



Deckblatt: Ausgewählte Zusammenarbeitsprojekte

ZRK-Plenarversammlung vom:	9. Dezember 2021	Traktanden-Nr.	3.2
Name der Fachstelle:	ZRK-Sekretariat		
Sachbearbeiter/in:	ZPDK		
Geschäftsbezeichnung:	Ausgewählte Zusammenarbeitsprojekte		
Kurze Zusammenfassung:			
<p>Im Verlauf des Sommers wurden mehrere Zusammenarbeitsprojekte intensiv vorangetrieben. Im Sinne einer transparenten Projektkommunikation erscheint es dem ZRK-Ausschuss opportun, die wichtigsten Projekte bzw. deren Stand an der Plenarversammlung kurz vorzustellen.</p> <p><u>VISION 2025:</u> Für die Vision 2025 (Zusammenlegung der polizeilichen Einsatzleitzentralen) liegen die Zustimmungen der Regierungen der beteiligten Kantone zur Grundsatzvereinbarung vor. Das Projekt wird von der ZPDK geführt. Das beiliegende Faktenblatt (<u>Beilage 3.2.2</u>) gibt Auskunft über wichtige Fragen im Zusammenhang mit dem Projekt.</p> <p><u>Vereinbarung mit dem Kanton Zürich zur Übernahme der Administrativhaft (ZAA 21).</u> Auch dieses Projekt wird von der ZPDK geführt und soll bis Ende Jahr zu einer Vereinbarung der Zentralschweizer Kantone mit dem Kanton Zürich führen. Hauptschwierigkeit ist die Frage, wie viele Haftplätze die Zentralschweiz beim Kanton Zürich reservieren und bezahlen soll. Aktuell liegen die Zustimmungen der zuständigen Direktionen/Kantone zum Entwurf einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton Zürich vor. Der Kanton Obwalden beteiligt sich – mindestens vorläufig – nicht an der Vereinbarung</p>			
Anträge des ZRK-Ausschuss:			
Kenntnisnahme und Grundsatzdiskussion.			
Beilagen:			
Beilage 3.2.1: Entwurf der Vereinbarung mit dem Kanton Zürich zur Auslagerung der Administrativhaft			
Beilage 3.2.2: Faktenblatt zur Vision 2025			
Weiteres Vorgehen:			
Weiterführung der Projektarbeiten gemäss den Projektplänen			

Vereinbarung

zwischen dem

Kanton Luzern, ...

Kanton Nidwalden, ...

Kanton Schwyz, ...

Kanton Uri, ...

Kanton Zug,

und dem

Kanton Zürich, Direktion der Justiz und des Innern, Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe), Vollzugseinrichtungen Zürich

betreffend

Reservation und Belegung von Vollzugsplätzen im Zentrum für Ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA²¹)¹

¹ ZAA²¹= Name des Übergangsjprojekts (bis das neue ZAA gebaut ist).

1. Gegenstand der Vereinbarung

Im ZAA²¹ werden für die Kantone der Zentralschweiz **20 Vollzugsplätze** im Bereich ausländerrechtliche Administrativhaft reserviert.

Diese Vollzugsplätze werden wie folgt aufgeteilt:

LU	10
NW	01
SZ	05
UR	01
ZG	03
Total	20

Die Kantone der Zentralschweiz können in Absprache über die insgesamt 20 Vollzugsplätze hinaus weitere Insassen einweisen, sofern im ZAA²¹ genügend Plätze vorhanden sind. Das Kostgeld richtet sich in diesen Fällen ebenfalls gem. Ziff. 3.1.

2. Leistungen ZAA21

Das ZAA²¹ reserviert die unter Ziff. 1 aufgeführten Vollzugsplätze im Bereich der ausländerrechtlichen Administrativhaft im ZAA²¹.

Das ZAA²¹ gewährleistet den rechtskonformen Vollzug und erbringt seine Leistungen gemäss internationalen und nationalen Vorgaben. Sinngemäss finden die Richtlinien des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats (OSK) Anwendung. Geringfügige Abweichungen von Normen sind aufgrund der bestehenden Infrastruktur respektive bis zum Abschluss der Bereitstellung des optimierten Gebäudes möglich.

Folgende weitere Leistungen sind im Kostgeld gemäss Ziff. 3.1 enthalten:

- Aufnahmen von Montag bis Freitag, jeweils von 8.00 Uhr -18.00 Uhr
- Einreiseverbote eröffnen und aushändigen
- Strafbefehle (Staatsanwaltschaft) eröffnen und aushändigen
- Haftentlassungen eröffnen
- Rechtliches Gehör für alle Amtshandlungen gewähren
- Reisebereitschaft erstellen (7 Tage /24 h)
- Durchführung eines freiwilligen Covid-Testes
- Die Vorbereitung von Medikamenten oder die Übergabe von Bargeld an die Begleitpersonen
- Information an die zuständige kantonale Behörde im Rahmen der rechtlichen Grundlagen über Auffälligkeiten, medizinische Informationen und Verhaltenseinschätzung zur Organisation der (medizinischen) Begleitung während des Fluges
- Hinweise auf die Identität oder Herkunft, wobei heimatliche Dokumente einzuziehen und weiterzuleiten sind

Personen mit erhöhtem Betreuungsbedarf können in der internen Spezialabteilung untergebracht werden. Die Einweisung in die Spezialabteilung erfolgt gestützt auf eine

ärztliche Beurteilung und in Rücksprache mit der zuständigen kantonalen Behörde. Es wird ein höherer Tarif gemäss Ziff. 3.1 verrechnet.

Folgende Leistungen sind im Kostgeld gem. Ziff. 3.1 nicht enthalten:

- Ärztliche Leistungen, die über die Leistungen des internen medizinischen Pflegedienstes und Medikamente im Rahmen der Hausapotheke hinausgehen, wie z.B. der «ärztliche Bericht im Rückkehrbereich/Wegweisungsvollzug», werden der zuständigen kantonalen Behörde in Rechnung gestellt.
- Laborkosten für Covid-Tests.
- Weitere Amtshandlungen, die an das ZAA²¹ oder die Kantonspolizei Zürich delegiert werden, werden separat verrechnet. Der geltende Tarif wird im gemeinsamen Qualitätszirkel (vgl. Ziff. 4) ausgehandelt. Die Aufteilung der Amtshandlungen zwischen ZAA²¹ und Kantonspolizei Zürich wird ebenfalls im Qualitätszirkel erarbeitet.

Abgeltungen für weitere Amtshandlungen in der Zuständigkeit anderer Behörden gilt es im Qualitätszirkel bzw. mit den betroffenen Behörden auszuhandeln.

3. Kostgeld

3.1 Belegte Vollzugsplätze

Das Kostgeld beträgt CHF 285.00 pro Vollzugsplatz und Tag.

Das Kostgeld für die Spezialabteilung beträgt CHF 325.00 pro Vollzugsplatz und Tag.

Allfällige Sachbeschädigungen sind im Kostgeld inbegriffen.

3.2 Nicht belegte Vollzugsplätze

Für einen nicht belegten Vollzugsplatz ist ein Kostgeld von CHF 70.00 pro Tag geschuldet.

3.3 Abrechnung Vollzugsplätze

Die Kosten für die belegten Vollzugsplätze werden direkt den zuständigen Kantonen in Rechnung gestellt.

Die Aufteilung der Kosten für die nicht belegten Vollzugsplätze erfolgt zwischen den beteiligten Kantonen der Zentralschweiz nach dem Verteilschlüssel der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK).

Die Modalitäten der Abrechnung der belegten und nicht belegten Plätze werden durch den Qualitätszirkel gem. Ziff. 4 festgelegt.

3.4 Abrechnung übrige Kosten

Die Modalitäten der Abrechnung der Kosten gemäss Ziff. 2, die nicht im Kostgeld gem. Ziff. 3.1 enthalten sind, werden durch den Qualitätszirkel gem. Ziff. 4 festgelegt.

4. Qualitätssicherung und Prozesssicherheit

Ein Qualitätszirkel (QM-Zirkel) sichert die Qualität der Zusammenarbeit zwischen der einweisenden Behörde und dem ZAA²¹.

Dem Qualitätszirkel gehört je eine Vertretung der zuständigen Behörden jedes Vertragspartners an. Das ZAA²¹ ist mit zwei Personen vertreten. Das ZAA²¹ organisiert und leitet die Sitzungen. Jedes Mitglied des Qualitätszirkels kann jederzeit eine Sitzung einberufen.

Der Qualitätszirkel entwickelt einvernehmlich standardisierte Prozesse weiter und hält diese schriftlich fest.

Der Qualitätszirkel überprüft mindestens alle zwei Jahre systematisch die Prozesse sowie die Anzahl der reservierten Plätze und erstellt einen Qualitätsbericht zu Händen der Vertragspartner. Bei Bedarf erfolgt die Überprüfung situativ. Anpassungen erfolgen im gegenseitigem Einverständnis.

5. Überprüfungen durch externe Aufsichtskommissionen

JuWe verpflichtet sich, den Vertragspartner rechtzeitig über Audits internationaler und nationaler Gremien zu informieren. Die Berichte der Kommissionen werden dem Vertragspartner zugestellt, ebenso die aus den Berichten abgeleitete Massnahmenplanung und die Fortschrittsberichte zur Massnahmenplanung an die Aufsichtskommissionen.

6. Datenschutz

Die Parteien stellen einander die zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags und der vertraglichen Pflichten erforderlichen Unterlagen zur Verfügung.

Für den Umgang mit Informationen und Personendaten gelangen die Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12. Februar 2007 und der Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV) vom 28. Mai 2008 (LS 170.4/170.41) zur Anwendung.

7. Zusammenarbeit

Die Parteien pflegen einen laufenden fachlichen Dialog über die Umsetzung der Vereinbarung und verpflichten sich, nach gemeinsam standardisierten Prozessen zu handeln und verpflichten sich zur Qualitätssicherung gem. Ziff. 4.

Die Vertragsparteien haben eine gegenseitige Informationspflicht über Ereignisse und Entwicklungen, welche die Umsetzung der Vereinbarung betreffen oder bei besonderen Vorkommnisse von politischer oder medialer Tragweite. Der Auftritt gegenüber Medien und Dritten erfolgt nach gegenseitiger Absprache.

8. Anpassung der Vereinbarung

Anpassungen dieser Vereinbarung können im gegenseitigen Einverständnis vorgenommen werden und haben in schriftlicher Form zu erfolgen.

Allfällige Anpassungen des Kostgelds sowie weiterer Vertragsbedingungen sind zuerst

zu evaluieren und sollen erstmals per Ende Dezember 2023 geändert werden können.

9. Geltungsdauer der Vereinbarung

Die Vereinbarung gilt unbefristet und kann unter Wahrung einer Kündigungsfrist von 12 Monaten jeweils auf Ende eines Jahres, erstmals per Ende Dezember 2023, gekündigt werden. Jeder Vertragspartner der Zentralschweiz kann unabhängig von den anderen Kantonen kündigen. Beeinflusst wird dadurch die Zahl der Vollzugsplätze (Ziff. 1) sowie der Verteilschlüssel der ZRK (Ziff. 3.3).

10. Anwendbares Recht / Gerichtsstand

Diese Vereinbarung untersteht dem Schweizerischen Recht. Die Parteien vereinbaren Zürich als Gerichtsstand für die Beurteilung von Streitigkeiten aus dieser Vereinbarung.

Die Parteien verpflichten sich, vor der Einleitung eines Gerichtsverfahrens in guten Treuen eine gütliche Einigung für Differenzen zu suchen.

11. Inkrafttreten der Vereinbarung

Diese Vereinbarung tritt auf den 01. April 2022 in Kraft.

Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich

Zürich, den

Justizvollzug und Wiedereingliederung

Hans-Jürg Patzen
Amtsleiter

Zürich, den

Justizvollzug und Wiedereingliederung
Vollzugseinrichtungen Zürich

Theo Eugster
Direktor

Unterschriftenblock der Vertragspartner



Prüfung Auslagerung ausländerrechtliche Administrativhaft

Bericht der Arbeitsgruppe

Verfasst durch die eingesetzte Arbeitsgruppe

Stans, 15. Oktober 2021

Inhaltsverzeichnis:

1.	Einleitung	2
2.	Planung Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) Zürich	3
3.	Auftrag ZPDK	3
4.	Angebot des Kantons Zürich (ZAA)	4
5.	Entscheide ZPDK 19. August 2021	4
6.	Vernehmlassung zum Entwurf der Vereinbarung	5
7.	Kommentierung der Vereinbarung mit dem Kanton ZH	5
8.	Vertragspartner auf Seiten Zentralschweiz	7
9.	Prozesse / Schnittstellen zwischen ZAA und kantonale Migrationsbehörden sowie Polizei	7
10.	Finanzielle Auswirkungen	7
11.	Anträge	8

1. Einleitung

Planung Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz

Die Konferenz des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz hat am 26. November 2016 beschlossen, den Vollzug der Administrativhaft in eigenständige, nur für diesen Zweck vorgesehene Anstalten auszulagern. Damit soll den rechtlichen Vorgaben entsprochen und gleichzeitig die kleineren Strafalten und Untersuchungsgefängnisse entlastet werden. In diesem Zusammenhang wurde die als «Taburetli»-Lösung bekannte Planung mit den drei Standbeinen für die Administrativhaft skizziert (Bern, Basel, Stans).

Strategie Haftplatzkoordination Zentralschweiz

Die Zentralschweizer Konferenz der Justizvollzugsleiterinnen und –Leiter (ZKJ) hat basierend auf dieser konkordatlichen Vorgabe in ihrer, von der ZPDK verabschiedeten, Strategie zur Haftplatzkoordination in Bezug auf die ausländerrechtliche Administrativhaft das Folgende festgehalten:

«Zielführend wäre es, die Umsetzung der Administrativhaft¹ (d.h. die ausländerrechtliche Zwangsmassnahme zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs von ausländischen Staatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz gemäss den Bestimmungen des eidgenössischen Ausländerrechts) interkantonal anzupacken. Dies steht im Einklang mit der Bundesverfassung die besagt, dass sich Bund und Kantone in diesem Bereich gegenseitig unterstützen. Die Administrativhaft stellt hohe Anforderungen an den Vollzug. Einerseits sind die Anforderungen an die Sicherheit wegen der Fluchtgefahr hoch, andererseits handelt es sich meist nicht um straffällig gewordene Personen. Ihr (Fehl)-Verhalten besteht i.d.R. einzig darin, dass sie die Schweiz nicht freiwillig verlassen wollen. Der Vollzug der Administrativhaft in einer offenen Anstalt ist aufgrund der Fluchtgefahr und der Gefahr des Untertauchens nur sehr eingeschränkt möglich und stellt zudem das Anstaltspersonal, aufgrund der teilweisen grossen Renitenz, vor grosse Schwierigkeiten. Die Renitenz wird durch das eher rigide Haftregime noch gefördert, da die meisten Häftlinge nicht verstehen, wieso sie – ohne straffällig geworden zu sein – inhaftiert werden. Das Konzept des geschlossenen Vollzugs ist für die Administrativhaft nicht optimal. In Institutionen des geschlossenen Vollzugs ist der Sicherheitsstandard zwar hoch, das Vollzugskonzept (wenig Freiräume) wird aber den betroffenen Personen zu wenig gerecht.»

Als Massnahme wurde vereinbart, dass die Planung des Kantons Nidwalden für einen allfälligen Neubau des Gefängnisses Stans und alternativ dazu Verträge mit dem Flughafengefängnis Zürich geklärt und geprüft werden. Zwischenzeitlich hat der Kanton Nidwalden entschieden, auf den Bau eines Ausschaffungsgefängnisses zu verzichten.

Rechtsprechung Bundesgericht

Das Bundesgericht hat in seiner jüngsten Rechtsprechung zur ausländerrechtlichen Administrativhaft wiederholt darauf hingewiesen, dass die Zulässigkeit einer separaten Festhaltung in einem besonderen Trakt eines Regionalgefängnisses nur im Bereich weniger Stunden oder Tage liegen kann; im Übrigen hat die Festhaltung in speziell hierfür konzipierten Einrichtungen zu erfolgen, deren Haftbedingungen und baulichen Elemente generell unterstreichen, dass die Festhaltung administrativer Natur ist und in keinem Zusammenhang mit einem Strafvollzug oder einer Untersuchungshaft steht. Es wird damit betont, dass es sich um eine eng auszulegende Ausnahmeregel vom Grundsatz der getrennten Unterbringung in speziellen, hierfür konzipierten und für freiere Festhaltungsbedingungen geeigneteren Gebäuden handelt, die auch äusserlich erkennen lassen, dass es sich um den Vollzug einer administrativen Massnahme von sich

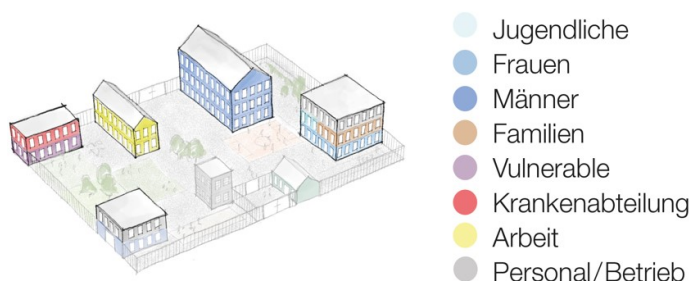
¹ Häufig auch als Ausschaffungshaft bezeichnet.

illegal im Land aufhaltenden Drittstaatsangehörigen und um keine Sanktion für eine Straftat handelt. Mit einem Urteil vom 22.04.2021 (BGer 2C_280/2021) hielt das Bundesgericht konkret fest: «Das dem Gericht notorisch bekannte Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans sei zweifellos keine spezielle Einrichtung in diesem Sinn, woran nichts ändere, dass das Gefängnis separate Zellen für Administrativhäftlinge unterhalte und somit den Anforderungen von Art. 81 Abs. 2 AIG nicht genügt».

Gemäss Einschätzung des Bundesamtes für Justiz erfüllt in der Zentralschweiz aktuell einzig das Ausschaffungsgefängnis in der JVA Wauwilermoos die bundesrechtlichen Vorgaben.

2. Planung Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) Zürich

Der Kanton Zürich plant am Flughafen Zürich langfristig anstelle des bisherigen Flughafengefängnis einen eigentlichen Rückführungs-Hub. Mit dieser Zentrumsbildung sollen Kompetenzen, Ressourcen und Investitionen gebündelt und dadurch ein nachhaltig rechtskonformer, sicherer und effizienter Vollzug der Administrativhaft für alle Insassengruppen gewährleistet werden. BJ und SEM unterstützen dieses Vorhaben.



3. Auftrag ZPDK

Die ZPDK hat am 22. März 2021 der ZKJ den Auftrag erteilt, die Abklärungen mit dem Kanton Zürich über die Benutzung des Flughafengefängnisses für den Vollzug der Ausschaffungshaft vorzunehmen und dabei die Leitenden der Migrationsämter in angemessener Weise einzubeziehen sowie der ZPDK im August 2021 einen Zwischenbericht zu erstatten.

Gestützt auf diesen Auftrag wurde folgende Arbeitsgruppe mit Vertretern der Migrationsbehörden, der Polizei sowie des Justizvollzugs eingesetzt:

Stefan Weiss	LU	Leiter Dienststelle MZJ (Leitung Arbeitsgruppe)
Beat Hensler	ZPDK	Konferenzsekretär ZRK
Liliane Kistler	SZ	Leiterin Amt für Justizvollzug
Lukas Rathgeber	SZ	Migrationsamt, Leiter Asyladministration / Vollzug
René Peter	ZG	Amt für Migration, Leiter Massnahmen
Heinz Flückiger	LU	LUPOL, Chef Spezialversorgung Sipo Nord

Zwischenzeitlich hat sich die Arbeitsgruppe am 25. Mai 2021 und 2. Juli 2021 zu zwei Sitzungen getroffen. An beiden Sitzungen nahmen auch Vertreter des Kantons Zürich, u.a. Theo Eugster, Leiter Vollzugseinrichtungen, teil.

4. **Aktuelles Angebot des Kantons Zürich (ZAA²¹)**

Der Kanton Zürich plant in einer ersten Phase mit zusätzlichen Investitionen das bestehende Flughafengefängnis per 1. April 2022 in ein reines Ausschaffungsgefängnis mit ca. 130 Plätzen (Einerzellen) umzuwidmen (Projekttitle «ZAA²¹»). Damit wird eine zu 100% rechtskonforme Administrativhaft sichergestellt. In einem weiteren Schritt soll dann in einem mehrjährigen Projekt ein neues ZAA von Grund auf geplant und gebaut werden (ebenfalls in unmittelbarer Nähe des Flughafens). Dadurch wird beim Flughafen Zürich ein Hub für Administrativhaft entstehen, der sich auf langjährige Erfahrung und umfangreiches Know-How stützen kann. Darin können Männer, Frauen, Jugendliche, Familien, Vulnerable differenziert und bedürfnisgerecht untergebracht werden. Mit dem ZAA²¹ werden mit Fokus auf die Rückkehrorientierung eine effiziente Verfahrensführung sowie digitale Kommunikationswege angestrebt. Die Prozesse sollen mit den Partnerkantonen gemeinsam entwickelt und modelliert werden.

Neben den Kantonen der Zentralschweiz sind bereits Vereinbarungen mit anderen Kantonen etabliert (u.a. Thurgau) oder ebenfalls in Erarbeitung (Aargau, Bern).

Das ZAA²¹ kann in einem ersten Schritt für die Kantone der Zentralschweiz +/- 30 Plätze zur Verfügung stellen. Die Tarifstruktur gem. aktuellen Berechnungen gestaltet sich wie folgt:

Belegter Platz	ca. CHF 285.00 / Tag	Auch für Plätze, die über das gemietete Kontingent hinausgehen
Unbelegter Platz	ca. CHF 70.00 / Tag	

Beim Tarif für einen belegten Platz handelt es sich um einen Vorzugstarif für Vertragskantone. Für nicht Vertragskantone wird die Inanspruchnahme eines Platzes zukünftig mit ca. CHF 400.00 in Rechnung gestellt.

Besonders betreuungsbedürftige Personen (somatisch / psychiatrisch) werden in einer Spezialabteilung zu einem Tarif von CHF 325.00 / Tag untergebracht.

Die Pauschale des SEM beträgt aktuell CHF 200.00 / Tag (Art. 15 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen; VVWAL [SR 142.281]) für eine kurzfristige Festhaltung nach Art. 73 AIG und bei einer Haft nach Art. 75-78 AIG. Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass die Höhe dieser Pauschale nicht mehr zeitgemäss ist und die Betriebskosten eines modernen Ausschaffungsgefängnisses nicht zu decken vermag.

5. **Entscheide ZPDK 19. August 2021**

Die Arbeitsgruppe hat mit Zwischenbericht vom 30. Juli 2021 die ZPDK über den Stand der Arbeiten informiert. Dabei konnte die Arbeitsgruppe zusammenfassend folgendes Zwischenfazit ziehen:

Gestützt auf die sehr intensiven jedoch konstruktiven Diskussionen in der Arbeitsgruppe kann erfreulicherweise festgehalten werden, dass es keine unüberwindbaren Hindernisse gibt. Da die Vorteile einer zentralen Unterbringung im ZAA überwiegen, sollen deshalb die Vorbereitungsarbeiten mit dem Kanton Zürich im Hinblick auf den Abschluss einer Leistungsvereinbarung entschlossen vorangetrieben werden. Zentraler weiterer Punkt (sofern die Anträge gutgeheissen werden) wird die genauere Klärung der Prozesse im Bereich der Amtshandlungen sein. Hierfür wird sich eine spezielle (Unter-)Arbeitsgruppe aus Vertretern der Migrationsämter, inkl. Polizei, mit den Vertretern des Kantons ZH intensiv auseinandersetzen haben.

Gleichzeitig haben die Mitglieder der ZPKD die Absicht bekräftigt, unter den aktuell vorliegenden Vertragsbedingungen, für den Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft ein gewisses Kontingent an Plätzen im Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft des Kantons ZH zu mieten.

Weiter wurde die Arbeitsgruppe beauftragt, die Verhandlungen mit dem Kanton Zürich weiterzuführen und der ZPKD Ende Oktober den unterschiftsbereiten Entwurf der Leistungsvereinbarung vorzulegen. Die Frage der Prozesse und Schnittstellen wird dabei separat angegangen und geklärt (kein objektiv wesentlicher Bestandteil des Vertrages).

6. Vernehmlassung zum Entwurf der Vereinbarung

Der Entwurf der Vereinbarung wurde den Kantonen der Zentralschweizer innert kurzer Frist mit der Bitte um eine konsolidierte Stellungnahme zugestellt. Erfreulicherweise haben sich alle Kantone geäußert. Die Antworten können wir folgt zusammengefasst werden.

- Der Kanton Obwalden tritt der Vereinbarung nicht bei. Damit erübrigt sich auch der von verschiedenen Kantonen vorgebrachte Vorbehalt, wie ein Kanton der Vereinbarung beitreten könne, ohne mindestens einen Platz zu reservieren.
- Der Abschluss dieser Vereinbarung wird von den restlichen Kantonen hingegen begrüßt. Die Platzzahlen werden bestätigt, so dass die Gesamtzahl von 20 zu reservierenden Plätzen unverändert bleibt.
- In Bezug auf die Leistungen des ZAA²¹ wird insbesondere vom Kanton Luzern gewünscht, diese bereits in der Vereinbarung näher zu konkretisieren.
- Mit der Tarifstruktur erklären sich alle Kantone einverstanden. Ebenfalls unbestritten ist, dass die Kosten für die unbelegten Plätze nach dem Schlüssel der ZRK auf die beteiligten Kantone aufgeteilt werden. Moniert wurde jedoch, dass es unklar sei, wie hoch der Tarif für die Spezialabteilung mit erhöhtem Betreuungsaufwand ausfalle. Weiter stelle sich die Frage, ob allfällige Sachbeschädigungen im Kostgeld enthalten seien.
- Zur Bestimmung über den Datenschutz wurde das Anliegen vorgebracht, dass diese Bestimmung gewisse Informationspflichten nicht verhindern dürfe.
- Von verschiedenen Kantonen wurde hinsichtlich der Kündigungsmodalitäten die Frage aufgeworfen, ob auch ein einzelner Kanton die Vereinbarung kündigen könne.

Ausserdem wurden verschiedene Rückmeldungen redaktioneller und systematischer Art eingebracht. Wenn möglich, wurden diese berücksichtigt.

7. Kommentierung der Vereinbarung mit dem Kanton ZH

Gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse wurden in Absprache mit den Verantwortlichen des Kantons Zürich folgende Anpassungen am Vereinbarungsentwurf vorgenommen.

Ziff. 1 / Gegenstand der Vereinbarung

Der Kanton OW wurde gestrichen, die Gesamtzahl der Plätze (20) bleibt dadurch jedoch unverändert. Diese Zahl ergibt sich als Summe der Bedürfnisse der einzelnen Kantone der Zentralschweiz. Der Vorteil dieses «Poolings» liegt darin, dass nicht jeder Kanton eine Reserve miteinrechnen muss. Der Bedarf kann gebündelt werden – ein Modell, welches beim EM bereits erfolgreich umgesetzt wurde

Ziff. 2 / Leistungen ZAA21

Die Leistungen, welche im Kostgeld inbegriffen sind, wurden ergänzt und konkretisiert. Die Anliegen des Kantons Luzern konnten berücksichtigt werden.

- Aufnahmen in das ZAA²¹ sind von Montag bis Freitag, jeweils von 08.00 bis 18.00 Uhr möglich. Sobald es die Ressourcensituation zulässt, sollen Aufnahmen auch am Wochenende möglich werden.
- Diverse Amtshandlungen wurden bestimmt, welche durch das ZAA²¹ ausgeführt werden (Einreiseverbot eröffnen und aushändigen, Strafbefehle eröffnen und aushändigen, Haftentlassungen eröffnen, rechtliches Gehör gewähren).
- Weiter wird während 7 / 24 die Reisebereitschaft erstellt, mit all den dazu notwendigen Formalitäten und Vorgaben. Covid-Tests werden durchgeführt. Gem. Art. 72 AIG können solche ab 2. Oktober 2021 auch zwangsweise entnommen werden. In diesem Fall würden aber Kosten entstehen, welche jedoch zusätzlich entschädigt werden müssten.
- Informationspflichten.

Einweisungen in die Spezialabteilungen erfolgen in Rücksprache mit den zuständigen kantonalen Behörden.

Nicht im Kostgeld enthalten sind weitergehende ärztliche Leistungen, die vom ZAA²¹ bei einem externen Dienstleister eingekauft und weiterverrechnet werden (u.a. der «ärztliche Bericht im Rückkehrbereich / Wegweisungsvollzug», welcher bereits heute in den kantonalen Gefängnissen durch externe medizinische Leistungserbringer kostenpflichtig erstellt wird; Laborkosten für Covid-Tests).

Die Leistungen der Kantonspolizei Zürich, insbesondere bei den vier verschiedenen Vollzugsstufen der zwangsweisen Rückführungen, müssen noch geklärt respektive in den interkantonalen Polizeigefässen geregelt werden.

Ziff. 3 / Kostgeld

3.1

Das Kostgeld für die Spezialabteilung wurde, um allfällige Unsicherheiten auszuräumen, auf CHF 325.00 / Tag festgelegt. Gleichzeitig wird festgehalten, dass allfällige Sachbeschädigungen zulasten des ZAA²¹ gehen.

3.3

Es wird nun explizit aufgeführt, dass belegte Plätze direkt dem zuständigen Kanton in Rechnung gestellt wird. Bei den unbelegten Plätzen kommt hingegen der Kostenschlüssel der ZRK zur Anwendung.

Ziff. 4 / Qualitätszirkel

Der erste Absatz zur Zusammenarbeit wurde in Ziff. 7 zusammengeführt.

Der Qualitätszirkel soll nicht nur die Prozesse, sondern auch die Anzahl der gemieteten Plätze systematisch überprüfen.

Ziff. 7 / Zusammenarbeit

Zusammenführung mit der bisherigen Ziff. 4.1.

Ziff. 8 / Anpassung der Vereinbarung

Hier wurde hervorgehoben, dass auch das Kostgeld einer Evaluation untersteht.

Ziff. 9 / Geltungsdauer der Vereinbarung

Jeder Kanton der Zentralschweiz kann unabhängig von den anderen Kantonen kündigen. Beeinflusst wird dadurch einzig die Zahl der Vollzugsplätze (Ziff. 1) sowie der Verteilschlüssel der ZRK (Ziff. 3.3).

8. Vertragspartner auf Seiten Zentralschweiz

Die ZPDK hat keine eigene Rechtspersönlichkeit. Deshalb müssen die jeweiligen Kantone den Vertrag direkt unterzeichnen. Angestrebt wird der Abschluss **eines** gemeinsamen Vertrags mit den Vertragspartnern Zürich auf der einen Seite (Leistungserbringer) und den jeweiligen Kantonen der Zentralschweiz auf der anderen Seite (Leistungsnehmer). Es müssen, wie bereits ausgeführt, nicht zwingend alle Kantone der Zentralschweiz bei dieser Leistungsvereinbarung mitmachen. Da es keinen «Mengenrabatt» gibt, hat die Anzahl der gemieteten Plätze keinen Einfluss auf die Tarifstruktur.

9. Prozesse / Schnittstellen zwischen ZAA und kantonale Migrationsbehörden sowie Polizei

Aufgrund der örtlichen Distanz zwischen den kantonalen Migrationsbehörden und dem ZAA²¹ müssen die Prozesse noch genauer geklärt werden. Insbesondere stehen die verschiedenen Amtshandlungen im Vordergrund. Idealerweise werden möglichst viele dieser Amtshandlungen vor Ort durchgeführt, um aufwändige Transporte zu vermeiden. Mit dem neu in Ziff. 2 aufgenommenen Leistungskatalog konnte diesem Anliegen Rechnung getragen werden. Zudem ist vorgesehen, dass administrativ Festgenommene weiterhin kurzfristig (maximal bis 96 h) bis zum Vorliegen der richterlichen Haftanordnung (sofern notwendig) in den kantonalen Gefängnissen untergebracht werden. Die Nähe zum kantonalen Migrationsamt und dem zuständigen ZMG kann in dieser intensiven Phase sichergestellt werden.

Da sich der Kanton Zürich mit verschiedenen Vertragskantonen über die relevanten Prozesse einigen muss, wird es unumgänglich sein, dass es zu einer gewissen Standardisierung kommt. Diesem Umstand sind sich die Migrationsbehörden der Zentralschweiz bewusst. Der in Ziff. 4 der Vereinbarung erwähnte Qualitätszirkel soll jedoch bereits vor Vertragsunterzeichnung aktiviert werden, um im Hinblick auf das Inkrafttreten per 1. April 2022 bereits die wichtigsten Prozesse im Detail zu definieren.

10. Finanzielle Auswirkungen

Kosten bei **maximaler** Belegung: 1 Platz = CHF 285.00 minus CHF 200.00 (Beitrag SEM) = CHF 85.00

Kanton	LU	NW	SZ	UR	ZG	Total
Anzahl Plätze	10	1	5	1	3	20
Kosten / Jahr	310'250	31'025	155'125	31'025	93'075	620'500

Kosten bei minimaler Belegung (keine belegten Plätze): **CHF 511'000** (Reservierungspauschale pro Platz 70.00).

Diesen Ausgaben stehen jedoch auch Einsparungen gegenüber, welche je Kanton individuell anders ausfallen. Die Einsparungen sind hängen u.a. von der Verwendung der frei werdenden Gefängnisplätze, den wegfallenden Personalkosten für die Betreuung und die an Zürich delegierten Amtshandlungen und der nicht mehr notwendigen Investitionskosten für die Optimierung und Anpassung der bestehenden Gefängnisse an die Vorgaben des Bundesgerichts ab. Ausserdem werden mit der Auslagerung wiederkehrende und kostenintensive Risiken (Sachbeschädigungen, Selbstverletzungen, Fremdgefährdungen) minimiert.

Die vorgeschlagene Lösung kostet die Zentralschweizer Kantone gesamthaft zwischen CHF 511'000 (wenn überhaupt kein Platz belegt wird) und CHF 620'000 wenn alle 20 gemieteten Plätze durchgehend belegt werden (exl. weitergehende medizinische Leistungen, Kosten der Einweisung in die Spezialabteilung, Kosten für polizeiliche Unterstützung bei Rückführungen etc.).

11. Anträge

1. Die ZPDK stimmt der vorliegenden Vereinbarung mit dem Kanton Zürich betreffend Reservation und Belegung von insgesamt 20 Vollzugsplätzen im Zentrum für Ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA²¹) per 1. April 2022 zu.
2. Für die konkrete Klärung der weiteren offenen Prozesse und Schnittstellen wird der Qualitätszirkel gem. Ziff. 4 der Vereinbarung aktiviert. Die Kantone melden den Verantwortlichen des Kantons ZH ihr Mitglied bis Ende November 2021.
3. Die Fragen der interkantonalen polizeilichen Zusammenarbeit, insbesondere im Hinblick auf die Rückführungen, werden in den entsprechenden polizeilichen Gremien anhängig gemacht.
4. Die Kantone starten im Nachgang an die ZPDK ihren kantonsinternen Genehmigungsprozess und lassen danach die Vereinbarung von ihrem bevollmächtigten Regierungsmitglied unterzeichnen.



Factsheet VISION 2025 im ZPK

Das Projekt VISION 2025 im Zentralschweizer Polizeikonkordat (ZPK)

Die Zentralschweizer Polizeikommandantenkonferenz (ZPKK) beschloss im Herbst 2015 unter dem Titel VISION 2025 eine Wiederaufnahme des Projekts "Gemeinsame Einsatzleitzentrale (GELZ)" mit dem Auftrag, eine gemeinsame Einsatzleitzentrale unter einheitlicher Führung in einer gemeinsamen Infrastruktur im Zeitraum von 2023 bis 2025 zu realisieren. In diesem Zeitraum zeichnet sich ohnehin ab, dass für alle Korps im ZPK im Bereich Einrichtungen Einsatzleitzentralen ordentliche Erneuerungs- und Ersatzbeschaffungen notwendig werden und ein gemeinsames, harmonisiertes Vorgehen auch aufgrund sehr kostenintensiven Einrichtungen in Anschaffung und Unterhalt zweckdienlich ist.

Die Initialisierungsphase startete im Sommer 2017 und umfasste die Analyse der Einsatzleitzentralen aller sechs Zentralschweizer Polizeikorps. Die Studie wurde gemeinsam durch alle sechs Zentralschweizer Polizeikorps erarbeitet.

Mit der Studie VISION 2025 vom 16. Juli 2018 wurde die Initialisierungsphase abgeschlossen. Auf Antrag der ZPKK hat die ZPDK an ihrer Sitzung vom 21. März 2019 den Bericht über die Initialisierungsphase zustimmend zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat die ZPDK die Konzeptphase mit den folgenden Parametern freigegeben:

- Es ist die Variante B (Zwei-Achsenlösung) weiterzuverfolgen, also zwei Einsatzleitzentralen (ELZ) für das Zentralschweizer Polizeikonkordat (ZPK) mit gegenseitiger Redundanz:
 - Brünig-Achse: Luzerner Polizei, Kantonspolizei Nidwalden und Kantonspolizei Obwalden mit ELZ Standort in Luzern;
 - Gotthard-Achse: Zuger Polizei und Kantonspolizei Schwyz mit ELZ Standort in Schwyz.
- Der Kanton Uri verzichtet bis auf Weiteres auf eine Beteiligung am Projekt VISION 2025 und hat Beobachterstatus.

Die Projektleitung rapportiert periodisch in die ZPKK/ZPDK mit Bericht und Antrag und erwirkt einestils die notwendigen Beschlussfassungen für die konzeptionelle Detaillierung der künftigen ELZ-Zusammenarbeit im ZPK und andernteils für die Bauherrenkantone Luzern und Schwyz die Angaben für die ELZ-nutzerspezifischen Anlagen, Einrichtungen und Betriebsmittel.

Als Grundlage der polizeilichen ELZ-Zusammenarbeit steht das Zentralschweizer Polizeikonkordat vom 6. November 2009 (ZPK), welches aus dem Pilotprojekt «Polizei XXI» der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) entstanden ist, und auf eine Intensivierung und Vereinfachung der Polizeizusammenarbeit abzielt. Das ZPK kennt im Sinne eines "Numerus Clausus" zwei Formen der vertraglichen Zusammenarbeit: Den Leistungskauf (Art. 15 ff. ZPK) und den Interkantonalen Polizeidienst (Art. 22 ff. ZPK).

Die Konzeptphase soll Ende 2022 mit Bericht und Antrag für die Freigabe zur Realisierung abgeschlossen werden. In der Realisierungsphase von 2023 bis Ende 2027/anfangs 2028 werden alle wesentlichen Umsetzungsmassnahmen in enger Abstimmung mit den Bauten in LU und SZ getätigt. Die Betriebsaufnahme ELZ Brünig-Achse und ELZ Gotthard-Achse in gegenseitiger Redundanz kann per 2028/2029 in Aussicht gestellt werden.

Inhaltsverzeichnis

1.	Gemeinsame Ziele der VISION 2025	3
2.	Projektverlauf VISION 2025.....	4
2.1	Projektstudie	4
2.2	Konzeptphase / Abhängigkeiten Bauherrenkantone Achsen ELZ	4
2.3	Zeitplan	6
3.	Auswirkungen VISION 2025.....	6
3.1	Wegfall der bestehenden Einsatzleitzentralen und Redundanzeinrichtungen.....	6
3.2	Einsatzdispositionen über die Kantonsgrenzen hinweg.....	6
3.3	Personelle Auswirkungen.....	6
3.4	Finanzen, Gegenüberstellung insgesamt ohne/mit VISION 2025 (Richtangaben).....	7
4.	Eckpunkte der vertraglichen Zusammenarbeit.....	7
4.1	Grundlagen.....	7
4.2	Zusammenarbeitsform.....	8
4.3	Vertragswerk.....	9
4.4	Vertragsabschlusskompetenzen	9
4.5	Grundsatzvereinbarung VISION 2025	10
5.	Regulierungen im Bereich Datenschutz	11
6.	Zuständigkeiten im öffentlichen Beschaffungswesen.....	11
7.	Finanzierung der ELZ Zusammenarbeit.....	11
8.	Auswirkungen VISION 2025 auf die Vereinbarungskantone.....	12
8.1	Luzern.....	12
8.1.1	Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)	12
8.1.2	Entscheidungskompetenzen in Finanzbelangen.....	12
8.1.3	Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen.....	12
8.2	Nidwalden	12
8.2.1	Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)	12
8.2.2	Entscheidungskompetenzen in Finanzbelangen.....	12
8.2.3	Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen.....	12
8.3	Obwalden	13
8.3.1	Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)	13
8.3.2	Entscheidungskompetenzen in Finanzbelangen.....	13
8.3.3	Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen.....	13
8.4	Schwyz.....	13
8.4.1	Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)	13
8.4.2	Entscheidungskompetenzen in Finanzbelangen.....	13
8.4.3	Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen.....	14
8.5	Zug.....	14
8.5.1	Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)	14
8.5.2	Entscheidungskompetenzen in Finanzbelangen.....	14
8.5.3	Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen.....	14
9.	Die ELZ-Bauprojekte	14
9.1	Bau der ELZ Brünig-Achse	15
9.2	Bau der ELZ Gotthard-Achse	15

1. Gemeinsame Ziele der VISION 2025

Mit dem Projekt können die Effizienz der Polizeiarbeit gesteigert, die Flexibilität erhöht und damit eine weitere kontinuierliche Verbesserung des Sicherheitsstandards erreicht werden. Ziel ist es, Strategien, Prozesse und Abläufe im Bereich Notrufabwicklung und Einsatzdispositionen insgesamt soweit erforderlich zu vereinheitlichen. Die ohnehin notwendige ordentliche Erneuerung der Systemarchitektur und Arbeitsplatzinfrastruktur schafft neben einer Qualitätssteigerung in der Polizeiarbeit eine merkliche Kostenreduktion durch zweckdienliche Zusammenfassungen, wenn nicht jedes Korps diese Aufgabe selbstständig in Angriff nimmt und umsetzt.

Das Projekt VISION 2025 führt initial in der Summe zu Einsparungen in zweistelliger Millionenhöhe für zwei ELZ (Bau und ELZ Einrichtungen). Dementsprechend reduzieren sich auch die jährlichen Betriebskosten insgesamt für die gemeinsame Lösung im Bereich ELZ, in gegenseitiger Redundanz im ZPK. Die Erfahrungen der Fusion von Stadt- und Kantonspolizei Luzern im Jahr 2010 haben gezeigt, dass die mit den bisherigen Arbeiten errechneten Werte realistisch sind.

Die Vereinbarungskantone streben im Rahmen des Projektes VISION 2025 sowohl in der Planungs- wie auch Betriebsphase der Einsatzleitzentralen verschiedene übergeordnete Zielsetzungen an.



Es sollen insbesondere folgende langfristigen Betriebsziele erreicht werden:

- Gewährleistung der Sicherheit und Versorgung der Bevölkerung im Konkordatsraum der Vereinbarungskantone dank umfassender Redundanz der beiden Einsatzleitzentralen;
- Qualitäts- und Effizienzsteigerung durch die erforderliche Harmonisierung der Einsatzdoktrinen sowie der technischen Systeme und Prozesse in der Zusammenarbeit der Polizeikorps und mit ihren Partnerorganisationen;
- Qualitäts- und Effizienzsteigerung in der Bearbeitung und Abwicklung der Notrufe, der Einsatzleitung und der Ereignisbewältigung, insbesondere auch in ausserordentlichen Lagen;
- Synergien und Kosteneinsparungen beim Ersatz- und Erneuerungsbedarf aufgrund der Reduktion von fünf auf zwei Einsatzleitzentralen.

2. Projektverlauf VISION 2025

2.1 Projektstudie

Auf der Basis des Initialisierungsauftrages wurde im August 2017 die Studie gestartet. Es wurden fünf verschiedene Szenarien vorgestellt und berechnet. Dabei konnte sich insbesondere die Zwei-Achsen Variante (Lösungsvorschlag A oder B) durchsetzen, so wie es der Initialisierungsauftrag bereits skizzierte. So soll auf der Brünig- und der Gotthard-Achse je eine Einsatzleitzentrale entstehen, die sich gegenseitig Redundanz bieten (Variante A). Als Alternative wurde eine Variante vorgestellt, in der der Kanton Uri nicht Teil der Achsenlösung wird (Variante B). Damit die Lösung einen optimalen Nutzen für das Zentralschweizer Polizeikonkordat abwirft, sind nebst der technologischen Vereinheitlichung auch die Prozesse sowie die Doktrinen der Korps – insbesondere in Bezug auf Aufgaben der Einsatzleitzentralen und die Aufgebote – zweckmässig zu harmonisieren.

Die Kostenschätzungen wurden für alle fünf Varianten sowie zusätzlich für den Status Quo vorgenommen. Der Status Quo geht davon aus, dass im betrachteten Zeitraum der nächsten 15 Jahre keine Zusammenlegung von Einsatzleitzentralen erfolgt.

Unter Berücksichtigung verschiedener Annahmen erweist sich aus rein wirtschaftlicher Betrachtung die Variante E (nur eine Einsatzleitzentrale im Konkordatsraum) als die beste Variante mit dem grössten Sparpotenzial. Allerdings ist diese Variante im Zentralschweizer Polizeikonkordat nicht tragfähig, dies auch aufgrund offener Redundanzbetrachtungen.

Die Variante A (Zwei-Achsen Lösung mit gegenseitiger Redundanz) stellt sich daher als beste und betrieblich geeignetste Variante heraus.

Alle anderen betrachteten Varianten schnitten kostenmässig schlechter ab, jedoch noch immer besser als der Status Quo. Die Studie schlug die Realisierung der Variante A: Zwei-Achsen (Brünig-Achse mit LU, NW, OW und Gotthard-Achse mit SZ, UR, ZG) vor. Für die weitere Projektplanung wurde anschliessend die Variante B: Zwei-Achsen (Brünig-Achse mit LU, NW, OW und Gotthard-Achse mit SZ, ZG) gewählt, wobei der Kanton Uri bis auf Weiteres auf eine Beteiligung am Projekt verzichtet und Beobachterstatus hat. Als Rechtsform empfahl die Studie, den Interkantonalen Polizeidienst zu realisieren. Entsprechende ausgleichende Massnahmen im Personalrecht sind vorzukehren. Mit dieser Variante können die grössten Synergie-Effekte realisiert werden: Kosteneinsparungen gegenüber weiterhin pro Korps separaten Einsatzleitzentralen, einheitliche Führung der Einsatzleitzentralen, verbesserte Zusammenarbeit, erforderliche einheitliche Prozesse, etc.

Mit der Studie VISION 2025 vom 16. Juli 2018 wurde die Initialisierungsphase abgeschlossen. Auf Antrag der ZPKK hat die ZPDK an ihrer Sitzung vom 21. März 2019 den Bericht über die Initialisierungsphase zustimmend zur Kenntnis genommen. Gleichzeitig hat die ZPDK die Konzeptphase mit der weiteren Ausarbeitung der Variante B freigegeben.

2.2 Konzeptphase / Abhängigkeiten Bauherrenkantone Achsen ELZ

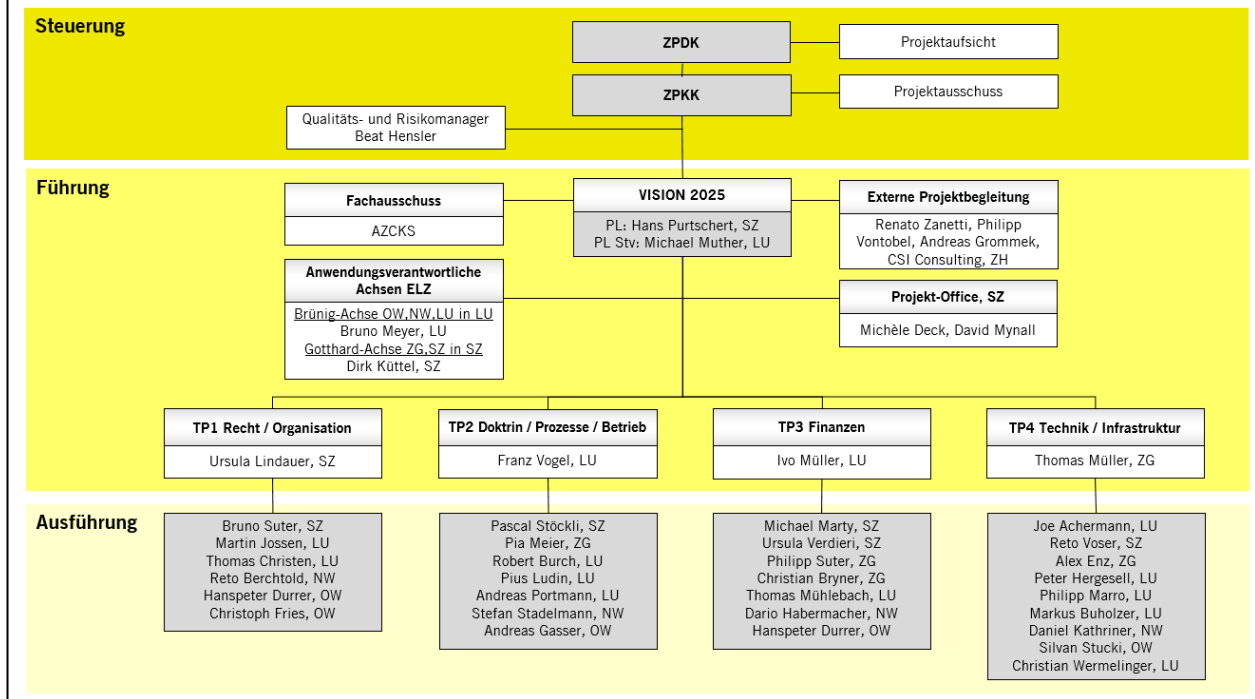
Mit dem Start der Konzeptphase genehmigte die ZPKK die Projektorganisation, welche auch die jeweiligen Anwendungsverantwortlichen ELZ Brünig-Achse (LU) und ELZ Gotthard-Achse (SZ) mit einbindet. Sie stellen die sehr wichtige Verbindung zu den jeweiligen Bauträgern/Erstellern der für die Umsetzung des Projektes VISION 2025 benötigten Bauten sicher.

Das Projekt VISION 2025 bietet für das ZPK die sehr gute, einmalige Ausgangslage, zwei neue zweckdienliche und den heutigen Erfordernissen genügenden ELZ Bauten mit Einrichtungen zu erstellen. Das erfolgreiche Gelingen des Projektes VISION 2025 gründet auf den folgenden drei Pfeilern:

- Projekt VISION 2025 (Organisation, Prozesse, Betrieb ELZ im ZPK)
- Projekt Bau ELZ Brünig-Achse (Bauprojekt Kt. LU, Standort Sicherheitszentrum Rothenburg)
- Projekt Bau ELZ Gotthard-Achse (Bauprojekt Kt. SZ, Standort Kaltbach, Schwyz)

ZPK: Projekt «VISION 2025» 2 Achsen Einsatzleitzentralen(ELZ) / Projektorganisation [V 30.08.2021]

ELZ Brünigachse mit OW, NW, LU in Luzern / ELZ Gotthardachse mit ZG, SZ in Schwyz



Die vertiefte Bearbeitung gemäss den Ergebnissen der Studie und in Ergänzung eigener Nachfragen und Klärungstätigkeiten bei ähnlichen Vorhaben zeigt auf, dass die Variante B, Zwei-Achsen-Lösung mit je einer Einsatzleitzentrale in Luzern (für die Kantone Luzern, Obwalden und Nidwalden) und in Schwyz (für die Kantone Schwyz und Zug) in gegenseitiger Redundanz, infrastrukturelle Einsparungen innerhalb der Erstinvestitionen von gut 25% gegenüber je einem pro Korps separaten Vorgehen bringen, was insgesamt auch die jährlich wiederkehrenden Betriebsaufwendungen reduziert. Untersucht wurden:

- die Baukosten ELZ mit oder ohne VISION 2025;
- die Kosten Betriebseinrichtungen ELZ mit oder ohne VISION 2025;
- die Betriebs- und Unterhaltskosten ohne Raumkosten mit oder ohne VISION 2025.

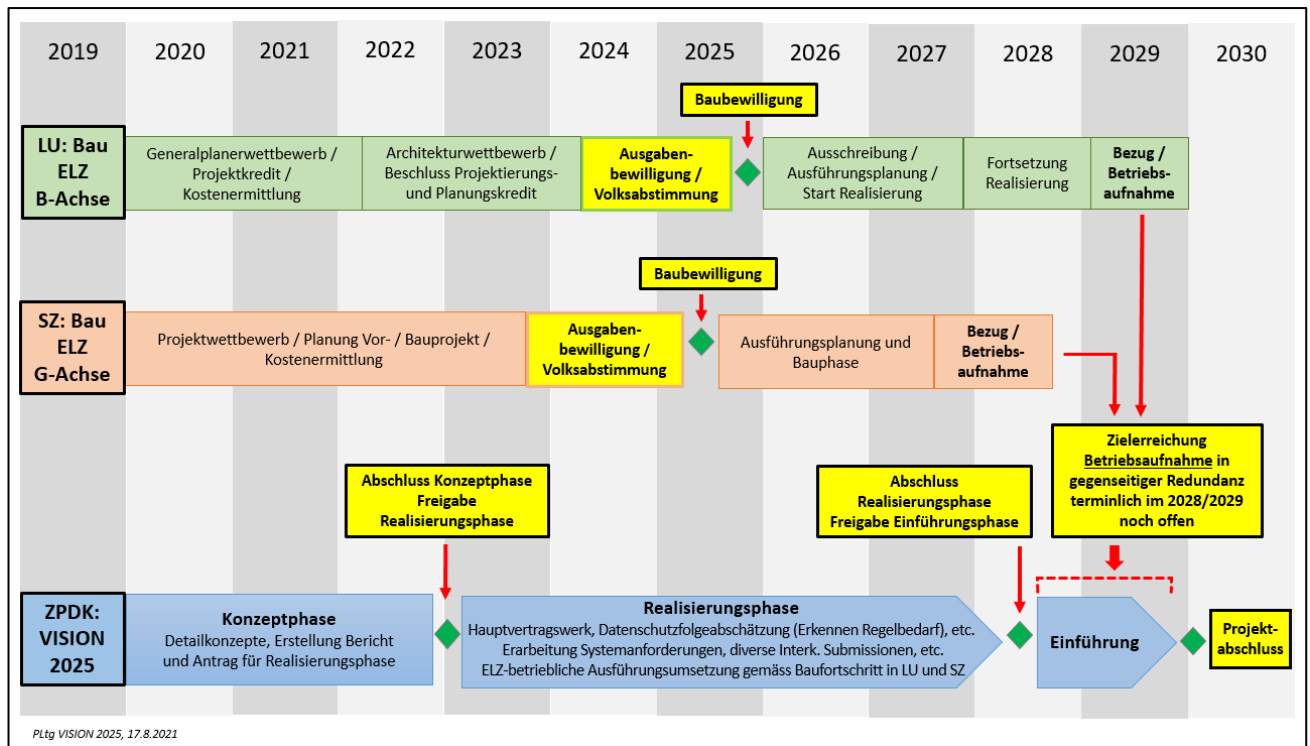
Im Rahmen von Rechtsklärungen wurde die Projektleitung beauftragt, die Vereinbarungskantone zum Mitbericht zum Grundlagenpapier "Recht und Organisation" einzuladen. Dieses soll den zuständigen kantonalen Organen als Entscheidungshilfe für ihre Beteiligungsform am Vorhaben und ihre Zusicherungen dienen und damit Planungssicherheit schaffen. Gleichzeitig ist es als Konzept für die Erarbeitung des Vertragswerks für die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps beim Betrieb von zwei gemeinsamen Einsatzleitzentralen, mit umfassender gegenseitiger Redundanz, an den Standorten Luzern und Schwyz zu betrachten.

Die ZPKD beauftragte die Projektleitung, die aus dem Grundlagenpapier fliessenden wesentlichen Eckpunkte des Zusammenarbeitsvorhabens in einer gemeinsamen Absichtserklärung der Kantonsregierungen aller Vereinbarungskantone (Grundsatzvereinbarung) festzuhalten, um mehr Verbindlichkeit und Planungssicherheit zu schaffen. Am 11. Juni 2021 hiess die ZPKK die Grundsatzvereinbarung gut und ermächtigte ihren Präsidenten, die bereinigten Unterlagen nach Durchführung eines Mitberichtsverfahrens bei den Zentralschweizer Kantonen an die ZPKD vom 19. August 2021 zu überweisen. Die ZPKD genehmigte an dieser Sitzung das Grundlagenpapier "Recht und Organisation" wie auch die Grundsatzvereinbarung, welche sie zur Ratifikation durch die Kantonsregierungen der Zentralschweizer Vereinbarungskantone freigegeben hat.

Die Konzeptphase soll Ende 2022 mit Bericht und Antrag für die Freigabe zur Realisierung abgeschlossen werden.

In der Realisierungsphase von 2023 bis Ende 2027/anfangs 2028 werden alle wesentlichen Umsetzungsmassnahmen in enger Abstimmung mit den Bauten in LU und SZ getätigt. Die Betriebsaufnahme ELZ Brünig-Achse und ELZ Gotthard-Achse in gegenseitiger Redundanz kann per 2028/2029 in Aussicht gestellt werden.

2.3 Zeitplan



3. Auswirkungen VISION 2025

3.1 Wegfall der bestehenden Einsatzleitzentralen und Redundanzeinrichtungen

Mit der Schaffung der beiden Achsen-Einsatzleitzentralen stellen alle an der VISION 2025 beteiligten Kantone den Betrieb ihrer heutigen Einsatzleitzentralen ein, inklusive der Redundanzeinrichtungen. Die bestehenden ELZ Infrastrukturen können zurückgebaut und die Räumlichkeiten anderen Verwendungen zugeführt werden. Die Redundanzstandorte werden obsolet, weil im Notfall die andere Achsen ELZ unmittelbar übernehmen kann.

3.2 Einsatzdispositionen über die Kantongsgrenzen hinweg

Die aus unterschiedlichen Korps bestehenden ELZ Mitarbeitenden bearbeiten Notrufe und tätigen Einsatzdispositionen im Achsen-Raum (interkantonal, ungeachtet ihrer Korpszugehörigkeit) und im Redundanzfall im Raum der Vereinbarungskantone (auch hier ungeachtet ihrer Korpszugehörigkeit). Die dafür notwendigen Voraussetzungen, verbunden mit den notwendigen Regelungen, ergeben sich gemäss dem durchgeführten Mitberichtsverfahren.

3.3 Personelle Auswirkungen

Mit dem Projekt VISION 2025 reduzieren sich für die beteiligten Vereinbarungskantone die Anzahl der Einsatzleitzentralen von fünf auf zwei Einsatzleitzentralen. Die Studie zeigt auf, dass mit dieser Bündelung auf zwei Achsen ELZ innerhalb der beteiligten Korps für die Funktion polizeilicher ELZ Disponent insgesamt ein reduziertes Mengengerüst erforderlich ist.

Innerhalb der Studie wird ausgeführt, dass die Mitarbeitenden auf den Einsatzleitzentralen neben ihrer Haupttätigkeit noch diverse Nebenaufgaben ausführen, vielmals direkt verbunden mit dem aktuellen Standort (physische Anwesenheit ist zwingend erforderlich). Dies ist einesteiils durch die gezielte Fokussierung auf die ELZ Haupttätigkeit und andernteils durch die beiden ELZ Standorte in Luzern und Schwyz nicht mehr gegeben.

Die Bestimmung des ausreichenden Personaletats, auch in Verbindung der erforderlichen ELZ Arbeitsplätze, zur Erfüllung des geforderten Leistungskataloges VISION 2025, ist noch in Bearbeitung. Die dann in den beteiligten Korps zurückbleibenden Aufgaben und deren Zuordnung müssen ausserhalb des Projekts VISION 2025 bzw. durch das betroffene Korps selber bearbeitet werden. Im Rahmen der Rapportierung durch die Projektleitung an der ZPKK vom 11. Juni 2021 wurde durch die Pol Kdt erkannt, dass die jeweilige Umsetzbarkeit gegeben ist.

3.4 Finanzen, Gegenüberstellung insgesamt ohne/mit VISION 2025 (Richtangaben)

Die Kostenanalyse im Bereich der infrastrukturellen Investitionen, die im Rahmen der Projektarbeiten erstellt und im Februar 2021 von der ZPKK zur weiteren verfeinerten Bearbeitung verabschiedet worden ist, zeigt auf, dass mit dem Projekt im Vergleich zum Status Quo rund 18.5 Millionen Franken an Bau- und ELZ-Betriebseinrichtungen (Einsatzleitsystem, Notstandssysteme, etc.) nicht ausgegeben werden müssen. Als Basis dienen die Angaben aus der Studie VISION 2025 vom 16.07.2018, welche nun für die weiteren betrieblich technischen Detaillierungen verwendet werden und noch Anpassungen erfahren werden. Die nachfolgenden Angaben sind als Richtwerte (+/- 25%) zu verstehen. Mit der Zusammenarbeitsform Interkantonaler Polizeidienst (IPD) verbleiben die Aufwendungen für das Personal bei den beteiligten Korps.

Alle Frankenzahlen ohne MwSt	Gesamtinvestitionen ohne VISION 2025 in CHF im ZPK (-UR)	Gesamtinvestitionen mit VISION 2025 in CHF im ZPK (-UR)	Einsparungen im Gesamtprojekt in CHF im ZPK (-UR)	Einsparungen im Gesamtprojekt in % im ZPK (-UR)
Investitionen (Art. 30 Abs. 3 ZPK) / baulich und betriebliche Infrastruktur				
Bau: Baukosten (Neubau), Anlehnung wo erforderlich an EN Norm 50518* [vornehmlich BKP: 1, 2, 4, 5, 6]	22'770'000.00	17'550'000.00	5'220'000.00	ca. 22.9%
ELZ: Betriebliche Infrastruktur, Nutzerspezifische Anlagen, Betriebseinrichtungen [vornehmlich BKP: 3, 9]	36'510'000.00	23'180'000.00	13'330'000.00	ca. 36.5%
Gesamtinvestitionen Bau und ELZ	59'280'000.00	40'730'000.00	18'550'000.00	ca. 31.3%

*) EN Norm 50518 für Bauten Alarm- und Empfangsstellen

Bei den Planungs- und Investitionskosten der Bauherrenkantone bzw. deren Abgeltung durch die Vereinbarungskantone mittels einer Vorfinanzierung dürfte es sich nach dem Recht aller Kantone um neue Ausgaben handeln.

Bei den jährlich wiederkehrenden Betriebskosten, inkl. anteilmässiger Abgeltung der Investitionskosten, dürfte es sich um gebundene Ausgaben handeln, da sie der Beschaffung der für die Verwaltungs- bzw. Polizeiarbeit erforderlichen personellen und sachlichen Mittel bzw. deren Erneuerung dienen. Solche gebundenen Ausgaben gelten als notwendig, wenn sie sowohl in Bezug auf ihre Höhe wie auch in Bezug auf den Zeitpunkt ihrer Vornahme durch einen Rechtssatz oder einen anderen rechtsverbindlichen Akt zwingend vorgeschrieben sind. Die rechtsgültig abgeschlossene interkantonale Vereinbarung über den Interkantonalen Polizeidienst oder den Leistungskauf sind als solche als verbindliche Rechtsakte zu betrachten.

Die Ausgabenkompetenzen der am Projekt VISION 2025 beteiligten Vereinbarungskantone richten sich nach der inhaltlichen Ausgestaltung der vertraglichen Abgeltungsregelung sowie dem anwendbaren kantonalen Finanzhaushaltsrecht.

4. Eckpunkte der vertraglichen Zusammenarbeit

4.1 Grundlagen

Das Grundlagenpapier «Recht und Organisation» dient den zuständigen kantonalen Organen als Entscheidungshilfe für ihre Beteiligung am Vorhaben und ihre Zusicherungen. Gleichzeitig ist es als Konzept für die Erarbeitung des Vertragswerks für die Zentralschweizer Polizeizusammenarbeit bei der gemeinsamen Erfüllung der ELZ-Tätigkeit an zwei Betriebsstandorten in gegenseitiger Redundanz zu betrachten.

Das ZPK kennt im Sinne eines «Numerus Clausus» zwei Formen der vertraglichen Zusammenarbeit: Den Leistungskauf (Art. 15 ff. ZPK) und den Interkantonalen Polizeidienst (Art. 22 ff. ZPK). Ein anderes vertragliches Konstrukt sieht das ZPK nicht vor. Das umfassende Grundlagenpapier "Recht und Organisation" ist im Nachgang zum Mitberichtsverfahren überprüft und nachgeführt worden. Die wesentlichen Eckpunkte des Zusammenarbeitsvorhabens werden in einer gemeinsamen Grundsatzvereinbarung (Vorvertrag) der Kantonsregierungen aller Vereinbarungskantone festgehalten, um mehr Verbindlichkeit und Planungssicherheit zu schaffen.

Die Zusammenarbeit der Zentralschweizer Polizeikorps in hoheitlichen Bereichen mittels Leistungskauf oder Interkantonalem Polizeidienst bedarf keiner zusätzlichen Ermächtigung der Parlamente der Kantone. Das gilt auch für das Vorhaben VISION 2025, soweit die ELZ-Tätigkeit überhaupt als hoheitlich zu betrachten ist.

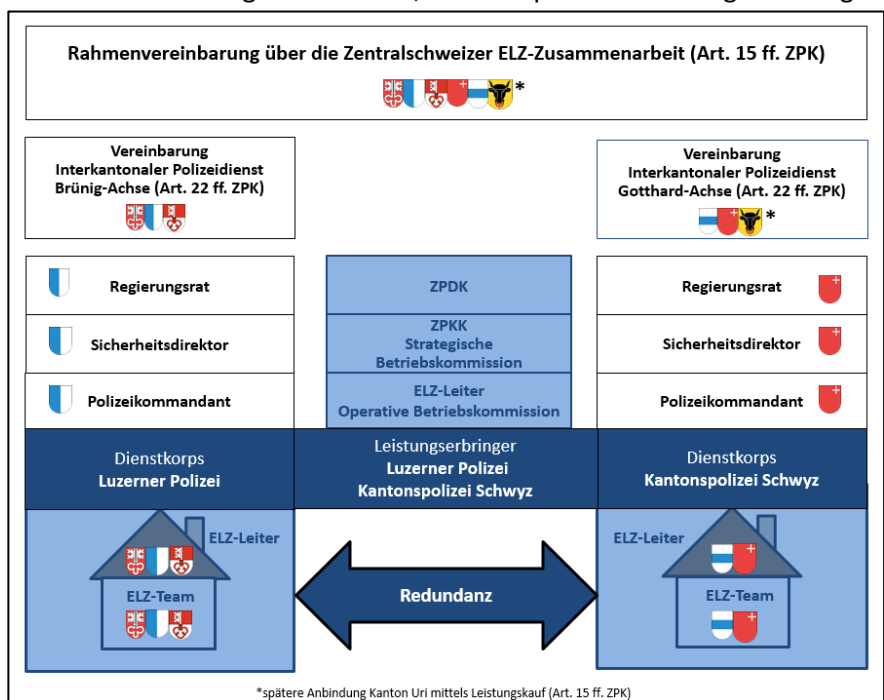
Der Entscheid über die Zusammenlegung und Vereinheitlichung dieser polizeilichen Aufgabenerfüllung fällt in die Zuständigkeit der Regierungen gemäss ZPK vom 9. November 2009.

Das Projekt VISION 2025 hat grossen Einfluss auf die Budgets der beteiligten Korps. Es kommen einerseits neue Ausgaben hinzu, nämlich die Betriebs- und Investitionskosten, und andererseits reduzieren sich durch die Zusammenführungen die Infrastrukturkosten für die Achsenpartnerkantone. Die Reduktion von fünf ELZ auf zwei Achsen ELZ, in gegenseitiger Redundanz, schafft zusätzlich personelles Umlagerungspotenzial. Unter dem Strich ist aufgrund der bisherigen Projektbearbeitung von einer Ausgabenreduktion bei einer qualitativen Weiterentwicklung und Effizienzsteigerung namentlich in der Abwicklung und Folgebearbeitung von Notrufen aus der Bevölkerung auszugehen.

4.2 Zusammenarbeitsform

Alle beteiligten Korps sprechen sich für den Interkantonalen Polizeidienst (IPD) aus. Die Kantonspolizei Uri würde für einen allfälligen späteren Beitritt zur Gotthard-Achse den Leistungskauf wählen.

Die Bildung eines IPD dient dazu, eine bestimmte Aufgabe gemeinsam wahrzunehmen. Diese Aufgabe besteht beim Vorhaben VISION 2025 aus zwei Teilaufgaben: a) die ELZ-Tätigkeit im Normalbetrieb und b) die ELZ-Tätigkeit achsenübergreifend im Redundanzbetrieb. Aus dieser aufgabenbezogenen Gesamtbetrachtungsweise arbeiten alle Polizeikorps der Vertragskantone zusammen. Aus organisationsbezogenen Überlegungen soll jedoch nicht ein achsenübergreifender IPD, sondern pro Achse ein eigenständiger IPD mittels separater Vereinbarungen zwischen den jeweiligen Achsenpartnern gebildet werden. Damit kann den achsenspezifischen Bedürfnissen der jeweiligen Vereinbarungskantone hinsichtlich ihrer Organisationsstruktur, der dienst- und personalrechtlichen Ausgestaltung des gemischten Teams, der Arbeitsraum- und Arbeitsplatzgestaltung sowie der Entscheid- und Mitspracherechte bestmöglich Rechnung getragen werden. Für die beiden Verträge soll ein einheitliches Gerüst im Sinne einer Vorlage vorbereitet werden.



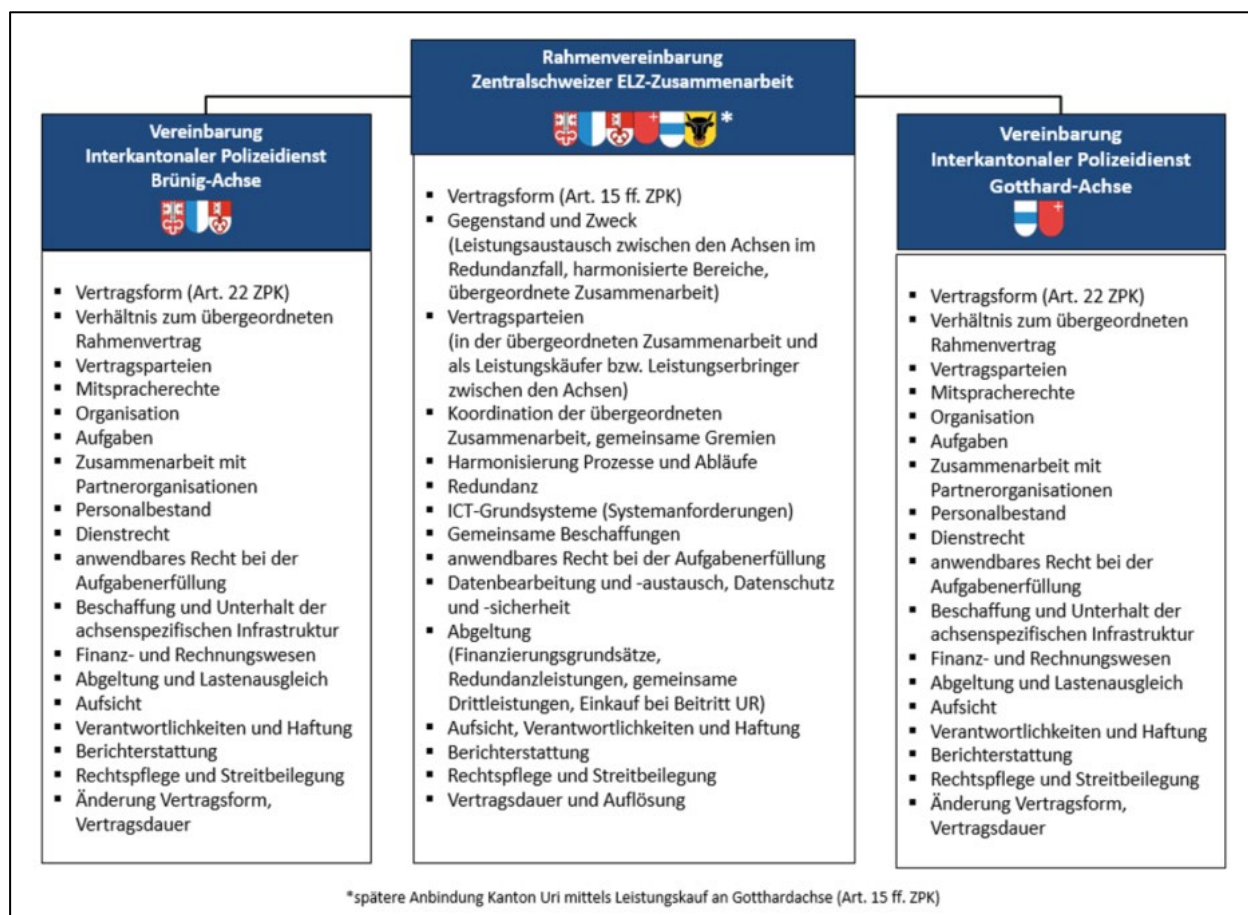
Um die dem Projekt VISION 2025 zugrundeliegenden Zielsetzungen verwirklichen zu können, namentlich die ELZ-Zusammenarbeit aller Vereinbarungskantone zur gemeinsamen lückenlosen Grundversorgung der Bevölkerung im gesamten Konkordatsraum, sollen die allgemeinen Zusammenarbeitsgrundsätze und der Harmonisierungsbedarf zur Gewährleistung der gegenseitigen Redundanz ab der ersten Minute vorgängig in einem übergeordneten Rahmenvertrag aller Vertragskantone geregelt werden.

4.3 Vertragswerk

Das ZPK verlangt, dass sowohl beim Leistungskauf wie auch beim IPD die Aufgaben, die Organisation und Abläufe, die Zuständigkeiten und Aufsicht, die Abteilungen und das anwendbare Recht in der Zusammenarbeitsvereinbarung bestimmt und abschliessend klar geregelt werden müssen. Das ZPK enthält zwingende wie auch dispositive Vorschriften, die es bei der Ausgestaltung des Vertragswerks zu berücksichtigen gilt.

Aufgrund der Standortentscheide für den Betrieb je einer Einsatzleitzentrale im Kanton Luzern mit den Vereinbarungskantonen Luzern, Obwalden und Nidwalden (Brünig-Achse) sowie im Kanton Schwyz mit den Vereinbarungskantonen Schwyz und Zug (Gotthard-Achse) ist deren vertragliche Stellung im IPD grundsätzlich vorgegeben. Es sind dabei folgende Dispositionen vorgegeben:

- Zum Start ein übergeordneter Rahmenvertrag gemäss Art. 15 ff. ZPK zwischen allen Vereinbarungskantonen.
- Darauf abgestützt bilden die jeweiligen Achsenpartner auf Vereinbarungsbasis ihre IPD.
- Der Kanton Uri kann jederzeit mittels einer Leistungsvereinbarung mit allen Vereinbarungskantonen an das bestehende Vertragswerk angebunden werden. Ob es noch einer achsenspezifischen, separaten Abmachung bedarf, wird dereinst noch zu klären sein.
- Da Leistungskauf und IPD auf unterschiedlichen Vertragsgrundlagen basieren, wird ein allfälliger späterer Wechsel eines oder mehrerer Kantone vom IPD zum Leistungskauf eine Vertragsänderung bedingen. Hierfür wird es eines vereinfachten Vertragsanpassungsverfahrens bedürfen, welches sich nicht an den ordentlichen, langfristigen Kündigungsvorschriften orientiert.



4.4 Vertragsabschlusskompetenzen

Es bestehen im Rahmen der bei VISION 2025 vorgesehenen vertraglichen Ausgestaltung der ELZ-Zusammenarbeit voraussichtlich und unter Vorbehalt der Vorschriften des Kantons Zug keine besonderen kantonalen Genehmigungserfordernisse. In Zug sind interkantonale Verträge, auch wenn sie nur teilweise rechtsetzende Elemente aufweisen, der parlamentarischen Konkordatskommission zu unterbreiten.

Das Vertragswerk über die interkantonale ELZ-Zusammenarbeit ist auf Stufe der Gesamtregierungen der Vereinbarungskantone bzw. der jeweiligen Achsenpartnerschaften zu beschliessen. Die Unterzeichnung der Verträge soll an die zuständigen kantonalen Sicherheitsdirektorinnen bzw. -direktoren delegiert werden.

4.5 Grundsatzvereinbarung VISION 2025

Die Standortkantone sind für ihre Planungen darauf angewiesen, mit einer gewissen Verlässlichkeit zu wissen, ob die anderen Vereinbarungskantone der gemeinsamen Einsatzleitzentrale schliesslich auch zustimmen. Aus diesem Grund wurde eine Grundsatzvereinbarung VISION 2025 verfasst, die über alle Vereinbarungskantone hinweg Gültigkeit hat und durch die jeweiligen Regierungen zu unterzeichnen ist. Darin sind auch die Eckpunkte des Vertragswerks für die VISION 2025 festgehalten:

- Das Hauptvertragswerk besteht zunächst aus einem übergeordneten Rahmenvertrag zwischen allen Vereinbarungskantonen, welcher die allgemeinen Zusammenarbeitsgrundsätze, die umfassende gegenseitige Redundanz der beiden ELZ-Achsenbetriebe und die damit erforderliche Harmonisierung in den Bereichen Grundsysteme, Datenaustausch und Prozesse regelt. Dafür wird kein eigenständiger achsenübergreifender Interkantonaler Polizeidienst aus Mitarbeitenden aller Polizeikorps auf der Grundlage einer Vereinbarung gemäss Art. 22 ff. ZPK gebildet. Daher steht für diesen Rahmenvertrag nur die Vertragsform des Leistungskaufs bzw. -austausches nach Art. 15 ff. ZPK zur Verfügung. Eine andere vertragliche Zusammenarbeitsform kennt das ZPK nicht.
- Für jede Achse wird jedoch in einem separaten Vertrag gestützt auf Art. 22 ff. ZPK ein Interkantonaler Polizeidienst gebildet, um die Autonomie der jeweiligen Achsenpartner und die spezifischen Zusammenarbeitsbedürfnisse berücksichtigen zu können. Die beiden Achsenverträge sind auf die übergeordnete Rahmenvereinbarung und aufeinander abzustimmen.
- Sowohl auf Stufe der Rahmenvereinbarung als auch der Achsenverträge wird es für den Vollzug noch spezifischer Reglemente und Weisungen bedürfen.
- Für die Beschaffung und den Betrieb der ICT-ELZ-Infrastruktur werden Kauf-, Wartungs- und Supportverträge zwischen den Standortkantonen als Systemeigentümer und Drittanbietern abzuschliessen sein. Weiter werden bestehende Vereinbarungen mit anderen BORS-Partnerorganisationen, namentlich die Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Kantonspolizeien bei der Alarmierung der Einsatzorganisationen (MoKoS-Vereinbarung) vom 25. Januar 2017, zu aktualisieren sein.
- Die dereinstige Anbindung des Kantons Uri an die ELZ Gotthard-Achse wird als Leistungskauf angedacht.
- Die Vereinbarungskantone der Brünig- bzw. Gotthard-Achse haben die baulichen und betrieblichen Investitionen durch die Übernahme von Abschreibungs-, Miet- und Zinskosten abzugelten. Die Kantone der Dienstkorps gelten dabei ebenfalls als Vereinbarungskantone, auch wenn sie Eigentümer, aber gleichwohl auch Nutzer bzw. Leistungskäufer der von ihnen bereitgestellten baulichen und betrieblichen Infrastruktur sind.
- Die baulichen und betrieblichen Investitionskosten sind auszuweisen und gegenüber den Sach- bzw. Betriebskosten abzugrenzen und linear über die Nutzungsdauer abzuschreiben. Die Beteiligung an den Investitionskosten ist in den achsenspezifischen Verträgen entsprechend zu konkretisieren.
- Es gilt im Hauptvertragswerk zu definieren, welche Sachkosten (Betriebs- und Unterhaltskosten ohne Raumkosten) darunterfallen und wie bei einer Erhöhung der Sachkosten vorzugehen ist. Die Personalkosten tragen bei den Interkantonalen Polizeidiensten (IPD) alle Vereinbarungskantone selber.

Die Grundsatzvereinbarung begründet im Gegensatz zu einem eigentlichen Vorvertrag keinen Anspruch auf den Abschluss des Hauptvertragswerks. Vielmehr bleibt ein Abbruch des Projekts VISION 2025 oder ein Rückzug aus dem Vorhaben bis zum Abschluss des Hauptvertragswerks vorbehalten. Bis zum Abschluss der Konzeptphase, welche im Entscheid über die Realisierung des Projekts mündet, soll aber kein einseitiger Ausstieg aus der vorliegenden Grundsatzvereinbarung möglich sein.

5. Regulierungen im Bereich Datenschutz

Der Datenaustausch innerhalb und zwischen den Achsen erfordert entsprechende Voraussetzungen im Datenschutzrecht. Aufgrund einer ersten Überprüfung der kantonalen Datenschutzgesetzgebungen im Hinblick auf den automatisierten Austausch von ELZ-Personendaten unter den Zentralschweizer Polizeikorps besteht in den Kantonen Zug, Luzern, Obwalden und Nidwalden gesetzgeberischer Handlungsbedarf. In Luzern und Zug sind bereits entsprechende Revisionen im Gange.

Auf den Erlass interkantonaler Datenschutzvorschriften für das Vorhaben VISION 2025, sei es durch Schaffung eines ELZ-Konkordats oder sei es mittels Anpassung des bestehenden Zentralschweizer Polizeikonkordats, soll verzichtet werden. Stattdessen soll die Kompatibilität der kantonalen Datenschutzgesetzgebungen mit VISION 2025 erreicht werden. Für die vorzeitig erforderliche Datenschutzfolgeabschätzung soll in Absprache mit den zuständigen kantonalen Datenschutzaufsichtsorganen ein formell und materiell koordiniertes Vorgehen greifen. Je nach Ergebnis der Überprüfung werden die kantonalen Datenschutzgesetzgebungen nachzubessern sein.

Soll sich die Datenbearbeitung achsenspezifisch nach dem Recht der beiden Standortkantone Luzern und Schwyz richten, besteht im Redundanzfall ein grösstmöglicher Harmonisierungsbedarf der beiden kantonalen Datenschutzgesetzgebungen, namentlich auch in Bezug auf die Bearbeitungsrechte, die Datensicherheit und die Löschungsvorschriften. Die Einzelheiten sollen auf Vollzugsstufe bzw. in einem gemeinsamen Datenschutzreglement geregelt werden.

6. Zuständigkeiten im öffentlichen Beschaffungswesen

Die ELZ-Zusammenarbeit im Rahmen von VISION 2025 mit einer umfassenden Redundanz zwischen den beiden Achsenpartnerschaften bedingt die gleichen technischen und betrieblichen Grundsysteme und Arbeitsplatzausrüstungen. Dies gilt auch für Folge- und Ersatzbeschaffungen.

Die Kantone Luzern und Schwyz sind für die Beschaffung der betrieblichen Arbeitsmittel verantwortlich. Die Mitsprache der Vereinbarungskantone ist zu gewährleisten. Die Parameter sind in der Rahmenvereinbarung von VISION 2025 festzulegen.

Der Beitritt der Kantone Luzern und Schwyz zur IVöB 2019 vor der Realisierungsphase von VISION 2025 wird die interkantonale Beschaffung der technischen und betrieblichen Grundausführungssysteme für die ELZ-Zusammenarbeit vereinfachen.

7. Finanzierung der ELZ Zusammenarbeit

Die von den beiden ELZ-Standortkantonen Luzern und Schwyz zu realisierenden Bauvorhaben werden in erster Linie von diesen beiden Kantonen finanziert. Es sind entsprechende Raum- bzw. Arbeitsplatzreserven für die jeweiligen Achsenpartner bzw. die Redundanz vorzusehen. Mit der Konzentration auf zwei Standorte mit gegenseitiger Redundanz anstelle der bisherigen fünf bzw. sechs kantonalen ELZ-Betriebe wird nach aktuellen Schätzungen von Kosteneinsparungen in der Grössenordnung von 25 Prozent ausgegangen.

Die Vor- und Nachteile, die allen Vereinbarungskantonen aus der Zusammenlegung der fünf bzw. sechs bisherigen kantonalen ELZ-Betriebe auf zwei neue Betriebsstandorte und der damit einhergehenden Verbundlösung erwachsen, sollen bei der anteilmässigen Abgeltung der Investitionskosten durch die jeweiligen Achsenpartner abgewogen und bei einem nachweislichen Ungleichgewicht ausgeglichen werden.

Es ist auch eine Vorfinanzierung der Abgeltungen denkbar. Im Interesse der Planungssicherheit sollen Zusicherungen für die Vorfinanzierung durch die Partnerkantone im Vorfeld und unter Vorbehalt der Ausgabenbewilligungen der Bauherrenkantone erfolgen.

8. Auswirkungen VISION 2025 auf die Vereinbarungskantone

8.1 Luzern

8.1.1 Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)

Standortkanton Brünigachse					
Kanton Luzern		Anteil gem. Bevölkerung: 83.66%	ohne VISION 2025	mit VISION 2025 (Kosten gem. TP3)	
Investitionen	Bau		5'520'000	8'952'000	
	ELZ		8'240'000	11'590'000	
Summe			13'760'000	20'542'000	
Wiederkehrende Kosten pro Jahr				Total zu verteilen	davon Anteil Kanton LU
	Amortisation resp. Raumkosten	276'000		447'600	374'442
	Bau-Nebenkosten	41'400		67'140	56'166
	Betriebskosten ELZ	1'200'000		1'950'000	1'631'282
	Amortisation, Zins ELZ	988'800		1'390'800	1'163'481
Summe		2'506'200		3'855'540	3'225'371

8.1.2 Entscheidkompetenzen in Finanzbelangen

Der Kantonsrat bewilligt freibestimmbare Ausgaben ab 3 Millionen Franken. Für die wiederkehrenden Kosten ist gemäss derzeitiger Berechnungsgrundlage voraussichtlich ein Parlamentsentscheid nötig, vorbehaltlich zusätzlich weiterer Kosteneinsparungen, die aus den Detailkonzepten erfolgen könnten.

8.1.3 Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen

Im Kanton Luzern besteht Regelungsbedarf im Bereich des Datenschutzes. Eine entsprechende Änderung des Luzerner Polizeigesetzes wurde von Ende April bis Ende August 2021 in die Vernehmlassung gegeben.

8.2 Nidwalden

8.2.1 Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)

Achsenpartner				
Kanton Nidwalden		Anteil gem. Bevölkerung: 8.69%	ohne VISION 2025	mit VISION 2025 (Kosten gem. TP3)
Investitionen	Bau		2'760'000	
	ELZ		5'560'000	
Summe			8'320'000	
Wiederkehrende Kosten pro Jahr				Anteil Kanton NW
	Amortisation resp. Raumkosten	138'000		38'884
	Bau-Nebenkosten	20'700		5'833
	Betriebskosten ELZ	600'000		169'400
	Amortisation, Zins ELZ	667'200		120'822
Summe		1'425'900		334'938

8.2.2 Entscheidkompetenzen in Finanzbelangen

Der Kantonsrat bewilligt jährlich wiederkehrende Ausgaben ab Fr. 50'000. Ab diesem Betrag bis Fr. 500'000 unterliegen Kredite dem fakultativen Referendum. Für die wiederkehrenden Kosten der VISION 2025 ist in jedem Fall eine Ausgabenbewilligung des Kantonsrats erforderlich.

8.2.3 Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen

Die kumulativ geltenden Voraussetzungen für einen automatisierten Datenaustausch nach Art. 59 PoIG stehen einer Beteiligung an VISION 2025 im Rahmen eines IPD entgegen. Falls keine interkantonale, rechtsetzende Regelung vorgesehen wird, muss eine formell-gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht geschaffen werden.

8.3 Obwalden

8.3.1 Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)

Achsenpartner			
Kanton Obwalden	Anteil gem. Bevölkerung: 7.66%	ohne VISION 2025	mit VISION 2025 (Kosten gem. TP3)
Investitionen	Bau	2'760'000	
	ELZ	5'560'000	
Summe		8'320'000	
Wiederkehrende Kosten pro Jahr			Anteil Kanton OW
	Amortisation resp. Raumkosten	138'000	34'274
	Bau-Nebenkosten	20'700	5'141
	Betriebskosten ELZ	600'000	149'317
	Amortisation, Zins ELZ	667'200	106'498
Summe		1'425'900	295'230

8.3.2 Entscheidkompetenzen in Finanzbelangen

Der Kantonsrat ist zuständig für alle Ausgabenbeschlüsse, welche die Finanzkompetenz des Regierungsrates von jährlich wiederkehrenden Ausgaben von mehr als Fr. 50'000 übersteigen. Jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 200'000 unterliegen dem fakultativen Referendum. Für die wiederkehrenden Kosten der VISION 2025 ist in jedem Fall eine Ausgabenbewilligung des Kantonsrats erforderlich.

8.3.3 Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen

Der Austausch von Personendaten im Rahmen des gemeinsamen ELZ-Betriebes dürfte auf der Grundlage von Art. 39 Abs. 1 PolG nicht möglich sein, da dieser auf die Amtshilfe für Polizeien in ihrer Funktion als Strafverfolgungsbehörde beschränkt ist. Auch der automatisierte Austausch von Personendaten nach Art. 39 Abs. 2 PolG ist auf Straftaten von erheblicher bzw. überregionaler Bedeutung beschränkt, womit Übertretungen ausgenommen sind. Diese Regelung wurde im Hinblick auf die Einführung des VICLAS-Systems geschaffen, erübrigte sich aber mit dem Beitritt zum VICLAS-Konkordat. Somit ist ein automatisierter Austausch von ELZ-Datenbearbeitungen ohne strafrechtliche Komponente nicht möglich.

Bei der Notrufüberlaufvereinbarung behilft man sich damit, dass nur sogenannte Kopfdaten temporär «fremdbearbeitet» werden und im ZPK für diese Zusammenarbeit eine hinreichende gesetzliche Grundlage besteht.

8.4 Schwyz

8.4.1 Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)

Standortkanton Gotthardachse			
Kanton Schwyz	Anteil gem. Bevölkerung: 55.73%	ohne VISION 2025	mit VISION 2025 (Kosten gem. TP3)
Investitionen	Bau	5'520'000	8'598'000
	ELZ	8'240'000	11'590'000
Summe		13'760'000	20'188'000
Wiederkehrende Kosten pro Jahr			Total zu verteilen
	Amortisation resp. Raumkosten	276'000	429'900
	Bau-Nebenkosten	41'400	64'485
	Betriebskosten ELZ	1'200'000	1'950'000
	Amortisation, Zins ELZ	988'800	1'390'800
Summe		2'506'200	3'835'185
			davon Anteil Kanton SZ
			239'583
			35'937
			1'086'735
			775'093
			2'137'349

8.4.2 Entscheidkompetenzen in Finanzbelangen

Wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 100'000 bedürfen einer Genehmigung durch den Kantonsrat. Wiederkehrende Beträge von mehr als Fr. 500'000 unterliegen dem obligatorischen Referendum, wenn die Zustimmung weniger als drei Viertel der Stimmen beträgt. Ansonsten unterstehen die Beträge nur dem fakultativen Referendum. Für die wiederkehrenden Kosten der VISION 2025 ist in jedem Fall eine Ausgabenbewilligung des Kantonsrats erforderlich.

8.4.3 Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen

Im Kanton Schwyz besteht im Bereich der Datenschutzgesetzgebung voraussichtlich kein Handlungsbedarf. In der am 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Teilrevision des kantonalen Polizeigesetzes wurde in § 4 PolG die formell-gesetzliche Grundlage für den automatisierten Austausch von polizeilichen Daten im Rahmen der interkantonalen Polizeizusammenarbeit und zum Betrieb von gemeinsamen Datenbearbeitungssystemen, namentlich auch der ELZ-Tätigkeit, geschaffen. Auf Verordnungsstufe sollen nun noch spezifische Vollzugsbestimmungen aufgenommen werden.

8.5 Zug

8.5.1 Finanzielle Auswirkungen (Richtangaben)

Achsenpartner			
Kanton Zug	Anteil gem. Bevölkerung: 44.27%	ohne VISION 2025	mit VISION 2025 (Kosten gem. TP3)
Investitionen	Bau	6'210'000	
	ELZ	8'910'000	
Summe		15'120'000	
Wiederkehrende Kosten pro Jahr			Anteil Kanton ZG
	Amortisation resp. Raumkosten	310'500	190'317
	Bau-Nebenkosten	46'575	28'548
	Betriebskosten ELZ	1'350'000	863'265
	Amortisation, Zins ELZ	1'069'200	615'707
Summe		2'776'275	1'697'836

8.5.2 Entscheidkompetenzen in Finanzbelangen

Die Kompetenz für den Abschluss solcher Verträge liegt beim Regierungsrat. Mit der Vertragsgenehmigung beschliesst der Kantonsrat auch über den Investitionsbeitrag, dessen Höhe noch zu bestimmen ist. Es handelt sich dabei um einen Verpflichtungskredit.

8.5.3 Regelungsbedarf in Datenschutzbelangen

Im Kanton Zug besteht Regelungsbedarf im Bereich des Datenschutzes. Es ist vorgesehen, dass eine entsprechende Grundlage per 1. Januar 2022 ins Zuger Polizeigesetz aufgenommen wird.

9. Die ELZ-Bauprojekte

Für beide ELZ-Bauprojekte treten die beiden Standortkantone Luzern und Schwyz selbstständig als Bauherren auf. Sie haben dafür die Projektierungsunterlagen zu erarbeiten und nach Massgabe ihrer Rechtsgrundlagen, Kompetenzordnung und Entscheidungsprozesse die erforderlichen Planungs- bzw. Baukredite einzuholen. Dabei haben sie die mit dem Projekt VISION 2025 vorgesehenen, erweiterten räumlichen und betrieblichen Bedürfnisse ihrer jeweiligen Achsenpartner mitzubedenken. Dabei stellt sich für alle am Projekt VISION 2025 beteiligten Kantone die Frage nach der Abhängigkeit und Planungssicherheit bei den beiden Bauprojekten. Der besonderen Bedeutung für das Projekt VISION 2025 insgesamt wird dahingehend Rechnung getragen, indem die beiden Anwendungsverantwortlichen der Achsen ELZ in Luzern und Schwyz in die Projektleitung VISION 2025 miteingebunden sind. Sie sind zugleich eingebunden in die Projektorganisation des jeweiligen Bauträgers in Luzern und in Schwyz. Für die Zielerreichung dieses ambitionierten und sehr vielschichtigen Projekts VISION 2025 ist die Realisierung der beiden neuen ELZ Bauten/Einrichtungen zwingende Voraussetzung.

Dem allseitigen Bedürfnis der am Projekt VISION 2025 beteiligten Kantone nach Planungssicherheit kann mit der durchgängigen Einbindung in die zeitgerechte Vorbereitung der Projektierungs- und Realisierungsentscheide für die beiden Bauprojekte sowie einer allseitigen Grundsatzvereinbarung über die Beteiligung bestmöglich entsprochen werden. Die Entscheide der finanzkompetenten Organe bleiben jedoch vorbehalten.

9.1 Bau der ELZ Brünig-Achse

Der Kanton Luzern beabsichtigt, im 2021 einen Regierungsbeschluss zum Projektierungskredit für das Sicherheitszentrum Rothenburg im Gebiet Wahligen zu fassen. Der Projektierungskredit für den Bau des Sicherheitszentrums soll 2022 vom Parlament beschlossen werden.

Das Finanzvolumen für das Vorhaben dürfte 200 Millionen Franken übersteigen, nicht primär wegen der Einsatzleitzentrale, sondern wegen des gesamten Baus. Der Projektierungskredit dürfte deshalb in der Grössenordnung von rund 20 Millionen Franken liegen.

Der Kredit für den Bau des Sicherheitszentrums, inkl. ELZ, ist im Jahr 2025 vorgesehen (Regierungsbeschluss im Frühjahr, Parlamentsbeschluss bis Mitte Jahr, Volksabstimmung im Herbst). Für diese Vorlage wird nach dem heutigen Planungsstand im Frühjahr 2025 eine verpflichtende Zusicherung der Achsenpartner zur Beteiligung an den Kosten nötig sein.



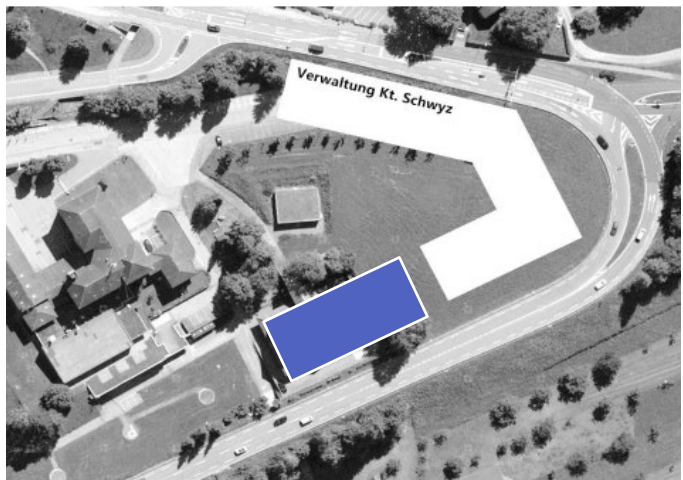
Standort Rothenburg, Gebiet Wahligen
für die ELZ der Brünig-Achse

9.2 Bau der ELZ Gotthard-Achse

Der Kanton Schwyz beabsichtigt, die ELZ Gotthard-Achse am Standort Kaltbach in Schwyz zu realisieren. Im 2021 soll der Projektwettbewerb gestartet werden. Es werden verschiedene Varianten geprüft, insbesondere ob ein separates Gebäude oder eine Gebäudekombination mit weiteren Verwaltungseinheiten erstellt werden soll.

Der Planungskredit soll noch im 2021 durch den Kantonsrat beschlossen werden.

Um die Planungsarbeiten voranzutreiben und die Grundlagen für den politischen Entscheidungsprozess zu schaffen, wird aktuell an einer strategischen Zusage auf Stufe Regierungsratsbeschluss gearbeitet. Diese Regierungsratsbeschlüsse sollen ebenfalls im 2021 verabschiedet werden.



Standort Kaltbach, Schwyz, für die Neubauten
ELZ Gotthard-Achse und Polizeiposten Schwyz