

06.052

WEF 2007–2009 in Davos. Einsatz der Armee im Assistenzdienst

WEF 2007–2009 à Davos. Engagement de l'armée en service d'appui

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 31.05.06 (BBl 2006 5623)

Message du Conseil fédéral 31.05.06 (FF 2006 5351)

Ständerat/Conseil des Etats 18.09.06 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Béguelin, Gentil)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Béguelin, Gentil)
Ne pas entrer en matière

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Seit vielen Jahren führt das World Economic Forum (WEF) – es handelt sich um eine privatrechtliche Stiftung – in Davos jährlich ein Treffen durch. Mit Schreiben vom 22. Februar dieses Jahres hat die Regierung des Kantons Graubünden beim Bund zur Gewährleistung der Sicherheit für die Jahrestreffen 2007 bis 2009 um Unterstützung nachgesucht. Am 31. Mai dieses Jahres hat der Bundesrat die diesbezüglichen Beschlüsse gefasst. Entsprechend einem dreistufigen Abgeltungsmodell beteiligt sich der Bund neben dem Kanton Graubünden, der Landschaft Davos sowie dem WEF an den Sicherheitskosten. Basis hierfür bildet die Verordnung über die finanziellen Leistungen an die Kantone zur Wahrung der inneren Sicherheit, die sogenannte BWIS-Abgeltungsverordnung.

Im Jahre 2000 hat der Bundesrat dieses Jahrestreffen aufgrund seiner Bedeutung und der Auswirkungen auf die internationalen Interessen der Schweiz als ausserordentliches Ereignis im Sinne von Artikel 4 der erwähnten Verordnung qualifiziert. Da diese Einschätzung unverändert ist, werden auf Bundesebene zugunsten der WEF-Jahrestreffen im Dreijahreszeitraum 10,5 Millionen Franken veranschlagt. Diese 10,5 Millionen Franken sind nicht Gegenstand der heutigen Beschlussfassung. Gegenstand der Beschlussfassung ist jedoch ein Teil eines Bundesratsentscheids, nämlich des Entscheids, im Sinne von Artikel 67 in Verbindung mit Artikel 70 des Militärgesetzes den Einsatz der Armee im Assistenzdienst zugunsten des Kantons Graubünden zu gewähren.

Vorgesehen ist ein Einsatz von maximal 5000 Armeeangehörigen in der Zeit vom 15. bis 29. Januar 2007, vom 14. bis 28. Januar 2008 und vom 19. Januar bis 2. Februar 2009. Da dieser Assistenzdienst eben mehr als 2000 Armeeangehörige umfasst, bedarf er, gestützt auf Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes, der Genehmigung der Bundesversammlung. Mit der Botschaft vom 31. Mai 2006 unterbreitet uns nun der Bundesrat einen entsprechenden Bundesbeschluss, und es ist dieser Bundesbeschluss, der den Gegenstand der heutigen Beratung bildet.

Mit dem Einsatz der Armee zugunsten des WEF wird kein Neuland beschritten. Mit dem Beschluss vom 6. Dezember 2004 erfolgte die parlamentarische Genehmigung für das WEF 2005 und 2006.

Was den Assistenzdienst für den Zeitraum 2007–2009 anbelangt, kommt die Kommission grossmehrheitlich zum Schluss, dass die Voraussetzungen gemäss Artikel 67 Absatz 2 des Militärgesetzes erfüllt sind. Welches sind diese Voraussetzungen? Eine Hilfeleistung ist nur so weit zulässig, als sie erstens im öffentlichen Interesse liegt und es zweitens den zivilen Behörden nicht möglich ist, ihre Aufgaben in personeller, materieller und zeitlicher Hinsicht zu bewältigen. Wie bereits erwähnt, ist das WEF als im internationalen Interesse der Schweiz liegend zu beurteilen: Die Beurteilung der Sicherheitslage führt zum Schluss, dass die vorgesehenen Massnahmen zugunsten von völkerrechtlich geschützten Personen sowie der Objektschutz nach wie vor zwingend sind. Und hierfür reichen die Polizeikräfte des Kantons Graubünden, verstärkt durch die vorgesehene interkantonale Unterstützung durch Angehörige anderer Polizeikörpers, nicht aus, insbesondere was den Schutz von Objekten und der zivilen Infrastruktur betrifft.

Damit sind die Voraussetzungen für einen Einsatz der Armee zur Unterstützung der zivilen Behörden gegeben. Die Leistungen der Armee erfolgen im Bereich Objekt- und Personenschutz sowie, gemäss der Verordnung über die Wahrung der Lufthoheit, in den Bereichen Schutz des Luftraums sowie Lufttransport völkerrechtlich geschützter Personen. Auch in den Bereichen Logistik und koordinierter Sanitätsdienst leistet die Armee Unterstützung.

Hervorzuheben ist die Tatsache, dass kein Ordnungsdienst geleistet wird. Und, selbstverständlich: Die Einsatzverantwortung liegt bei den zivilen Behörden. Bezüglich der finanziellen Voraussetzungen ist festzuhalten, dass die vom VBS zu erbringenden – subsidiären – Leistungen im Assistenzdienst aufgrund der Erfahrungen mit rund 19,5 Millionen Franken zu beziffern sind. Entscheidend ist, dass gegenüber einem normalen Ausbildungskurs bzw. Flugdienst lediglich Mehraufwendungen von rund 2 Millionen Franken entstehen, wobei gemäss Aussage des VBS davon auszugehen ist, dass diese im Rahmen der bewilligten Kredite aufgefangen werden können.

Als Letztes ist noch darauf hinzuweisen, dass erstmals beantragt wird, die parlamentarische Genehmigung für einen Zeitraum von drei Jahren zu erteilen. Dieser neue Genehmigungsrhythmus geht auf das Postulat 04.3259 der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates aus dem Jahre 2004 zurück, als wir den Bundesrat ersucht haben, das Genehmigungsverfahren, insbesondere im Zusammenhang mit den mehr oder weniger unbestrittenen Assistenzdiensten, anzupassen.

Im Namen der Mehrheit der Sicherheitspolitischen Kommission ersuche ich Sie, auf den Bundesbeschluss einzutreten, den Minderheitsantrag auf Nichteintreten abzulehnen und anschliessend diesen Bundesbeschluss zu genehmigen.

Béguelin Michel (S, VD): Il s'agit d'octroyer des crédits fédéraux pour contribuer aux coûts de la sécurité d'une manifestation privée – j'insiste sur le mot «privée» –, prévus en 2007, 2008 et 2009. Je n'ai évidemment rien contre la manifestation en tant que telle, mais dans le cas d'une telle manifestation internationale privée, la responsabilité fondamentale de la sécurité appartient d'abord à l'organisateur, ensuite aux divers corps de police locale, et si cela ne suffit pas du canton concerné, puis éventuellement des autres cantons. La tâche de la Confédération est de superviser la sécurité des représentants officiels des Etats, comme elle le fait d'ailleurs très régulièrement lors des multiples conférences internationales se déroulant dans notre pays, en appliquant la procédure civile habituelle et, le cas échéant, en mettant à disposition des hélicoptères. Je précise bien qu'il s'agit de superviser et non pas d'assumer ni de payer régulièrement, chaque année, une part des coûts de la sécurité. Autre aspect, je note que pour les manifestations du WEF 2007, 2008 et 2009, il n'est pas prévu d'engager directement les forces de police des autres cantons. Elles seront gardées en réserve; c'est le chiffre 4 du message qui évoque cet aspect. Ainsi, pour moi, le principe de subsidiarité, qui prévoit que la Confédération n'intervient qu'au dernier échelon,

n'est pas respecté. On va utiliser des soldats de milice, qui ne sont pas formés pour cela, avant les corps de police des cantons, gardés en réserve.

Il me semble qu'il y a là un changement par rapport à la pratique intervenue ces dernières années. En tout cas, de cette façon, les insuffisances d'effectifs de policiers dans les cantons ont toutes les chances de devenir permanentes. Je cite deux phrases explicites du chiffre 6.1. du message: «En raison du manque d'effectifs dans les corps de polices cantonales, ces tâches ne peuvent pas être totalement assumées par les forces de police. Les conditions d'un engagement de l'armée en service d'appui au profit des autorités civiles sont donc remplies.» Pour moi, de cette façon le WEF devient quasiment un prétexte permanent à l'utilisation de l'armée de milice dans des buts de police civile. Cette dérive est parfaitement illustrée par le titre de la «NZZ am Sonntag» du 30 juillet dernier: «Warum soll jemand gezwungen werden, das WEF zu bewachen?» Que cette question puisse se poser n'est pas bon signe. Il serait peut-être temps d'arrêter l'exercice de l'appui fédéral systématique. Pour ces deux raisons de principe, je vous invite à ne pas entrer en matière.

Schmid Samuel, Bundesrat: Ich bitte Sie, auf das Geschäft einzutreten und den Bundesbeschluss gutzuheissen. Ich beschränke mich auf die Argumentation von Herrn Béguelin, der glaubt, dass wir einen Auftrag perpetuieren, der eigentlich nicht nötig wäre.

Im Grundsatz, Herr Béguelin, bin ich gar nicht anderer Meinung, insoweit, als der Auftrag immer subsidiär ist. Damit machen Sie den Hinweis eigentlich beim falschen Forum. Sie müssten ein paar Kilometer weiter westwärts einmal bei der Bündner Regierung interpellieren und sie doch ersuchen, das Gesuch nicht mehr zu stellen. Die kantonale Polizeihöhe wird vom Bundesrat, von unserer Verfassung gewährleistet und garantiert. Wir kommen in derartigen Fällen nur zum Einsatz, wenn die Kantone ein entsprechendes Gesuch stellen und das EJPD – nicht das VBS – die Korrektheit und den Bedarf bestätigt. Wir hatten schon Gesuche aus anderen Kantonen, die aus irgendwelchen Gründen Bedarf haben. Gerade in Genf ist das beinahe alltäglich. Da wird irgendeine Konferenz verschoben, dann gibt es unerwarteten Spitzenbedarf und dann ein Gesuch um Unterstützung. Vom WEF kommt ebenfalls ein solches Gesuch. Die Kantone – darauf hat Herr Bürgi hingewiesen – leisten mit Ikapol ebenfalls ihre Einsätze. Jetzt ist nicht ganz auszuschliessen, dass auch die Kantone in der Zurverfügungstellung von Polizisten etwas zurückhaltend sind, um nicht vorsorglich Überstunden zu produzieren. Gesuche können auch gewerkschaftliche Hintergründe haben. Wir sind immer wieder verpflichtet, abzuwägen, ob jetzt ein Bedarf in concreto gegeben ist oder nicht. Wenn er gegeben ist, dann ist es effektiv so, dass ich immer gezwungen bin, hier bei Ihnen ein Maximum zu verlangen; nicht vor dem Hintergrund, dass ich ein Maximum einsetzen will, sondern weil keiner von uns weiss, wie sich die Sicherheitssituation im Zeitpunkt des Einsatzes entwickelt.

Ich will einen vernünftigen Rahmen. Wenn Sie die effektive Beanspruchung der Mittel über diese Beschlüsse in den letzten Jahren sehen, dann stellen Sie fest, dass wir nie absolut am Limit waren. Aber es gab bisher auch noch nie kurzfristig eine Eskalation; eine solche würde dann sofort dazu führen, dass die Kantone ihre Gesuchsansprüche erhöhen und die übrigen Kantone der Ikapol-Vereinbarung natürlich die Überlegung machen würden: Wenn sich die Lage verändert, brauchen wir eigene, höhere Reserven und können weniger schicken. Die Mechanik ist also vielfältig. Gehen Sie davon aus, dass wir so wenig schicken wie nötig – nicht immer so viel wie verlangt – und dass wir dann situativ entscheiden müssen, wie die Beschickung effektiv erfolgt. In der Regel haben wir auch eine Reserve, die den ordentlichen Wiederholungskurs macht und einfach als Bereitschaftsbataillon rechtlich befugt wäre, in den Einsatz zu kommen, aber von diesem Auftrag nicht viel spürt. Solange die Luftwaffe weiter mit von der Partie ist, haben wir wegen

der Logistik immer hohe Zahlen. Die Luftwaffe erfordert eine breite logistische Basis, daraus ergeben sich immer relativ hohe Zahlen – aber auch hier sind es Truppen im Wiederholungskurs.

Das führt mich dazu, Sie doch zu bitten, den Bundesbeschluss gutzuheissen, umso mehr als das WEF für unser Land doch ein Profit ist. Ich sage das Gleiche auch immer wieder bezüglich Genf: Ohne die Bereitschaft und Fähigkeit zu unterstützen, können Sie Genf als internationale Konferenzstadt vergessen. Genf ist darauf angewiesen, notfalls unterstützt zu werden. Das ist keine Kritik an den Behörden, das ist ein Faktum. Deshalb entspricht der Bundesbeschluss leider den heutigen Bedürfnissen, und ich bitte Sie um seine Gutheissung.

Präsident (Büttiker Rolf, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Béguelin ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten 32 Stimmen

Dagegen 9 Stimmen

Bundesbeschluss über den Einsatz der Armee im Assistenzdienst zur Unterstützung des Kantons Graubünden bei den Sicherheitsmassnahmen im Rahmen der Jahrestreffen des World Economic Forum 2007–2009 in Davos und weitere Sicherheitsmassnahmen

Arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée en service d'appui au profit du canton des Grisons dans le cadre des mesures de sécurité lors des rencontres annuelles du World Economic Forum 2007–2009 de Davos et sur d'autres mesures de sécurité

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen

Dagegen 9 Stimmen

(2 Enthaltungen)