07.100

Botschaft zum Bundesbeschluss über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR)

vom 21. Dezember 2007

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zu einem einfachen Bundesbeschluss über die Verlängerung der Schweizer Beteiligung an der multinationalen Kosovo Force (KFOR) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. Dezember 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Mit dem vorliegenden einfachen Bundesbeschluss soll die Fortführung des von der Bundesversammlung am 6. Juni 2005 bis zum 31. Dezember 2008 befristet verlängerten Einsatzes der «Swiss Company» (SWISSCOY) in der multinationalen Kosovo Force (KFOR) im personell leicht erweiterten Rahmen und Umfang bis zum 31. Dezember 2011 verlängert werden, wobei die Schweiz jederzeit die Möglichkeit hat, den Einsatz zu beenden.

Ein gewaltfreies, sicheres und mit Zukunftsperspektiven versehenes Kosovo ist für die Schweiz von besonderem Interesse, da die innere Sicherheit der Schweiz direkt mit der Stabilität in Kosovo verbunden ist. Rund zehn Prozent der kosovarischen Albaner (ca. 110 000 Personen) sind in der Schweiz wohnhaft. Jede Verschlechterung der Sicherheitslage in Kosovo wirkt sich auf die Schweiz aus, weshalb sich die Schweiz sehr stark in Kosovo engagiert.

Im Rahmen des gesamten schweizerischen Kosovo-Engagements ist die SWISSCOY ein Element mit hoher nationaler Wahrnehmung. Nach wie vor ist ein Ende der internationalen Militärpräsenz nicht abzusehen. Eine Weiterführung des Einsatzes ist für die Schweiz notwendig. Die Schweiz hat sich von Beginn weg an der KFOR-Friedenstruppe beteiligt. Ein jetziger Rückzug des schweizerischen Kontingents würde von unseren europäischen Partnern nicht verstanden und könnte angesichts der anhaltend hohen Truppenbedürfnisse als unsolidarischer Akt verstanden werden. Die Weiterführung des SWISSCOY-Einsatzes ist zudem auch im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 11. Mai 2005, der den im Armeeleitbild vorgesehenen Ausbau der militärischen Friedensförderung bekräftigt hat.

Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, kurzfristig maximal 50 Personen für eine jeweils beschränkte Zeit von höchstens zwei Monaten entsenden zu können. Diese zusätzlichen Elemente würden zum einen in der Instandhaltung der Infrastruktur und dem Material der SWISSCOY im Einsatzraum, zum anderen im Falle vorübergehender Lageverschärfungen in Kosovo für die Sicherheit der SWISSCOY eingesetzt werden. Im Extremfall könnten während einer kurzen Zeit somit maximal 270 Personen der SWISSCOY angehören.

Jeweils per 31. Dezember legt das VBS zuhanden der Aussenpolitischen und Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte einen Zwischenbericht über den SWISSCOY-Einsatz vor.

Alle in der vorliegenden Botschaft gemachten Angaben beziehen sich auf den Stand Ende November 2007. Zu diesem Zeitpunkt sind Prognosen über die weitere Entwicklung der politischen Lage nicht möglich. Die eidgenössischen Räte werden anlässlich der Behandlung der Botschaft über die dann herrschende Lage informiert werden.

Botschaft

1 Lagebeurteilung Kosovo

1.1 Ausgangslage

Die völkerrechtliche Grundlage für das internationale Engagement in Kosovo ist die Resolution 1244 des UNO-Sicherheitsrates vom 10. Juni 1999, welche die Bundesrepublik Jugoslawien akzeptiert hat.

Gemäss UNO-Resolution 1244 beschliesst der Sicherheitsrat, «unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen in Kosovo internationale zivile und Sicherheitspräsenzen einzusetzen, die über das erforderliche geeignete Gerät und Personal verfügen.» (Art. 5). In Artikel 7 werden die Mitgliedstaaten und die zuständigen internationalen Organisationen ermächtigt, die internationale Sicherheitspräsenz in Kosovo einzurichten und mit allen Mitteln auszustatten, die sie für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigt. Artikel 9 der UNO-Resolution 1244 beinhaltet das Mandat der KFOR. Die zivile Präsenz in Kosovo stützt sich indessen auf Artikel 10, der den Generalsekretär ermächtigt, mit Hilfe der zuständigen internationalen Organisationen eine internationale zivile Präsenz in Kosovo einzurichten.

Auf dieser Grundlage wurde die Mission der Vereinten Nationen zur Übergangsverwaltung in Kosovo (UNMIK/*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*) zusammen mit dem Personal der internationalen Polizei eingesetzt und die Präsenz der multinationalen Streitkräfte KFOR (*Kosovo Force*) autorisiert.

1.2 Politische Lage

Kosovo gehört nominell zur Republik Serbien, steht faktisch aber seit 1999 unter der Verwaltung der UNO (UNMIK). Die Sicherheit wird von der sich auf ein UNO-Mandat stützenden Friedenstruppe KFOR unter Führung der NATO garantiert. Mit dem Ziel einer Festlegung des Status von Kosovo wurde anfänglich die Erfüllung der kosovarischen Ansprüche von der Einhaltung der vom UNO-Sicherheitsrat 2003 verabschiedeten Standards zu Menschenrechten, Sicherheit, Gesetz und Demokratie abhängig gemacht.

Trotz erheblicher Mängel in Bezug auf die Umsetzung dieser Standards, die ein erster Bericht an den Sicherheitsrat der UNO im September 2005 aufdeckte, wurden die Status-Verhandlungen im Februar 2006 in Wien unter der Leitung des ehemaligen finnischen Staatspräsidenten Martti Ahtisaari aufgenommen.

Der im Februar 2007 von Martti Ahtisaari vorgelegte Bericht schlägt Massnahmen vor, die ein wirtschaftlich lebensfähiges und innen- und aussenpolitisch stabiles Kosovo ermöglichen. Kosovo sollte eingeschränkt souverän sein, also weiter zu einem gewissen Grad international kontrolliert werden. Die Annahme des Ahtisaari-Plans scheiterte am Veto Russlands. Seither ist die politische Situation in Kosovo festgefahren und die Verhandlungen zwischen den beiden Parteien (Kosovo und Serbien) und der vom Sicherheitsrat eingesetzten Troika (USA, Russland und die EU) haben keine positiven Resultate hervorgebracht. Zur Zeit der Niederschrift der Botschaft (Ende November 2007) waren Verhandlungen in der Troika noch im

Gange. Am 10. Dezember 2007 waren deren Bericht an den UNO Sicherheitsrat fällig. Prognosen über die weitere Entwicklung können zur Zeit nicht gemacht werden. Die eidgenössischen Räte werden deshalb über die Lageentwicklung und deren allfällige Auswirkungen auf das SWISSCOY-Engagement zur Zeit der Behandlung der Botschaft orientiert werden. Mit Bundesratsbeschluss vom 21. Dezember 2007 wird das VBS beauftragt, jeweils zwei Monate vor der Entsendung eines neuen SWISSCOY-Kontingents dem Bundesrat eine Darstellung der allgemeinen Lage im Einsatzraum zu unterbreiten.

1.3 Neubeurteilung Völkerrechtlicher Grundlagen

Eine Unabhängigkeitserklärung von Kosovo setzt die dem Mandat der KFOR zugrunde liegende UNO-Resolution 1244 nicht ausser Kraft. Die gemäss Militärgesetz geforderte Grundlage für das Schweizer Engagement bleibt somit bestehen. Im Fall einer Ausserkraftsetzung der Resolution 1244 durch den UNO-Sicherheitsrat wird der Bundesrat die Rechtsgrundlage und damit die Fortsetzung des SWISSCOY-Einsatzes neu beurteilen müssen.

1.4 Neutralitätspolitische Beurteilung

Die Schweiz erachtet die UNO-Sicherheitsratsresolution 1244 auch nach einer möglichen einseitigen Unabhängigkeitserklärung Kosovos für verbindlich. Das klassische Neutralitätsrecht findet auf Sanktionen, die der Sicherheitsrat aufgrund des VII. Kapitels der Charta beschliesst, grundsätzlich keine Anwendung. Neutralitätsrechtlich ist die Weiterführung des Einsatzes der SWISSCOY in Kosovo auf der Grundlage von UNO-Resolution 1244 deshalb möglich.

Auch neutralitätspolitisch rechtfertigt sich eine Teilnahme der Schweiz an der UNO-Mission in Kosovo: Die UNO-Sicherheitsresolution 1244 hat eine dem Frieden dienenden Ordnungsfunktion, die dem Sinn und Geist der Neutralität entspricht. Eine neutralitätspolitische Fragestellung ergäbe sich nur dann, wenn die KFOR-Präsenz in Kosovo durch einen wesentlichen Teil der Staatengemeinschaft in Frage gestellt wird.

1.5 Sicherheitslage

Zur Zeit der Redaktion der vorliegenden Botschaft war die Lage vor Ort als ruhig, aber nicht stabil zu beurteilen. Die eidgenössischen Räte werden über die Lageentwicklung und deren allfällige Auswirkungen auf das SWISSCOY-Engagement zur Zeit der Behandlung der Botschaft orientiert.

1.6 Konsequenzen für die Schweiz

Die Schweiz wird gefordert sein, ihre Politik gegenüber Kosovo und Serbien mit der EU abzustimmen. Vor Ort dürfte die Sicherheitslage in den nächsten Monaten mehrheitlich kontrollierbar sein, dennoch sind Zwischenfälle extremistischer oder gewaltbereiter Gruppen nicht auszuschliessen. Auch könnten politische Umwälzungen resultieren, welche die Sicherheitslage negativ beeinflussen. Davon könnten auch Teile der SWISSCOY betroffen sein.

Je nach Lageentwicklung dürften sich die Konsequenzen für unser Land mehr oder weniger erheblich auswirken. Aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage in Kosovo spielt die Diaspora in der Schweiz weiterhin eine wichtige finanzielle Rolle für ihre Angehörigen in Kosovo. Ein grosser Teil der Kosovo-albanischen Diasporagemeinde in der Schweiz (rund 110 000 Personen) ist eng mit ihrer Heimat verbunden. Es besteht eine enge Verknüpfung zwischen Ereignissen in der Heimatregion und den Aktivitäten in der Schweiz. Dies lässt bei einer Verschlechterung der Sicherheitslage in Kosovo auch Auswirkungen auf die innere Sicherheit der Schweiz erwarten. Angesichts der guten Organisation der kosovo-albanischen Diasporagemeinschaft in Vereinen und Gruppierungen, dürfte es, bei einem erneuten Gewaltausbruch vor Ort, in der Schweiz zur Wiederaufnahme bzw. zu einer Verstärkung von Unterstützungshandlungen kommen.

Die Kriminalitätsentwicklung in der Schweiz wird weiterhin entscheidend durch kriminelle Gruppen aus Südosteuropa, insbesondere auch aus Kosovo geprägt. Je instabiler die interne Situation in Kosovo ist, desto einfacher ist es für kriminelle Gruppen, sich zu entfalten und aus der Region heraus zu operieren. Die Schweiz hat somit ein direktes Interesse an Stabilität und Entwicklung in Kosovo. Eine umfassende, effiziente und von den Kosovo-Albanern akzeptierte internationale zivile wie militärische Präsenz, auch zur Eindämmung krimineller Aktivitäten, wirkt sich für unser Land daher positiv aus.

Die Wertschätzung der internationalen Gemeinschaft für das Schweizer Engagement in Kosovo manifestiert sich auch mit der Berufung von Botschafter Tim Guldimann als Chef der OSZE-Mission in Kosovo per 1. Oktober 2007.

2 Die Rolle der KFOR

Der Grundauftrag der KFOR wird in der UNO-Resolution 1244 vom 10. Juni 1999 festgelegt. Er umfasst im Wesentlichen die folgenden drei Teile:

- Schaffung und Erhaltung eines sicheren und stabilen Umfeldes;
- Anwendung und Überwachung des *Military Technical Agreements*, das den Rückzug der serbischen Kräfte aus Kosovo sowie die Entwaffnung der kosovarischen Befreiungsarmee (UCK) vorsieht;
- Unterstützung der zivilen UNO-Mission UNMIK sowie weiterer internationaler ziviler Partner.

Im Kern hat die KFOR ein sicheres und stabiles Umfeld zu gewährleisten, in dem der soziale, politische und wirtschaftliche Wiederaufbau Kosovos erst möglich wird.

2.1 Gewährleistung eines sicheren Umfeldes

Gegenwärtig ist Kosovo noch immer weit von einer selbsttragenden Beständigkeit entfernt. Zwar erscheint die Lage vor Ort an der Oberfläche als ruhig, die Sicherheitslage ist jedoch nicht stabil. Dies wird zum einen durch immer wieder erfolgende lokale Gewaltausbrüche (z.B. Anfang 2007) deutlich, zum anderen durch Positionsbezüge und Stellungnahmen, die die verschiedenen Akteure in der Region im Kontext der Verhandlungen in der Statusfrage machten und machen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine Weiterführung der Präsenz von internationalen Friedenstruppen zur Unterstützung der politischen Bemühungen um Frieden und Normalisierung auf absehbare Zeit unverzichtbar bleibt. Die Schweiz, zusammen mit ihren europäischen Nachbarn, hat weiterhin kein Interesse an einem Kosovo, in dem ein Sicherheitsvakuum herrscht, in dem die organisierte Kriminalität grassiert oder das die Stabilität im gesamten Westbalkan gefährden könnte.

Somit gibt es zu einer weiteren Unterstützung Kosovos zurzeit keine realistische Alternative. Friedenstruppen sind und bleiben – zumindest auf mittlere Frist – notwendig zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes vor Ort, in dem die Aufbau- und Konsolidierungsarbeiten der internationalen Organisationen und der einheimischen Gesellschaft weiter möglich sind.

2.2 Auswirkungen der Statusfrage

Auch nach Klärung der Statusfrage wird eine Präsenz von Friedenstruppen notwendig sein. Die Gegebenheiten vor Ort deuten darauf hin, dass eine rasche Beruhigung und Stabilisierung nicht erwartet werden kann. Vielmehr wird auch eine neue Regelung mittelfristig durch eine internationale Friedenstruppe abzusichern sein.

Im Rahmen der mit der KFOR befassten internationalen Gremien (z.B. NATO) und in den truppenstellenden Staaten inkl. der Schweiz laufen Planungsarbeiten mit Blick auf die künftige Entwicklung der KFOR bzw. einer Präsenz von Friedenstruppen vor Ort. Diese Arbeiten basieren naturgemäss auf Annahmen und den damit verbundenen Unsicherheiten. Dies umso mehr, als die Sicherheitslage vor Ort eines der entscheidenden Kriterien darstellt und weiterhin darstellen wird.

Im Grundzug gehen die Planungsarbeiten davon aus, dass eine Phase eintritt, in der mit keiner massgeblichen Veränderung des Auftrages und der Stärke der Friedenstruppe zu rechnen ist. Die Dauer dieser Phase hängt primär von den Entwicklungen vor Ort ab. Erst in einer zweiten Phase kann eine Truppenreduktion ins Auge gefasst werden, wobei ein schrittweises Vorgehen zu erwarten ist. Dabei würde auch eine Umgruppierung der Aufträge und der Zusammensetzung der Mission notwendig werden, die jedoch erheblich von der dannzumal vor Ort herrschenden Situation bestimmt würde. In jedem Falle werden jedoch die Erfahrungen, die im Zusammenhang mit der Umgruppierung in Bosnien und Herzegowina gemacht worden sind, wertvolle Hinweise und Lehren liefern.

2.3 Entwicklungen bei KFOR in den Jahren 2006 und 2007

Wie bereits im Bericht 2006 über den Einsatz der SWISSCOY festgehalten, vollzog die KFOR ihre Strukturänderung im Laufe des entsprechenden Jahres. An die Stelle der Multinationalen Brigaden traten Multinationale Task Forces, die sich durch eine grössere Flexibilität und eine gestraffte Führungsstruktur kennzeichnen.

Diese Neuerungen wirkten sich insbesondere auch auf die Infanteriekomponente der SWISSCOY aus. Neu werden diese Elemente überall in Kosovo eingesetzt. Dies bedeutet wiederum, dass die Mobilität dieser Truppen und damit die Anforderungen an Truppe, Material und Fahrzeuge wahrnehmbar gestiegen sind.

Gegenwärtig besteht die KFOR aus rund 16 000 Soldaten, von denen rund 13 000 aus NATO-Staaten stammen. Bei Bedarf können zusätzliche Kräfte aus Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien und den USA eingeflogen werden. Damit unterstreicht die internationale Gemeinschaft ihre Bereitschaft, die Stabilität in Kosovo zu erhalten.

3 Struktur und Aufgaben der SWISSCOY

3.1 Auftrag der SWISSCOY

Das Schweizer KFOR-Kontingent SWISSCOY umfasst zurzeit 220 Personen. Das Gros der SWISSCOY operiert vom Feldlager CASABLANCA in Suva Reka aus und bildet mit österreichischen Kräften zusammen das Einsatzbataillon (*Maneuver Battalion*/ManBN) DULJE. Der Auftrag der SWISSCOY besteht zusammengefasst darin, in den folgenden vier Bereichen Leistungen zu Gunsten des ManBN DULJE bzw. der gesamten KFOR zu erbringen: Logistik, Infanterie, Militärpolizei und Lufttransport (Helikopter).

Es darf festgehalten werden, dass die SWISSCOY ihre Aufträge zu Gunsten der internationalen Gemeinschaft zuverlässig und zur vollen Zufriedenheit ihrer Partner erfüllt. Dabei ist zu betonen, dass das Schwergewicht der SWISSCOY-Leistungen heute im Bereich der Sicherheit liegt und von der Infanterie erbracht wird.

Die SWISSCOY hat sich bei allen Partnern vor Ort, einschliesslich der schweizerischen diplomatischen Vertretungen in Priština und Skopje, einen ausgezeichneten Ruf in Bezug auf Zuverlässigkeit, militärisches Können und professionelle Leistungserbringung erworben. Die Fremdsprachengewandtheit sowie das zivile Know-how, welches unsere Milizangehörigen mit in den Einsatz bringen, spielen dabei eine besonders vorteilhafte Rolle.

Das Ansehen der SWISSCOY ist auch bei der lokalen Bevölkerung sehr gross. Unsere Neutralität erhöht die Glaubwürdigkeit des Einsatzes und wird auch von der Bevölkerung immer wieder hervorgehoben. Die Tatsache, dass die Schweiz als unverdächtiger und korrekter Leistungserbringer in Kosovo gilt und die guten, ziviltauglichen Umgangsformen unserer Milizsoldaten fallen dabei ebenso ins Gewicht.

3.2 Aufgabenbereiche

Die Infanteriekompanie der SWISSCOY ist dem Einsatzbataillon *(Maneuver Bataillon*/ManBN) DULJE zur Zusammenarbeit zugewiesen. Dabei nimmt sie Aufgaben wahr wie die Bewachung des Feldlagers sowie serbischer Enklaven, den Schutz von Fahrzeugkonvois, Patrouillentätigkeit zu Fuss und mit Fahrzeugen, die Durchführung von Verkehrs- und Personenkontrollen sowie den Betrieb von Beobachtungsposten und Kontrollpunkten. Zudem wird sie als Teil der taktischen KFOR-Reserve im gesamten Einsatzraum der KFOR eingesetzt.

Als Teil des mechanisierten Einsatzverbandes ManBN DULJE erbringt das Logistikelement der SWISSCOY Leistungen im Bereich der Material- und Personentransporte, bei der Trinkwasseraufbereitung und -verteilung, bei der sanitätsdienstlichen Unterstützung und medizinische Versorgung sowie beim Betrieb und Unterhalt des gemeinsamen Feldlagers CASABLANCA (inkl. eines Beitrages zur Campfeuerwehr).

Das Detachement der Militärpolizei der SWISSCOY ist der *Multinationalen Task Force South* (MNTF S) zur Zusammenarbeit zugewiesen und kontrolliert die Einhaltung von Sicherheits- und Verkehrsvorschriften oder untersucht disziplinarische oder militärstrafrechtliche Verstösse von Schweizer Armeeangehörigen im Einsatzraum. Im täglichen Normalbetrieb nehmen die Militärpolizisten als Teil der trinationalen MP-Kompanie (Deutschland, Österreich, Schweiz) auch die Polizeifunktion innerhalb der gesamten MNTF S wahr. Bei Bedarf unterstützt diese auch die Polizeikräfte der UNMIK, wobei die Aufträge und Leistungen klar definiert sind.

Das Lufttransportdetachement operiert ab dem Feldlager TOPLICANE, das rund fünf Kilometer von Suva Reka entfernt ist. Dieses Element besteht aus Berufspersonal der Luftwaffe und der Betriebe der Luftwaffe. Es ist als Teil der Task Force Merkur, die aus Einheiten aus Deutschland, Österreich, der Schweiz und der Türkei besteht und unter deutschem Kommando der MNTF S zur Zusammenarbeit zugewiesen ist. Die Schweizer Helikopter des Typs Super Puma stellen ein wesentliches Element dieser Einheit dar. Sie transportieren Lasten und Personal bei Tag und Nacht, bei schlechten Witterungsverhältnissen und im Gebirge. Konkret ist sichergestellt, dass stets mindestens ein Schweizer Helikopter einsatzbereit ist.

Der Einsatz dieses Elementes (wie auch der gesamten SWISSCOY) erfolgt auf der Basis der bewährten Einsatzregeln (*Rules of Engagement*). Diese lassen den Einsatz tödlicher Gewalt grundsätzlich nur als letztes Mittel zur Notwehr und Notwehrhilfe zu. Diese eng gefassten Einsatzregeln decken sich mit denen anderer Kontingente und haben sich in der Vergangenheit, insbesondere auch während der Unruhen von 2004, als ausreichend erwiesen.

Die schweizerische Infanteriekompanie wird auch als Reserveelement in ganz Kosovo eingesetzt.

Zurzeit besteht die Infanteriekompanie der SWISSCOY aus 104 Personen. Sie ist in einen Kommandozug und zwei Infanteriezüge gegliedert.

3.3 Bedarf zur Schaffung einer vorübergehend einsetzbaren Reserve

Im bisherigen Einsatz wurde die SWISSCOY als Einheit definiert, die zur Auftragserfüllung vollständig befähigt war und somit ein in sich geschlossenes Ganzes bildete. Deshalb war es auch natürlich, dass jeweils eine maximale Bestandsgrösse definiert wurde.

Obschon diese Ausgangslage an sich weiter besteht, ergibt sich mit Blick auf die bereits erhebliche Dauer des Einsatzes vor Ort Handlungsbedarf in zwei Feldern: zum einen bei der Infrastruktur und dem Material der SWISSCOY im Einsatzraum, zum anderen im Falle vorübergehender Lageverschärfungen in Kosovo.

Das von der SWISSCOY benutzte Material und die Infrastrukturen vor Ort werden in Teilen bereits seit 1999 benutzt. Auf Grund des Zeitenlaufes und der Beanspruchung stehen deshalb Erneuerungs- und Ersatzarbeiten an, die über den bisher gekannten Rahmen hinaus gehen. So ist u.a. der Bereich der Infrastruktur (Container, Tankstelle, technische Ausstattung) betroffen.

Dies Erneuerungs- und Ersatzarbeiten sind parallel zur Ausführung des laufenden Auftrages der SWISSCOY zu bewältigen. Zudem können sie phasenweise sehr personalintensiv sein und für kurze Zeit Spezialistenkenntnisse benötigen. Deshalb ist vorgesehen, ziviles und militärisches Berufspersonal, in aller Regel Angehörige der Logistikbasis der Armee (LBA), während eines kurzen Zeitraumes derartige Arbeiten vor Ort durchführen zu lassen. Die Bestimmungen des Militärgesetzes machen dabei deutlich, dass auch für solche Arbeiten die Bestimmungen des Artikel 66 ff. MG anzuwenden sind. Deshalb ist die Schaffung einer entsprechenden Einsatzreserve unumgänglich.

Auf Grund der heutigen Lage ist ferner nicht auszuschliessen, dass nach einer Klärung der Statusfrage Kosovos eine Phase eintreten kann, in der Um- bzw. Rückbauarbeiten vor Ort notwendig werden. Auch diese müssten parallel zur Auftragserfüllung geführt werden, was wiederum für eine zeitlich und zahlenmässig beschränkte Verstärkung der SWISSCOY durch Personal der LBA spricht.

Im Weiteren ist denkbar, dass beim Vorliegen einer ausserordentlichen Lage in Kosovo das SWISSCOY-Kontingent kurzfristig verstärkt bzw. der Schutzgrad vor Ort für Schweizer Einrichtungen oder Personen erhöht werden müsste. Für einen solchen Einsatz sind Angehörige der professionellen Komponente der Militärischen Sicherheit oder der Aufklärungs- und Grenadierformationen der Armee (AGFA) geeignet. Diese Kräfte sind für solche Einsätze bereits ausgebildet, ausgerüstet und sind daher kurzfristig verfügbar.

Aus den aufgezeigten Gründen soll die Möglichkeit geschaffen werden, maximal 50 Personen für eine jeweils beschränkte Zeit von höchstens zwei Monaten entsenden zu können. Diese Personen, die in aller Regel aus dem zivilen und militärischen Berufspersonal des Bundes rekrutiert werden, würden zu entsprechenden Detachementen zusammengefasst und bedarfs- und aufgabenspezifisch eingesetzt. Im Extremfall könnten während einer kurzen Zeit somit bis zu 270 Personen der SWISSCOY angehören.

Ein solches Reserve-Element soll durch den Vorsteher des Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport mittels eines einfachen Bundesratsantrags

ausgelöst werden können. Eine Konsultation der Aussenpolitischen und der Sicherheitspolitischen Kommissionen ist gemäss Artikel 66*b* Absatz 3 Militärgesetz nicht notwendig.

3.4 Dauer des Einsatzes

Seit 1999 wurde der Einsatz der SWISSCOY vorerst vom Bundesrat jährlich, von 2001–2004 für zwei Jahre und 2005 für drei Jahre gutgeheissen. In der UNO- Resolution 1244 wurde die internationale Sicherheitspräsenz in Kosovo für einen Zeitraum von zwölf Monaten eingerichtet, *«der verlängert wird, sofern der Sicherheitsrat nichts anderes beschliesst».*

Die Dauer des SWISSCOY-Einsatzes soll wiederum für drei Jahre verlängert werden, d.h. bis zum 31. Dezember 2011. Eine vorherige Beendigung erfolgt auf Beschluss des Bundesrates. Der Bundesrat informiert die Aussenpolitischen und Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte gemäss Artikel 150 und 152 Parlamentsgesetz (ParlG).

Die SWISSCOY ist das seit 1999 mit Abstand grösste Engagement der Schweiz in der militärischen Friedensförderung. Es ist sehr wichtig, dieses Engagement weiterzuführen, weil:

- die sicherheitspolitischen Interessen an einem stabilen Kosovo für die Schweiz eine ausserordentlich hohe Priorität geniessen;
- die Hilfs-, Unterstützungs- und Aufbaumassnahmen in Kosovo ohne die militärische Friedensförderung nicht sichergestellt wären;
- die ungewisse Zukunft Kosovos genügend Spielraum für verschiedenartige Entwicklungen lässt und es ohne Schutztruppe mit grösster Wahrscheinlichkeit zu einen neuen Konflikt käme, welcher auch für die sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Interessen der Schweiz nachteilig wäre;
- die Schweiz ein bewährter, zuverlässiger und hoch geschätzter Partner der KFOR geworden ist und dies von wichtigen Partnern anerkannt wird;
- ein Rückzug des Schweizer Kontingents von unseren europäischen Partnern nicht verstanden würde, zumal verschiedene vergleichbare Länder, welche vom Kosovo-Krieg weniger stark betroffen waren als die Schweiz (wie Österreich, Finnland, Schweden, Dänemark, Irland), wesentlich grössere Kontingente im KFOR-Einsatz stehen haben;
- die Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrats (07.3270) zum Ausbau der friedenserhaltenden Operationen auf 500 Einsatzkräfte bis zum Jahr 2010 von beiden Räten überwiesen worden ist und eine solide SWISSCOY ein wesentlicher Eckpfeiler dieses Auftrags darstellt.
- der Rückfluss an Know-how für unsere Verteidigungs- und Raumsicherungsaufgaben im Inland wichtig und ausserordentlich gewinnbringend ist, die gesamte Armee von der im Friedensförderungseinsatz gewonnenen Einsatz- und Führungserfahrung profitiert und auch hinsichtlich des für den Verteidigungseinsatz geeigneten Materials wichtige Erkenntnisse gewonnen werden können.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzplanung ab 2009 sieht für die gesamte militärische Friedensförderung jährliche Gesamtausgaben von 53 Millionen Franken vor. Diese beinhalten angenommene jährliche Kosten in der Höhe von 37,5 Millionen Franken für einen militärischen Kontingentseinsatz von Art und Umfang der SWISSCOY.

Verglichen mit dem Finanzplan sind neben den teuerungsbedingten Anpassungen insbesondere die markant gestiegenen Ausgaben für Betriebsstoffe zu berücksichtigen. Zudem sind nach einem Einsatz von mehr als acht Jahren verschiedene Lagereinrichtungen (Infrastruktur, Material) zu erneuern bzw. revidieren. Die Gesamtausgaben ab dem Jahre 2009 werden mit 39,4 Millionen Franken veranschlagt. Der zusätzliche Mittelbedarf gegenüber dem Finanzplan 2009–2011 beträgt folglich für die SWISSCOY ab 2009 1,9 Millionen Franken pro Jahr.

Die Ausgaben für den Einsatz der SWISSCOY unter der Kreditrubrik A2111.0155 «Friedensförderung» verteilen sich für 2009–2011 im Vergleich zu 2006–2008 wie folgt:

Rubrik	2006–2008	2009–2011
Basisausgaben, Material, Nach- + Rückschub, Unterhalt	2 600 000	2 150 000
Betriebsausgaben, Versicherungen, Verpflegung, Betriebsstoff, Kommunikation, Rekrutierung	5 000 000	8 360 000
Einmieten von Flugleistungen	3 900 000	3 900 000
Personalausgaben	24 000 000	22 340 000
Projektbezogene Mitarbeitende/Zentrale	2 000 000	2 650 000
Jährliche Gesamtkosten SWISSCOY	**37 500 000**	**39 400 000**

Bezüglich der Mehrkosten für projektbezogene Mitarbeiter wurde das Budget 06–08 (2 000 000) auf dem damals zutreffenden Bestand von 20 Vollzeitstellen gerechnet. In der Zwischenzeit wurde eine Aufstockung auf den im Bundesbeschluss vom 12. Dezember 2001 über die Verlängerung des SWISSCOY-Einsatzes bewilligten Maximalbestand von 25 Vollzeitstellen notwendig. Aktuell betragen die Aufwendungen für diese Rubrik deshalb 2 600 000 Franken.

Ein allfälliger Einsatz von 50 zusätzlichen Personen für Kurzeinsätze würde im Bedarfsfall budgetiert und weitgehend über die vorhandenen Einsatzkredite bzw. über Kredite des VBS kompensiert.

In den oben erwähnten Zahlen nicht aufgeführt sind allenfalls entstehende, derzeit nicht bezifferbare Infrastrukturkosten, die durch grundlegende Veränderungen innerhalb der KFOR-Organisation (z.B. Wechsel der Stationierungsorte) notwendig werden könnten.

4.2 Personelle Auswirkungen

Seit Einsatzbeginn der SWISSCOY im Jahre 1999 liegt die Anzahl der bewilligten projektbezogenen Mitarbeitenden stabil bei maximal 25. Diese Zahl bleibt unverändert.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Kantone

Die Fortführung des SWISSCOY-Einsatzes hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft und die Kantone.

5 Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 angekündigt. Der vorliegende Beschluss entspricht dem Ziel 9 der Legislaturplanung «Die Sicherheit gewährleisten», in dem es heisst: «Die Sicherheitsinteressen der Schweiz sind auch durch internationale Zusammenarbeit zu wahren. Bei der Armee geht es um die Bereiche militärische Ausbildung, Rüstungsbeschaffung sowie einzelne gezielte Einsätze zur Friedensunterstützung und Krisenbewältigung». Mit dem vorliegenden Bundesbeschluss soll die Fortführung des Einsatzes der SWISSCOY in der multinationalen Kosovo Force (KFOR) bis zum 31. Dezember 2011 verlängert werden, wobei die Schweiz jederzeit die Möglichkeit hat, den Einsatz zu beenden.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Im Artikel 58 Absatz 2 gibt die Bundesverfassung (BV) der Armee folgenden Auftrag: *«Die Armee dient der Kriegsverhinderung und trägt bei zur Erhaltung des Friedens; sie verteidigt das Land und seine Bevölkerung. Sie unterstützt die zivilen Behörden bei der Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der inneren Sicherheit und bei der Bewältigung anderer ausserordentlicher Lagen. Das Gesetz kann weitere Aufgaben vorsehen».* Artikel 1 Absatz 4 des Militärgesetzes führt denn auch aus, dass die Armee im Rahmen ihres Auftrags friedensfördernde Beiträge im internationalen Rahmen zu leisten hat.

Die Verfassungsmässigkeit des Friedensförderungsdienstes wurde bereits mehrfach geprüft und bejaht, soweit die Einsätze auf Freiwilligkeit beruhen (vgl. insbesondere Botschaft betreffend das Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung sowie den Bundesbeschluss über die Organisation der Armee, BBl *1993* IV 1, Ziff. 61; H. Meyer, St. Galler Kommentar zu Art. 58 BV, Rz 12). Keine Rolle spielt dabei, welche Massnahmen zum Schutz von Personen, Truppen und Auftragserfüllung vorgenommen werden, wie insbesondere die Bewaffnung. Der Bundesrat ist jedoch verpflichtet, Einsätze im Einzelfall auf die Vereinbarkeit mit den aussen- und sicherheitspolitischen Maximen, dem Neutralitätsrecht sowie der Neutralitätspolitik hin zu prüfen.

6.2 Zuständigkeiten

Der Bundesrat, der für die Führung der Aussen- und Sicherheitspolitik zuständig ist, kann zeitgerecht Friedensförderungseinsätze anordnen und die notwendige Ausrüstung und Bewaffnung sowie weitere Massnahmen festlegen. Die Befugnisse des Parlaments bleiben jedoch in grundsätzlichen Belangen stets gewahrt. Nach Artikel 66*b* des Militärgesetzes muss der Bundesrat bei einem bewaffneten Einsatz vorgängig die Aussenpolitischen und Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte anhören. Ein bewaffneter Einsatz von mehr als 100 Angehörigen der Armee oder einer Dauer von mehr als drei Wochen bedarf der Zustimmung der Bundesversammlung (Art. 66*b* Abs. 4 MG). Alle diese Aspekte treffen auf die Weiterführung des SWISSCOY-Einsatzes, wie er in dieser Botschaft vorgeschlagen wird, zu.

6.3 Rechtsform

Der beiliegende Bundesbeschluss stellt einen Einzelakt der Bundesversammlung dar, der in einem Bundesgesetz ausdrücklich vorgesehen ist (Art. 173 Abs. 1 Bst. h BV). Da er weder rechtsetzend ist, noch dem Referendum untersteht, wird er in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses gekleidet (Art. 163 Abs. 2 BV).