



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 2. September 2020

**6000.409**

**Interkantonale Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI); Genehmigung, 1. Lesung**

**2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 2. September 2020**

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin  
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

## **A. Ausgangslage**

Die Vereinbarung über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI) regelt die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den beteiligten Bundesstellen im Bereich der Polizeitechnik und -informatik. Dazu gehören insbesondere polizeiliche Einsatzmittel sowie Informatiklösungen, die vorwiegend der Kommunikation sowie der gemeinsamen Verwaltung und dem Austausch von Daten zur Erfüllung von Polizeiaufgaben dienen.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihren Sitzungen vom 8. Juli 2020 und 2. September 2020 die Vorlage beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Mai 2020 «Ratifikation der Interkantonalen Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI); 1. Lesung» mit vier Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte war Thomas Wüst, stellvertretender Departementssekretär Inneres und Sicherheit, an der Sitzung vom 8. Juli 2020 anwesend.



## B. Erwägungen

### 1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage

Mit der Vereinbarung erhält die interkantonale Polizeikooperation für die Bereiche Polizeitechnik und -informatik eine neue Grundlage. Dazu werden eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gegründet und die bisherigen Geschäftsfelder «Harmonisierung der Schweizer Polizeiinformatik» und «Kompetenzzentrum Polizeitechnik und Informatik» zusammengeführt.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die interkantonale Zusammenarbeit in der kleinräumigen Schweiz grundsätzlich sehr sinnvoll ist und die Polizei einheitliche IT-Lösungen braucht, auf die möglichst viele Korps zugreifen können. Für den Kanton Appenzell Ausserrhoden ist die projektbezogene Zusammenarbeit im Verbund ein adäquates Mittel, um grössere und kostspielige Beschaffungen von Einsatz- und Informatikmittel nicht alleine angehen und finanzieren zu müssen. Die Kommission unterstützt die grundlegenden Zielsetzungen der Vereinbarung und ist einstimmig für Eintreten.

### 2. Erläuterungen zu einzelnen Aspekten

#### 2.1 Einbezug des Parlaments

Im Rahmen der regierungsrätlichen Vernehmlassung zur Vorlage wurde die Frage diskutiert, ob ein Beitritt zur VPTI in die Kompetenz der Regierung oder des Parlaments falle. In einer grossen Mehrheit der Kantone fällt der Beitritt zur VPTI in die Kompetenz des Regierungsrates. Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden stellte sich ausdrücklich auf den Standpunkt, dass für die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit sowie für die Beschaffung der vorgesehenen Einsatzmittel und IT-Lösungen durch eine solche Organisation in Appenzell Ausserrhoden eine formelle gesetzliche Grundlage notwendig ist, die durch den Kantonsrat genehmigt werden muss. Die Kommission begrüsst die Haltung des Regierungsrates, die VPTI dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen und schliesst sich der rechtlichen Beurteilung des Regierungsrates an.

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat den Entwurf der VPTI und den zugehörigen Erläuternden Bericht ausgearbeitet und verabschiedet. Im Schreiben vom 29. November 2019 werden die Kantone und der Bund zur Ratifikation aufgefordert (siehe Beilage 1.1). Die KKJPD bittet darin diejenigen Kantone, die von einer parlamentarischen Kompetenz zur Beschlussfassung ausgehen, «diese noch einmal zu prüfen beziehungsweise den parlamentarischen Prozess möglichst zeitnah in die Wege zu leiten». Die Kommission ist irritiert über die Aufforderung durch die KKJPD zur erneuten Prüfung der Kompetenzzuordnung. Die unterschiedlichen Gesetzeslagen in den Kantonen sowie eine abweichende Beurteilung der Kompetenzzuordnung zwischen Regierung und Parlament müssen im Rahmen von interkantonalen Vereinbarungen berücksichtigt werden können.

Der Zeitplan der KKJPD sieht vor, dass die Gründungsversammlung der «PTI Schweiz» im November 2020 stattfinden soll, also ein Jahr nach der Verabschiedung des Entwurfs. Die Kommission schätzt diesen Zeitplan als sehr eng ein und gibt zu bedenken, dass ein parlamentarischer Prozess in der Regel mehr Zeit benötigt.



### 2.2 Einbezug der Kommission Inneres und Sicherheit

Gemäss Art. 70 des Kantonsratsgesetzes (bGS 141.1) konsultiert der Regierungsrat das zuständige Organ des Kantonsrates rechtzeitig zu wichtigen Geschäften der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit, insbesondere zu interkantonalen und internationalen Verträgen, die der Genehmigung des Kantonsrates unterliegen. Dieses Geschäft hätte während des Vernehmlassungsprozesses der Kommission Inneres und Sicherheit zur Stellungnahme vorgelegt werden sollen. Der Regierungsrat stellt fest, dass dies unterblieben ist. Dies führt zur Situation, dass die Kommission keine Änderungen mehr anbringen kann und der Kantonsrat die Vereinbarung nur in der vorliegenden Form genehmigen oder ablehnen kann.

Abklärungen der Kommission haben ergeben, dass der Vernehmlassungsprozess zur VPTI zwischen Juni und September 2019 stattgefunden hat. Das Präsidium und die Mitglieder der Kommission Inneres und Sicherheit wurden jedoch erst anlässlich der Kantonsratssitzung vom 26. August 2019 gewählt. Unabhängig von dieser Vorlage ist es der Kommission ein grosses Anliegen, dass die Prozesse zum Einbezug der Fachkommissionen in den Aussenbeziehungen des Kantons gemäss der revidierten Kantonsratsgesetzgebung so schnell wie möglich umgesetzt werden. Sie geht davon aus, dass sie bei künftigen ähnlichen Vorlagen frühzeitig einbezogen wird.

### 2.3 Demokratieverständnis

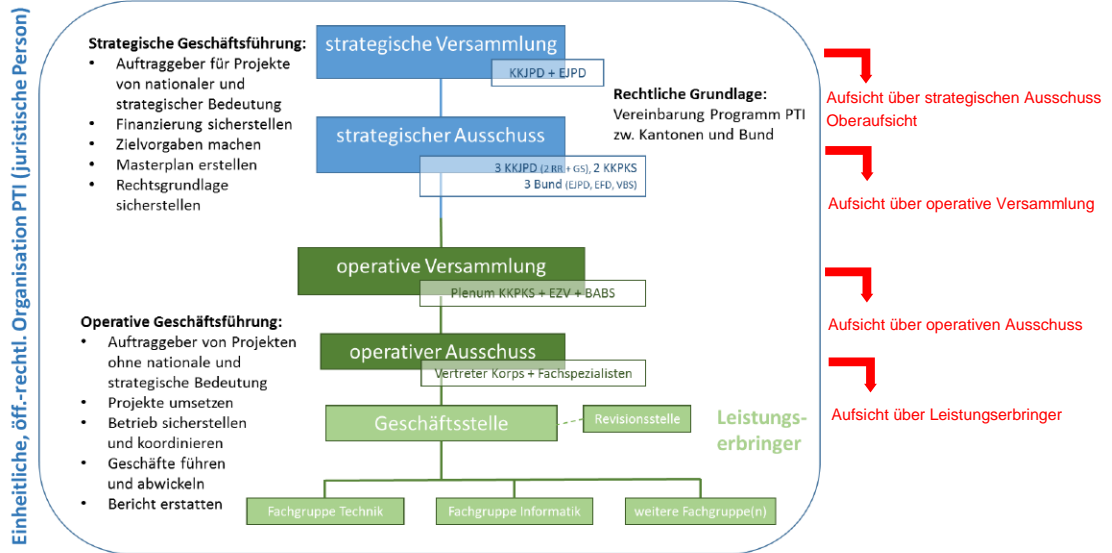
Der Kommission ist aufgefallen, dass der Entwurf der VPTI eine Bestimmung enthielt, wonach die strategische Versammlung der Körperschaft selbständig über Änderungen der Vereinbarung hätte beschliessen können. Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden lehnte diese Bestimmung im Rahmen der Vernehmlassung ab, weil sie einer unzulässigen Rechtssetzungsdelegation gleichgekommen wäre. Die KKJPD hat diese Kritik aufgenommen und festgelegt, dass Änderungen der Vereinbarung zur Ratifikation aufgelegt werden und einer Zweidrittelmehrheit der Parteien bedürfen. Der Regierungsrat weist ausserdem darauf hin, dass die Vereinbarung jederzeit durch einen Beschluss der strategischen Versammlung aufgelöst werden kann und nicht klar geregelt ist, welches Quorum für eine solche Auflösung erforderlich ist.

Die Kommission begrüsst die kritische Haltung des Regierungsrates in diesem Punkt. Eine interkantonale Vereinbarung sollte demokratisch ausgestaltet werden. Zusammen mit dem Hinweis der KKJPD auf eine erneute Prüfung der Kompetenzzuordnung und dem engen Zeitplan hat die Kommission den Eindruck gewonnen, dass den demokratischen Prozessen nicht immer die Zeit und das Verständnis entgegengebracht werden, die sie eigentlich einnehmen sollten.

### 2.4 Rolle der Aufsicht

Das Verhältnis zwischen den Organen der neu zu gründenden Körperschaft wird in Art. 5 der VTPI geregelt. Es wird festgelegt, dass die strategische Versammlung als oberstes Organ die Oberaufsicht über die anderen Organe ausübt. Zudem beaufsichtigt das vorgesetzte Organ das jeweils unterstellte Organ. In der folgenden Grafik aus dem Erläuternden Bericht (siehe Beilage 1.3) sind die Aufgaben der einzelnen Organe im Verhältnis zueinander dargestellt. Aus Sicht der Kommission fehlen jedoch die aufsichtsrechtlichen Aufgaben.

## Organisation PTI Schweiz



Quelle: Erläuternder Bericht, Seite 6, Ergänzungen in Rot durch die Kommission Inneres und Sicherheit

Aus den Ergänzungen wird ersichtlich, dass eine Aufsicht über die strategische Versammlung weitgehend fehlt. Mit der Vereinbarung werden wichtige Entscheide mit zum Teil grossen finanziellen Auswirkungen an eine öffentlich-rechtliche Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit delegiert, die eigenständig Submissionsverfahren durchführen kann. Damit werden Entscheide der politischen Kontrolle entzogen. Die allgemeine Entwicklung geht dahin, dass vor allem im Polizei- und Gesundheitswesen immer mehr solche öffentlich-rechtliche Organisationen geschaffen werden. Dies ist im Sinne einer kantonsübergreifenden Zusammenarbeit grundsätzlich zu begrüssen. In der Konsequenz werden damit aber auch immer mehr Beschaffungsentscheide der kantonalen parlamentarischen Aufsicht und dem politischen Prozess entzogen. Die Kommission fordert den Regierungsrat auf, sich über dieses Konkordat hinaus grundsätzlich für eine Lösung für die Obergewalt über Konkordate einzusetzen. Für dieses Konkordat regt die Kommission an, dass nachträglich eine parlamentarische Aufsicht zu bestimmen sei.



**C. Antrag**

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage in 1. Lesung einzutreten und
2. dem Beschluss über die Ratifikation der Interkantonalen Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI) in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin