

Botschaft des Regierungsrates zum Beitritt zur Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL)

vom 12. September 2006

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Antrag zu einem Beitritt zur Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL) samt einem integrierten Nachtrag zum Gesetz über die Kantonspolizei. Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Sarnen, 12. September 2006

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Urs Wallimann

1. Ausgangslage

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) unterbreitet den Entwurf einer Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL) und ersucht die Kantone um Zustimmung zur IKAPOL-Vereinbarung. Die Vereinbarung regelt die Zuständigkeiten, die Organisation und die Abgeltung bei Ereignissen oder Anlässen, welche gesamtschweizerische Polizeiunterstützung erfordern.

Die Vereinbarung wurde gestützt auf einen Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und der KKJPD vom 3. September 2004 erarbeitet. Dem Auftrag lag die Absicht zugrunde, das heutige Zusammenwirken von Bund und Kantonen bei IKAPOL-Einsätzen sowie die materiellen gesetzlichen Grundlagen eines IKAPOL-Einsatzes zugunsten des Bundes zu überprüfen und zu differenzieren. Weiter sollen unter Berücksichtigung der kantonalen Polizeihöhe die Koordination aller Bereiche, insbesondere die mit einem Einsatz verbundenen finanziellen Belange geregelt werden.

2. IKAPOL-Einsätze

2.1 Definitionen

Von einem interkantonalen Polizeieinsatz im Sinne der IKAPOL-Einsätze spricht man, wenn:

- ein Kanton die Ordnungsaufgaben zur Bewältigung eines Ereignisses auch mittels Unterstützung der Nachbarkantone innerhalb seines Konkordats (Nachbarschaftshilfe) und innerhalb des Polizeikonkordats (Konkordatseinsatz), dem er angehört, nicht mehr erfüllen kann, und deshalb
- um Hilfeleistung aus einem anderen oder gar allen Polizeikonkordaten der Schweiz ersuchen muss.

Der Kanton Obwalden ist Mitglied des Zentralschweizer Polizeikonkordats, dem auch die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden und Zug angehören. Weiter gibt es das Ostschweizer, Nordwestschweizer sowie das Westschweizer Polizeikonkordat. Die Kantone Zürich und Tessin sowie die Stadt Zürich sind keinem Polizeikonkordat angehörig. Sie werden jeweils bei IKAPOL-Einsätzen einzeln angesprochen und um Unterstützung ersucht.

Auslöser eines IKAPOL-Einsatzes kann ein nicht voraussehbares Ereignis sein (z.B. eine Katastrophe) oder ein planbarer Anlass (z.B. eine internationale Konferenz, ein Sportanlass). Bei letzterem kann es sich um eine private, eine kantonale oder eine Veranstaltung des Bundes handeln. Der IKAPOL-Einsatz muss aber immer zeitlich begrenzt oder begrenzt sein.

2.1.1 Arten von IKAPOL-Einsätzen

Grundsätzlich werden zwei Arten unterschieden:

a. IKAPOL-Einsatz zugunsten eines Kantons (oder mehrerer Kantone)

Hier geht es um die Hilfeleistung an einen Kanton, also um die Hilfe zur Bewältigung eines Ereignisses oder Anlasses, für welches der Kanton allein verantwortlich zeichnet (z.B. WEF, Expo 02, Sportanlass, Grossdemonstration).

b. IKAPOL-Einsatz zugunsten des Bundes

In diesem Fall erfolgt die Hilfeleistung an einen Kanton für die Bewältigung eines Ereignisses oder Anlasses, das ihm vom Bund übertragen ist (z.B. Erfüllung völkerrechtlicher Schutzpflichten).

2.1.2 In welchen Fällen liegt kein IKAPOL-Einsatz vor?

Nicht als IKAPOL-Einsatz gelten folgende Ereignisse:

- Die Nachbarschaftshilfe unter den Kantonen;
- die gegenseitige Unterstützung innerhalb des betreffenden Konkordats, dem der um Hilfe ersuchende Kanton angehört;
- die bilaterale Unterstützung unter den Kantonen und Städten.

Weiter liegt kein IKAPOL-Einsatz vor, wenn der Bund die Kantone um Unterstützung für einen Einsatz ersucht, den diese allein, mit Nachbarschaftshilfe innerhalb des Konkordats, dem sie angehören, oder mit Kräften aus dem ganzen eigenen Konkordat bewältigen können.

Schliesslich liegt kein IKAPOL-Einsatz vor, wenn die Kantone ein Ereignis mit Mitteln der Armee und ohne weitere Unterstützung seitens anderer Kantone bewältigen können.

2.2 IST-Zustand IKAPOL-Einsätze

Internationale Grossveranstaltungen in der Schweiz werden seit Jahren immer wieder von gewaltbereiten Kreisen als Anlass für massive Übergriffe gegen Private und Behörden missbraucht. Diese Entwicklung verursachte in den letzten Jahren in zahlreichen Städten beträchtliche Schäden, z.B. anlässlich der Ausschreitungen während des World Economic Forums 2001 in Zürich und 2003 in Bern, während der 1. Mai-Veranstaltungen und beim G8-Gipfel in Evian. Zu den politisch motivierten Gewalttätern kommt jeweils eine nicht unerhebliche Zahl von Mitläufern ohne politischen oder ideologischen Hintergrund hinzu. Mehrheitlich agieren diese Personen aus der breiten Masse der friedlichen Demonstranten heraus und missbrauchen diese als Schutzschild und Rückzugsmöglichkeit.

In diesem verschärften Umfeld stellen neue planbare Grossereignisse erhöhte Anforderungen bezüglich Planung und Kräfteinsatz. Die ohnehin schon angespannte Lage im Bereich Ressourcen für Sicherheitsaufgaben verschärft sich durch die zunehmende Anzahl Einsätze und durch ein erhöhtes Gewaltpotential. Deshalb werden auch Fragen zur Kostenverteilung im Vorfeld nach gewissen Einsätzen intensiver verhandelt als früher.

2.2.1 IKAPOL-Einsätze der letzten 10 Jahre

Datum/Ereignis	IKAPOL-Einsatztyp	IKAPOL-Kosten zulasten Bund	IKAPOL-Kosten zulasten Kanton
15./16.1.1994 Treffen Clinton-Assad	z.G. Bund	250 IKAPOL-Kräfte: CHF 100'000	
25. - 31.8.1997 Zionisten-Kongress in Basel	z.G. Kanton	CHF 100'000 an die Auslagen der Kapo Basel Stadt für Si- cherheitsvorkehren	Kanton BS: 150 Poli- zisten (Nordwest- schweizer Polizei- konkordat) und 200 IKAPOL-Kräfte
18. - 20.5.1998 WTO-Minister- Konferenz Genf	z.G. Bund	600 IKAPOL-Kräfte (rund CHF 1.5 Mio.)	Kanton: CHF 5.2 Mio. (davon CHF 1.5 Mio. vom Bund übernom- men)
27.1. - 1.2. 2000 WEF Davos	Kein IKAPOL-Einsatz (diverse Konkordate und Zürich)		
25. - 30.1.2001 WEF Davos	z.G. Kanton		CHF 5.1 Mio.
23. - 28.1.2003 WEF Davos	z.G. Kanton		1'250 IKAPOL-Kräfte CHF 6.8 Mio.
1. - 3.6.2003 G8 Evian	z.G. Bund	CHF 8.562 Mio.	
10. - 12.12.2003 WSIS Genf	z.G. Bund	CHF 1.95	
21. - 25.1.2004 WEF Davos	z.G. Kanton		1'250 IKAPOL-Kräfte CHF 5.2 Mio.

2.2.2 Rechtliche Zuständigkeiten im Bereich innere Sicherheit

Gestützt auf Art. 57 Abs. 1 Bundesverfassung (BV) sorgen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit gemäss Art. 3 BV für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung. Sie koordinieren ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit (Art. 57 Abs. 2 BV). Bund und Kantone haben also einen gemeinsamen Schutzauftrag. Gemäss Botschaft des Bundesrates zur Reform der Bundesverfassung geht Abs. 1 vom Grundsatz der primären Verantwortung der Kantone für die innere Sicherheit auf ihrem Gebiet aus (Polizeihoheit). Die Kantone sorgen auf ihrem Gebiet für Ruhe, Ordnung, Sicherheit und die Kriminalitätsbekämpfung. Die Sorge für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten. Der Bund verfügt in den Bereichen Staats- und Verfassungsschutz und völkerrechtliche Schutzpflichten über eine Teilverantwortung. Er benötigt für sein Handeln im Bereich der inneren Sicherheit eine ausdrückliche oder implizite Grundlage in der BV.

Die Verfassung enthält verschiedene ausdrückliche Zuständigkeiten im Bereich der inneren Sicherheit. Es gilt als inhärente Zuständigkeit des Bundes, auch im Innern die notwendigen Massnahmen zu seinem eigenen Schutz bzw. zum Schutz seiner Institutionen und Organe zu treffen. Die Rolle der kantonalen Vollzugsorgane bei der Realisierung dieser Schutzmassnahmen ergibt sich aus dem Bundesgesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit sowie des Garantiesgesetzes. Die Koordinationskompetenz des Bundes umfasst kein direktes Weisungsrecht gegenüber den Kantonen in ihrem Kompetenzbereich. Sie umfasst zwei Bereiche:

- Fragen der inneren Sicherheit, welche einer gesamtschweizerischen Koordination bedürfen.
- Koordination der Massnahmen, welche sowohl Kompetenzen der Kantone, als auch des Bundes berühren.

Die folgende Tabelle zeigt, wie die Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt sind und welche Instanz bei den Kantonen die jeweiligen Entscheidungen treffen muss.

Aufgaben im Bereich innere Sicherheit	Verantwortung der Kantone	Verantwortung des Bundes
Polizeiliche Grundversorgung	Kantonspolizei	
Sicherheitspolizeiliche Grenzkontrolle	Kantonspolizei	Grenzwachkorps
Kurzfristige und vorübergehende Schliessung allfälliger Grenzübergänge	Kantonsregierung	Vollzug durch Grenzwachkorps
Einreisesperren gegen erkannte gewaltbereite Ausländerinnen und Ausländer		Bundesamt für Polizei
Bewältigung von Demonstrationen	Kantonspolizei	
Örtliche und zeitliche Demonstrationsbeschränkungen /Auflagen	Kantonale bzw. kommunale Behörden	
Schutzmassnahmen z.G. völkerrechtlich geschützter ausländischer Personen (Staatsoberhäupter und Regierungschefs) und Gebäude	Vollzug durch die Kantonspolizei	Bundesamt für Polizei ordnet Schutzmassnahmen an
Schutzmassnahmen z.G. Mitglieder des Bundesrates	Vollzug durch die Kantonspolizei, evtl. Schutzdetachment Bundesrat	Bundesamt für Polizei ordnet Schutzmassnahmen an
Luftsicherheit		Luftwaffe und Bundesamt für Zivilluftfahrt
Kurzfristige sicherheitsmässige Verkehrsbeschränkungen auf der Autobahn	Kantonspolizei	
Vorübergehende sicherheitsmässige Beschränkung der Schifffahrt	Kantonsregierung	

2.2.3 Rechtliche Grundlagen für IKAPOL-Einsätze

Rechtliche Grundlagen für IKAPOL-Einsätze gibt es heute sehr wenige. Sie sind inhaltlich rudimentär gehalten und äussern sich ausnahmslos nur zu Fragen der finanziellen Abgeltung der Einsätze. Zudem gelten für IKAPOL-Einsätze zugunsten eines Kantons und jenen zugunsten des Bundes unterschiedliche Rechtsgrundlagen.

Die IKAPOL-Einsätze zugunsten eines Kantons sind in der interkantonalen Verwaltungsvereinbarung über die Kosten interkantonomer Polizeieinsätze vom 4./5. November 1999 (interkantonomer Verwaltungsvereinbarung) geregelt, der ausser dem Kanton und der Stadt Zürich alle Kantone beigetreten sind. Gemäss dieser interkantonomer Vereinbarung werden die Einsätze mit einem Ansatz von jeweils CHF 400.– pro Polizist pro 8 Stunden, zuzüglich Spesen, entschädigt.

Für IKAPOL-Einsätze zugunsten des Bundes bildet Art. 28 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) die Rechtsgrundlage, die es dem Bund ermöglicht, Abgeltungen an die Kantone zu leisten. Konkretisiert wird der Umfang der Abgeltung in Art. 4a der Verordnung über die finanziellen Leistungen an die Kantone zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS-Abgeltungsverordnung). Nach dieser Bestimmung wird bei IKAPOL-Einsätzen zugunsten des Bundes den Kantonen, die Poli-

zeikräfte zur Verfügung stellen, die geleistete Arbeit nach einem Ansatz von CHF 400.– pro Polizist pro 8 Stunden, zuzüglich Spesen, vergütet. Diese Bestimmung orientiert sich am Abgeltungssatz in der interkantonalen Verwaltungsvereinbarung.

2.3 SOLL-Zustand der künftigen IKAPOL-Einsätze

Eine vom Vorsteher des EJPD, Bundesrat Christoph Blocher, und dem ehemaligen Präsidenten der KKJPD, Regierungsrat Jörg Schild, eingesetzte Arbeitsgruppe überprüfte das heutige Zusammenwirken von Bund und Kantonen bezüglich Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten und definierte einen SOLL-Zustand. Ziel war es, die Abläufe sinnvoll zu strukturieren und den ganzen IKAPOL-Einsatz zu straffen. Es wurden die Zusammensetzung, Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Gremien im Zusammenhang eines IKAPOL-Einsatzes ergänzt bzw. erweitert und klar definiert. Weiter wurden die zu leistenden Entschädigungen geregelt.

3. Die Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze (IKAPOL)

I. Allgemeine Bestimmungen, Grundsätze

Art. 1 *Gegenstand*

Die Vereinbarung beschränkt sich auf die Regelung von Zuständigkeiten, Organisation und Abgeltung bei IKAPOL-Einsätzen. Den Kantonsewohnern und -einwohnerinnen entstehen aufgrund dieser Vereinbarung keine neuen Rechte oder Pflichten. Da sie die grundlegende Organisation des grenzüberschreitenden Polizeieinsatzes betrifft, kann sie im Kanton Obwalden jedoch nicht als Verwaltungsvereinbarung in der Zuständigkeit des Regierungsrats abschliessend behandelt werden (vgl. Kapitel 4.2).

Art. 2 und 3 *Zweck und Definition*

Bedarf ein Kanton zur Bewältigung eines Ereignisses oder Anlasses zusätzlicher ausserkantonaler polizeilicher Hilfe, kommt wie bis anhin primär die Unterstützung durch Nachbarkantone, durch Konkordatspartner oder bilateral durch einzelne andere Polizeikorps zum Tragen. Erst wenn diese Hilfe nicht genügt, um das Ereignis zu bewältigen, kann ein IKAPOL-Einsatz angefordert werden. Zweck der IKAPOL-Vereinbarung ist es, Zuständigkeiten und Abläufe eines solchen Einsatzes sowie die zu leistenden Entschädigungen zu regeln.

Art. 4 *Grundsätze*

Die IKAPOL-Einsätze können sich je nach Ereignis oder Anlass sehr unterschiedlich gestalten. Teilweise sind kleine Kantone, teilweise grosse Kantone auf die Unterstützung anderer Polizeikorps angewiesen. Die in Art. 4 aufgeführten Grundsätze gewährleisten, dass bei der Durchführung der Einsätze einheitliche Kriterien angewandt werden, auf die sich jeder Kanton berufen kann.

II. Organisation, Zuständigkeiten, Ablauf

Art. 5 *Gremien*

Die für die Organisation und Durchführung von IKAPOL-Einsätzen zuständigen Gremien gibt es bereits heute:

- Arbeitsgruppe gesamtschweizerischer interkantonaler Polizeizusammenarbeit bei besonderen Ereignissen (AG GIP),
- Arbeitsgruppe Operationen der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (AG OP),
- Interkantonaler Koordinationsstab (IKKS).

Mit der neuen Vereinbarung werden ihre Zuständigkeiten klar festgehalten.

Art. 6 *AG GIP*

Unter dem Vorsitz des Präsidenten der KKJPD gehören der AG GIP die folgenden Funktionen und Organe an:

- Präsidentinnen bzw. Präsidenten der vier schweizerischen Polizeikonkordate;
- ein bis zwei Vertreter des Bundes;
- Regierungsmitglied(er) der vom Ereignis betroffenen Kantone;
- Polizeikommandant(en) der vom Ereignis betroffenen kantonalen Polizeikorps;
- zuständige Regierungsmitglieder der Kantone ZH und TI und der Stadt Zürich;
- Präsident der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten Schweiz (KKPKS).

Die Aufgaben der AG GIP sind in Art. 6 IKAPOL-Vereinbarung einzeln aufgeführt. Die AG GIP entscheidet (aufgrund der Anträge der AG Operation), ob die Voraussetzungen für einen IKAPOL-Einsatz gegeben sind und wie die benötigten Kräfte prozentual auf die einzelnen Konkordate bzw. auf die Kantone Zürich (inkl. Stadt Zürich) und Tessin, die keinem Konkordat zugehörig sind, verteilt werden. Bejaht die AG GIP die Notwendigkeit eines IKAPOL-Einsatzes, lädt sie die Kantone ein, Unterstützung zu leisten. Das konkrete Gesuch an die unterstützenden Kantone hat indessen nach wie vor der um Hilfeleistung ersuchende Kanton zu stellen. Die AG GIP erhält spätestens sechs Monate nach Abschluss eines Einsatzes den Einsatzbericht zur Kenntnis.

Art. 7 *AG OP*

Unter dem Vorsitz des Präsidenten der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) gehören der AG OP folgende Funktionen und Organe an:

- Polizeiliche Konkordatspräsidenten der vier Polizeikonkordate;
- Vertreter des Bundesamtes für Polizei (fedpol);
- Kommandant(en) des oder der betroffenen Polizeikorps;
- Polizeikommandanten der keinem Konkordat angehörenden Kantone ZH und TI;
- Kommandant der Stadtpolizei Zürich.

Je nach Lage kann die Zusammensetzung mit folgenden Organisationen erweitert werden:

- Vertreter anderer Organisationen wie Grenzwachkorps, VBS usw.;
- Polizeikommandanten von weiteren städtischen Polizeikorps.

Die AG OP ist ein beratendes, antragstellendes, koordinierendes und unterstützendes Organ für die Bewältigung unvorgesehener und planbarer Grossereignisse, ohne Weisungsrecht und ohne operative Führungsverantwortung. Sobald ein solches Ereignis bekannt wird, orientiert der Polizeikommandant des in erster Linie betroffenen Kantons den Präsidenten der KKPKS, unter dessen Leitung die AG OP zusammentritt.

Die Aufgaben der AG OP sind in Art. 7 einzeln aufgeführt. Der AG OP fällt in Zukunft für IKAPOL-Einsätze die Aufgabe zu, die Gesuche der Konkordate und der Kantone Zürich und Tessin zu prüfen, die Entscheidungsgrundlagen bereit zu stellen, die Gesuche allenfalls zur Ergänzung zurückzuweisen und Antrag an die AG GIP bezüglich der benötigten Kräfte und des Vorgehens zu stellen. Weiter stellt die AG OP den dauernden Informationsaustausch mit den Einsatzkantonen sicher.

Art. 8 *IKKS*

Grundsätzlich ist der IKKS dem Kommandanten des einsatzführenden Kantons zu unterstellen. Sind mehrere Kantone vom Einsatz betroffen, so wird seine Unterstellung im Einzelfall auf Antrag der AG OP durch die AG GIP bestimmt. Es bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Unterstellung einem der einsatzführenden Kantone oder Unterstellung unter die AG OP.

Die Standard-Stabsorganisation des IKKS beinhaltet im Normalfall:

- den Stabschef;
- ein bis zwei Führungsgehilfen;
- je ein Vertreter der Polizeikonkordate;
- je ein Vertreter der nicht in den Polizeikonkordaten organisierten Korps (Kapo TI, ZH und Stapo ZH);
- ein Vertreter des Bundes.

Der Chef IKKS wird auf Antrag der Einsatzleitung durch die AG OP bestimmt. Die anderen Stabsangehörigen werden durch ihre Organisationen und Korps nominiert. Damit kann der IKKS modulartig, bedürfnisgerecht und situationsbezogen zusammengesetzt werden.

Die Aufgaben des IKKS sind in Art. 8 der IKAPOL-Vereinbarung einzeln aufgeführt. Der IKKS ist dem einsatzführenden Kommandanten zur Zusammenarbeit und zur Entlastung zugewiesen und damit beauftragt, alle Beteiligten frühzeitig und laufend über die aktuelle Lage sowie die Absichten der einsatzführenden Kommandanten zu orientieren. Der IKKS muss Massnahmen planen und vorschlagen, um dem einsatzführenden Kommandanten die nötige Handlungsfreiheit zu gewährleisten.

Art. 9 *Abläufe*

Die Kantone regeln selber, wer innerhalb des Kantons wann an das Konkordat gelangt (vgl. Kapitel 4.2).

III. Finanzielles

Art. 10 *Entschädigung für IKAPOL-Einsätze*

Massgebend bei der Suche nach einer Entschädigungsregelung war der Gedanke, dass das föderalistische Polizeisystem aufrechterhalten und kein Polizeikorps auf Stufe Bund geschaffen werden soll. Das hat zur Folge, dass von allen Beteiligten eine flexible und kostengünstige Zusammenarbeit gefordert werden muss, denn anders können Grossereignisse in Zukunft nicht mehr gemeistert werden. Es wird daher nur differenziert, ob die Veranstaltung, um die es sich handelt, von privater Seite her organisiert wird oder ob es sich um ein staatliches Ereignis handelt.

Die Entschädigung der IKAPOL-Einsätze nach Art. 10 der IKAPOL-Vereinbarung beruht auf einer möglichst einfachen und transparenten Lösung. Die Einsätze werden unabhängig von der effektiven Dauer und der Art des geleisteten Dienstes mit einem Pauschalbetrag pro 24 Stunden abgegolten. Damit wird die schwierige Unterscheidung zwischen den verschiedenen Einsatzarten vermieden. Andererseits muss der Einsatzkanton dafür Gewähr bieten, dass die einzelnen Polizisten ungefähr gleich lang im Einsatz stehen.

Es gelten folgende Grundsätze:

- CHF 600.– pro Einsatzkraft und 24 Stunden. Die Art des Dienstes (Einsatz, Bereitschaft, Ruhe) spielt keine Rolle. Es gilt der angebrochene Tag.
- Reine Pikettstellungen im Stammkorps zugunsten des Einsatzkorps pro angebrochenem Tag und Einsatzkraft (24 Stunden) werden mit CHF 200.– entschädigt.
- Hilfeleistungen von Konkordaten unter sich und bilaterale Unterstützungen für Ereignisse, die direkt oder indirekt mit dem IKAPOL-Einsatz Ereignis zusammenhängen, sind von diesen Konkordaten/Kantonen zu tragen.
- Vorbereitungen (inklusive die einsatzorientierte Ausbildung) vor einem Einsatz werden nicht verrechnet.

Art. 11 *Private Anlässe*

Wird Polizeischutz für private Anlässe angefordert, kann der Aufwand den Veranstaltern überbunden werden. Die zum Einsatz kommenden Polizeikräfte sollen gemäss dem Tarif entschädigt werden, auf den sie bei einem Einsatz für private Anlässe im eigenen Kanton Anspruch haben.

Art. 12 *Territorialprinzip*

Die Kosten sind von dem Kanton zu tragen, der den IKAPOL-Einsatz gefordert und auf dessen Territorium die Kräfte eingesetzt werden. Es kann vorkommen, dass sich im Verlaufe eines Einsatzes die Polizeikräfte in einen anderen Kanton verschieben müssen, weil sich das Ereignis (Bsp. Demonstration) verschiebt. Die Kosten trägt in diesem Fall nach wie vor der Kanton, auf dessen Territorium der Einsatz begonnen hat.

Art. 13 *Übrige Aufwendungen, Spesen*

Transport- und Fahrzeugkosten werden separat geregelt. Sie werden nach den Ansätzen des zu unterstützenden Kantons verrechnet. Dieser übernimmt selbstverständlich auch Unterkunft und Verpflegung.

IV. Schlussbestimmungen

Art. 14 *Inkrafttreten*

Die Vereinbarung tritt in Kraft, sobald alle Kantone ihren Beitritt erklärt haben.

Art. 15 – 16 *Änderungen, Geltungsdauer und Kündigung*

Die Vereinbarung gilt unbefristet. Sie kann von jedem Kanton mit einer Frist von zwei Jahren auf das Ende jeden Jahres gekündigt werden, frühestens nach 10 Jahren nach Inkrafttreten. Die Kündigung der Vereinbarung durch einen Kanton hat die Beendigung der Vereinbarung zur Folge.

Möchte ein Kanton jedoch nur eine Änderung und nicht die Beendigung des Vertrages, kann er bei der KKJPD eine Teil- oder Totalrevision beantragen, welche diese einleitet.

Art. 17 *Aufhebung der geltenden Verwaltungsvereinbarung*

Die geltende Verwaltungsvereinbarung vom 5. April 1979 kann mit Inkrafttreten dieser neuen Vereinbarung aufgehoben werden.

4 Auswirkungen auf den Kanton Obwalden

4.1 IKAPOL-Einsätze

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass der Kanton Obwalden in der Regel Personal für IKAPOL-Einsätze gestellt hat. Es waren wenige Einsätze zu verzeichnen, bei denen der Kanton Nachbarhilfe, Unterstützung aus dem Zentralschweizer Polizeikonkordat oder gar anderer Polizeikonkordate in Anspruch nehmen musste. Die 1. August-Feier 2006 in Kerns war der letzte Einsatz mit einer ausserkantonalen Unterstützung. Es war ein IKAPOL-Einsatz notwendig mit der Unterstützung der Kantone Luzern, Bern und Nidwalden.

Die vorliegende neue IKAPOL-Vereinbarung regelt umfassend Zuständigkeit, Organisation und Abgeltungen. Sie löst die bereits bestehende Verwaltungsvereinbarung von 1979 ab, welche sich auf die Kostenregelung beschränkte. Die neue Vereinbarung bringt insbesondere eine Vereinfachung der Berechnung der Entschädigungen, weshalb sie von der Kantonspolizei begrüsst wird.

4.2 Kantonale Rechtsgrundlage für IKAPOL-Einsätze

Die Kantone regeln selber, wer innerhalb des Kantons wann an das Konkordat gelangt. Bisher fehlen in der kantonalen Polizeigesetzgebung allgemeine Rechtsgrundlagen über den grenzüberschreitenden Polizeieinsatz, welche über das Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Zentralschweiz vom 25. August 1978 (GDB 520.2) sowie den dazugehörigen Beitrittsbeschluss (GDB 520.21) bzw. die Ausführungsbestimmungen (GDB 510.211) hinausgehen. Gemäss Art. 2 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 4. Juni 1972 (GDB 510.1) ist die Polizei dem Polizeidepartement (heute: Sicherheits- und Gesundheitsdepartement) unterstellt. Die direkte Aufsicht hat der Polizeidirektor bzw. die Polizeidirektorin. Der Regierungsrat übt die Oberaufsicht aus (Art. 2 Abs. 2).

Zu regeln ist deshalb, wer im Kanton Obwalden zuständig ist, im Bedarfsfall einen IKAPOL-Einsatz für den Kanton zu beantragen. Mit Blick auf die Tragweite eines IKAPOL-Einsatzes ist diese Kompetenz dem Regierungsrat zu übertragen. Denn zum einen ist ein IKAPOL-Einsatz, mit welchem Polizeikräfte aus andern Kantonen im Hoheitsgebiet des Kantons Obwalden operieren, staatspolitisch nicht von unerheblicher Bedeutung; zum anderen können durch einen IKAPOL-Einsatz erhebliche Kosten ausgelöst werden.

Zu regeln ist ebenfalls, wer im Kanton Obwalden zuständig ist, einen Antrag eines Kantons um polizeiliche Hilfestellung zu entscheiden. Diese Kompetenz soll in grundsätzlicher Hinsicht ebenso dem Regierungsrat übertragen werden, weil mit zunehmenden interkantonalen Polizeieinsätzen mittelbar der Umfang des Leistungsauftrags an die Kantonspolizei erweitert wird. Der Regierungsrat kann diese Befugnis für bestimmte „Routineanlässe“ in allgemeiner Art dem zuständigen Departement übertragen. Dies hat er auch in den Ausführungsbestimmungen zum Zentralschweizer Polizeikonkordat (GDB 510.211) bereits so geregelt.

Nicht nur die IKAPOL-spezifischen, sondern allgemein soll im Kantonspolizeigesetz eine allgemein-gültige Rechtsgrundlage geschaffen werden. Der grenzüberschreitende Polizeieinsatz stellt eine Herausforderung im föderalistischen Bundesstaat dar, welcher auch heikle Abgrenzungsfragen und erhebliche finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen kann. Dies gilt sowohl für die Zuständigkeit zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen wie für den konkreten Einsatz bei planbaren oder unvorhergesehenen Grossereignissen.

4.3 Zuständigkeit und Referendum

Nach Art. 70 Ziff. 13 KV fällt der Entscheid über den Beitritt zu interkantonalen Vereinbarungen, unter Vorbehalt des Finanzreferendums, in die Zuständigkeit des Kantonsrats. Da sich die IKAPOL-Vereinbarung auf keine bisherige kantonale Rechtsgrundlage mit Ermächtigung an den Regierungsrat abstützen kann, ist in jedem Fall der Kantonsrat für den Beitritt zuständig. Finanzielle Folgen können jeweils erst im Rahmen von konkreten Einsätzen abgeschätzt werden. Mit dem Beitrittbeschluss und der nachstehenden Gesetzesänderung fallen diese Ausgaben in die Ausgabenbefugnis des Regierungsrats.

Da gleichzeitig mit dem Beitrittsbeschluss das Gesetz über die Kantonspolizei mit einer allgemeinen Rechtsgrundlage ergänzt wird, untersteht der Kantonsratsbeschluss einer zweimaligen Lesung im Kantonsrat sowie dem fakultativen Gesetzesreferendum (welches mittelbar auch das Finanzreferendum einschliesst).

- Vereinbarungstext
- Vorlage Kantonsratsbeschluss