

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 18. September 2018

780

GRG Nr.	16	IN 22	149
---------	----	-------	-----

Interpellation von Pascal Schmid vom 2. Oktober 2017 „Jihadistische Bedrohung im Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit einer Interpellation vom 2. Oktober 2017 ersuchen Kantonsrat Pascal Schmid sowie 65 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner um Beantwortung verschiedener Fragen im Zusammenhang mit der Bedrohungssituation durch Jihadistinnen und Jihadisten im Kanton Thurgau.

Der Regierungsrat nimmt zur Interpellation wie folgt Stellung:

Frage 1

Die Kantonspolizei – je nach Bedarf unterstützt durch den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) – beobachtet die Aktivitäten jihadistischer Gruppierungen und Einzelpersonen aufmerksam. Der NDB beurteilt die Terrorgefahr in der Schweiz seit dem Jahr 2015 ununterbrochen als erhöht. Dies betrifft auch den Kanton Thurgau. Der NDB erwähnt in seinen Berichten knapp 100 Jihadreisende, welche die Schweiz verlassen haben, und rund 500 Risikopersonen in der Schweiz. Jede dieser Personen hat wiederum ein Umfeld, das die radikalen Ansichten mehr oder weniger unterstützt und teilt. Deshalb ist die Gefährdung durch radikalisierte Muslime und Jihadistinnen sowie Jihadisten auch im Kanton Thurgau existent. Über konkrete Zahlen und die Kategorisierung entsprechender Gefährderinnen sowie Gefährder im Kanton Thurgau können indessen aufgrund der Geheimhaltung keine detaillierten Aussagen gemacht werden. Immerhin ist festzuhalten, dass die Kantonspolizei und der NDB sich mit mehreren Personen beschäftigen, die sich im Kanton Thurgau aufhalten.

Die Frage nach der Beurteilung der Gefährdung durch radikalisierte Muslime und Jihadistinnen sowie Jihadisten ist infolge fehlender Terrorwarnstufen in der Schweiz schwierig. Auch eine einheitliche, auf Kriterien basierte Einschätzung jihadistischer Gefährderinnen und Gefährder ist anspruchsvoll, da die Lebensgeschichte solcher Personen oft

nur bruchstückhaft vorhanden bzw. bekannt ist (Reisen in Krisengebiete, Flüchtlingswege, Zugehörigkeit zu terroristischen Organisationen usw.). Die Beurteilung ist auch deshalb nicht einfach, weil die Schweiz – im Gegensatz zu unseren Nachbarländern – erst ab 2015 begonnen hat, sich aktiv und möglichst koordiniert mit diesem Bedrohungsszenario auseinanderzusetzen und erste Sicherheitsmassnahmen zu etablieren.

Die nationalen Massnahmen werden im Wesentlichen durch die Taskforce TETRA unter der Leitung des Bundesamtes für Polizei (fedpol) und unter Mitwirkung des NDB, der Bundesanwaltschaft, des Krisenmanagementzentrums des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten, des Grenzwachkorps, des Staatssekretariates für Migration, des Bundesamtes für Justiz, des Führungsstabs Polizei sowie der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) angestossen. Daraus resultierte eine Vielzahl von Massnahmen und Initiativen wie der Entwurf für eine Anpassung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 22. Juni 2017 zur Verstärkung des Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, der in der Interpellation angesprochene Nationale Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus vom 4. Dezember 2017 (NAP), der Entwurf für ein Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus vom 8. Dezember 2017 (PMT) und der Entwurf für ein Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe vom 8. Dezember 2017. Eine wichtige Verstärkung im fraglichen Zusammenhang hat auch das nachrichtendienstliche Instrument mit dem am 1. September 2017 in Kraft getretenen neuen Nachrichtendienstgesetz (NDG; SR 121) erfahren.

Selbst mit diesen Fortschritten auf Bundesebene, die zum Teil allerdings erst ab dem Jahr 2020 zum Tragen kommen werden, bleibt die Abwehr von Gefahren gemäss geltender, verfassungsrechtlicher Aufgabenzuweisung aber Sache der Kantone. Es geht im Wesentlichen um Aspekte der inneren Sicherheit. Daher stehen auch die Kantone in der Pflicht, die notwendigen Ressourcen für diese Aufgabe zur Verfügung zu stellen. Der für die Früherkennung zuständige NDB und das für die Strafverfolgung von Terroristinnen und Terroristen zuständige fedpol unter Leitung der Bundesanwaltschaft können diese Aufgaben nicht alleine bewältigen und sind auf die Zusammenarbeit mit den Kantonen angewiesen.

Nach Beurteilung der Kantonspolizei wird sich die Sicherheitslage hinsichtlich jihadistischer Gefährderinnen und Gefährder in naher Zukunft nicht entspannen. Die Situation dürfte sich im Gegenteil aufgrund der Vorgänge in den Konfliktgebieten weiter akzentuieren. Die Problematik radikalisierten Jihadistinnen und Jihadisten ist sehr komplex. Es greifen Fragen der Staatsgefährdung, der inneren Sicherheit, der Migration und des Ausländerrechts wie auch Massnahmen der Fürsorge und übergeordnete humanitäre Regeln ineinander. Als Grenzkanton ist der Kanton Thurgau wie viele andere Kantone von der anhaltenden Gefahr durch radikale extremistische Personen betroffen. Erschwerend kommt hinzu, dass der jihadistische Extremismus und Terrorismus im Vergleich zu herkömmlichen Kriminalitätsformen und Gewaltextremismus eine viel längerfristige Strategie verfolgt. Dies hat zur Konsequenz, dass neue Instrumente geschaffen werden müssen. Zu denken ist etwa an „Brückenbauerinnen und Brückenbauer“ bei der Polizei zur Förderung des Verständnisses für die Arbeit der Staatsorgane in der Bevöl-

kerung oder an fachgerechte therapeutische Massnahmen zur Senkung des gewalttätigen Engagements von Gefährderinnen und Gefährdern (Deradikalisierung, Reintegration).

Die Einschätzung solcher Personen stellt eine anhaltende Herausforderung dar. Solange die entsprechenden Personen sich im Kanton Thurgau aufhalten und sich hier bewegen, können sie punktuell unter Kontrolle gehalten werden. Fälle, die bisher bekannt wurden, zeigten aber exemplarisch, dass die Kantonspolizei Gefahren nur in enger Zusammenarbeit mit allen am Prozess beteiligten Akteurinnen und Akteuren bewältigen kann. Der Netzwerkarbeit kommt deshalb eine hohe Bedeutung zu. Insbesondere dann, wenn Personen als Flüchtlinge in die Schweiz einreisen oder die Schweiz in ein Krisenland verlassen haben, ist es schwierig, diese bei Ankunft bzw. ihrer Rückkehr in die Schweiz konkret einschätzen zu können. Dies gilt umso mehr, als die Zusammenarbeit mit den Behörden in den Ursprungs- bzw. Aufenthaltsländern der gefährdenden Personen relativ schwierig ist und erhärtete Informationen in der Regel nicht erhältlich sind. Unabhängig davon, ob eine Person im Ausland an Kampfhandlungen teilgenommen hat oder sich durch sogenannten „Homegrown“-Extremismus radikalisiert hat, müssen eine einzelfallbezogene Einschätzung vorgenommen und auf die Person abgestimmte präventive und repressive Massnahmen erarbeitet und angewandt werden. Mit der Fachstelle Gefahrenabwehr- und Bedrohungsmanagement (GABM) bei der Kantonspolizei wurde ein wertvolles Instrument geschaffen, um in Zusammenarbeit mit anderen Stellen diese Arbeit vorzunehmen.

Die Verbesserung der Früherkennung, präventiver Massnahmen sowie der Bekämpfung solcher Gefährderinnen und Gefährder ist eine aktuelle und künftige Herausforderung des Kantons Thurgau, der die Bereitstellung von gut ausgebildeten personellen Ressourcen erfordert.

Frage 2

Der Regierungsrat unterstützt die interdepartementale und interdisziplinäre Zusammenarbeit auf allen Stufen und fördert die Verbesserung der Prozesse sowie der politischen Abläufe zur Steigerung der Sicherheit im Kanton Thurgau. Allerdings darf der jihadistische Extremismus nicht für sich isoliert betrachtet werden. Neben Extremistinnen und Extremisten geht auch von Trittbrettfahrerinnen und -fahrern sowie von Gefährderinnen und Gefährdern ohne religiöse Gesinnung eine nicht zu unterschätzende Gefahr aus. Auch für diese Gruppierungen und künftige Bedrohungsformen muss sich der Kanton vorbereiten. Neben präventiven und repressiven Massnahmen sind Integrationsbemühungen zu fördern und die Zusammenarbeit mit den Interessengruppen zu verbessern. Dementsprechend setzt das Migrationsamt bei Neueinreisen von Personen aus dem Ausland – soweit rechtlich möglich – Bedingungen in Form von so genannten „Integrationsvereinbarungen“. Diese beinhalten insbesondere den Spracherwerb. Ferner weist die Fachstelle Integration alle neu Einreisenden mit einem Erstinformationsgespräch auf die ortsüblichen Gegebenheiten hin. Damit wird der Start für einen positiven Integrationsprozess gefördert. Eine gelungene Integration, insbesondere Kenntnisse der ortsüblichen Sprache und wirtschaftliche Selbständigkeit, fördert die Zufriedenheit und kann den Nährboden für Radikalisierung reduzieren.

Gemäss § 2 des Gesetzes über die Volksschule (VG; RB 411.11) hat die Volksschule unter anderem zum Ziel, die Kinder nach demokratischen Werten zu selbständigen Persönlichkeiten und Verantwortungsbewusstsein zu erziehen. Dies kann ebenfalls als präventives Mittel gegen Radikalisierung verstanden werden. Der Lehrplan der Volksschule Thurgau konkretisiert diesen Aspekt insbesondere im Bereich Ethik, Religionen und Gemeinschaft, wo unter anderem die Kompetenz gefördert wird, die positiven und negativen Wirkungen von Religionen einzuschätzen. Weiter stehen den Bildungsinstitutionen im Kanton Thurgau diverse Beratungsstellen zur Verfügung. Insbesondere erteilt die Fachstelle Religion und Schule Auskünfte und Beratungen in diesem Bereich. Problematischem Verhalten kann zudem im Rahmen der schulischen Disziplinarordnungen begegnet werden.

Bezüglich der in der Frage ebenfalls angesprochenen repressiven Mittel bestehen für das Festhalten einer Person durch die Behörden je nach Sachlage im Strafrecht, im Polizeirecht (z.B. Polizeigewahrsam) oder gegebenenfalls im Zivilrecht (z.B. fürsorgerische Unterbringung) entsprechende gesetzliche Grundlagen. Sind die jeweiligen Voraussetzungen nicht erfüllt, z.B. weil die Gefährderinnen und Gefährder nicht straffällig geworden sind, weil die Höchstdauer des Polizeigewahrsams zur Gefahrenabwehr zeitlich nicht ausreicht oder weil keine Gründe für eine fürsorgerische Unterbringung vorliegen, sind unter Wahrung der Verhältnismässigkeit und der Rechtmässigkeit andere polizeiliche (z.B. Beobachtung), nachrichtendienstliche (z.B. Überwachung), soziale und integrative (z.B. Beschäftigungsprogramme) oder therapeutische Massnahmen im Einzelfall zu prüfen.

Die Kantonspolizei Thurgau hat im Jahre 2015 in Abstimmung mit der Taskforce TET-RA des Bundes und der KKPKS verschiedene Massnahmen in die Wege geleitet und umgesetzt, um radikalisierten Personen präventiv und repressiv entgegenzutreten. Beispielhaft sind die in der Interpellation erwähnten Begleitmassnahmen bei Grossveranstaltungen anzuführen. Besondere Massnahmen sind im Einzelfall personenbezogen abzustimmen, abhängig von der Gefahreneinschätzung. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit und einen hohen Koordinationsaufwand mit Partnern des Bundes, des Kantons, der Gemeinden und teilweise auch des Auslandes. Die Vorgehensweise und die Massnahmen werden laufend dokumentiert, damit ein ständiges Risikomanagement sichergestellt werden kann.

Bei der Kantonspolizei wurden erste Ausrüstungs- und Ausbildungsmassnahmen im Jahr 2015 eingeleitet und bis Ende 2017 grossmehrheitlich umgesetzt. Damit konnte die Einsatzbereitschaft der Polizei im Umgang mit radikalen Gefährderinnen und Gefährdern verbessert werden.

Frage 3

Die Regelung des Aufenthaltsstatus radikalisierte Muslime sowie Jihadistinnen und Jihadisten liegt nicht in der Kompetenz des Regierungsrates sowie seiner Departemente und Ämter. Zuständig ist dafür das Staatssekretariat für Migration (SEM) in Zusammenarbeit mit dem NDB und fedpol (vgl. Art. 68 des Ausländergesetzes, AuG; SR 142.20). Diese Stellen treffen entsprechende Massnahmen zur Ausweisung staatsge-

fährdender Personen. Beschwerdeinstanz sind das Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes und anschliessend der Bundesrat. Aktuell sind auch Fälle, die den Kanton Thurgau betreffen, beim Bundesrat hängig.

Über die genaue Anzahl Personen, die derzeit unter polizeilicher Beobachtung stehen, darf konkret keine Auskunft erteilt werden. Es handelt sich aber um mehrere Personen. Die polizeiliche Beobachtung ist dabei nur in enger Abstimmung mit technischen Massnahmen zu vollziehen. Hinzu kommt, dass die Bekämpfung extremistischer, jihadistischer oder terroristischer Absichten in den Zuständigkeitsbereich des NDB (Früherkennung) bzw. des fedpol unter Leitung der Bundesanwaltschaft (Straftaten, repressive Bekämpfung) fällt. Lediglich die Gefahrenabwehr im Sinne der Verhinderung eines terroristischen Ereignisses unmittelbar vor einer Tat, die Fahndung nach solchen Personen vor und nach Ereignissen oder die Ansprache (sogenannte Gefährderansprache) solcher Personen führt zu Massnahmen durch die Behörden des Kantons Thurgau. Eine zentrale Rolle beim Setting für gefährliche Personen kommt dabei wiederum dem GABM der Kantonspolizei zu. Es schätzt aufgrund validierter Instrumente die Gefährlichkeit von Personen ein und koordiniert die interdisziplinären Massnahmen mit anderen Ämtern, Fachstellen sowie Expertinnen und Experten anderer Kantone und des Bundes.

Frage 4

Für die Früherkennung radikalisierten Personen ist ein hohes Vertrauen zwischen den Behörden Voraussetzung. Dieses ist im Kanton Thurgau nach Auffassung des Regierungsrates vorhanden, wie die Zusammenarbeit der Kantonspolizei mit anderen Ämtern in aktuellen Fällen zeigt. Zudem hat die Polizei ihre Netzwerkarbeit im Zusammenhang mit dem Bedrohungsmanagement breit abgestützt und intensiviert. Rund 130 Ämter und Gemeinden haben bis heute eine Ansprechperson „Bedrohungsmanagement“ bestimmt, welche eine entsprechende Ausbildung absolviert hat. Diese Ansprechpersonen sind besonders sensibilisiert hinsichtlich des Umgangs mit gefährdenden oder radikalisierten Personen. Jüngste Erfahrungen zeigen allerdings, dass die Fachstelle GABM der Kantonspolizei derzeit noch eher auf den Alltag der Kantonspolizei ausgerichtet ist. Ähnlich verhält es sich mit anderen polizeilichen Spezialistinnen und Spezialisten. Diesbezüglich besteht noch ein gewisses Verbesserungspotenzial, das derzeit im Rahmen eines Projektes zur Überprüfung der Aufgaben, Abläufe und Organisation der Kantonspolizei näher untersucht wird.

Was die rechtlichen Grundlagen anbetrifft, dürften die verschiedenen unter Frage 1 erwähnten Massnahmen auf Bundesebene zu einer Verbesserung der Rechtslage, der Zusammenarbeit und des Datenaustausches zwischen den Ämtern führen. Ob diesbezüglich auch rechtliche Umsetzungsmassnahmen auf Kantonebene zu treffen sein werden, wird zu prüfen sein, sobald die entsprechenden Bundesgesetze verabschiedet worden sind.

Frage 5

Das Merkblatt wurde verschiedentlich erwähnt und diskutiert. Es hat nach Einschätzung des Regierungsrates die Bevölkerung und auch die am Prozess beteiligten Stellen sensibilisiert. In diesem Zusammenhang wurde auch die Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Bildungsinstitutionen im Kanton Thurgau intensiviert. Das Bedrohungsmanagement und das Schulische Kriseninterventionsteam (SKIT) haben die Zusammenarbeit nachhaltig verbessert. Aufgrund des Merkblattes, das im Jahr 2015 an Gemeinden und Institutionen verteilt worden ist, sind zwischenzeitlich insgesamt sieben Hinweise eingegangen. Diese wurden im Einzelfall geprüft und triagiert. Wo es nötig war, wurden auch entsprechende Massnahmen eingeleitet. In der Regel haben sich Gefährderansprachen als wirksames Mittel bewährt, um die Gefahr, die von Risikopersonen ausgeht, besser einschätzen zu können.

Frage 6

Zentrale Voraussetzung für die gegenseitige Information sind funktionierende, institutionalisierte Netzwerke, wie sie beim Bedrohungsmanagement der Kantonspolizei bereits bestehen. In verwaltungsrechtlichen Verfahren im Zuständigkeitsbereich des Kantons Thurgau besteht mit § 12a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; RB 170.1), der die Behörden zu gegenseitiger Amtshilfe verpflichtet, zudem eine ausreichende Gesetzesgrundlage. Was die Strafverfahren anbelangt, kann auf Art. 101 Abs. 2 sowie Art. 194 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) verwiesen werden, welche die Akteneinsicht zwischen den Verwaltungs- und Gerichtsbehörden regeln. Ob noch zusätzliche kantonale Rechtsgrundlagen zu schaffen sein werden, wird die Ausgestaltung der unter Frage 1 erwähnten Gesetzesprojekte auf Bundesebene zeigen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Cornelia Komposch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach