

DEPARTEMENTSKLAUSUR 1991

BEATENBERG

22./23. März 1991

SCHLUSSBERICHT

Mai 1991

## I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

1. Die Klausur 1991
  - 1.1 Ziele der Klausur 1991
  - 1.2 Beurteilung der Klausur durch die Teilnehmer
  - 1.3 Aenderungsvorschläge für die Klausur '92
2. Der Analyseteil der Klausur (Freitag, den 22.3.1991)
  - 2.1 Aussenpolitische Zielsetzungen 1991/92
  - 2.2 Ressourcen
  - 2.3 Strukturen
3. Die Massnahmen (Samstag, den 23.3.1991)
  - 3.1 Aussenpolitische Zielsetzungen 1991/92
  - 3.2 Ressourceneinsatz
  - 3.3 Strukturen
4. Follow-up
  - 4.1 Aufträge
  - 4.2 Vorgehen
  - 4.3 Zeitplan
5. Sofortmassnahmen
  - 5.1 Staff des Departementschefs

A N H A N G I : Teilnehmerliste

A N H A N G II : Auswertung Arbeitsblatt 1 (Erwartungshaltung)

A N H A N G III : Auswertung Arbeitsblatt 6 (Beurteilung der Klausur)

## 1. Die Klausur 1991

### 1.1 Ziele der Klausur 1991

Die Klausurleitung formulierte im voraus die folgenden 3 Zielsetzungen:

- a) Einstieg in die Führung durch Zielsetzung
- b) Erarbeitung der personellen und strukturellen Bedingungen zur Zielerreichung
- c) Schaffung und Stärkung der "unité de doctrine et d'action" sowie der "corporate identity".

Die Klausurleitung ist und war sich der ambitionierten Zielsetzung bewusst, verstand diese deshalb in erster Linie als eine Art Leitidee für eine Veranstaltung, welche den Auftakt zu einer gewissen Neuorientierung bilden sollte. Es war von Beginn an klar, dass die Klausur Probleme nicht definitiv und abschliessend lösen können, sondern diese allenfalls umschreibt, zu analysieren beginnt um daraus konkrete, weiterführende Aufträge ableiten zu können. In diesem Sinne sowie in Relation zu der zur Verfügung gestandenen Zeit darf von einer weitgehenden Zielerreichung gesprochen werden. Verschiedene Teilnehmer weisen jedoch zu Recht darauf hin (vgl. 1.2), dass der Erfolg der Klausur erst anhand des follow-up's beurteilt werden kann. Nicht zuletzt aus dieser Optik ist denn auch dieser Schlussbericht zu sehen.

Interessanterweise finden sich die "offiziellen" Zielsetzungen in den Erwartungshaltungen der Teilnehmer (Arbeitsblatt 1; vgl. Anhang 2) wieder, werden dort konkretisiert und weitergedacht. So wird die grundsätzliche Notwendigkeit der Durchführung einer Klausur rundwegs bejaht und als dringend nötig bezeichnet. Auch was die Wünsche betrifft stehen Zielsetzungen, Diskussionen, Klärung, Situationsbeurteilung, Förderung des Verständnisses untereinander eindeutig im Vordergrund. Ebenso kommt klar zum Ausdruck, dass die Klausur als Beginn eines Prozesses verstanden wird, dass ihr konkrete Massnahmen folgen müssen. Die Erfolgchance der Klausur wird hingegen mit einem deutlich skeptischeren Unterton bewertet und zum Teil klar an gewisse Bedingungen (im Vordergrund: Konkretisierung und follow-up) geknüpft.

## 1.2 Beurteilung der Klausur durch die Teilnehmer

Der beinahe lückenlose Rücklauf des Arbeitsblattes Nr. 6 (Anhang 3) sowie die individuellen Kommentare und Gespräche erlauben eine zuverlässige Beurteilung aus der Retrospektive.

Wiederum wird - wie bereits bei den Erwartungen - ein wichtiger Akzent auf follow-up und Konkretisierung gelegt. Dass letztere nicht im gewünschten Masse erfolgen konnte, war der Leitung bewusst und musste - wie die umfangreiche Thematik - im Interesse des Einstieges in Kauf genommen werden. Zu Recht wird die Frage des Zeitbudgets aufgeworfen. Auch wenn durch die vorgenommene Zeitaufteilung ein gewisser produktiver Stress bewirkt wurde, so ist für die nächste Klausur diesem Punkt besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Erfreulich - weil als grundsätzlich positive Wertung der ganzen Übung zu verstehen - ist die generelle Befürwortung der Fortsetzung, mit Modifikationen (vgl. 1.3). der Klausur im nächsten Jahr.

## 1.3 Aenderungsvorschläge für die Klausur '92

Die vergangene Klausur stellte auch für die Leitung eine Art Experiment dar, eine Übung über deren Ausgang auch sie keine Vorstellungen hatte und deren Ablauf sie nur marginal beeinflussen konnte. Umso mehr gebührt der Dank allen Teilnehmern, welche durchwegs mit grosser Offenheit, Engagement, Konzentration und Interesse für die Sache mitgearbeitet haben und die Veranstaltung zum Erfolg geführt haben.

In folgenden Punkten - ohne grosse Detaillierung - werden bei der Organisation der Klausur '92 Aenderungen oder Präzisierungen vorzunehmen sein:

- Zeitbudget :                   mehr Zeit für Diskussion in den Gruppen
- Thematik:                     Straffung, bei gleichzeitiger Konkretisierung;  
                                      evtl. in Form von Thesenpapieren
- Vorbereitung:                durch kleines Team, auch in inhaltlicher Hinsicht  
                                      (Erarbeitung von Thesenpapieren und ähnlichem)
- Konkretisierungsgrad: Eine engere Thematik und die Diskussion anhand konkreter Vorschläge dürfte noch präzisere Entscheide ermöglichen. Grundsätzlich und etwas salopp

ausgedrückt: weniger im Stile eines Kolloquiums - mehr workshop.

- Teilnehmerkreis: über eine Ausdehnung oder Verkleinerung bzw. Verlagerung des Teilnehmerkreises soll Ende 1991 befunden werden. Im Interesse der Vergleichbarkeit wäre jedoch eine in etwa gleiche Zusammensetzung wünschbar.

## 2. Der Analyseteil der Klausur (Freitag, den 22.3.1991)

Vieles, was in diesem Teil geleistet wurde, kann hier nicht oder nur bedingt wiedergegeben werden, denn diese Arbeit erfolgte in den Gruppen. Dieser Gruppenprozess bildete jedoch seinerseits Teil der Klausur und deren Zielsetzung, indem dadurch sowohl der Einzelne seine Analyse vorzunehmen hatte, diese in der Gruppe äusserte und eine mehr oder weniger konsolidierte Meinungsbildung ins Plenum getragen wurde. Was in dieser Gruppenarbeit ablief, wirkte somit nicht nur nach aussen (z.B. in Form des Plenums und der Massnahmendiskussion) sondern (und ebenso wichtig) individuell nach innen. Es bewirkte beim einzelnen Teilnehmer unter Umständen eine Verhaltensänderung bzw. die Bestätigung und Verstärkung eines als richtig erkannten Verhaltens, zumindest aber weckte und entwickelte es das Verständnis für die Situation des Gegenübers.

Die Ergebnisse der Gruppendiskussionen werden hier unkommentiert und in der selben, verdichteten Form wiedergegeben, wie dies bereits anlässlich der Klausur der Fall war.

### 2.1 Aussenpolitische Zielsetzungen 1991/92

(Auswertung Seite 4)

### 2.2 Ressourcen

(Auswertung Seite 5 und 6)

### 2.3 Strukturen

(Auswertung Seite 7 und 8)

## 2.1 : Aussenpolitische Zielsetzungen 1991/92

Ist-Zustand	Soll-Zustand	Konkretisierung/Ideen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fehlende/unklare <u>Zielsetzungen</u> oder, wo vorhanden: nicht überprüfbar, zu unverbindlich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konkret formulierte und überprüfbare Zielsetzungen in verschiedener zeitlicher Hinsicht. Generell: Orientierung an längerfristigen Linien statt an der ausschliesslichen Tagesaktualität</li> <li>- Ziele so formulieren, dass sie der aussenpolitischen Isolierung der Schweiz entgegenwirken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definition unseres Verhältnisses zu Europa (EG, Osteuropa, KSZE)</li> <li>- Definition unserer Beziehungen zum aussereuropäischen Raume</li> <li>- Themen globaler Art: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bretton Woods</li> <li>• UNO</li> <li>• Abbau globaler Ungleichgewichte</li> <li>• Migration</li> <li>• Umwelt</li> <li>• Menschenrechte</li> <li>• Sicherheit</li> <li>• Entwicklungshilfe</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine oder ungenügende <u>Prioritäten-</u>setzung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prioritäten klar festlegen, was impliziert, dass auch evtl. Abbauggebiete bezeichnet werden</li> <li>- Prioritäten dort setzen, wo man stark ist</li> <li>- Kriterien der Prioritätensetzung definieren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mögliche Kriterien der Unterscheidung zur Bildung von Schwerpunkten/Prioritäten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• geographisch</li> <li>• thematisch</li> <li>• instrumental</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Denken in zu kurzen Fristen, Folge davon: Hektischer Wechsel zwischen <u>Passivität</u> und <u>Aktionismus</u> und damit <u>Verlust an Kohärenz</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realistische Einschätzung der eigenen Möglichkeiten</li> <li>- Grössere Einheit der Materie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kurz- bis langfristig</li> <li>• regional</li> <li>• sozial (Nord-Süd)</li> <li>• integrativ/desintegrativ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verharren in <u>defensiver</u> anstatt <u>offensiver Grundhaltung</u>; nicht: was <u>können wir verhindern</u>, sondern: was können wir beitragen, ist die Frage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimierung der Mitwirkungsmöglichkeiten (u.a. notwendig: Abbau von "Dogmen")</li> <li>- Definition und stärkeres Bewusstmachen der eigenen Stärken</li> </ul>	

2.2 : Ressourcen-Einsatz

Ist-Zustand	Soll-Zustand	Konkretisierung/Ideen
<p><u>Finanzen</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuwenig flexibel, viel ist programmiert, keine "marge de manevre"</li> <li>- Zunehmender Druck (Spar-/Kürzungsübungen)</li> </ul> <p><u>Informatik</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inselbildung; ungenügendes Equipement</li> </ul> <p><u>Personal</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die richtige Person nicht immer am richtigen Ort</li> <li>- Rotation bringt neben Nutzen auch Verluste (institutionelles Gedächtnis)</li> <li>- An sich gut motiviertes Potential wird nicht voll ausgenutzt</li> <li>- Kongruenz zwischen Delegation von Aufgaben / Kompetenzen nicht durchwegs vorhanden</li> <li>- Führungsschulung (permanent) ist ungenügend; Führungsschulung vor Ort fehlt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schaffung von Freiräumen (mehr Flexibilität zwischen den Budgetrubriken)</li> <li>- Sensibilisierung der Öffentlichkeit/Parlament für kommende Ausgabenpotentiale</li> <li>- Durchcomputerisierung, keine Informatikinseln</li> <li>- In Übereinstimmung bringen von Ziel/Strategie mit Ressourceneinsatz</li> <li>- Profilorientierte Besetzung von Posten</li> <li>- Optionen schaffen gemäss Leistungen</li> <li>- Frage des Rücktrittalters von Botschaftern, bzw. deren Weiterverwendung an der Zentrale klären</li> <li>- Definition Ziele-Mittel und anschl. deren Delegation bzw. Orientierung der Führung an Ziel-Mittel-Funktion</li> </ul>	

## 2.2 : Ressourcen-Einstz Fortsetzung

Ist-Zustand	Soll-Zustand	Konkretisierung/Ideen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Spezialist versus Generalist (z.T. gegensätzliche Ansichten)</li> <li>- Informationsfluss als Motivator nicht genützt</li> <li>- Arbeitsbeziehungen z.T. rigide</li> </ul> <p><u>generell</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wir leben z.T. über unsere Verhältnisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vernünftige Spezialisierung, evtl. verstärkte Durchmischung (interdepartementale job-rotation)</li> <li>- desk-officers mit Erfahrung gefragt</li> <li>- Verbesserung des feed-backs</li> <li>- Schaffung von mehr Durchlässigkeit und Flexibilität zwischen den Diensten</li> <li>- Prinzipielles Ueberprüfen bei neuen Aufgaben ob genügend Personen bereit stehen, allenfalls Umschichtung bei den Aufgaben; Prioritäten setzen</li> </ul>	

## 2.3 : Strukturen

Ist-Zustand	Soll-Zustand	Konkretisierung/Ideen
<p><u>Koordination:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zwischen den Departementen</li>   <li>- um den Departementschef</li>   <li>- zwischen den Direktionen</li>   <li>- innerhalb der Direktionen</li>   <li>- zunehmende Internationalisierung der Departemente</li>   <li>Sitzungskultur: zu viele, zu lange, zu strukturlose Sitzungen</li>   <li>Verzettelung der Strukturen (Grundstruktur mit gegenwärtigen Direktionen jedoch o.k.)</li> </ul>	<p>EDA für Koordination umfassend zuständig, aber: definieren was koordiniert werden soll. Aussenpol. Beurteilung von Aktivitäten anderer Departemente (Instruktionsmonopol)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kontinuierlicher Kontakt, geordneter, klarer Informationsfluss</li> <li>- mehr Einbezug der Linie (inkl. Sachbearbeiter)</li>   <li>- Konzentration der Direktionssitzungen auf Koordinationsfragen (Rest evtl. stärker an Direktionen delegieren)</li> <li>- Rolle des Staatssekretärs überprüfen (operative/analytische Funktion?)</li>   <li>- weniger "Kompetenz"-Gerangel</li>   <li>- Festhalten von "Spielregeln"</li>   <li>- Sitzungswesen neu konzipieren, Problem- und Zielorientiert</li> <li>- Betonung der Equipenarbeit</li>   <li>- klare Strukturierung und Ziel-/Aufgabenbindung</li> <li>- Verstärkung des Dialogs der Zentrale zu den Aussenposten</li> </ul>	<p>Beispiel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bei Delegationsbenennungen durch andere Departemente ist auch das Mandat zu definieren; wenn immer möglich Miteinbezug von EDA-Fachleuten.</li> </ul> <p>Beispiel:</p> <p>Bezeichnen einer Person, die verantwortlich ist für Fragen der neuen europäischen Architektur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Überprüfung der Rolle der DIO/ des politischen Sekretariates</li>   <li>- Ablaufanalyse: wichtige Verbindungen, Informationsfluss, Entscheidungswege</li>   <li>- Überprüfung der Innen-/Aussennetze</li> <li>- Sektion UNO der DIO zur Politischen Direktion?</li> </ul>

## 2.3 : Strukturen Fortsetzung

Ist-Zustand	Soll-Zustand	Konkretisierung/Ideen
<p><u>Stab Departementschef</u></p> <p>Grundsatzfrage: Führung über Linie oder über Kabinett</p> <p>Fehlender Link des Staatssekretärs zum Departementschef</p> <p>Analyse versus Operation</p> <p>Grundsätzlich: Zugang zum Departementschef bei Bedarf gewährleistet</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundsätzlich via Linie, dennoch Beibehaltung eines Stabsorganes</li> <li>- Konzentration auf direkte Führung</li>   <li>- Institutionalisieren</li>   <li>- Keine Vermischung von operationellen und analytischen Fragen, aber mehr Investition in Analyse</li>   <li>- Zugang muss vermehrt ermöglicht und angestrebt werden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- teilweiser, punktueller Einbezug der Direktoren in Staff-meetings (vor allem bei Debriefing betr. Bundesratssitzungen)</li> </ul>

### 3. Die Massnahmen (Samstag, den 23.3.1991)

Wie in Kapitel 2 erfolgt auch hier eine summarische Zusammenfassung der Schwerpunkte aus der Massnahmendiskussion. Deren Konkretisierung bzw. Umsetzung sind im nächsten Kapitel (4. follow-up) ersichtlich.

#### 3.1 Aussenpolitische Zielsetzungen 1991/92

Zielsetzungen für 2 Jahre greifen zu kurz. Diese sind in einen mittel- bis längerfristigen Rahmen (5-10 Jahre) einzubetten. Nur damit lassen sich Konsistenz, Kohärenz und vor allem Glaubwürdigkeit nach aussen, und damit Klarheit und Effizienz nach innen realisieren. Am besten liesse sich dies durch eine Art "Leitbild" bewerkstelligen.

Die Schweiz und damit auch ganz besonders die schweizerische Aussenpolitik können nicht längerhin ein Insel-Dasein fristen. Die Entwicklungen unmittelbar um uns herum aber auch in den weiteren Regionen sind bewusster wahrzunehmen und in unsere aussenpolitischen Aktivitäten einzubauen. Darüber hinaus hat das Departement in höherem Masse als bisher dem veränderten aussenpolitischen Bewusstsein des Parlamentes bzw. den diesbezüglichen Veränderungen in der Bevölkerung Rechnung zu tragen, ja sogar diese Entwicklungen zu antizipieren und - wo möglich - auch zu steuern zu versuchen.

Dazu bedarf es aber zumindest dreier Voraussetzungen: Verstärkung d.h. Investitionen in die analytische Arbeit zur Bereitstellung aussagefähiger Beurteilungs- und Entscheidungsunterlagen; Entwicklung eines kohärenten Zielsystems unter Einschluss der Erfolgskontrolle und der Aussenentwicklung; verstärkter und konzentrierter Verkauf unseres "Produktes", wobei wir selbst überzeugt sein müssen, dass unser Produkt gut ist! Es darf beim letzteren nicht nur um reines Marketing gehen, auch die Inhalte sind wichtig.

Dies trifft besonders auch auf die Europafrage zu. Es ist wichtig, dass das Departement eine klare Linie in Richtung Europäischer Integration ohne wenn und aber hat. Doch darüber hinaus braucht es viel Informations- und Ueberzeugungsarbeit auf allen Stufen (Bundesrat, Parlament, Kantone, Bevölkerung). Hier hat das Departement eine Art Zulieferarbeit zu leisten, die Grundlagen zu legen, Optionen mit Vor- und Nachteilen zu erarbeiten.

Die Integration der Aussenentwicklung sollte eigentlich sicherstellen, dass neben dem eindeutigen Schwerpunkt Europa auch die anderen Gebiete (geographisch, thematisch) nicht vergessen werden.

### 3.2 Ressourceneinsatz

Von den beiden schwergewichtig zur Verfügung stehenden Ressourcen - Finanzen und Personal - werden vor allem für letztere Massnahmen gefordert und teilweise skizziert.

Der Koordinationsanspruch bezüglich der aussenpolitischen Aktivitäten anderer Departemente wird zwar erhoben, man ist sich jedoch gleichzeitig dessen Problematik bewusst: Der Aufbau der dazu notwendigen Kompetenzen absorbierte zuviel Ressourcen. Diese "Schere" könnte teilweise aufgefangen werden durch:

- mittel- bis längerfristige Personalpolitik
- damit verbunden: Karriereplanung im Sinne von Laufbahnplanung für die Mitarbeiter
- Ueberprüfung des Verhältnisses Spezialisten-Generalisten
- Schulung/Weiterbildung "on the job" mit Schwergewicht in der Führungsausbildung

Auch beim Ressourceneinsatz ist das Prioritätensetzen in Abstimmung mit den Zielen unumgänglich. Dies beinhaltet unter Umständen auch eine gewisse Verzichtsplanung und das "Schlachten heiliger Kühe". Bevor jedoch von aussen ein Mehr an Ressourcen eingefordert wird, sind die "Verschiebungsmöglichkeiten" im Innern, die internen Flexibilitätäten (z.B. in Form von temporärem Personalaustausch zwischen und innerhalb der Direktionen) voll auszuschöpfen.

Angesichts der Tatsache, dass gerade im Bereich der auf externe Ereignisse reagierenden Aussenpolitik per definitionem nur schwer geplant werden kann, sind im Sinne einer "flexible response" Möglichkeiten zu studieren, wie Krisenmanagement, die Bildung personeller und finanzieller Reserven zu deren zeitverzugslosem Einsatz, deren Ausbildung etc. bewerkstelligt werden können. Aus ähnlicher Optik sowie im Lichte der europäischen Integrationsentwicklung verdiente auch das Vertretungsnetz einer phantasievollen und unvoreingenommenen Ueberprüfung.

Parallel dazu sind Möglichkeiten zu eruieren, wie die zur Verfügung stehenden Finanzen evtl. flexibler eingesetzt werden können um rasch und unkompliziert auf veränderte Umstände und finanzielle Bedürfnisse reagieren zu können.

Im Bereich der Arbeitseinteilung - im Sinne eines Appelles an alle - ist der Analyse, der Zeit zum Denken zulasten der reinen Aktion mehr Gewicht zu geben.

Dem Ressourcenverlust durch die unsinnige Gebäudeverzettelung kann wohl nur durch mittelfristige Massnahmen zu Leibe gerückt werden. Einschneidende Massnahmen werden aber wohl auch in naher Zukunft unumgänglich sein.

### 3.3 Strukturen

Einigkeit besteht im Grundsatz darüber, dass Strukturen "dienenden" Charakter haben, dass sie aufgabenorientiert sein müssen und damit - bei sich ändernden Aufgaben - möglichst flexibel gehandhabt werden müssen, also geändert und angepasst werden können. Hierbei sind die Möglichkeiten des Departementes sicherlich noch nicht voll ausgeschöpft!

Den dringendsten Klärungs- und daraus resultierend Handlungsbedarf haben jene Dienste, welche eine Art "interface" - Funktion zu den andern Departementen wahrnehmen müssen. Hier ist die DIO am meisten betroffen. Deren Koordinationsfunktion und -möglichkeiten sind in Abhängigkeit zu ihrer Ressourcenausstattung zu überprüfen. Dabei ist klar das Wünschbare vom Machbaren zu unterscheiden. Denkbar wäre zum Beispiel die Beschränkung auf die aussenpolitisch-diplomatische "Türöffnung", während die Inhalte durch die federführenden Fachdepartemente geleistet würden.

Im Hinblick auf eine Verstärkung der analytischen Arbeit sowie angesichts der Schaffung eines Staffs des Departementschefs (vgl. 5.1) ist die Rolle, Funktion und Ausstattung des Politischen Sekretariates zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Dabei bedarf es wahrscheinlich einer schärferen Trennung bezüglich dem heute vorgenommenen "Zuarbeiten" zu Gunsten verschiedenster interner und externer Nachfrager (Berichte, Reden etc.)

Generell muss der Grundsatz gelten: "structures follow strategies". Das bedeutet, dass gewisse Strukturmassnahmen erst nach Vorliegen von Zielen und Ressourceneinsatz konkretisiert werden können. Mit Sicherheit lässt sich

jedoch sagen, dass das Departement in Richtung Flexibilisierung und Abbau von individuellem Prestigedenken noch einige - interne - Anstrengungen wird unternehmen müssen. Ein quantitativer Abbau kann sehr wohl ein Plus an Effektivität und Qualität bedeuten und ist keinesfalls mit einem tatsächlichen oder vermeintlichen Machtverlust gleichzusetzen!

#### 4. Follow-up

Abgesehen von der Sofortmassnahme (5.1) erfolgt der follow-up in 4 Aufbausritten:

- Auftragserteilung an Arbeitsgruppen
- Auftragsbearbeitung und anschliessend Auftragsbearbeitung durch die Arbeitsgruppen
- Vorlage der konkreten Massnahmen, Beschlussfassung in Zusammenarbeit mit dem Departementschef
- Umsetzung und erste Kontrolle

#### 4.1 Aufträge

Die Aufträge werden hier bezüglich ihrer Zielrichtung und stichwortartig ohne Anspruch auf Vollständigkeit formuliert. Deren Konkretisierung ist der erste Schritt der Arbeit in den Arbeitsgruppen

#### A 1 : Aussenpolitische Zielsetzung

Erarbeitung eines kohärenten Zielsystems unter Berücksichtigung der Möglichkeiten des Einschlusses der Aussenentwicklung (Beobachtung, Analyse, Aufarbeitung) z.B. in Form eines Leitbildes (indirekte Vorarbeit für den Bericht zur Aussenpolitik). Einbettung in einen mittelfristigen Rahmen (5-10 Jahre). Schwergewichtsbildung. Möglichkeiten der Kontrolle und allfällige Zielkorrekturen und -anpassung. Gleichzeitig ist ein konsistentes Informationskonzept zum Thema zu entwickeln.

Verantwortlich: Politische Direktion

## A 2 : Koordination

Definition des aussenpolitischen Koordinationsanspruches gegenüber den anderen Departementen und Beschreibung der Bedingungen seiner Realisierung. Wieviel Koordination ist nötig, wieviel ist möglich? Interfacefunktionen, operative, konzeptionelle Tätigkeiten.

### Verantwortlich: Direktion für Internationale Organisationen

(unter Miteinbezug der Politischen Direktion)

## A 3 : Finanzen

Ueberprüfung unseres Budgetsystems im Sinne einer Erhöhung der Flexibilität, welche einen finanziellen Ressourcentransfer von einer Aufgabe zu einer anderen bei geänderten Rahmenbedingungen ermöglichen sollte. Departementale Budgetpolitik als politisches Führungsinstrument.

### Verantwortlich: Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst

## A 4 : Personaleinsatz

Erarbeitung neuer und Weiterführung bestehender Ansätze zu einem aufgabenbezogenen Personaleinsatz. Aufgabenprofile und Durchlässigkeit zwischen den Direktionen und Diensten. Laufbahnplanung. Transparenz. Temporäre, punktuelle und projektbezogene personelle Schwerpunktbildung; Bildung einer diplomatischen task-force (inkl. Auswahlkriterien, Zusatz-Ausbildung und Fragen der Entschädigung). Krisenmanagement als Daueraufgabe (Personelle, finanzielle und mittelbezogene Dotierung, Ausbildung, etc.). Spezialisten versus Generalisten; Aus- und Weiterbildung (besonders: Führungsschulung).

### Verantwortlich: Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst

**A 5 : Strukturen**

Ueberprüfung der Funktion und der Aufgaben des Politischen Sekretariates. Sicherstellung des analytischen Inputs. Stellenwert, Einsatz und interne Nutzbarmachung der Arbeit unserer Aussenvertretungen. Neuzuteilung, eventuell Zusammenlegung der zentralen Dienste.  
Bezeichnung von möglichen Abbaugebieten (kurz- bis langfristig)

**Verantwortlich: Politische Direktion**

**A 6 : Einzelfragen**

- "Sitzungskultur" auf Departementsebene
- Standardisierung des De-Briefings aus Bundesratssitzung
- Umfassende Analyse der Rolle des Staatssekretärs
- Bearbeitung der parlamentarischen Vorstösse
- Weitere

**Verantwortlich: Generalsekretariat**

**4.2 : Vorgehen**

Als erstes bezeichnen die verantwortlichen Direktionen bzw. das Generalsekretariat ihre Arbeitsgruppen, welche im Sinne einer effizienten Arbeit nicht allzu gross gewählt werden sollten. Sie sind dabei frei - und es ist durchaus erwünscht - Personen auch aus anderen Direktionen um deren Mitarbeit anzugehen. Daraufhin sind als erstes die Aufträge der Arbeitsgruppen durch die Gruppe selbst konkret zu formulieren. Dabei ist besonders auf eine klare Zielvorgabe zu achten. Anschliessend werden diese ausformulierten Aufträge dem **projektbegleitenden Ausschuss** (bestehend aus dem Departementschef, dem Staatssekretär und dem Generalsekretär) unterbreitet und in Diskussion mit dem Chef der Arbeitsgruppe angepasst. Nachher beginnt die Arbeitsgruppe mit ihrer Arbeit. Ziel dabei ist es, zu klar formulierten, zielbezogenen und realistischen, konkret umsetzbaren Massnahmen zu kommen.

In einer nächsten Stufe werden diese Massnahmen mit dem projektbegleitenden Ausschuss sowie allenfalls unter Beizug weiterer Stellen besprochen, beschlossen und anschliessend umgesetzt.

Eine erste Auswertung der damit gemachten Erfahrungen wird uns erste Rückschlüsse erlauben und gleichzeitig den Input für die Klausur 1992 liefern.

Zusammengenommen ergibt das folgenden

#### 4.3 Zeitplan

was	wer	wann
1. Konstituierung der Arbeitsgruppen (AG)	AG-Verantwortliche	Ende Mai
2. Umschreibung des Auftrages und Vorlage an den projektbegleitenden Ausschuss (PBA)	AG-Verantwortliche	Mitte Juni
3. Bereinigung der Aufträge	PBA	Ende Juni
4. Detailarbeit	AG	Juli - Sept.
5. Ablieferung der Massnahmenpakete	AG	Mitte September
6. Diskussion der Ergebnisse	AG/PBA	Ende September
7. Umsetzung	Betroffene	ab Oktober
8. Ueberprüfung	Diverse	Dezember 1991

Dieser Zeitplan dürfte es nicht nur ermöglichen, Konkretisierungen vorzunehmen und erste Massnahmen zu implementieren; er bietet - bei dessen Einhaltung - auch die Ausgangsbasis für die Weiterführung, Vertiefung und Verstetigung des mit der Klausur 1991 eingeschlagenen Weges.

## 5. Sofortmassnahmen

Um ein möglichst koordiniertes und kohärentes Vorgehen bei der Massnahmenerarbeitung und -umsetzung sicherzustellen (was über die Aufträge A1-A6 der Fall sein sollte), wird bewusst auf Sofortmassnahmen verzichtet. Mit einer Ausnahme:

### 5.1 Staff des Departementschefs

Dieser Staff, der in seinen wesentlichen Zügen in den Unterlagen zur Klausur (zum Thema C: Strukturen) umrissen wurde, präsentiert sich zusammengefasst wie folgt:

- |              |   |
|--------------|---|
| Ziel/Aufgabe | <ul style="list-style-type: none"> <li>- der Staff stellt die periodische und kontinuierliche Information des Departementschefs in Form einer kohärenten Darstellung der aussenpolitischen Lage und einer aussenpolitischen Lagebeurteilung sicher</li> <li>- er bezeichnet zusammen mit dem Departementschef die unmittelbar daraus resultierenden Bereiche, in denen Handlungsbedarf besteht oder wo weitere Analysen von Nöten sind</li> <li>- er berät den Departementschef in konzeptionell-strategischen aussenpolitischen Fragen</li> <li>- er ist in diesem Sinne <u>Führungsinstrument</u> und nicht <u>Führungsorgan</u>. Die Führung durch den Departementschef über die Linie bleibt ausdrücklich vorbehalten.</li> </ul> |
|--------------|---|

Teilnehmer:

Departementschef, Staatssekretär, Generalsekretär, Chef Politisches Sekretariat, persönliche Mitarbeiterin, diplomatischer Mitarbeiter, Chef Presse- und Informationsdienst

## Traktandenliste:

Die Traktandenliste ist grundsätzlich fix und die Beiträge sind zeitlich in etwa limitiert

1. Aussenpolitische Lageschilderung und aussenpolitische Lagebeurteilung durch Chef Politisches Sekretariat und Staatssekretär; anschliessend Definition und Festhalten des jeweiligen Handlungsbedarfes  
**(ca. 15 Minuten)**
2. Interne Lageschilderung und -beurteilung (Verhältnis, Fragen, Entscheide bezüglich anderer Departemente etc.) durch den Generalsekretär; anschliessend Definition und Festhalten eines eventuellen Handlungsbedarfes  
**(ca. 15 Minuten)**
3. Berichte der übrigen Teilnehmer über Fragen ihres Bereiches, soweit diese einen **Entscheid** oder **Vorentscheid** des Departementschefs bzw. des Staffs erfordern.  
**(je ca. 5 Minuten)**
4. Controlling aus letzter Staffsitzung anhand der erteilten Aufträge  
**(ca. 5 Minuten)**
5. Zusammenfassung und Festhalten der ergangenen Aufträge durch den Departementschef  
**(ca. 10 Minuten)**

Der diplomatische Mitarbeiter führt das Staffprotokoll, der Generalsekretär führt eine Auftrags- und Controlling-Liste.

## Sitzungsrhythmus:

Die Staffsitzungen finden zweimal wöchentlich statt, jeweils Dienstag und Donnerstag, von 09.00 Uhr bis 10.00 Uhr

Beginn:

Die erste Staffsitzung findet Donnerstag, den 6. Juni 1991 um 09.00 Uhr im Büro des Departementschefs statt.

Das bisherige System der Dienstag-Sitzungen wird beibehalten, jedoch auf Freitagmorgen verschoben. Die von diesem Wechsel tangierten Direktionen werden ersucht, ihren internen Sitzungsrythmus entsprechend anzupassen.

## A N H A N G I

Teilnehmer an der Departementsklausur 1991 vom 22./23. März 1991

Herr Bundesrat René Felber

Sekretariat des Departementschefs

Frau Margrith Hanselmann

Herr Pierre Comberous

Generalsekretariat

Herr Generalsekretär Rudolf Schaller

Herr stv. Generalsekretär Felix Meier

Herr Marco Cameroni

Politische Direktion

Herr Staatssekretär Klaus Jacobi

Herr Botschafter Pierre-Yves Simonin

Herr Botschafter Jenö Staehelin

Frau Botschafter Marianne von Grünigen

Herr Botschafter Guy Ducrey

Herr Minister Alexei Lautenberg

Herr Minister Rolf Bodenmüller

Herr Botschafter Jakob Kellenberger

Herr Botschafter Rudolf Weiersmüller

Direktion für internationale Organisationen

Herr Botschafter Jean-Pierre Keusch

Herr Minister Walter Gyger

Direktion für Völkerrecht

Herr Botschafter Mathias Krafft

Herr Minister Blaise Godet

Herr Minister Franz von Däniken

Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe

Herr Botschafter Fritz Staehelin

Herr Rolf Wilhelm

Herr Jean-François Giovannini

Herr Rudolf Dannecker

Direktion für Verwaltungsangelegenheiten und Aussendienst

Herr Botschafter Johannes Manz

Frau Catherine Krieg

Herr Ernst Iten

Herr Philippe Welti

Delegation der Personalvertretung PVB

Herr Josef Aregger

Herr Urs Ziswiler

Herr Daniel Woker

Arbeitsblatt 1: Erwartungen

## 1.1. Die Durchführung einer Klausur erachte ich als:

- Hoffentlich nützlich
- Sinnvoll, wenn dadurch konkrete Folgerungen gezogen werden
- Ueberfällig
- Notwendig, willkommen
- Hoffentlich nützlich
- Nützlich als geistiges Exerzitium und als gruppensdynamische Erfahrung
- Notwendig, wichtig, erster Schritt in einem langfristigen Prozess
- Dringend, nötig und förderlich für Bekräftigung des Teamgeistes
- Eine Abwechslung, ob sinnvoll, wird das Resultat zeigen
- Dringend nötig, auch im zwischenmenschlichen Bereich
- Höchste willkommen und überfällig
- Aeusserst glückliche und schon längst fällige Idee
- Sinnvoll, wenn offen und ohne pers. Rücksichtnahme diskutiert und nach Lösungen gesucht wird, wenn eine Erfolgskontrolle durchgeführt wird
- Nötig, angesichts der zukünftigen Aufgaben, die eine optimale Zusammenarbeit erfordern
- Notwendig, zweckmässig und wertvoll, sofern die Zielsetzungen erfüllt werden
- Une excellente initiative
- Initiative utile et positive
- Excellent
- Excellente idée. Le simple fait de réunir les "cadres" du département est en soi déjà très positif
- Utile voire indispensable
- Utile car une réflexion sur l'adaptation des structures est les prémices de l'efficacité dans un monde en constant changement

## 1.2. Ich wünsche mir von dieser Klausur:

- Klärung verschiedener offener Fragen und einen Follow up
- Klare Zielrichtung und Aussenpolitik

- Unverblünte Aussprache über die Ursachen der Schwierigkeiten im Departement.  
Erste Schlussfolgerungen durch Departementschef und Direktion
- Dass die gesteckten Ziele erreicht werden
- Beitrag zur Klärung von Prioritäten des EDA in der strategischen Zielsetzung und Förderung der Führung durch Zielsetzung und Führung über die Linie
- Offene, mutige Diskussion
- Offenes, kritisches Gesprächsklima, zuhören. Besseres Verständnis der Probleme der anderen
- Dass die Sichtweise des EDA kritisch bleibt, aber stärker das Positive sieht und dass es Ideen zur "Verkaufsförderung" unseres Landes gibt
- Formell: dass die Diskussionen unabhängig vom Status des Redners gewichtet werden. Materiell: dass eine echte Gewichtung der aussenpolitischen Prioritäten durchschimmert
- Den ersten Anstoss aus der Verwaltung zur Neuordnung der politischen Strukturen der Schweiz
- Offene, direkte Aussprachen. Konkrete Beschlüsse
- Mehr Klarheit über aussenpolitische Zielsetzungen nach Prioritäten, damit mehr Kohärenz in unserer Arbeit. Ferner sollte ein offenes Gespräch über die heutigen Notwendigkeiten und Aufgaben geführt werden
- Nüchterne und vorurteilslose Beurteilung der Situation des Departementes.  
Nach vorne gerichtete Diskussion über das schlechte Image des Departementes
- Klärung wichtiger Zielsetzungen. Grundlagen für die Umsetzung neuer Ziele.  
Verständnis für organisatorisches Vorgehen zur Bewältigung neuer Aufgaben
- Aufzeigen der Schwachstellen im EDA, Bestätigung der Stärken
- Améliorer le DFAE comme instrument de travail et de coordination
- Fixer des objectifs et des priorités dans la définition et la conduite de notre politique étrangère
- Une vraie discussion sur les objectifs du DFAE
- Une discussion franche et directe sur tous les aspects de l'agenda ce qui implique pour chacun la possibilité d'illustrer ses points de vue
- Maximum de transparence - déboucher sur des actions concrètes
- Que les remarques, réflexions, etc... fassent l'objet d'un suivi, c'est-à-dire d'une analyse qui débouche avec des propositions d'éventuelles modifications

### 1.3. Für mich hat die Klausur ihr Ziel erreicht, wenn:

- Die Führung es erreicht, eine neue Ziel-Mittel-Relation durchzusetzen
- In dem nächsten Monaten etwas in dieser Richtung erreicht wird
- Es innerhalb einer vernünftigen Zeitspanne zu einem konkreten Follow-up kommt (Massnahmen)
- Sie Anfang eines neuen Prozesses ist, der Klärung bringt
- Sie zu einer vollständigen Auslegeordnung in den 3 Problembereichen führt
- Problemkatalog besteht, Verständnis für langfristige Zielsetzungen steigt, offene Diskussion möglich ist
- Ziel ist etwas abgeschlossenes. Die Klausur soll ein Prozess sein
- Das Bewusstsein der Notwendigkeit einer Neuordnung aller Entscheidungsfragen des Departementes einsetzt
- Offene Aussprachen stattfinden und konkrete Beschlüsse erreicht werden. Wenn ein Follow-up stattfindet und erste Resultate spür- und sichtbar sind
- Sie den Teilnehmern Probleme bewusst macht und Anstösse zur Verständigung gibt sowie, wenn sie die Grundlage für ernsthafte Projekte ist
- Ueber die gestellten Fragen Antworten gefunden werden und mehr Verständnis für die zu lösenden Aufgaben erreicht wird
- Der Ist-Zustand erfasst wird und für den Soll-Zustand kurz- und mittelfristig Massnahmen eingeleitet werden
- Wenn den Diskussionen konkrete Beschlüsse und Massnahmen folgen
- Elle permettra une définition claire des perspectives et de prendre au moins une décision concrète
- Développement et suivi qui débouchent sur des réformes concrètes
- Si on débouche sur une amélioration - ce que l'avenir dira -

### 1.4. Was erwarten Sie tatsächlich von dieser Klausur? (wird sie dieses Ziel erreichen; allenfalls unter welchen Bedingungen)

- Fairer Gedankenaustausch, keine Interventionen "de complaisance" (eher nein)
- Nicht nur Dekanstösse, sondern konkrete Vorschläge, die umgesetzt werden (ein Diplomat muss Optimist sein)
- Beseitigung organisatorischer Schwachstellen
- Besseres Verständnis für die Arbeit nach Zielsetzungen und Erleichterung der Anwendung in der Praxis

- Einen ersten Schritt in einen Dialog der permanent werden sollte (da es in so kurzer Zeit nur Anstösse gibt, und keine Konzeptionen erarbeitet werden können)
- Grundsätzlich skeptisch. Viel wäre schon mit einer Standortbestimmung und dem Willen Verbesserungen anzustreben erreicht
- Der Anfang eines Prozesses der zu einer Neuordnung der politischen Strukturen führt
- Erster Schritt in der richtigen Richtung. Ein Beginnen mit Folgen
- Selektive Problemerkennntnis. Beitrag zur Kohäsion unter den Führungskräften des Departementes
- Stärkung des Teamworkes im EDA auf der Ebene des höheren Kaders. Klärung der Führungsstrukturen
- Ich bin skeptisch. Entscheidend wird der Wille (Bereitschaft) der politischen Führung sein, tatsächlich etwas zu bewegen
- Offene Aussprache über die Schwierigkeiten im EDA. Schlussfolgerungen durch die Direktion
- Concevoir une vision générale de politique étrangère. Définir nos possibilités. Mieux vendre notre image. Améliorer les instruments
- Un certain nombre de mesures qui concrétisent une adaptation des structures aux changements fondamentaux et qui se traduisent par la globalisation des activités politiques
- Une décision concrète
- Fixer des objectifs et des priorités

1.5. Gesetz den Fall, Sie wären Departementsvorsteher(-in) und hätten "plein pouvoir": welche drei Dinge/Bereiche würden Sie als erstes ändern?

- Klare Definition der Zielangabe auf Direktions-Ebene
- Durchsetzung der Kompetenz des Departements im interdepartementalen Zusammenwirken
- Obligatorische Einführung der Weiterbildung für EDA-Kader
- Direktionsübergreifende Koordinationssitzungen mit vorbereiteter Traktandenliste
- Verbesserung der Führung auf allen Stufen
- Europapolitik
- Beziehungen zu übrigen Departementen
- Klare Aufgabendefinition von allen Dienststellen

- Jahreszielsetzungen
- Aus- und Weiterbildung
- Weniger Hierarchie - mehr Meriten
- Mehr Offenheit gegenüber aussen, exkl. Medien
- Reorganisation der Zentrale, Verhältnis Zentrale - Vertretungen
- Mehr Strategien
- Auswahl der Missionschefs und Direktoren anders gestalten
- Unfähige Mitarbeiter ohne Rücksicht von Graden vorzeitig pensionieren oder an untergeordnete Posten versetzen
- Mehr nach Leistung einsetzen, Karriere durchlässiger machen
- Staatssekretär zum effektiven Stellvertreter des Dep. Chefs machen
- Realisierung einer Studie über Verbesserungsmöglichkeiten (unter Beteiligung der Mitarbeiter)
- Klärung, was am besten wie getan werden soll
- Klärung, was nötig und nicht nötig ist (Funktion der Zielsetzungen)
- Funktion Staatssekretär - politische Direktion trennen
- Aufgabe der Direktionen straffen, um Doppelspurigkeiten einzudämmen
- Aussenpolitik nach mittel- und längerfristigen Konzeptionen und nicht nur nach tagespolitischen Notwendigkeiten führen
- Aenderung gewisser Organisations-Strukturen (unter Beizug eines Beraters von aussen)
- Aenderung der Beförderungspraxis
- Mehr Transparenz, mehr Information für die Mitarbeiter auf mittlerer und unterer Stufe
- Zusammenarbeit mit Direktionen
- Sitzung EDA gegenüber andern Departementen
- Personalpolitik
- Aenderung der Organisationsstruktur der Politischen Direktion und DIO
- Personalpolitik
- Créer une fonction d'Etat Major
- Plus de discipline

- Plus de respect des décisions prises au sommet
- Moins de "corporatisme"
- Information sur définition des options fondamentales
- Divers structures au sommet (relation cabinet - Direction)
- Disposer d'une cellule permettant une réaction rapide
- Exposer aux media ce que nous faisons
- Mettre en oeuvre un Etat Major du DFAE (Chef du Département) tel que prévu
- Introduire l'informatique sans délai dans l'ensemble du DFAE

Welche drei Dinge/Bereiche würden Sie unverändert belassen?

- Einteilung des Departementes in 5 Direktionen und Generalsekretariat
- Rekrutiersystem für Mitarbeiter Aussendienst
- Grundstruktur
- Vertretungsnetz
- Die Zielsetzungen (allerdings mit Prioritäten)
- Den Staatssekretär
- Grosse Gliederung des Departementes (mit Anpassung DIO)
- Politisches Sekretariat
- Verwaltungsstruktur und Verwaltungsregelungen
- Belassen, was gut funktioniert
- Titel
- Les Directeurs telles qu'elles existent
- Aucun, tous les secteurs sont susceptibles de modification
- Mode de sélection (concours)
- Les secteurs de compétences déjà bien définis, donc les mécanismes qui sont bien huilés, soit les points forts du département

A U S W E R T U N G KLAUSUR 1991 : Arbeitsblatt 6

6.1 Hat sich für Sie persönlich die Teilnahme an der Klausur gelohnt?

- informativ betr. Struktur, Funktion und Ziele
- aufklärend in Bezug auf Koordinationsprobleme, Kooperationsmöglichkeiten zwischen EDA und Direktion

Hat sich die Klausur für das Departement gelohnt?

- abhängig vom follow-up

6.2 Was hat Ihnen persönlich die Klausur vermitteln können?

- Grösseres Verständnis der Probleme und Motivation, Aenderungen vorzunehmen
- Positives gegenseitiges Einvernehmen

Was nicht?

- Inangriffnahme und Konkretisierung der Probleme
- Zukunftsperspektiven

6.3 Was war Ihrer Meinung nach eindeutig der Schwachpunkt der Klausur?

- Zeitmangel, Themenkreis zu umfangreich, methodisch und didaktisch schwach, Follow-up zu wenig konkret, Zukunftsperspektiven unbekannt

Welches war die Stärke der Klausur?

- Offenheit betr. Problemkreis
- Organisation
- Intensität
- Motivation zum Neubeginn

6.4 Befürworten Sie eine Fortsetzung der Klausur im nächsten Jahr? Wenn nein, warum nicht?

- 80 % Ja
- 20 % nur wenn follow-up unter neuem Kader und in neuer Form (Arbeitsgruppe) und unter konkreten Vorstellungen

Falls ja, welche Aenderungen schlagen Sie vor?

- Engere Problemfassung, vertieftere Diskussionen, signifikantere Resultate.
- Sport oder andere Gemeinschaftsaktionen
- Kaderänderung "ad hoc Gruppe" (Begleitgruppe, nicht Arbeitsgruppe)