

## EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

a.151.6.- DZ/ro

V e r t r a u l i c h

EINSATZ DES POLITISCHEN DEPARTEMENTS IN  
 KRISENZEITEN

---

## I.

Erfahrungen anlässlich der Flugzeugentführungen vom  
 6. September 1970.

---

1. Alarmierung.

Der Zeitablauf der wesentlichsten hier interessierenden Ereignisse lässt sich wie folgt zusammenfassen: (6. September 1970)

13.15 - 13.30 Funkkontakt des Kontrollturms Zürich mit dem von den Hijackern übernommenen Flugzeug;

14.05 Benachrichtigung Pikettdienst der Bundespolizei durch die Swissair - etwas später Bekanntgabe der Flugzeugentführung im Radio;

14.40 orientiert Vizekanzler Sauvant den Bundespräsidenten und Herrn Bundesrat Graber;

16.00 orientiert Herr Sauvant Herrn Micheli und Herrn Miesch, der sich anschliessend ins Bundeshaus begibt;

ab 16.30 funktioniert der Einsatz des EPD. Das Flugzeug befindet sich immer noch in der Luft;

ab 18.00 treffen weitere Chefbeamte ein, sodass ab ca. 19.00 unter Leitung von Botschafter Thalman eine Lagebesprechung stattfinden kann;

20.00: Dr. Wildhaber, Rechtsabteilung, wird als Verbindungsmann zur Swissair nach Zürich geschickt;

21.20 Informationssitzung des Bundesrates. Gleichzeitig wird die Landung des Swissair-Flugzeugs in Zersa bestätigt;

23.45 Bekanntgabe des ersten Ultimatums.

- 2 -

Die erste Alarmierung erfolgte durch die Swissair an den Pikettdienst des Luftamtes, der den Pikettbeamten der Bundesanwaltschaft alarmierte. Die Alarmierung des Bundesrates durch Vizekanzler Sauvant war vorbildlich. Immerhin hätte der Pikettdienst der Bundespolizei sofort direkt das EPD alarmieren sollen, womit Zeit gewonnen worden wäre. Es wird geprüft werden müssen, ob nicht der Pikettdienst des EPD vor allem über die Wochenende ausgebaut werden muss. Der Zeitpunkt des Ereignisses war insofern denkbar ungünstig, als nach einer anstrengenden Woche der Botschafterkonferenz die meisten Chefbeamten am Sonntagnachmittag zuhause nicht erreichbar waren. Allerdings war Minister Miesch 1/2 Stunde nach Alarmierung im Büro und die weiteren Chefbeamten trafen noch lange vor der Landung des Flugzeugs ein. Vorher konnte in der Tat nur wenig getan werden.

## 2. Einsatz der Dienste des Politischen Departements.

Im Anschluss an die Lagebesprechung vom Sonntagabend wurde wie schon in früheren Fällen eine ad hoc Einsatzequipe entsprechend den sich konkret stellenden Bedürfnissen gebildet. Die Leitung wurde vom Generalsekretär und Botschafter Thalman übernommen. Als Stabschef der Equipe amtierte Minister Gelzer als Leiter des zuständigen Politischen Dienstes West. Die in der Folge beigezogenen Mitarbeiter rekrutierten sich zunächst aus dem Politischen Dienst West, später auch aus weiteren Diensten, namentlich der Rechtsabteilung. Der Chef von Information und Presse gehörte von Anfang an der Einsatzequipe an, ferner war auch Herr Jenny mit seinen Mitarbeitern im Telegrammbüro rechtzeitig im Einsatz. Weiteres Hilfspersonal wurde entsprechend den Bedürfnissen beigezogen, wobei allerdings das Aufgebot relativ viel Zeit in Anspruch nahm, weil vorbereitete Listen fehlten. Noch bevor das Ultimatum eintraf, war auf jeden Fall eine aktionsfähige Arbeits-  
equipe im Einsatz und die Verantwortungen waren klar festgelegt. Hingegen hatte man am Sonntagabend und teilweise am Montagmorgen oft das Gefühl, dass der Kontakt mit dem Bundesrat eher zufällig war und deshalb nicht reibungslos funktionierte, was sich vor allem auch am Mon-

- 3 -

tagmittag bei der Bekanntgabe des ersten Pressecommuniqués auswirkte. In Zukunft wird von Beginn an eine enge Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Einsatzequipe unerlässlich sein.

Grundsätzlich waren in personeller Hinsicht die Einsatzequipe rechtzeitig bereit und von Anfang an auch die qualifizierten Leute zur Hand. Mit dem Andauern der Krise zeigte sich dann allerdings eine starke Ueberlastung, vor allem der leitenden Beamten, indem die Umstellung auf den 24-Stundenbetrieb mit Schwierigkeiten verbunden war. In Bezug auf die leitenden Chefbeamten wird die Belastung immer ausserordentlich gross sein, doch sollten ihnen alle technischen Erleichterungen zuteil werden, um ihre Kräfte zu schonen. In Bezug auf das Hilfspersonal müssen frühzeitig die Ablösungen für den 24-Stundenbetrieb bereitgestellt werden, was praktisch eine dreifache Equipe (drei mal 8 Stunden) zur Voraussetzung hat. Es ist klar, dass ein solcher Personalbedarf bei den heutigen Beständen nur zulaufen der laufenden Arbeiten des übrigen Betriebes gehen kann. Eine Verbesserung, vor allem auch zu Beginn einer Krise, könnte gefunden werden, wenn eine personelle Einsatzreserve vorhanden wäre. Dies gilt namentlich für Spezialisten, wie beispielsweise im Telegrammdienst.

Der Einsatz der diplomatischen Mitarbeiter konnte so organisiert werden, dass andere Abteilungen qualifiziertes Personal zur Verfügung stellten. Allerdings zeigte es sich, dass nicht genügend dafür ausgebildete Stabsmitarbeiter vorhanden sind.

In Bezug auf das Hilfspersonal musste oft improvisiert werden. Vorbereitete Pikettlisten, wie sie erst im Verlauf der Krise aufgestellt wurden, würden diese Arbeit stark erleichtern. Schliesslich hat sich im Laufe der Krise gezeigt, dass es sich nicht zuletzt auch im Hinblick auf einen späteren Rechenschaftsbericht namentlich gegenüber dem Parlament als unerlässlich erweist, dass von Anfang an ein genaues Journal geführt wird, und dass ein qualifizierter Beamter gewissermassen als Chronist der Ereignisse schon frühzeitig eingesetzt wird. Dies hat im konkreten Fall die Vorbereitung der Interpellationsbeantwortungen stark erleichtert.

### 3. Einsatz des Bundesrates.

Der Bundespräsident und der Vorsteher des Politischen Departements wurden frühzeitig alarmiert, und der Bundesrat trat noch am Sonntagabend zu einer Informationssitzung zusammen. In der Folge tagte der Bundesrat fast ununterbrochen, was bei einer ernsteren Krise wohl weder möglich, noch tragbar wäre. Es sollte inskünftig klarer unterschieden werden zwischen reinen Informationssitzungen (die wohl besser durch laufende Informationsbulletins ersetzt werden sollten), und Beschlussitzungen, die weit weniger häufig stattfinden müssten. Es wird auch die Frage zu prüfen sein, ob in künftigen Krisen nicht eine Delegation des Bundesrates die Oberleitung der Operationen übernehmen sollte, wobei selbstverständlich für wichtige politische Entscheide das Plenum zusammenzurufen ist.

War zu Beginn der Krise der Kontakt zwischen Einsatzgruppe des Politischen Departements und Bundesrat wohl noch etwas zu sporadisch, so verbesserte sich diese Situation im Laufe der Krise. Der Bundesrat muss vor allem darauf achten, dass er über den gleichen Informationsstand wie die Einsatzequipe verfügt, damit er nicht Beschlüsse fasst, die bereits überholt sind, namentlich auch, dass er nicht der Oeffentlichkeit solche überholten Beschlüsse bekanntgibt, wie das am Mittag des 7. September geschehen war.

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton Zürich hat sich als sehr schwerfällig erwiesen. Trotz vorgängiger Absprache, die übrigens vor allem in der Oeffentlichkeit zu Missverständnissen geführt hat, zeigte sich, dass letzten Endes in einer solchen Krise nur eine Instanz und zwar der Bundesrat entscheiden kann. Die Regierung sollte von ihrer Kompetenz auf Grund von BV Art.102, Ziff. 8 - 10, in noch eindeutigerer Weise Gebrauch machen. Falsch verstandene föderalistische Rücksichtnahmen sind bei aussenpolitischen Krisen ein Luxus, den man sich nicht ungestraft leisten kann.

Mit den Aussenpolitischen Kommissionen wurde im Verlauf der Krise der Kontakt hergestellt und sowohl die Kommissionen orientiert

als auch später der Kontakt mit den Präsidenten aufrechterhalten. Bei schwerwiegenderen Krisen wäre auch an eine Pikettstellung der Kommissionen zu denken. Die Berichterstattung an die Eidgenössischen Räte erfolgte richtigerweise in Form von Interpellationsbeantwortungen und zwar ebenfalls zutreffenderweise nach Abschluss der Ereignisse, d.h. nach Rückkehr aller Geiseln. In Anbetracht der Öffentlichkeit der Verhandlungen ist eine vorgängige Einschaltung des Plenums des Parlamentes nur dann zu verantworten, wenn Entscheide zu treffen sind, die in die Kompetenzen der Bundesversammlung fallen, namentlich wenn sich der Bundesrat allgemeine oder beschränkte Vollmachten erteilen lassen muss. Eine Rechenschaftsablage während einer aussenpolitischen Krise müsste in doppelter Hinsicht zu unbefriedigenden Resultaten führen, indem einerseits keine befriedigende Auskunft erteilt werden kann und andererseits die Gefahr der ungünstigen Präjudizierung weiterer Verhandlungen und Aktionen kaum vermieden werden kann.

#### 4. Informationsprobleme.

##### a) Verwertung der eingehenden Meldungen.

Die Krise vom 6. September hat erneut bestätigt, dass dem Informationsproblem hervorragende Bedeutung zukommt. Auch hier hat sich wieder gezeigt, dass vor allem am Anfang die Informationen spärlich fliessen und dass die erste Tugend darin besteht, nichts Ueberstürztes vorzunehmen, bevor der Tatbestand bekannt ist. Solange das Flugzeug nicht gelandet war, konnte nur wenig unternommen werden; die eigentliche Aktion lief erst an, als das Ultimatum in der Nacht vom 6. auf den 7. September bekannt wurde.

In der späteren Phase überstürzten sich, wie vorauszusehen war, die Meldungen, und die Schwierigkeit lag nicht mehr darin, Informationen zu erhalten, sondern aus der Fülle von Meldungen aller Art die wichtigsten und entscheidendsten rechtzeitig herauszusuchen. Gerade in der vergangenen Krise hat sich gezeigt, dass mitunter die entscheidenden Meldungen nicht auf offiziellem Wege eintreffen, ja nicht einmal offiziell bestätigt werden, sondern dass es sich um

Erklärungen irgendeines Radiosenders oder um Agenturmeldungen handeln kann, bei denen die Gefahr besteht, dass man ihre Bedeutung zunächst unterschätzt. Wichtig ist deshalb, dass geschultes Personal die eingehenden Meldungen laufend überprüft, sichtet und das Wichtige sofort an die Einsatzgruppe weiterleitet. Entscheidend ist, dass bei einer solchen Gruppe alle Beteiligten, namentlich auch die jeweiligen Ablösungen, immer auf dem gleichen Informationsstand gehalten werden. Dem Informationschef kommt deshalb in einer solchen Krise eine entscheidende Bedeutung zu.

b) Weitergabe der Informationen an den Bundesrat.

Die laufende und rasche Weitergabe aller entscheidenden Informationen, über die die Einsatzgruppe verfügt, an den Bundesrat ist eine der Voraussetzungen einer reibungslosen Koordination zwischen der Tätigkeit des Bundesrates und des Departements. Sie lässt sich wohl dadurch am besten sicherstellen, dass ein Verbindungsmann der Bundeskanzlei, wohl am besten der mit der Information betraute Vizekanzler, bei der Einsatzgruppe tätig ist und so den laufenden Kontakt aufrechterhält. Um die Informationen sicherzustellen, dürfte sich die laufende Herausgabe eines kurzen Informationsbulletins an die Bundesräte wohl als das geeignetste Mittel erweisen. Auch sollte geprüft werden, ob namentlich während der Sitzungen des Bundesrates nicht die Verbindung zwischen Einsatzzentrum und Bundesratszimmer bzw. Vorzimmer des Bundesrates technisch verbessert wird, zum Beispiel durch Rohrpost oder internes Fernsehen.

c) Informationen an die Aussenposten.

In der vergangenen Krise haben sich verschiedene Informationslücken für die direkt oder indirekt betroffenen Aussenposten als hinderlich erwiesen. Eine laufende Information der in Betracht kommenden Aussenposten durch den Informationschef ist deshalb unerlässlich. Sie setzt allerdings auch eine Verbesserung der Verbindungen mit unseren Aussenposten, vor allem die vermehrte Verwendung des Fernschreibers, voraus.

- 7. -

d) Information der Oeffentlichkeit.

Zu Beginn der Krise hat sich vor allem eine Doppelspurigkeit ergeben aus der Information einerseits durch die Zürcher Regierung, anderseits durch den Bundesrat. Nicht zuletzt aus informationstechnischen Gründen sollte wie bereits erwähnt nur eine Stelle in solchen Krisen entscheiden und zwar der Bundesrat, der damit auch die Verantwortung für die Information zu übernehmen hat. Da in solchen Krisenlagen wichtige Entscheide vom Gesamtbundesrat ausgehen, ist auch er bzw. die Bundeskanzlei für die Information der Oeffentlichkeit über diese Entscheide verantwortlich. Abgesehen von diesen Beschlüssen des Bundesrates besteht aber noch ein weiteres Informationsbedürfnis vor allem der Massenkommunikationsmittel, besonders für Kommentare zu den Ereignissen zwischen den offiziellen Informationen sowie Erklärungen zu den - oft vertraulichen - Zusammenhängen. Das ist Aufgabe des Informationschefs des Politischen Departements, der zu diesem Zweck eng mit dem Sprecher des Bundesrates, der zweckmässigerweise der mit der Information betraute Vizekanzler sein sollte, zusammenarbeiten muss.

Noch ein Wort zu den zusammenfassenden Radio- und Televisionssendungen. Ganz abgesehen davon, dass die Massenkommunikationsmittel in der vergangenen Krise sich in dieser Beziehung nicht auf der Höhe ihrer Aufgabe stehend gezeigt haben, sollte auch von Seiten der Behörden das Nötige vorgekehrt werden, damit in gewissen Phasen geeignete behördliche Sprecher für solche Sendungen zur Verfügung stehen. Die im Einsatz stehende Equipe des Politischen Departements wird, wie die Erfahrung bestätigt hat, in der Regel dazu nicht in der Lage sein. Der Informationschef muss einengeschulten Beamten bestimmen, der im Verhinderungsfalle die Fragen der Presse aufzeichnet und wenn möglich sofort erledigt. Im Falle einer sehr lange dauernden schweren Krise wäre übrigens der Einsatz der Kriegsabteilung für Presse und Funkspruch (KAPF) zu prüfen, die im Kriegsfall in Bezug auf die Information weitgehend als Verbindungsglied zwischen Bundesrat und Oeffentlichkeit zu dienen hat.

- 8 -

e) Dokumentation über den Krisenablauf.

Je länger eine Krise dauert, desto wichtiger ist eine genaue Dokumentation über den Krisenablauf, vor allem auch im Hinblick auf die Rechenschaftsablage vor den Eidgenössischen Räten. Von Beginn der Krise an sollte deshalb ein "Chronist" alle wichtigen ein- und ausgehenden Meldungen sammeln, namentlich auch solche, die per Telephon kommen, wobei die wichtigsten Telephone per Tonbandgerät aufgenommen werden sollten. Dieser Chronist könnte in der Informationsgruppe tätig sein. Nötigenfalls können die gesammelten Dokumente auch als Grundlage für ein später in Aussicht genommenes "Weiss-Buch" dienen.

5. Verbindungsprobleme.a) Die Verbindungen des Bundeshauses nach aussen.

Zu Beginn der Krise hat sich sonntags und während der Nachtstunden als nachteilig erwiesen, dass die Bundeshauszentrale nur während der Arbeitszeit besetzt war. Es fragt sich, ob nicht überhaupt auf den 24-Stundenbetrieb übergegangen werden sollte. Denkbar wäre auch im Zusammenhang mit der Errichtung eines eigentlichen Einsatzzentrums die Erstellung einer unabhängigen Nottelephonzentrale, die auch über separate Anschlüsse verfügt.

b) Verbindungen Einsatzzentrum-Bundesrat.

Die Verbindung funktionierte praktisch in dem Sinne, dass Chefbeamte sich ins Vorzimmer des Bundesrates begaben. Dadurch geht viel unnötige Zeit verloren; man wird, wie bereits angedeutet, eine Beschleunigung dadurch erreichen können, dass bessere technische Voraussetzungen geschaffen werden, sei es mit Rohrpost oder internem Fernsehen.

c) Die Verbindungen mit den Aussenposten.

Das Telegrammbüro stand von Anfang an voll im Einsatz; aber auch bei dieser Krise hat sich gezeigt, dass das geschulte Personal rasch überlastet ist. Es muss deshalb schon in Friedenszeiten

eine Personalverstärkung, mindestens im Sinne einer Einsatzreserve vorgesehen werden. Imübrigen zeigte sich auch der Mangel an unabhängigen Aussenverbindungen, namentlich das Fehlen von eigenen Fernschreibverbindungen mit wichtigen Aussenposten. Man wird nicht bei jeder Krise wie in der vorliegenden auf eine selbstlose Orientierung durch befreundete Staaten rechnen können. Vor allem im Kriegsfall wird es der neutralen Schweiz nicht ohne weiteres möglich sein, von den besseren Informationsmitteln einer Kriegspartei zu profitieren.

## 6. Einsatzzentrum (technische Probleme).

### a) Einsatzräume.

Mangels eines eigentlichen Einsatzzentrums wurde im I. Stock des Westbaus in den Büros des Generalsekretärs, des Chefs der Abteilung für Internationale Organisationen, des Chefs des Politischen Dienstes West, sowie den dazugehörigen Vorzimmern eine Einsatzzentrale improvisiert. Ausserhalb der Bürostunden mochte diese Improvisation angehen. Vor allem während der Tageszeit, als die übrige Arbeit weiterging, erwies sich aber diese Lösung als hinderlich für eine ungestörte Arbeit der Einsatzgruppe, ganz abgesehen davon, dass zu wenig Räume zur Verfügung standen. Nachteilig hat sich vor allem auch ausgewirkt, dass das Uebermittlungszentrum, nämlich das Telegrammbüro, im III. Stock zu weit weg war und deshalb viel unnötige Zeit mit Hin- und Hergehen verloren ging.

Für spätere Einsätze muss sofort ein provisorisches Einsatzzentrum geschaffen werden, das wohl am besten im III. Stock des Westbaus in den Büros neben dem Telegrammbüro eingerichtet wird (vergl. dazu die untenstehenden Vorschläge). Im Sinne einer langfristigen Lösung ist an den Bau eines zivilen Einsatzzentrums für den Bundesrat zu denken, das dem Politischen Departement auch in solchen Krisensituationen zur Verfügung stehen würde. Im Hinblick auf die Verwendung im Kriegsfall wäre ein solches Zentrum wohl wie vorgesehen unterirdisch zu konzipieren.

Die Ausstattung der improvisierten Einsatzräume war insofern ungenügend, als zu Beginn weder Radio- und Fernsehapparate, Tonbandgeräte oder Photokopiergeräte zur Verfügung standen. Für den internen Verkehr waren auch keine technischen Erleichterungen vor-

handen.

b) Verpflegung.

Bei längeren Einsätzen, namentlich wie in der letzten Krise, die drei Wochen dauerte, machte sich das Fehlen einer geordneten Verpflegungsmöglichkeit unangenehm bemerkbar; vor allem für das leitende Personal sollte auch die Möglichkeit bestehen, sich im Einsatzzentrum selber mit warmem Essen zu verpflegen. Es wird zu prüfen sein, ob zu diesem Zwecke zunächst einmal eine Kochnische geschaffen werden kann; möglicherweise könnte dies auch in der Cafeteria im III. Stock geschehen. Ein ausgebautes Einsatzzentrum müsste über eine voll ausgebaute Kantine verfügen.

c) Das gleiche gilt für die Schlafräume. Da keine solchen vorhanden sind, musste sich das eingesetzte Personal mit improvisierten Feldbetten in den Arbeitsräumen begnügen, was auf die Dauer ungenügend ist. Es sollten eigentliche Schlafräume (getrennt für Männer und Frauen) bereitgestellt werden. Ein voll ausgebautes Einsatzzentrum muss über Unterkunftsräume für die Pikettmannschaft verfügen, damit das Personal grundsätzlich Tag und Nacht zur Verfügung steht, aber doch die Möglichkeit hat, sich in jeder freien Stunde richtig auszu-ruhen.

d) Transportmittel.

Vor allem nachts standen wiederholt keine Transportmittel zur Verfügung. Es sollte deshalb in Krisenfällen ein Pikettdienst mit Dienstwagen und Chauffeuren organisiert werden. In Anbetracht der bescheidenen vorhandenen Mittel ist an die Aufstellung einer dauernden Transportreserve für diesen Zweck zu denken. Vor allem muss vermieden werden, dass die Chauffeure des Departements einseitig überlastet werden.

## 7. Sicherheitsprobleme.

a) Sicherheit des Bundeshauses.

Vor allem zu Beginn der Krise erwies sich die Sicherheits-

kontrolle als ungenügend, zum Beispiel auch deshalb, weil die Journalisten auch nachts den Westbau und damit mindestens den Korridor vor den Einsatzbüros betreten konnten. Es ist unbedingt dafür zu sorgen, dass nur Befugte den Westbau betreten dürfen. Die Kontrolle ist zu verschärfen und die Bewachung zu verstärken. In Zeiten schwerer Krisen ist das Bundeshaus einschliesslich der Parkplätze gegen Sabotage zu sichern. Nachteilig hat sich auch ausgewirkt, dass die Kontrollbücher für Journalisten einsehbar waren, sodass ohne weiteres festgestellt werden konnte, welche Beamte sich im Einsatz befanden. Dies muss auch aus Sicherheitsgründen unter allen Umständen vermieden werden. Die Beamten, die sich zum Einsatzzentrum begeben, sollten möglichst einen besondern Eingang, der nur für sie reserviert ist, benützen.

b) Zutritt zum Einsatzzentrum.

Das Einsatzzentrum ist gegen Unbefugte abzugrenzen, weshalb eine entsprechende Absperrung und am Eingang zum Zentrum eine Türkontrolle vorzusehen ist. Für eine definitive Lösung sind die Sicherheitsmassnahmen so zu treffen, dass das Zentrum von aussen ohne Kontakt mit Unbefugten betreten und verlassen werden kann.

c) Sicherung der Sitzungen des Bundesrates.

Wiederholt fand während der Sitzungen des Bundesrates eine eigentliche "Belagerung" durch die Journalisten statt. Die Räume um das Sitzungszimmer des Bundesrates sollten unbedingt gegen Unbefugte abgesichert werden. Presseorientierungen sollten nicht im Westbau sondern ausschliesslich im Parlamentsgebäude stattfinden. Ganz allgemein ist in Krisensituationen vor allem das Bundesratsszimmer gegen Sabotage zu sichern.

d) Ausgangskontrolle.

Bei schwerwiegenden Krisen ist daran zu denken, dass eine Ausgangskontrolle erfolgt, um das Herausschmuggeln von geheimen Akten zu verhindern. In extremen Fällen müsste der Westbau überhaupt für den Publikumsverkehr gesperrt werden.

e) Persönlicher Schutz der Bundesräte und Chefbeamten.

Bundesräte und Chefbeamte verfügen grundsätzlich über keinen persönlichen Schutz. Für den Kriegsfall sind für die Mitglieder des Bundesrates Leibwachen vorgesehen; aber auch bei schweren Krisen sollten die Sicherheitsvorkehrungen vor allem für die Mitglieder des Bundesrates, aber auch weitere Geheimnisträger nötigenfalls verstärkt werden.

Um dem Bundesrat die Abhaltung von Geheimsitzungen zu ermöglichen, sollte ein unbeobachtetes Betreten des Westbaus möglich sein, zum Beispiel durch einen Nebeneingang. Am zweckmässigsten wäre auch aus Gründen des Zivilschutzes die Erstellung unterirdischer Zugänge, einerseits vom Bernerhof her, andererseits von der Inselgasse durch den Nordbau zum Ostbau.

8. Koordinationsprobleme.a) Koordination Bundesrat-Politisches Departement.

Ausser der Information muss auch sonst die Arbeit der Einsatzgruppe mit derjenigen des Bundesrates ständig koordiniert werden. Die Koordination kann am besten durch den Verbindungsmann der Bundeskanzlei bei der Einsatzgruppe des Politischen Departements geschehen. In besonderen Fällen könnte auch ein eigentlicher integrierter Stab geschaffen werden, dem die Vertreter aller interessierten Stellen angehören. Dadurch würde vor allem auch die Koordination mit den übrigen Departementen sichergestellt. Auf jeden Fall sollten die beteiligten Departemente durch Verbindungsleute in der Einsatzgruppe des Politischen Departements vertreten sein.

b) Koordination Politisches Departement mit andern interessierten Stellen ausserhalb der Verwaltung (zum Beispiel Swissair und IKRK).

Krisensituationen, bei denen Private oder internationale Organisationen mitbeteiligt sind, verlangen einen dauernden Kontakt, der am besten mit der gegenseitigen Entsendung von Verbindungsleuten

sichergestellt wird. So war zu Beginn der Krise ein Beamter des EPD nach Zürich ins Einsatzzentrum der Swissair delegiert worden. Allerdings kam sein Einsatz nicht mehr zur vollen Auswirkung.

c) Koordination zwischen EPD und Aussenposten.

Nicht nur in Bezug auf die Informationen ist die Zusammenarbeit zu verstärken. Nötigenfalls sind auch personelle Verstärkungen, sei es temporär, sei es durch Sondermissionen an die in Betracht kommenden schweizerischen Botschaften im Ausland zu entsenden. Die Organisation solcher Verstärkungen würde wesentlich erleichtert, wenn das Departement zu diesem Zwecke über eine einsatzbereite Personalreserve verfügen würde, die nicht zur Lahmlegung anderer wichtiger Positionen im Departement führt.

9. Zusammenarbeit mit den mitbetroffenen ausländischen Staaten.

a) Die Kontaktnahme wird je nach der gegebenen Lage in der Regel auf diplomatischem Wege erfolgen. In besonderen Fällen wird auch hier der Einsatz von Sondermissionen in Betracht kommen.

b) Schaffung einer Koordinationsgruppe.

In der vergangenen Krise hat sich die Schaffung einer solchen Gruppe als zweckmässig erwiesen. Sie wird je nach Bedarf ad hoc zusammensetzen sein. Auch in dieser Beziehung würde das Vorhandensein einer personellen Einsatzreserve die Dotierung eines solchen Stabes erleichtern. In der Regel werden mindestens gewisse Beamte der Einsatzgruppe als schweizerische Vertreter in der Koordinationsgruppe tätig sein. Doch ist auch daran zu denken, dass in Fällen wie der vergangenen Krise das Politische Departement den andern Staaten gewisse technische Erleichterungen und Dienstleistungen zur Verfügung stellen muss, sei es auf dem Gebiete der Uebermittlungsmöglichkeiten, Schreibkräfte oder Transportmittel. Entsprechende Notlösungen sollten vorbereitet werden. Bei einer langfristigen Planung sind jedenfalls solche Bedürfnisse personeller und materieller Art mitzubedenken.

- 14 -

## II.

Vorschläge des Politischen Departements zur Bereitstellung einer  
Einsatzgruppe und der Schaffung eines Einsatzzentrums

---

1. In personeller Hinsicht: Schaffung einer Einsatzgruppe. Diese in erster Linie aus Beamten des Politischen Departements zusammengesetzte departementale Einsatzgruppe wird ad hoc je nach Art und Umfang der zu lösenden Fragen zusammenzusetzen sein. Immerhin lassen sich gewisse Funktionen voraussehen, weshalb die entsprechenden organisatorischen Vorbereitungsmaßnahmen bereits vor dem Krisenfall getroffen werden können. Auf Grund der gemachten Erfahrungen wird sich die Einsatzgruppe grundsätzlich wie folgt zusammensetzen:

a) Leitung: In der Regel wird der Generalsekretär oder ein von ihm bestimmter Chefbeamter des Departements die Leitung übernehmen. Der Leiter dient auch als Verbindungsmann über den Departementschef zum Bundesrat.

b) Stabschef: Zur Leitung der eigentlichen Stabstätigkeit wird ein besonderer Stabschef einzusetzen sein, der gleichzeitig als Stellvertreter des Leiters dienen kann, bzw. ihn ablöst. In der Regel wird dies der Chef des zuständigen politischen Dienstes (West oder Ost) sein; allenfalls kommt auch ein anderer Chefbeamter in Betracht. In der Leitung können weitere Chefbeamte, sei es zur Ablösung des Generalsekretärs oder des Stabschefs, sei es als "zugeteilte Stabsoffiziere" für Spezialaufgaben eingesetzt werden.

c) Stabsmitarbeiter.

In Betracht kommen leitende Beamte und Sachbearbeiter der zuständigen Dienste, verstärkt durch weitere Stabsmitarbeiter und Sachbearbeiter aus den übrigen Diensten des Departements; allenfalls kommt auch die Zuziehung von Spezialisten aus andern Departementen in Betracht.

- 15 -

d) Information.

Die Leitung des Informationswesens liegt in den Händen des Chefs von Information und Presse, verstärkt durch zusätzliche Mitarbeiter und Hilfskräfte seines Dienstes. In dieser Informationsgruppe ist auch der politische Dokumentationsdienst vertreten, vor allem im Hinblick auf die Erstellung politischer Lageberichte.

Ebenfalls in dieser Informationsgruppe ist ein Verbindungsmann zum Bundesrat (entweder der mit der Information betraute Vizekanzler oder sonst einer seiner Mitarbeiter) vertreten. Ihm obliegt in erster Linie die Sicherstellung der Information des Bundesrates (durch Ausarbeitung der Nachrichtenbulletins) und ganz allgemein zur Sicherstellung der Koordination zwischen Bundesrat und Einsatzgruppe EPD.

Schliesslich ist ein Beamter der Informationsgruppe als "Chronist" mit der laufenden Führung eines Journals der Ereignisse und der Sammlung der Dokumente, namentlich auch im Hinblick auf die Berichterstattung im Parlament zu betrauen.

e) Verbindungen.

Als Verbindungszentrum dient das Telegrammbüro unter Leitung von Herrn Jenny mit seinen Mitarbeitern. Dieser Mitarbeiterstab ist rechtzeitig durch entsprechend ausgebildete Reservekräfte zu verstärken.

f) Hilfspersonal.

Das nötige Hilfspersonal für Kanzlei, Schreibkräfte und Telephon ist aus den Kadern des Politischen Departements bereitzustellen. Es sind Listen geeigneter Beamter, vor allem solcher mit Spezialkenntnissen vorzubereiten und laufend à jour zu halten.

g) Verbindungsleute.

In die Einsatzgruppe sind Verbindungsleute anderer betroffener Amtsstellen einzugliedern. Nötigenfalls sind Verbindungsleute des Politischen Departements zu ändern in Betracht kommenden

- 16 -

Stellen zu detachieren (im vorliegenden Fall zum Beispiel Swissair; denkbar wäre dies auch beim IKRK gewesen).

h) Betreuung und Bewachung.

Das nötige Hilfspersonal ist bereitzustellen, mindestens teilweise auch aus Beständen anderer Departemente.

---

Für alle erwähnten Tätigkeiten und zwar auf allen Stufen sind in personeller Hinsicht Vorbereitungen zu treffen, damit von Anfang an und auf lange Sicht der 24-Stundenbetrieb aufrechterhalten werden kann. Dies bedingt in der Regel drei Ablösungen à 8 Stunden. Wichtig ist, dass die jeweiligen Beamten ihre Ablösungen über alles, was sich in der vorherigen Ablösungsperiode ereignet hat, auf dem Laufenden halten, damit alle Mitarbeiter der Einsatzgruppe ständig auf dem gleichen Informationsstand arbeiten.

Auch wenn wie erwähnt die Einsatzgruppe jeweils ad hoc zu bilden ist, können entsprechende Listen vorbereitet werden. Sie müssen durch eine zentrale Stelle à jour geführt werden. Dies ist vor allem wichtig für Personen mit Spezialkenntnissen (Chiffre, Sprachkenntnisse, vertraut mit Besonderheiten verschiedener Länder, Völkerrecht, besondere diplomatische Erfahrungen usw.).

Die Bestände sind primär aus dem zuständigen Dienst des Politischen Departements bereitzustellen. Das übrige Departement, namentlich die von der Krise nicht betroffenen Dienststellen, ergeben eine weitere Personalreserve. In Bezug auf das technische Hilfspersonal wäre näher zu prüfen, ob auch geeignetes Personal anderer Departemente (zum Beispiel des Militärdepartements) in Betracht kommt, namentlich wenn es sich um eine Krise von langer Dauer handelt.

Die reibungslose Bereitstellung einer wirkungsvollen Ein-

- 17 -

satzgruppe wird bei den gegenwärtigen Personalbeständen des Politischen Departements schon nach kurzer Dauer einer Krise auf grosse Schwierigkeiten stossen. Daher ist die Ausscheidung einer eigentlichen Einsatzreserve in Aussicht zu nehmen und zwar vor allem auch im Hinblick auf die ad hoc Verstärkung betroffener Posten im Ausland. Bei lange andauernden Krisen wird man mit dem bisherigen System des "Löcherstopfens" nicht zum Ziel gelangen. Eine solche Einsatzreserve ist aber nur dann sinnvoll, wenn sie richtig ausgebildet ist: Qualität geht vor Quantität.

## 2. In materieller Hinsicht:

### Schaffung eines Einsatzzentrums als Sofortlösung.

Dieses Einsatzzentrum kann mit relativ bescheidenen finanziellen und technischen Mitteln in kürzester Zeit wie folgt verwirklicht werden:

Vorbereitung und Ausstattung genügender und geeigneter Räumlichkeiten im III. Stock des Westbaus neben dem Telegrammbüro des Politischen Departements.

Zentrum bildet ein eigentlicher Kommandoraum mit verschiedenen Arbeitsplätzen, der ein rationelles Arbeiten des Einsatzstabes erlaubt (zum Beispiel Stagiaires-Büro).

Daneben sind Arbeitsplätze für die zugeteilten Mitarbeiter aller Stufen in Aussicht zu nehmen und die nötigen Verbindungsmittel (Telephonanschlüsse, Telex, ferner für die laufende Abhörung der Nachrichten Radio und Fernsehen sowie Videorecorder und Tonbandgeräte für die Aufnahme von Sendungen oder Telephonanrufen) vorzusehen.

Als Uebermittlungszentrum dient das Telegrammbüro, das soweit erforderlich noch auszubauen ist, und wo unter Umständen auch eine Hilfskanzlei eingerichtet werden kann.

Besonders zu prüfen wären noch verbesserte Verbindungen zwischen dem im III. Stock eingerichteten Einsatzzentrum und dem Sitzungszimmer des Bundesrates im I. Stock, allenfalls durch Rohr-

post oder interne Television.

Für den Departementschef und den Einsatzleiter sind besondere Büros vorzusehen, ferner getrennte Schlafräume für Männer und Frauen sowie ein Essraum mit Küche (evtl. in der heutigen Cafeteria).

Das ganze Zentrum ist baulich so abzusichern, dass der Zutritt Unbefugten nicht möglich ist. Dieses Zentrum ist sofort behelfsmässig so zu erstellen und einzurichten, dass es jederzeit bezogen und in Betrieb genommen werden kann. Die meisten Büros sollen in normalen Zeiten auch anderweitig verwendet werden können.

### 3. Schaffung einer permanenten ausschliesslich diesem Zweck dienenden Einsatzzentrale im Bundeshaus.

Allein schon im Hinblick auf den Kriegsfall, aber auch bei lange andauernden Krisen würde ein nur behelfsmässig eingerichtetes Einsatzzentrum den Ansprüchen wohl kaum genügen, namentlich wenn mehrere zivile Departemente gleichzeitig engagiert sind. Da für den Kriegsfall ohnehin die Errichtung einer unterirdischen Kommando-zentrale für den Bundesrat im Bundeshaus oder in Bundeshausnähe vorgesehen ist, wäre zu prüfen, und zwar ohne Verzug, ob diese Planung nicht beschleunigt und die Durchführung prioritär an die Hand genommen werden kann. Auch aus technischen Gründen wäre es wünschenswert, wenn das für den Kriegsfall in Aussicht genommene Einsatzzentrum auch für den friedensmässigen Gebrauch in Krisenlagen selbst beschränkter Dauer und Bedeutung zur Verfügung stehen würde.

Dica