

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 256/2018

Sitzung vom 26. September 2018

891. Anfrage (Sicherheit bei ausserordentlichen Lagen im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Daniel Wäfler, Gossau, Benjamin Fischer, Volketswil, und Tumasch Mischol, Hombrechtikon, haben am 27. August 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Ausserordentliche Lagen: Wie stellen Kanton und Gemeinden im Kanton Zürich den Schutz der Bevölkerung und der kritischen Infrastrukturen im Falle von schweizweit erhöhter terroristischer Bedrohungen und Aktionen über längere Zeit wirkungsvoll sicher?

Einleitung

Seit dem 1. Januar 2018 ist die auf 100000 Angehörige der Armee (AdA) erneut halbierte und umstrukturierte Schweizer Armee Tatsache. Sie soll gemäss Angaben des VBS in der Lage sein, innert 10 Tagen 35000 Angehörige der Armee zu mobilisieren und mit ihrem Korpsmaterial vollständig auszurüsten. Der Beweis dazu ist noch ausstehend. Wie lange die Mobilisierung weiterer 65000 Soldaten bis zum Vollbestand dauern würde, kann niemand sagen. Fest steht allerdings, dass diese weiteren Soldaten gar nicht vollständig ausgerüstet werden können. Von Seite der Militärverwaltung besteht dazu auch keine Absicht: Die Sorge wächst, wie die öffentliche Sicherheit bei einer allfälligen deutlichen Verschlechterung der Lage in der Schweiz überhaupt noch sichergestellt werden kann.

Im Kanton Zürich gibt es so genannt «kritische Infrastrukturen» von nationaler und regionaler Bedeutung (z. B. der Flughafen Kloten oder Skyguide mit den Radaranlagen etc.). Als «kritische Infrastrukturen» werden nicht nur Objekte, sondern auch Prozesse, Systeme und Einrichtungen bezeichnet, die essenziell sind für das gute Funktionieren der Wirtschaft und für das Wohlergehen der Bevölkerung. Ein länger andauernder landesweiter Strom-Blackout verbunden mit dem Ausfall der Telekommunikation (unter anderem der Internet-, Festnetz- und Mobiltelefon-Verbindungen) würde beispielsweise rasch zu einem Stillstand von nahezu der gesamten Schweizer Wirtschaft führen. Auf dem Kantonsgebiet befinden sich auch verschiedene zu schützende Objekte, welche wegen erhöhten Personen-Ansammlungen «lohnende» Ziele terroristischer Aktionen aller Art sein können. Neben dem Schutz stationärer Objekte werden bei erhöhter terroristischer Bedrohung auch Rettungs-Einsätze von Sanität und Feuerwehr, Versorgungs-Kolonnen, kritische

Bahntransporte und dergleichen einen bewaffneten Begleitschutz benötigen. Zudem werden auch wichtige Führungskräfte sowie wichtige Akteure des öffentlichen Lebens nicht ohne Personenschutz auskommen. Zudem gilt es zu bedenken, dass das Flughafenregiment Ende 2003 ersatzlos aufgelöst wurde und es bis heute nichts Gleichwertiges mehr gibt. Aus diesem Kontext heraus ist die vorliegende Anfrage zu verstehen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung nachfolgender Fragen:

1. Akzeptiert der Regierungsrat die Übungsanlage der kommenden «SVU 19» des Bundesrates als ein denkbare und realistisches Szenario, auf welches sich die Regierungen, die Stäbe der Armee und die Organisationen des Bevölkerungsschutzes gesamtschweizerisch und somit auch im Kanton Zürich nicht nur im Übungsfall, sondern auch in der Realität vorzubereiten haben?
2. Hat der Regierungsrat realisiert, dass bei schweizweiten Ereignissen wie sie die Übungsanlage «SVU 19» beschreibt, die mittlerweile extrem geschwächte Schweizer Armee dem Kanton Zürich kaum zeitgerecht nennenswerte Hilfestellung durch geeignete Truppen gewähren kann. (Der Kanton Zürich würde deshalb bei einer landesweiten ausserordentlichen Lage weitgehend auf sich selber gestellt sein)?
3. Steht der Regierungsrat zu seiner Verantwortung gegenüber der Zürcher Bevölkerung, die öffentliche Sicherheit und das reibungslose Funktionieren der öffentlichen Infrastrukturen und Institutionen auch in einer ausserordentlichen Lage weitgehend zu gewährleisten?
4. Hat sich der Kanton Zürich an der vom Bundesamt für Bevölkerschutz (BABS) in den vergangenen Jahren durchgeführten Inventarisierung der «kritischen Infrastrukturen» aktiv beteiligt?
5. Verfügen die Zürcher Behörden über ein aktuelles Inventar «kritischer Infrastrukturen» aller Kategorien und hat der Kanton die Übersicht über die von den Betreibern von «kritischen Infrastrukturen» getroffenen Risiko-Analysen und den daraus abgeleiteten Vorkehren für die Sicherung und den Betrieb der Anlagen im Falle einer landesweiten Terrorbedrohung (ausserordentliche Lage)?
6. Für wie viel Prozent der als «schützenswert» eingestuften Objekte hat die Planung der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich die dafür notwendigen personellen und materiellen Ressourcen qualitativ und quantitativ nachvollziehbar festgelegt, wie diese Objekte während 7×24 Stunden über einen längeren Zeitraum durchhaltefähig und wirksam vor Beschädigung, Sabotage oder Zerstörung geschützt werden sollen?

7. Teilt der Regierungsrat die Überzeugung der Anfragenden, dass mit den bei 24 Std-Betrieb gleichzeitig im Einsatz stehenden kantoneigenen Sicherheitskräften, die öffentliche Sicherheit im Kanton Zürich in einer ausserordentlichen Lage nicht gewährleistet werden kann. Insbesondere nicht der flächendeckende Schutz der Bevölkerung vor terroristischen Angriffen und der Schutz der kritischen Infrastrukturen? Wenn ja, wie beabsichtigt der Regierungsrat, die Lücken zu schliessen und die Sicherheitsdispositive im Kanton Zürich den neuen Bedrohungslagen anzupassen?
8. Gibt es Konzepte und Planungen, welche die allenfalls fehlenden personellen Ressourcen seitens Armee durch technische Komponenten und Systeme aller Art kompensieren können? Falls ja, mit welchem Investitionsbedarf ist in den kommenden Jahren auf Ebene des Kantons Zürich und allenfalls in den Gemeinden zu rechnen?
9. Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass ihre Planungen und Vorerkenntnisse im Bereich der öffentlichen Sicherheit in ausserordentlichen Lagen in der Öffentlichkeit nicht bekannt sind und deshalb auch nicht wahrgenommen werden. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um das Vertrauen der Bevölkerung in diesem Bereich durch eine proaktive Kommunikation zurückzugewinnen?
10. Ist der Regierungsrat gewillt, die vorgesehenen Leistungen der Armee (Verfassungsauftrag) zugunsten des Kantons Zürich beim Bund einzufordern und die Weiterentwicklung der Armee aus dieser Perspektive kritisch zu verfolgen?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Daniel Wäfler, Gossau, Benjamin Fischer, Volketswil, und Tumasch Mischol, Hombrechtikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Das Konzept zur Sicherheitsverbundübung 2019 (SVU19) wurde vom Bundesrat zusammen mit den Kantonen (Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren und Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr) festgelegt und von der Politischen Plattform des Sicherheitsverbundes Schweiz genehmigt. Das für die SVU19 geplante Szenario ist aus Sicht des Regierungsrates plausibel und im Übrigen für die Einsatzkräfte im Kanton Zürich nicht vollständig neu. Letztere beurteilen relevante Ereignisse im In- und Ausland sowie die Sicherheitslage laufend, um daraus die nötigen Massnahmen abzuleiten.

Zu Frage 2:

Bei der Bewältigung von sicherheitsrelevanten Ereignissen setzen die Kantone primär ihre eigenen Mittel ein. Der Kanton Zürich verfügt über leistungsfähige Einsatzmittel (Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienste, Zivilschutz sowie weitere Ereignisorganisationen der Behörden), mit denen er seine Aufgaben im Sicherheitsbereich lagegerecht erfüllen kann. Bei Bedarf kommt sekundär die Unterstützung mit Kräften aus anderen Kantonen infrage. Erst wenn die vorstehend genannten Mittel ausgeschöpft sind, wird die Armee um Unterstützung ersucht.

Im Rahmen des Projekts «Weiterentwicklung der Armee» hat die Armee mit den Territorialdivisionen (Ter Div) genau die Strukturen geschaffen, um die Kantone mit subsidiären Leistungen unterstützen zu können. Namentlich die neu den Ter Div unterstellten Infanteriebataillone (Inf Bat) verfügen über schlagkräftige, gut ausgebildete und gut ausgerüstete Truppen. Die für den Kanton Zürich (und die Ostschweizer Kantone) zuständige Ter Div 4 mit vier unterstellten Inf Bat – zwei davon sind sogenannte «Göttibataillone» des Kantons Zürich, mit denen eine besonders enge Verbindung besteht – ist mit den kantonalen Organisationen des Bevölkerungsschutzes gut vernetzt; mit dem kantonalen Territorialverbindungsstab Zürich – dem Kommandanten der Ter Div 4 unterstellt – und der Kantonalen Führungsorganisation (KFO) bestehen zudem gut eingespielte Gremien, welche im Bedarfsfall rasch reagieren können, um mögliche Unterstützungslösungen durch die Armee zu suchen und die notwendigen Aufgaben zu koordinieren. Anlässlich gemeinsamer Ausbildungen und Übungen wird die Zusammenarbeit zwischen der KFO und der Ter Div 4 regelmässig geübt.

Zu Frage 3:

Die Sicherheit der Bevölkerung ist im Kanton Zürich gewährleistet, sowohl in ordentlichen als auch grundsätzlich in ausserordentlichen Lagen. Insofern besteht keine direkte Abhängigkeit von den Entwicklungen der Bestände der Schweizer Armee. Gestützt auf die einschlägigen Rechtserlasse – insbesondere das Bevölkerungsschutzgesetz vom 4. Februar 2008 (BSG, LS 520) und das kantonale Polizeirecht – sind die für den Bevölkerungsschutz zuständigen Stellen verpflichtet, sich in angemessener Weise auf Katastrophen und Notlagen vorzubereiten. Der Regierungsrat nimmt, unterstützt durch die KFO, seine Verantwortung als strategische Führung bei der Bewältigung von ausserordentlichen Lagen sehr ernst. Der Kanton Zürich ist für derartige Situationen gut vorbereitet.

Zu Fragen 4 und 5:

Die Bevölkerungsschutzabteilung der Kantonspolizei Zürich beteiligt sich an der Inventarisierung der sich im Kanton Zürich befindenden kritischen Infrastrukturen. Dementsprechend verfügen die zuständigen Stellen auch über das aktuelle (vertraulich behandelte) Inventar, das vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz geführt wird. Im Rahmen der am 23. und 24. Oktober 2018 in Zürich stattfindenden Bevölkerungsschutzkonferenz 2018 wird unter anderem der Thematik «Schutz kritischer Infrastrukturen» eine besondere Fachkonferenz gewidmet.

Die Kantonspolizei ist fähig, bei ausserordentlichen Lagen wie einer landesweiten Terrorbedrohung die nötigen Sicherheitsmassnahmen zusammen mit ihren Partnern und den Betreibern von kritischen Infrastrukturen zu planen und durchzuführen. Insbesondere ist sie für das ganze Kantonsgebiet in der Lage, die erforderlichen Sicherheits- bzw. Schutzkonzepte situationsbezogen zu erstellen und auszuführen. Dazu ist es nicht unbedingt nötig, bereits heute im Besitz der Risikoanalysen von Betreibern derartiger Anlagen zu sein. Insbesondere ist zu bedenken, dass die Schutz- und Sicherheitskonzepte jeweils den aktuellen Gefährdungsbeurteilungen und Lageentwicklungsmöglichkeiten entsprechen müssen.

Zu Frage 6:

Der Kanton Zürich hat keine fixe Planung für eine bestimmte Anzahl schützenswerter Objekte in solchen Lagen. Dies wäre auch nicht sinnvoll, da abhängig von der Gefährdungslage sich jeweils andere kritische Objekte ergeben, für die spezifische Schutzmassnahmen ergriffen werden müssen. Aufgrund einer ständigen Lageverfolgung werden die bereits vorhandenen bzw. nötigen Massnahmen laufend angepasst.

Zu Frage 7:

Tritt eine ausserordentliche Lage ein, ist es unumgänglich, die Einsatzkräfte und ihre Mittel entsprechend den Schutzgütern zu priorisieren. Dazu gehört auch eine Verzichtsplanung zu Leistungen, die in der aktuellen Lage nicht notwendigerweise erbracht werden müssen. Mit der Einsatzplanung und Einsatzleitung wird sichergestellt, dass die benötigten Sicherheitsleistungen in der geforderten Qualität, Zeit und an den geforderten Orten erbracht werden können.

Zu Frage 8:

Wie in der Beantwortung der Frage 2 ausgeführt, sind die Sicherheitsorgane im Kanton Zürich darauf ausgerichtet, ihre Aufgaben weitgehend eigenständig zu erfüllen. Die personellen Mittel der Armee werden nicht in entsprechende Einsatzplanungen einbezogen. Immerhin stellt die Armee (Ter Div 4) mit dem kantonalen Territorialverbindungsstab Zü-

rich einen Stab von mehreren Offizieren zur Verfügung, die mit den hiesigen Verhältnissen vertraut sind und die im Bedarfsfall rasch die militärische Hilfe beurteilen und koordinieren können. Vorsorglichen Planungen über technische Systeme, die geeignet wären, fehlenden Mittel der Armee zu kompensieren, bestehen nicht.

Zu Frage 9:

Die Gefährdungsanalyse und das Risikomanagement im Bevölkerungsschutz sowie Angaben zur Präventionsarbeit der Polizei sind im Internet öffentlich einsehbar (vgl. insbesondere www.kfo.zh.ch) und werden bei öffentlichen Veranstaltungen oder bei Fachgesprächen regelmässig bekannt gemacht. Zudem findet in diesem Bereich eine enge Zusammenarbeit zwischen den involvierten Stellen, insbesondere zwischen den kantonalen Sicherheitsorganen und den Gemeinden statt, um den Vorsorgeauftrag für ausserordentliche Lagen bestmöglich erfüllen zu können. So unterstützt der Kanton die Gemeinden beispielsweise bei der Erarbeitung eigener Gefährdungsanalysen, beim Aufbau eigener Führungsorgane und bei der Ausbildung und Übungen mit den Einsatzkräften. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass die Öffentlichkeit über Plannungen und Vorkehrungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit in einer der Thematik angemessenen Weise informiert ist.

Zu Frage 10:

Die Organisation und der Einsatz der Armee sind Sache des Bundes. Die Bundesverfassung (BV, SR 101) enthält keine konkreten Vorgaben hinsichtlich Quantität oder Qualität der subsidiären Unterstützungsleistungen der Armee zugunsten der zivilen Behörden. Sie verpflichtet den Bund lediglich einzugreifen, wenn die Ordnung in einem Kanton gestört oder bedroht ist und der betroffene Kanton sie nicht selber oder mithilfe anderer Kantone schützen kann (vgl. Art. 52 Abs. 2 BV). Aufgrund dieser Kompetenzaufteilungen wird der Kanton Zürich im Fall einer ausserordentlichen Lage bei der Armee Unterstützungsleistungen dann anfordern, wenn keine anderen zivilen Mittel verfügbar sind und die Situation dies erfordert. Der Fokus ist somit – wie bisher – in erster Linie auf den Erhalt und die Optimierung bzw. Weiterentwicklung der Leistungs- und Handlungsfähigkeit der eigenen Sicherheitsorgane gerichtet. Der Regierungsrat wird daneben die sicherheitspolitische Diskussion, wie auch die Weiterentwicklung der Armee weiterhin kritisch verfolgen und dabei die Interessen des Kantons einbringen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli