

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 161 (1995)

Heft: 11

Rubrik: Bericht aus dem Bundeshaus

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 01.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die OSZE-Präsidentschaft: Aufgaben, Möglichkeiten und Grenzen

Die Präsidentschaft der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Jahre 1996 leitet keine Wende in der schweizerischen Aussenpolitik ein. Mit ihr setzt die Schweiz ihr traditionelles Engagement in der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), wie die OSZE bis Ende 1994 hiess, fort und offeriert den OSZE-Teilnehmerstaaten eine Dienstleistung, die von ihr erwartet werden kann und die auch erwartet wird. Die Präsidentschaft stellt aber **besondere Herausforderungen an die schweizerische Aussenpolitik**. Mit ihr übernimmt die Schweiz gewisse Steuerungs- und Lenkungsaufgaben in einer europäischen Sicherheitsorganisation. Dies bedeutet, dass namentlich im EDA operationelle Kapazitäten aufgebaut werden müssen.

Die Rolle der OSZE

Die OSZE ist das **einzig gesamteuropäische Forum** für Konsultationen und Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit; sie ist die einzige Organisation in Europa, in der namentlich Russland vollberechtigt mitwirkt. Dieser Aspekt hat im Zusammenhang mit der Frage der NATO- und EU-Osterweiterung und den damit verbundenen Befürchtungen Russlands, von den europäischen Strukturen ausgegrenzt zu werden, an Bedeutung gewonnen. Die OSZE bietet sich als Rahmen für intensivere **Zusammenarbeit mit Russland** an. Sie stellt weiter eine Stütze für die Unabhängigkeit der auf dem Gebiet der Ex-Sowjetunion neuentstandenen Staaten dar.

Die OSZE hat grundlegende **Standards für die Beziehungen der Staaten** untereinander festgelegt. Sie ist die Hüterin dieser Standards und muss für deren Durchsetzung sorgen.

Schliesslich ist die OSZE **operationell**, namentlich im Bereich der **Konfliktvorbeugung**. Sie übernimmt in erster Linie **präventivdiplomatische Aufgaben** wie die Durchführung von Kontakten, Abklärungen, Verhandlungen, Vermittlungen; sie bemüht sich, wie im Fall Nagorno-Karabach, um politische Konfliktlösungen, nötigenfalls begleitet von umfangmässig be-

schränkten Peacekeeping-Operationen; sie hält sich für Massnahmen zur Konsolidierung eines dauerhaften Waffenstillstandes in Ex-Jugoslawien bereit, für den Fall, dass ein solcher zustande kommt. Schliesslich **fördert sie den demokratischen Aufbau** namentlich durch Überwachung der Implementierung der Verpflichtungen im militärischen Bereich und im Bereich der menschlichen Dimension.

Aufgaben und Grenzen der Präsidentschaft

Der Präsidentschaft kommt vor allem in diesen operationellen Bereichen zentrale Bedeutung zu. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die OSZE trotz Namensänderung noch viel von ihrem Konferenzcharakter erhalten hat. Sie ist nicht eine Organisation mit selbständig handelnden Organen; sie stellt vielmehr einen **Rahmen** dar, in dem **53 Teilnehmerstaaten** Prinzipien anerkannt haben und politische Verpflichtungen eingegangen sind, auf deren Grundlage sie sich konsultieren und Beschlüsse fassen. Sie tun dies auf der Grundlage der Gleichberechtigung und der Gleichheit aller, was im Konsensprinzip zum Ausdruck kommt. Dies bedeutet, dass die Teilnehmerstaaten **gemeinsam handeln** und kaum bereit sind, Befugnisse an eine Institution zu delegieren. Die Präsidentschaft handelt demzufolge auf der Grundlage des gemeinsamen Willens aller Teilnehmerstaaten. Die Manövrierfähigkeit der OSZE ist aufgrund dieser Gegebenheiten **beschränkt**, was sich auf ihre Wirksamkeit namentlich im Bereich der Bewältigung von Krisen negativ auswirkt.

Die operationellen Aktivitäten im Bereich der Konfliktvorbeugung und der Krisenbewältigung bedürfen trotzdem der **Lenkung und Steuerung**. Die Wahrnehmung dieser Rolle wird von der **Präsidentschaft** und der **Troika** erwartet. Das Budapester Dokument 1994 überträgt der Präsidentschaft die «Gesamtverantwortung für die laufenden Aktionen der OSZE». Sie ist also im wesentlichen **Exekutivorgan**. Ihr kommt vor allem auch die Aufgabe zu, die **Initiative** zu ergreifen, und dies namentlich in folgenden Situationen:

- bei Vorliegen von Verletzungen von Prinzipien und Verpflichtungen,
- bei Ausbruch einer Krise (vgl. Tschetschenien),
- im Bereich der Präventivdi-

plomatie; der Präsidentschaft ist die operationelle Verantwortung für die OSZE-Missionen und die präventivdiplomatischen Massnahmen übertragen.

Unsere Herausforderungen

Sicher wird die Aufrechterhaltung der **gesamteuropäischen Kooperation**, d.h. die Gestaltung des nicht einfachen Verhältnisses mit Russland, prioritär bleiben. Konkret wird die Rolle der OSZE bei der Bewältigung des Tschetschenien-Konfliktes sowie die von Russland vorgeschlagene Erarbeitung eines gemeinsamen und umfassenden **Sicherheitsmodells für Europa im 21. Jahrhundert** im Vordergrund stehen.

Die Bemühungen im Rahmen der OSZE um eine Lösung des Konfliktes in **Nagorno-Karabach** sowie die Vorbereitung einer allfälligen Nach-Konflikt-Konsolidierung in **Ex-Jugoslawien** werden sicher auf der Tagesordnung stehen. Schliesslich wird es darum gehen, die präventivdiplomatischen Aktionen und Massnahmen zu leiten (die OSZE hat zurzeit **acht Langzeitmissionen** im Einsatz) und die nötigen Initiativen zu ergreifen, um die Durchsetzung der Verpflichtungen namentlich im Bereich der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes zu gewährleisten.

(Botschafter Raymund Kunz, Stabschef OSZE-Koordinationsstab, im INFO-Gesamtverteilung, Nr. 16)

OSZE überprüft Truppe im Wiederholungskurs

Im Rahmen des gegenseitigen Austausches militärischer Informationen über die Streitkräfte der Teilnehmerstaaten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) gibt die Schweiz **seit 1992** regelmässig Informationen über Truppen im Wiederholungskurs bekannt. Obwohl diese Kurse nur 21 Tage dauern und damit an sich nicht unter die Bestimmungen des Wiener Dokuments aus dem Jahre 1994 fallen, macht die Schweiz im Sinne der **Transparenz und Vertrauensbildung** auch die Truppenkurse unserer Armee der Überprüfung zugänglich.

Am 13. September 1995 haben auf Ersuchen der Bundesrepublik Deutschland Offiziere der Deutschen Bundeswehr eine OSZE-Überprüfung im Wie-

derholungskurs des **Infanterieregiments 27** durchgeführt. Es handelte sich dabei um die zweite Überprüfung eines Truppenkörpers unserer Armee im laufenden Jahr und um die siebte Überprüfung seit 1992. Der Überprüfungsbesuch fand an einem normalen Arbeitstag des Regiments statt; er dauerte rund 12 Stunden und beinhaltete Orientierungen durch die Kommandanten der verschiedenen Stufen, Besuche bei der Truppe und die Überprüfung der im Rahmen der OSZE ausgetauschten Informationen über **Personalumfang** und die vorhandenen **Hauptwaffensysteme**, insbesondere Panzerjäger und schwere Minenwerfer.

Die Überprüfung von Truppenteilen ist neben der Inspektion militärischer Aktivitäten eine der beiden Verifikationsmöglichkeiten als Teil der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen. Sie erlaubt jedem OSZE-Teilnehmerstaat, die im Rahmen des jährlichen Austauschs von Informationen über militärische Streitkräfte bekanntgegebenen Daten vor Ort zu überprüfen.

Missbräuche bei der Ausmusterung: Motion teilweise erfüllt

Die Motion von Nationalrat Jean-Pierre Bonny, Bremgarten BE (s. ASMZ 7/8 1995, Seite 58) wird gemäss Antrag des Bundesrates an den Nationalrat in ein weniger verpflichtendes Postulat umgewandelt.

Für den Bundesrat hat die **Wehrgerechtigkeit** eine **hohe Priorität**. Er ist sich bewusst, dass die Glaubwürdigkeit der allgemeinen Wehrpflicht nicht zuletzt von ihrer Durchsetzung in der Praxis abhängt. Der Bundesrat ist deshalb gewillt, Missbräuche bei der Ausmusterung aus dem Militärdienst zu unterbinden. Dadurch hofft er auch, die **Ausmusterungsquote**, die in den letzten Jahren **zwischen 2,9 Prozent** (Höchststand im Jahr 1991, bedingt durch die Abschaffung des HD-Status) und **1,9 Prozent** (1994) gelegen hat, weiter senken zu können.

Entsprechende Massnahmen sind bereits eingeleitet worden. Dazu zählen zwei zusätzliche Ärztstellen im Bundesamt für Sanität zur Verbesserung der Kontrolle der Entscheide der Untersu-

chungskommissionen (UC), eine effizientere statistische Auswertung der UC-Entscheidung, die Anordnung von Zweitgutachten in Zweifelsfällen, das Bemühen um intensivere Zusammenarbeit der UC mit den Spitälern sowie die Erweiterung der Möglichkeiten zur differenzierten Einteilung. Eine erste **Wirkungsanalyse** der getroffenen Massnahmen wird im Laufe des Jahres 1996 möglich sein.

Mit den bereits getroffenen Massnahmen ist das Begehren der Motion mindestens **teilweise erfüllt**. Ob später weiterer Handlungsbedarf besteht, wird die Wirkungsanalyse zeigen. Der Bundesrat möchte sich die nötige Handlungsfreiheit wahren, um dannzumal die sich aufdrängenden zusätzlichen Massnahmen treffen zu können. Er war deshalb bereit, die Motion Bonny als Postulat entgegenzunehmen.

Rotkreuzdienst: Unteroffiziere leisten längere Dienste

Der Bundesrat hat auf den 1. Januar 1996 die Verordnung über den Rotkreuzdienst geändert: Die Dauer der RKD-Unteroffiziersschule wird von 12 auf 19 Tage und der Praktische Dienst (Abverdienen) von zwei auf drei Wochen verlängert. Die Militärdienstpflicht der RKD-Angehörigen umfasst neben dem Ausbildungs- und Aktivdienst neu auch den **Friedensförderungsdienst** (aufgrund freiwilliger Anmeldung), den **Assistenzdienst** (subsidiäre Unterstützung der zivilen Behörden für die Existenzsicherung) und die **ausserdienstlichen Pflichten**.

Dem Rotkreuzdienst gehören Schweizerinnen ab 18 Jahren an, die sich der Armee freiwillig für die Behandlung und Pflege von Patienten und für weitere sanitätsdienstliche Aufgaben zur Verfügung stellen.

EMD 95 nimmt Gestalt an

Ständerat und Nationalrat haben am 25. bzw. 26. September 1995 ohne Gegenstimme die Änderung der Verordnung über die Zuweisung der Ämter an die

Departemente genehmigt. Damit kann das Reformprojekt EMD 95 auf **1. Januar 1996** umgesetzt werden.

In diesem Reformprojekt sind im vergangenen Halbjahr weitere wichtige Entscheide gefallen: Die Geschäftsleitung des Departements hat die künftigen Detailstrukturen der engeren Verwaltung des Departements festgelegt und die Zuteilung der Büroinfrastruktur – insgesamt muss mit einem Umzug von rund 700 Personen gerechnet werden – an die neuen Organisationseinheiten des Departements geregelt.

Im Frühling 1995 waren im Rahmen des Projekts die wesentlichen Modellentscheide (Generalstab, Heer, Luftwaffe) gefällt und gleichzeitig die Marschrichtung im EMD-Industriepotential festgelegt worden. Seither wurden im Teilprojekt Gruppenstrukturen die **Detailstrukturen der engeren EMD-Verwaltung** wie auch die Konzepte der infrastrukturellen und personellen Überführung bearbeitet.

Bestände der engeren Verwaltung

Zur engeren Verwaltung des EMD gehören die **Verwaltungs- teile des Generalsekretariats, des Generalstabs, des Heeres, der Luftwaffe** und der **Gruppe Rüstung**. Nach der Festlegung der Detailstrukturen in diesen Organisationseinheiten bis auf Stufe Sektion ergab sich ein **Personalabbau von etwa 13 Prozent**, was nicht ganz genügt; ein Abbau von weiteren 1 bis 2 Prozent aufgrund der Detailbereinigung aller Prozesse wird angestrebt. Von insgesamt **470 abzubauenen Stellen** der engeren Verwaltung wurden von 1990 bis Ende 1994 bereits deren 143 abgebaut, wobei mit 113 reduzierten Stellen der Grossteil in der Zentralverwaltung der Gruppe für Rüstungsdienste vollzogen wurde. Bis zum sogenannten «eingeschwungenen Zustand» verbleibt somit der Abbau von weiteren rund 330 Stellen.

Bei der Beurteilung des Personalabbaus in der engeren EMD-Verwaltung ist zu berücksichtigen, dass mit der Armereform 95 die von Generalsekretariat, Generalstab, Heer und Luftwaffe zugunsten der Armee zu erbringenden Leistungen gesamthaft kaum abnehmen.

Die Verkleinerung des Sollbestandes der Armee um einen Drittel, die Reduktion der Anzahl Diensttage und die drastischen Kürzungen im EMD-

Budget haben eine erhebliche Reduktion des Auftragsvolumens bei den Rüstungs- und Unterhaltsbetrieben zur Folge. Die Anpassung der Kapazitäten im EMD-Industriepotential wurde Ende März 1995 beschlossen: Reduktion der Betriebe von 95 auf 60, Personalabbau von 23 Prozent.

Viele Aufgaben in der engeren EMD-Verwaltung bleiben hingegen unverändert, da sie **unabhängig von der Armeegröße** zu bewältigen sind; dies gilt insbesondere für die Führungsorganisation und für die Planung. Eine weitere Reduktion der engeren Verwaltungsteile von Generalsekretariat, Generalstab, Heer, Luftwaffe und Gruppe Rüstung würde die erfolgreiche Umsetzung der Departementsreform in Frage stellen. Die Zielsetzung, mit EMD 95 ein **«kundenorientiertes Hochleistungsdepartement»** zu schaffen, wäre nicht zu erreichen.

5000 Stellen weniger

Zusammen mit der ebenfalls beschlossenen Limitierung des Personalbestands beim Festungswachtkorps ergeben sich für das EMD somit folgende **Abbauzahlen**:

Von einem Personalbestand von rund 20 000 im Jahr 1990 wird das Departement auf etwas über **15 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter** im eingeschwungenen Zustand um das **Jahr 2000** abnehmen. Dies entspricht einer **Reduktion von rund 25 Prozent**. In diesen Zahlen ist der **Ausbau des Lehrpersonals** (Instruktoren und Fachlehrer) um 220 Stellen mitberücksichtigt.

Personelle Überführung

Die Umsetzung der alten Strukturen in die neuen Organisationseinheiten erfolgt grundsätzlich in der Verantwortung der Linienchefs. Um eine reibungslose Überführung zu gewährleisten, wurden vorgängig die Projekt- bzw. Planungsverantwortlichen ernannt.

Alle durch die EMD-Reorganisation neu geschaffenen oder frei werdenden Stellen müssen **ausgeschrieben** werden, ebenso jene Posten in der Verwaltung, die durch Instruktoren besetzt werden sollen. Um den Wettbewerb bei der Zusammenlegung bisheriger Organisationseinheiten sicherzustellen, müssen in diesen Bereichen

ebenfalls alle Stellen zwingend ausgeschrieben werden. Nur bei begründeten Neuunterstellungen bisheriger Organisationseinheiten ohne organisatorische und personelle Änderungen kann von einer Stellenaus-schreibung abgesehen werden. Aufgrund der grossen Zahl von auszuscheidenden Stellen muss mit einem **länger dauernden Anstellungszeitplan** gerechnet werden.

Im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Personalamt wurde ein besonderer **EMD-95-Stellenanzeiger** geschaffen. Dieser wird für die Dauer der Reformphase dem heutigen Bundesstellenanzeiger («Die Stelle») beigelegt und an EMD-Adressaten verteilt. Die so aus-geschriebenen Stellen dürfen nur von EMD-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern besetzt werden.

Sozialverträgliche Umsetzung

Mit dem seit Anfang 1995 geltenden **Sozialplan** steht dem EMD ein Instrument zur Verfügung, das es ermöglicht, auch den geplanten zusätzlichen Personalabbau in der engeren Verwaltung weitgehend sozialverträglich umzusetzen. Allerdings sind **Entlassungen** nach wie vor nicht auszuschliessen. Als weitere zusätzliche Massnahmen stehen Wiederwahl-Vorbehalte für die am 1. Januar 1997 beginnende neue Amtsperiode und der Abbau durch Ausnützen der normalen Fluktuation (Austritte, Übertritte in zivile Bundesämter usw.) zur Verfügung.

Endgültige Namensgebung für die Führungsgremien

Die vor zwei Jahren provisorisch eingeführten Bezeichnungen **«Geschäftsleitung»** (GL, früher Kommission für militärische Landesverteidigung KML) und **«Geschäftsleitungsausschuss»** (GLA, früher Leitungsstab) für die beiden höchsten Führungsgremien des Departements werden in der neuen Dienstordnung des EMD definitiv verankert. Damit soll der **partizipative Führungsstil** in ordentlichen Lagen unterstrichen werden.

GLA und GL stehen unter der Leitung des Departementschefs. Dem GLA gehören der Generalstabschef, die Chefs Heer, Luftwaffe und Gruppe Rüstung sowie der Generalsekretär an. In der GL haben zusätzlich die Kommandanten der vier Armeekorps Einsitz. ■