

3003 Bern, 7. Dezember 1992

Reg.-Nr. 235
Record 1010-1012

P R O T O K O L L

der 96. Sitzung des Rates für Gesamtverteidigung
vom 19. November 1992 im Restaurant Casino, Bern

- Präsident: Jeanneret F., ancien Conseiller national,
St-Blaise
- Anwesend: Aellig B. lic.rer.pol., Direktor des
Schweiz. Instituts für Unternehmerschulung
im Gewerbe, Bern
Dubois P., Conseiller d'Etat, Neuchâtel
Dubs D., Student, HSG, St. Gallen
Fässler U., Dr., Regierungsrat, Luzern
Gemperli P., Regierungsrat und Ständerat,
St. Gallen
Gertschen M., stellvertretender General-
sekretär der Schweiz. PTT- und Zollver-
bände, Tschugg
Gugelmann E., Vize-Präsident der Verwaltungs-
delegation MGB, Rüschlikon
Hauray J.-A., Dr. med., Conseiller communal,
Lausanne
Jost M., kantonaler Beamter, SUOV, Bern
Lardi R., Generalagent der Basler Ver-
sicherung, Offiziersgesellschaft, Minusio
Robbiani Tognina L., Textiltechnikerin,
Muralto
Schmid P., Regierungsrat, Fürsprecher, Bern
Schnyder H., dipl. Ing. agr., Direktor,
Münsingen
Steinauer P.-H., Professor, Dr., Freiburg
Thomann I., Journalistin, Winterthur
Wehrle R., Dr., Professor, Günsberg
Zimmermann K., Regierungsrat, Glarus
- Entschuldigt/
Abwesend: Allenspach H., Nationalrat, Direktor des
Zentralverbandes Schweizerischer Arbeit-
geber-Organisationen, Zürich
Engelberger E., Landesstatthalter, Regie-
rungsrat, Stans
Kappeler B., lic. sc. pol., Sekretär des
Schweiz. Gewerkschaftsbundes, Herren-
schwanden
Walliser-Klunge M.-P., lic. ès.lettres,
Rektorin, Biel
- Experten: Div L. Geiger, Stabschef Operative Schulung
(Traktandum I)



ZGV: Dahinden H., Direktor
Favre R., Stv. Direktor
Mayer J.-F., Dr., wiss. Adjunkt
Schad H.R., Adjunkt, Chef Stabsdienste
(Protokoll)

Traktanden

Ratsgeschäfte

1. Begrüssung und Mitteilungen des Präsidenten
2. Genehmigung des Protokolls der Sitzung des Rates GV vom 16./17. September 1992
3. Orientierung über die Lage und wichtige Geschäfte durch den Direktor ZGV
4. Sitzung des Rates GV vom 14. Januar 1992: Provisorische Traktandenliste
5. Verschiedenes

Hauptthemen

I Strategische Führungsübung 92 (SFU 92)

II Neutralitätspolitik der Schweiz

Anschliessend Verabschiedung der Ende 1992 ausscheidenden Mitglieder des Rates GV.

1. Begrüssung und Mitteilungen des Präsidenten

Der Präsident begrüsst die Mitglieder des Rates zur letzten Sitzung der laufenden Amtsperiode 1989 - 1992.

2. Genehmigung des Protokolls der Sitzung des Rates GV vom 16./17. September 1992

Beschluss

Das Protokoll wird genehmigt.

3. Orientierung über die Lage und wichtige Geschäfte

Orientierung über die Lage durch Dr. J.-F. Mayer, Sekretär der Lagekonferenz.

Orientierung über wichtige Geschäfte durch Direktor H. Dahinden.

Kürzlich fand ein Treffen der Verteidigungsminister der neutralen Staaten Schweden, Finnland, Oesterreich und der Schweiz in Bern statt. Dieses Treffen hat wertvolle Erkenntnisse über die Haltung und Beurteilung der Neutralität in diesen Ländern vermittelt.

Die Vorarbeiten für eine Teilrevision der Verordnung über die Ausbildung im Rahmen der Gesamtverteidigung wurden abgeschlossen. Gestützt auf das Gutachten von Prof. Dr. R. Dubs wäre eigentlich eine Totalrevision dieser Verordnung notwendig gewesen. Eine Revision im Sinne des Gutachtens von R. Dubs brauchte aber mehr personelle und finanzielle Mittel, was bei der heutigen Finanzlage des Bundes unrealistisch ist. Der Bericht und Antrag betreffend die Revision der Verordnung geht im Dezember in den Stab für Gesamtverteidigung und anschliessend an den Bundesrat.

Vom 11. - 13. November 1992 fand in Schwarzenburg ein Klassenleiter/Klassenleiterinnen-Seminar statt mit dem Ziel, die in den Kursen der ZGV tätigen Klassenleiter- und Klassenleiterinnen über Neuerungen und neue Ausbildungsmethoden zu orientieren.

Vom 19. - 23. Oktober 1992 fand die kombinierte Übung Kanton Basel/Basel-Landschaft/Ter Zone 2 "Ponte" statt.

Im KML-Seminar vom 19./20. November 1992 wurde entschieden, dass die zivilen Stäbe, das heisst der Armeestabsteil 500, 600, 800 und 900 im Armeestab 95 erhalten bleiben.

4. Sitzung des Rates GV vom 14. Januar 1992: Provisorische Traktandenliste

Grundlage der Besprechung ist der Entwurf des Sekretariates zur provisorischen Traktandenliste.

Als weiteres Traktandum ist die Teilrevision der Verordnung über die Ausbildung im Rahmen der Gesamtverteidigung aufzunehmen.

Bei den Hearings über besondere Aspekte der Sicherheitspolitik sollte über die Aussenpolitik, die Aussenwirtschaftspolitik und allenfalls über die innere Sicherheitslage orientiert werden.

Herr Fässler hat während des Jahres verschiedene Anlässe im Rahmen von Frau und Gesamtverteidigung besucht. Dabei ist ihm die geringe Präsenz und eine gewisse Demotivation bei den Teilnehmerinnen aufgefallen. Die Stimmung scheint schlechter als es der effektiven Situation entspricht. Der Rat sollte auf dieses Thema eintreten.

Frau Thomann weist auf die Unsicherheiten bezüglich des weiteren Einsatzes von Frauen in der Armee 95 hin. Niemand weiss heute, wie es weitergeht. Die Behandlung dieses Themas im Januar 1993 wäre verfrüht.

Herr Fässler: Es geht darum, die Gründe zu kennen. Das liegt nicht nur an der ungünstigen Zeit. Da sind noch andere Gründe vorhanden.

Der Präsident schlägt vor, dieses Thema in der 2. Sitzung 1993 aufzugreifen.

Herr Dahinden: Die ZGV ist bereit, am 14. Januar 1993 nachmittags die neuen und die bisherigen Mitglieder des Rates über die Organisation der Gesamtverteidigung zu orientieren.

Beschluss

Von der provisorischen Traktandenliste der Sitzung des Rates GV vom 14. Januar 1993 wird Kenntnis genommen.

5. Verschiedenes

Keine Wortmeldungen.

I Strategische Führungsübung 92 (SFU 92)

a. Orientierung durch Herrn Divisionär L. Geiger, Stabschef Operative Schulung.

1010

Zusammenfassung siehe Beilage zum Protokoll.

b. Berichterstattung durch die Mitglieder des Rates GV

1011

Frau Thomann war während der 24-Stunden-Uebung mit 2 weiteren Stabsbeobachtern im K 5:

- Die Frauen waren in den beübten Stabsorganisationen nur in unteren Chargen vertreten. ("Die Frau fand nicht statt").

- Der leitende Ausschuss Radioaktivität (LAR) wurde vom Generalsekretär des Eidg. Departementes des Innern präsiert und hat gute Arbeit geleistet. Die Frage stellt sich, ob der Generalsekretär für diesen leitenden Ausschuss der ideale Vorsitzende ist. Wenn innerhalb des EDI noch andere Probleme auftreten, wäre er zu stark belastet.
- Der Führungsstab des Generalstabschefs ist zuwenig politisch eingebunden. Ein Problem ist die Distanz zwischen K 5 und dem KP des Führungsstabes GGST. Es fliessen kaum politische Ueberlegungen in die Arbeit dieses Stabes ein.
- Der Sonderstab "Geiselnahme" (SOG) war aufgeteilt (Bern und Zürich) und tagte nie in seiner eigentlichen Zusammensetzung. Der Generalsekretär des EJPD und sein Stellvertreter waren nicht anwesend. Es stellt sich die Frage, ob der SOGE nicht besser in das EJPD integriert werden könnte.
- Probleme ergeben sich bei der Personalunion, die Chefs der Stabsorganisationen (EDI/EJPD) haben teilweise auch an der Lagekonferenz teilgenommen. Die Kontinuität der Stabsarbeit hat darunter gelitten.
- Die Generalsekretärenkonferenz ist ein rein operatives Organ. Sie beschränkt sich auf die Behandlung der departementalen Geschäfte. Sie formuliert keine strategischen Absichten. Damit "verpuffen" die Anträge der Gruppe Sicherheitspolitik.
- Die Abläufe: Lagekonferenz-Generalsekretärenkonferenz und der Nachrichtenfluss Bundeskanzlei-ZGV funktionieren zuweilen nicht gut. Die Abläufe waren gleich wie im Normalfall.
- Die Übung war sehr wertvoll. Der Rhythmus sollte eher noch etwas gesteigert werden.

Herr Schmid stellt fest, dass derartige Uebungen nötig sind. Die Uebungsanlage war gut. Die Kadenz der Ereignisse müsste man überprüfen.

Herr Schad hatte von aussen her den Eindruck, dass die Gefahr, dass zuviele diesen Staat retten wollen, grösser ist, als allfällige Fehlentscheide. Dies zeigte sich zuweilen beim Grossandrang bei der Lagekonferenz und der Generalsekretärenkonferenz. Wurde im Seminar SFU 92 bei der Behandlung des Themas "Chaos-Bewältigung" noch klar gesehen, dass man für Teilprobleme interdepartementale Stäbe ad-hoc bilden muss, so war in der Übung davon kaum mehr etwas erkennbar (wurden klare Aufträge erteilt und die notwendigen Kompetenzen delegiert ?) Im weiteren hatte man den Eindruck, dass die Stäbe des Bundes für sich arbeiteten und in ihren Zeitplänen und Entscheidungen

die nachgeordneten Stellen in den Kantonen zuwenig einbezogen.

Herr Dahinden hält solche Uebungen für wertvoll, schon deshalb, weil dabei die Leute zusammenkommen, welche eine ausserordentliche Lage zu bewältigen hätten. Die Abwesenheit des Bundesrates, als oberstes Entscheidorgan führte in der Übung zu Problemen. Die Uebungsanlage war stark ausgerichtet auf den Sonderstab Geiselnahme, den Leitungsausschuss "Radioaktivität" und die Flüchtlingsproblematik. Die Gruppe Sicherheitspolitik hatte in diesen Szenarien etwas Mühe, sicherheitspolitische Optionen auszuarbeiten. Sie musste sich auch auf die Schlüsselereignisse konzentrieren. Im Vordergrund stand die Entwicklung im Bereich des Sonderstabes "Geiselnahme". Da wird die Lagekonferenz fast überflüssig. Für die Gruppe Sicherheitspolitik stellt sich die Frage, ob sie ihre sicherheitspolitischen Optionen unabhängig vom Führungsrhythmus der Bundesverwaltung erarbeiten soll.

Herr Favre war in der Uebungsleitung der SFU 92 eingesetzt. Es war eine Übung für die strategische Ebene und das Szenario sollte möglichst realistisch sein. Die Armee war mit der Führung ab Bern mit ca. 50 Personen in Funktion. Der Führungsstab GGST befasste sich nicht mit den kantonalen Problemen wie zum Beispiel der Geiselnahme in Zürich. Die Gruppe "Umfeld" hat im Führungsstab GGST Probleme aufgeworfen, die studiert werden mussten. Es wäre gut, wenn die Gruppe "Umfeld" des Führungsstabes GGST mit der Gruppe "Sicherheitspolitik" des Stabes Bundesrat zusammenarbeiten würde.

Herr Mayer war als Sekretär der Lagekonferenz im Rahmen der Gruppe Sicherheitspolitik des Stabes Bundesrat eingesetzt. Die Übung war für die Schulung der Zusammenarbeit gut. Die Bereitschaft, zu informieren, war gross. Trotzdem kamen nicht alle Informationen durch. Das ist nicht schlechter Wille, sondern man muss zuweilen die Informationen auch holen.

Der Präsident war als Markierbundesrat zusammen mit den Herren Muheim, Belser, Rühli und Frau Monika Weber eingesetzt. Die Erkrankung des zivilen Uebungsleiters während der Übung zeigt, dass man mit der Wahl eines alt Bundeskanzlers als Uebungsleiters doch ein gewisses Risiko eingeht. Das Uebungsszenario war ausgezeichnet. Die Uebungszeitung war sehr realistisch aufgemacht. Ohne Zweifel sind Fortschritte bei der Bundesverwaltung feststellbar. Zum Ereignis in Zürich: Es war wichtig, Zürich als grössten Kanton der Schweiz in die Übung einzubeziehen, um die Subsidiarität spielen zu können. Eine 24-Stunden-Uebung ist etwas kurz.

Herr Zimmermann hat lediglich am Seminar der SFU 92 teilgenommen. Das Seminar war interessant und insgesamt gut. Einzelne Leiter von Gruppendiskussionen Zufallbeispielen waren nicht so gut.

Herr Steinauer hat festgestellt, dass die Ambiance in der Übung gut war und die Beübten sofort in das Szenario eingestiegen sind. Die 24-Stunden-Uebung war gut. Zum Seminar: Ein Teil dieses Seminars sollte, wie dies auch Frau Vizekanzlerin Muralt anregte, nach der Übung stattfinden.

Div Geiger dankt für die wertvollen Hinweise. Die Uebungsleitung wird nun einen Schlussbericht zuhanden des Bundesrates ausarbeiten, diesen mit der Bundeskanzlei und den Departementen besprechen und anschliessend bereinigen.

Beschlüsse:

1. Die Mitglieder des Rates für Gesamtverteidigung, die an der strategischen Führungsübung teilgenommen haben, werden gebeten, ihre Feststellungen und Anregungen schriftlich dem Sekretariat des Rates für Gesamtverteidigung zuzustellen.
2. Der Ausschuss des Rates für Gesamtverteidigung wird an seiner Sitzung vom 22. Dezember 1992 darüber entscheiden, ob er sich lediglich zum Schlussbericht der Uebungsleitung im Rahmen der Vernehmlassung äussern oder ob er einen eigenen Bericht an den Bundesrat verfassen will.

1012

II Neutralitätspolitik der Schweiz

Grundlage der Besprechung ist der aufgrund der Sitzung des Ausschusses vom 20.10.92 bereinigte Entwurf des Sekretariates zu einem Bericht an den Bundesrat.

Herr Steinauer: In der Diskussion in der Gruppe 3 des Seminars ging die Debatte über den Bericht der Studien- gruppe zu Fragen der schweizerischen Neutralität hinaus. Vielleicht könnte man das in Ziffer 5 noch berücksichtigen.

Herr Fässler hält es für sinnvoll, dass der Rat dem Bundesrat ein kurzes Papier unterbreitet. Wir können nicht eine Zusammenfassung unserer ganzen Arbeit liefern.

Herr Haury: Seit einigen Jahren arbeiten wir daran, begreiflich zu machen, dass bewaffnete Konflikte alle Sektoren des nationalen Lebens betreffen und deshalb eine Gesamtverteidigung notwendig ist. Die Neutralitätsexperten möchten die Neutralität auf den militäri-

schen Kerngehalt beschränken. Es ist schwierig eine solche Reduktion auf den militärischen Kerngehalt zu propagieren, wenn wir gerade das Gegenteil wollen.

Detailberatung:

Zur Neuausrichtung der Neutralität (Ziffer 5):

Herr Fässler teilt mit, dass die Gruppe 2 selbst bei dieser zukunftsorientierten Neutralitätspolitik der Meinung war, dass man sie in Rechtsgrundlagen fassen müsste.

Herr Dahinden fragt sich, wer das umschreiben soll. Die Neutralität ist im Völkerrecht umschrieben. Wir können niemanden dazu bringen, diese im Völkerrecht neu zu umschreiben. Die rechtliche Seite beschränkt sich auf den militärischen Kerngehalt. Je mehr man festlegt, je weniger Gestaltungsfreiheit hat man. Es wäre wichtig, dass der Bundesrat sich seine Handlungsfreiheit bewahrt.

Herr Aellig hält mehr Flexibilität für wichtig.

Frau Thomann weist darauf hin, dass im Volk völlig wirre Vorstellungen bezüglich dieser Neutralität herrschen. Man müsste ein neutralitätspolitisches Konzept verlangen. Dies sollte man in Ziffer 5 aufnehmen.

Herr Steinauer hält diese Position für widersprüchlich: Man kann nicht auf der einen Seite grösstmögliche Handlungsfreiheit für den Bundesrat fordern und andererseits verlangen, dass der Bundesrat ein Konzept für die Neutralitätspolitik vorlegt. Die grösste Handlungsfreiheit ist kein Konzept.

Herr Schmid: Bei der Umschreibung geht es darum, die Elemente als Leitidee der Aussenpolitik darzulegen. Dies ist in Ziffer 5 und 13 gut dargelegt.

Herr Wehrle unterstützt diese Auffassung. Wir müssen die Handlungsfreiheit für den Bundesrat erhalten. Die Forderung von Frau Thomann geht in der Richtung, dem Volk zu sagen, was der Bundesrat in der heutigen Situation unter Neutralitätspolitik versteht. In diesem Sinne wären noch mehr Gewicht auf Ziffer 13 zu legen.

Beschluss:

Neufassung des letzten Satzes: "Es ist deshalb eine neue zukunftsorientierte Umschreibung der Neutralitätspolitik der Schweiz anzustreben, welche den jüngsten Entwicklungen Rechnung trägt und den Handlungsspielraum für den Bundesrat in der Neutralitätspolitik festlegt."

Zur Information (Ziffer 13):

"Bundesbehörden" und "bei jeder sich bietenden Gelegenheit" bedürfen der Präzisierung.

Zur Neutralität als Hindernis für einen Beitritt zur europäischen Gemeinschaft (EG) (Ziffer 8):

In dieser Ziffer sollte auf die Ausführungen zu Ziffer 5 "Neuausrichtung der Neutralität" hingewiesen werden.

Zu den Neuerungen im Vergleich zu bisherigen Neutralitätskonzeptionen der Schweiz (Ziffer 14):

Je nach dem Ergebnis der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1992 ist noch ein weiterer Abschnitt einzufügen:

Bei einem Ja zum EWR: "Die Annahme des EWR-Vertrages zeigt, dass das Volk der Meinung ist, dass eine Neubeurteilung der Neutralität aufgrund der europa- und weltpolitischen Veränderungen notwendig ist".

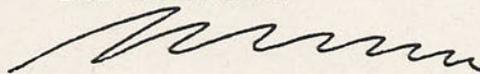
Bei einem Nein zum EWR: "Die Ablehnung des EWR-Vertrages zeigt, dass das Volk an der bisherigen global ausgerichteten Neutralität festhalten will".

Beschluss

1. Der Entwurf vom 10.11.92 zu einem Bericht an den Bundesrat über die Neutralitätspolitik der Schweiz wird aufgrund der Diskussion im Plenum durch das Sekretariat bereinigt.
2. Der Ausschuss des Rates GV wird ermächtigt, den bereinigten Bericht an seiner Sitzung vom 22. Dezember 1992 zuhanden des Bundesrates zu verabschieden.

Für das Protokoll

RAT FUER GESAMTVERTEIDIGUNG
Der Sekretär

**Beilagen**

H.R. Schad

Orientierung durch Herrn Div L. Geiger, Stabschef Operative Schulung, über die strategische Führungsübung 92

Reg.-Nr. 235
Record 1010

Strategische Führungsübung 92 (SFU 92)

Zusammenfassung der Orientierung von Herrn Div L. Geiger, Stabschef Operative Schulung, anlässlich der Sitzung des Rates für Gesamtverteidigung vom 19. November 1992.

Die SFU 92 war eine Stabsübung für den Bundeskanzler und die Generalsekretäre. Es ging vor allem um die Meisterung von strategischen Krisen. Die Kommunikation war ein Schwergewichtsthema. Die Übungsanlage stützte sich auf das Szenario 3 "Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle" des Berichtes 90 über die Sicherheitspolitik.

Themen waren:

- Schutz einer Friedenskonferenz in der Schweiz
- Geiselnahmen
- Strategischer Terror
- Strategische Erpressung
- Ethnische Konflikte mit Waffengewalt/Schutz der eigenen Bevölkerung
- Flüchtlingsströme aus Bürgerkriegszonen

Auf der Seite der Beübten standen im Zentrum drei Konferenzen:

- Lagekonferenz
- Generalsekretärenkonferenz
- Informationschefkonferenz

Zu überprüfen waren drei Fragen:

1. Kann man die bestehenden Strukturen und Abläufe, die auf die ordentliche Lage ausgelegt sind, auch für die Meisterung von ausserordentlichen Lagen übernehmen und
2. eignen sich die Instrumente der Gesamtverteidigung für die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen unterhalb der Kriegsschwelle.

Für die Ausarbeitung des Schlussberichtes zur SFU 92 wird der SCOS Gespräche mit den Übungsbundesräten führen über die Strukturebenen, die Stabstechnik, die Abläufe und Kompetenzen. Unabhängig davon soll ein Bericht über die Meisterung der Information und Kommunikation ausgearbeitet werden. Zusammen mit dem Schlussbericht soll dem Bundesrat beantragt werden, die Entschlussfassung aufgrund des Szenarios in einem Seminar nach-

zuvollziehen. Auf Antrag von Ständerätin Monika Weber soll 1993 ein Seminar für Parlamentarierinnen durchgeführt werden. Der Chef EMD hat dem SCOS den Auftrag für die Vorbereitung und Durchführung erteilt. Dazu braucht er die Unterstützung des Ausschusses Frau und Gesamtverteidigung.

Das Ergebnis der Uebung kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Strukturen für ordentliche Lagen eignen sich grundsätzlich auch für die Meisterung von ausserordentlichen Lagen.
- Die Stabsorganisationen der Departemente und des Bundesrates für ausserordentliche Lagen haben sich bewährt.
- Das Instrument der Lagekonferenz muss noch optimiert werden.
- Ohne eine Beteiligung des richtigen Bundesrates wird jede Uebung etwas "hinken."