

07.011

Sicherheit des Luftraums bei Bedrohungen durch zivile Luftfahrzeuge. Abkommen mit Deutschland

Sûreté aérienne contre les menaces constituées par des aéronefs civils. Accord avec l'Allemagne

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 10.01.07 (BBI 2007 875)
Message du Conseil fédéral 10.01.07 (FF 2007 829)

Ständerat/Conseil des Etats 20.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 27.09.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Glanzmann-Hunkeler Ida (C, LU), für die Kommission: Die Schweiz ist innerhalb von Europa mit ihrer geostrategischen Lage ein Partner von zentraler Bedeutung, wenn es um die Sicherung des Luftraums geht. Im Rahmen der Organisation des G8-Gipfels in Evian im Jahre 2003 wurden erstmals mit Frankreich Dispositive zur Sicherung des Luftraums erarbeitet. Mittlerweile wurde der Vertrag mit Frankreich auf eine dauernde Zusammenarbeit ausgeweitet und 2005 von beiden Räten genehmigt. Ebenfalls wurde in der Zwischenzeit auch ein entsprechendes Abkommen mit Italien abgeschlossen. Im Moment fehlen noch die Abkommen zur Sicherung des Luftraums bei Bedrohung durch zivile Luftfahrzeuge mit Deutschland und Österreich.

Mit dem vorliegenden Abkommen mit Deutschland will die Schweiz die Probleme der Kontrolle des Luftraums im grenznahen Bereich regeln. Seit 2003 besteht mit Deutschland schon ein Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ausbildung. Im Hinblick auf die Euro 2008 ist es sinnvoll, den Luftraum gemeinsam zu kontrollieren. In der Zwischenzeit wurden dementsprechend auch die Verhandlungen mit Österreich wieder aufgenommen, und eine Botschaft liegt seit Kurzem vor. Das Abkommen wird aber nicht auf die Dauer der Euro 2008 beschränkt, sondern unabhängig davon weitergeführt werden.

Das vorliegende Abkommen geht aber weniger weit als die vorhergehenden mit Italien und Frankreich. Die deutsche Rechtsordnung erlaubt nicht, dass die Parteien Zwangsmassnahmen im Luftraum der anderen Partei ausüben. Das Abkommen mit Deutschland statuiert für die Schweiz weder eine rechtliche Pflicht zur Einsatzzusammenarbeit, noch führt es zu finanziellen Verbindlichkeiten für unser Land. Auch wird kein Präjudiz geschaffen für eine militärische Kooperation im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes, was mit der Neutralität der Schweiz unvereinbar wäre. Das Ziel dieses Abkommens ist die Wahrung der Sicherheit gegen terroristische Angriffe aus der Luft.

In der Kommission war diese Vorlage unbestritten, und die SiK empfiehlt Ihnen mit 21 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dieser Vorlage ebenfalls zuzustimmen.

Burkhalter Didier (RL, NE), pour la commission: Au fond, nous commençons à avoir l'habitude de traiter des accords bilatéraux concernant la sécurité aérienne. Après un accord avec la France, qui a été discuté ici en 2004, puis un accord avec l'Italie, débattu dans ce conseil à la fin de 2005, nous voici donc en train de traiter un accord avec l'Allemagne, toujours pour contrer les menaces éventuelles constituées par des aéronefs civils.

Aujourd'hui, ce n'est toutefois pas le copier-coller d'un accord du même type qui nous est présenté, et cela en raison du droit constitutionnel allemand qui empêche les forces aériennes, qu'elles soient allemandes ou d'un autre pays, d'utiliser des armes contre un aéronef civil sur le territoire de l'Al-

lemagne. Il ne sera pas possible par exemple d'utiliser des leurres infrarouges au-dessus du territoire allemand.

Il est bon de rappeler ici que les accords passés avec la France et l'Italie permettent aux avions de chaque pays d'utiliser des armes sur son propre territoire, mais pas sur le territoire du pays partenaire. Il faut aussi préciser que la situation du droit allemand est différente de celle du droit suisse dans lequel le droit pénal et la clause générale de police justifient clairement l'intervention en cas d'urgence.

Pour le reste, l'accord avec l'Allemagne prévoit l'ensemble des autres mesures habituelles, allant de l'important échange d'informations aux analyses communes, en passant par la réduction des temps de réaction et les autorisations de survol par les uns du territoire des autres.

Il va de soi que cet accord prend une importance conjoncturelle indéniable avec la perspective toujours plus proche du championnat d'Europe de football en 2008. Dans cette optique, la commission salue bien sûr l'avancée des travaux helvético-allemands, mais elle aurait souhaité une percée effective simultanée avec l'Autriche, partenaire dans l'organisation de la grande manifestation précitée. L'évolution en la matière a été freinée l'an dernier par l'Autriche en raison en particulier de la mise en place des nouvelles autorités et de réflexions stratégiques sur la situation militaire. La situation est à ce jour toutefois débloquée. Le Conseil fédéral vient d'accepter un traité avec l'Autriche qui est du même genre en ce qui concerne les échanges d'informations, mais qui ne prévoit pas d'engagements transfrontaliers de police aérienne; les Chambres fédérales seront donc appelées à se prononcer d'ici le printemps prochain, donc juste à temps pour l'Euro 2008.

Revenons à l'Allemagne. La commission a pris acte que, comme pour les précédents accords du même type, il n'y a ni obligation d'intervenir, ni engagement financier d'un partenaire à l'égard de l'autre, ni non plus de remise en cause de la souveraineté ou de la neutralité dans la mesure où l'accord peut être dénoncé en tout temps et qu'il ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale.

Au nom de la commission, je constate que ces accords avec les pays limitrophes augmentent la sécurité effective de notre pays, en particulier lorsque l'on sait par exemple que des avions français sont constamment en état d'intervention, tous les jours de l'année. Mais j'aimerais aussi relever que la tradition suisse de police aérienne, qui remonte à plusieurs dizaines d'années, fait de plus en plus école autour de nous depuis les attentats de 2001 et que l'on a pris conscience des nouvelles menaces venant du ciel. L'on se doit donc de collaborer activement pour réduire le danger, surtout pour un pays aussi petit et aussi vite atteint et traversé que la Suisse. Dès lors, la commission vous propose, par 21 voix contre 0 et 2 abstentions, d'approuver l'accord, comme l'a déjà fait le Conseil des Etats en juin dernier à l'unanimité.

Schmid Samuel, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, auf das Geschäft einzutreten und die Vorlage gutzuheissen. Die beiden Referenten haben zu Recht auf die bereits bestehenden Abkommen mit Frankreich und Italien hingewiesen. Hier geht es jetzt um unseren nördlichen Nachbarn. Es geht auch darum, diese Lücke im Norden zu schliessen, um die Zusammenarbeit zum Schutz unserer nördlichen Landesteile sicherstellen zu können. Das soll nicht nur im Hinblick auf die Fussball-Europameisterschaft geschehen, bei der im nördlichen Teil mit Basel und Zürich eine Zusammenarbeit im Luftraum zwischen der Schweiz und Deutschland nötig sein wird, sondern auch im Hinblick auf die weitere Zukunft. Ein letztes Abkommen mit dem Nachbarn Österreich wird noch in den nächsten Wochen oder Monaten fertiggestellt, sodass wir vor Eröffnung oder Anpfiff der Fussball-Europameisterschaft auch mit Österreich diese Lücke noch geschlossen haben werden.

Mit Blick auf eine Bedrohung durch zivile Luftfahrzeuge schafft das Abkommen die rechtlichen Voraussetzungen, dass die Parteien systematisch Informationen austauschen können, um die allgemeine Luftsituation besser beurteilen

zu können. Das ist ein ganz wesentlicher Teil und auch ein wesentlicher Vorteil.

Weiter geht es darum, militärische Luftfahrzeuge in den Luftraum der Gegenpartei einfliegen lassen zu können, um Informationen auszutauschen oder zu gewinnen. Es geht darum, die Reaktionszeiten zu verkürzen, und schliesslich, dass Parteien Massnahmen ergreifen können, um gegen eine Bedrohung der Sicherheit des Luftraums gewappnet zu sein.

Einsätze im Rahmen des vorliegenden Abkommens finden nur im gegenseitigen Einvernehmen statt; sie erfolgen auf Anfrage desjenigen Staates, in dessen Hoheitsgebiet eine Gefährdung durch ein ziviles Luftfahrzeug befürchtet wird. Die Gegenpartei hat einen derartigen Einsatz zu bewilligen. Im Unterschied zu den Abkommen mit Frankreich und Italien ist es aufgrund der geltenden deutschen Rechtsordnung nicht möglich, dass die Luftfahrzeuge einer Partei Zwangsmassnahmen im Luftraum der anderen Partei ausüben. Die Schweiz wird daher zum Beispiel kein im deutschen Luftraum verkehrendes verdächtiges Luftfahrzeug zur Landung auffordern können. Ebenso wenig ist bei grenzüberschreitenden Luftpolizeinsätzen die Verwendung von Infrarot-Lockzielen, sogenannten Flares, erlaubt. Dasselbe gilt selbstverständlich auch im umgekehrten Fall.

Damit gleichen wir uns den Interventionsmöglichkeiten des nördlichen Nachbarn an. Jede Seite respektiert die Autonomie der anderen, und wir tun das, was die jeweilige Rechtsordnung gestattet.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen der Schweiz und Deutschland über die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit des Luftraums bei Bedrohungen durch zivile Luftfahrzeuge
Arrêté fédéral concernant l'Accord entre la Suisse et l'Allemagne relatif à la coopération en matière de sûreté aérienne contre les menaces constituées par des aéronefs civils

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.011/4777)

Für Annahme des Entwurfes 104 Stimmen

Dagegen 1 Stimme

07.023

Zivile Friedensförderung. Rahmenkredit 2008–2011 für drei Genfer Zentren

Promotion civile de la paix. Crédit-cadre 2008–2011 pour trois centres de Genève

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 28.02.07 (BBI 2007 2195)

Message du Conseil fédéral 28.02.07 (FF 2007 2059)

Ständerat/Conseil des Etats 20.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 27.09.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Aubert Josiane (S, VD), pour la commission: La commission a étudié avec grand intérêt le crédit-cadre pour la poursuite du soutien aux trois centres de Genève et au centre de recherches de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ). En juin 2006, les commissaires ont visité les trois structures genevoises et ont pu se convaincre de l'excellent travail accompli par chacune d'elles dans une perspective de promotion de la paix, qui contribue également à renforcer la sécurité et la prospérité de la Suisse, ainsi que son image sur le plan international.

Le Centre de politique de sécurité est une référence pour les institutions analogues dans l'Union européenne et dans d'autres régions. Il accomplit des tâches de promotion de la paix et de restructuration des Etats ou des régions après des périodes de guerre. Il organise des discussions publiques dans les domaines de la sécurité à l'intention des organisations internationales et en collaboration avec les institutions partenaires, par exemple l'Institut universitaire de hautes études internationales.

Le Centre international de déminage humanitaire, après dix ans d'existence, est sans conteste le centre de compétence mondial dans ce domaine. Après une période de guerre, il est nécessaire d'organiser le déminage humanitaire pour permettre le déploiement des organisations humanitaires, la restructuration du pays, le retour des populations déplacées. Ce centre développe des méthodes de déminage plus sûres, rapides, systématiques, plus efficaces et meilleur marché. Il permet la mise en réseau des différentes informations et techniques et concourt à rendre les pays qui ont recours à ses services aussi rapidement que possible autonomes dans leurs opérations de déminage.

Le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées fournit aux jeunes démocraties des instruments pour consolider leurs institutions. Ces pays ont souvent hérité d'appareils de sûreté surdimensionnés, inefficaces et corrompus. Il s'agit de les réformer rapidement pour prévenir de nouveaux conflits et reconstruire ces sociétés déstructurées par la guerre. Cette première étape d'un contrôle démocratique et civil sur les forces de sécurité, la police et les troupes armées est nécessaire pour permettre la consolidation de la démocratie et la reconstruction économique de ces pays.

Ces trois centres sont financés par des engagements conjoints du DDPS et du DFAE, comme c'est déjà le cas depuis 2004. Un comité de pilotage interdépartemental assure le contrôle et le pilotage. Le cofinancement de l'étranger est important; il atteint respectivement 36 pour cent, 40 pour cent et 20 pour cent pour chacun de ces trois centres.

Le Centre de recherche sur la politique de sécurité est un institut intégré à l'EPFZ. Il joue un rôle d'expertise, de recherche et de formation. Ses publications, ses cours, ses réseaux d'information permettent aux Etats et aux organisations internationales, aux médias et aux particuliers d'obtenir des informations transparentes et de haute qualité sur les politiques de sécurité. De tels échanges contribuent efficacement au contrôle démocratique de ces politiques. Plus de 100 Etats et institutions internationales coopèrent à cet insti-