitzung vom 10. / 11. August 2020 hat die SiK-N erneut mit der Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft zur zusätzlichen Aufstockung des Grenzwachtkorps befasst. Zuvor hat die Kommission eine Vertretung der EFD zum Stand der Realisierung des Transformationsprogramms DAZIT angehört. Die SiK-N zeigt sich erfreut darüber, dass das Projekt DAZIT und die damit zusammenhängende Reorganisation der Eidgenössischen Zollverwaltung erfolgreich voranschreitet. Dank der Schaffung einer gemeinsamen Grundausbildung, der Vereinfachung von Prozessen und der Digitalisierung werden die Mitarbeitenden in Zukunft flexibler eingesetzt werden können. Erste Erfahrungen in diese Richtung konnten während der Corona-Krise bereits gesammelt werden. Aufgrund der geänderten Ausgangslage beantragt die Kommissionsmehrheit nun, die Standesinitiative abzuschreiben. Zwar unterstützt sie deren Anliegen vollumfänglich, doch erachtet sie den Wortlaut als überholt. Mit der durch DAZIT bewirkten personellen Flexibilisierung der EZV können heute bereits und in Zukunft noch vermehrt zusätzliche Mitarbeiter an der Grenze eingesetzt werden, wodurch die Forderung der Standesinitiative erfüllt ist.

Eine Minderheit beantragt, die Initiative nicht abzuschreiben. Sie will damit den Druck auf den Bundesrat aufrechterhalten, damit diese Stellen auch effektiv besetzt werden.