

Zeitschrift: ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische
Militärzeitschrift

Herausgeber: Schweizerische Offiziersgesellschaft

Band: 172 (2006)

Heft: 10

Artikel: Schweizerische PSO-Kapazität : was heisst "Verdoppelung"?

Autor: Gerber, Urs

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-70512>

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: 22.01.2025

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

Schweizerische PSO-Kapazität: Was heisst «Verdoppelung»?

In konsequenter Umsetzung des Sicherheitspolitischen Berichts 2000 und des Armeeleitbildes hat der Bundesrat im Rahmen der Entscheide zum Entwicklungsschritt 08/11 die Vorgaben zum Ausbau der Kapazitäten für militärische Friedensförderungseinsätze bekräftigt und konkretisiert. Es geht darum, ab 2008 die Kapazität für entsprechende Einsätze im Vergleich zu bisher in etwa zu verdoppeln. Die am 5. Juli 2006 verabschiedete Strategie des Bundesrates zu militärischen Beiträgen der Schweiz in Friedensoperationen hat die sicherheitspolitischen und strategischen Vorgaben zusätzlich präzisiert. Die grösste Herausforderung wird in der zeit- und inhaltsgerechten Bereitstellung der personellen Ressourcen liegen. Während das Schwergewicht weiterhin bei der Miliz, neu unter Einbezug freiwilliger Durchdiener, liegen wird, besteht die Absicht, das militärische und zivile Berufspersonal deutlich verstärkt einzubeziehen. Dazu wird ein angemessenes System von Anreizen erforderlich sein, das die Karriererelevanz insbesondere für das militärische Berufspersonal einschliessen wird.

Urs Gerber*

Einleitung

Mit seinem Beschluss im Rahmen der Grundlagen für den Entwicklungsschritt 08/11 vom 11. Mai 2005 hat der Bundesrat seine früheren Entscheide zum Ausbau der Friedensförderungskapazitäten bekräftigt. Sowohl der Sicherheitspolitische Bericht 2000 wie auch das Armeeleitbild XXI (ALB XXI) haben diesen Ausbau stipuliert. Die derzeit konkret vorliegenden politischen Rahmenbedingungen haben die früheren Absichten insofern modifiziert, als die quantitativen Rahmenbedingungen leicht nach unten auf rund 500 Armeeangehörige redimensioniert sowie die strukturellen Überlegungen (Bataillon, Bataillonstärke) relativiert worden sind. Die wesentlichste Präzisierung früherer Vorstellungen liegt aber darin, dass explizit nicht der Aufbau von Strukturen oder allenfalls gar Formationen, sondern das Bereitstellen von Kapazitäten gefordert ist. Damit hat der Bundesrat klar signalisiert, dass er und das Parlament im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Vorgaben des Militärgesetzes über den effektiven Bedarf und Einsatz dieser Kapazitäten entscheiden.

Daraus erklärt sich, dass es nicht darum gehen kann, vordefinierte Potenziale oder Formationen dauernd einsatzbereit zu halten, sondern der Politik die ausreichende Handlungsfreiheit zu verschaffen, Entscheide über die Weiterführung bestehender Operationen wie auch über das Eingehen neuer Missionen im Lichte und im Umfang der beauftragten Kapazitäten zu fällen. Die Umsetzung dieser klaren Vorgaben vermag einerseits den zeitlichen Druck für

deren Realisierung etwas zu verringern, da der ordentliche parlamentarische Genehmigungsprozess gemäss Militärgesetz (Art. 66) im günstigen Falle weiterhin sechs bis neun Monate erfordert. Andererseits entsteht damit aber auch die Herausforderung, vor dem Hintergrund der immer knapper werdenden Ressourcen keine Kapazitäten im übertragenen Sinne «an die Halde zu produzieren», zumal gerade im personellen Bereich aus bekannten Gründen (Freiwilligkeit, Miliz, relativ schmale Rekrutierungsbasis beim Berufspersonal) nur sehr beschränkte Flexibilität bezüglich rascher Reaktion vorhanden ist.

Bestehender rechtlicher Rahmen und Einsatzerfahrungen als Basis

Basierend auf den bisherigen Erfahrungen ist es offensichtlich, dass die Hauptherausforderung zur Umsetzung der bundesrätlichen Vorgaben beim Personal liegt. Die praktisch ausschliessliche Basierung auf die Miliz sowie das Freiwilligkeitsprinzip sind klar limitierende Faktoren, denen auch weiterhin eine erhebliche Bedeutung zukommt. Zudem lassen die jüngsten Einsatzerfahrungen erkennen, dass das Milizpotenzial zumindest bei gleich bleibender Auftragslage bezüglich Operationen weitgehend ausgeschöpft und kaum signifikant ausbaubar ist. In der personellen Ressourcenbeurteilung fällt besonders auf, dass das militärische und zivile Berufspersonal, mit Ausnahme der Angehörigen der Luftwaffe, bisher unterdurchschnittlich zum Einsatz gekommen ist oder wie im Falle des Durchdienerpotenzials noch gar nicht vertieft bearbeitet werden konnte.

Nachdem der Rahmen für die Weiterentwicklung im Bereich Friedensförderung mit dem Armeeleitbild bekannt und mit der Umsetzung der Armee XXI planerisch in Angriff genommen wurde, kann

die derzeit laufende Umsetzung des Entwicklungsschritts 08/11 auf Planungsgrundlagen insbesondere im materiellen Bereich zurückgreifen und im Einklang mit den angepassten politischen Vorgaben in die Umsetzung einfließen. Diese Grundlagen liefen unter dem Stichwort «PSO Bat 2008», ein Begriff, der so nicht mehr zu verwenden ist und nach wie vor für erhebliche Verwirrung sorgt. Im Zeitraum des Entwicklungsschritts 08/11 ist ein geschlossener Einsatz eines Bataillons als durchstrukturierte Formation im Sinne der OTF nicht vorgesehen (siehe Kasten).

Leitlinien und Grundidee der Umsetzungsplanung

Parallel zu den Arbeiten der Umsetzungsplanung entstand das vom Bundesrat am 5. Juli 2006 verabschiedete Strategiepapier zur militärischen Teilnahme der Schweiz an Friedensoperationen (siehe Beitrag Direktor DSP). Damit war sichergestellt, dass zwischen Strategie und militärischer Umsetzungsplanung Kohärenz bestand.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen sowie der Erfahrungswerte der bisherigen Einsätze ergaben sich für die Umsetzungsplanung folgende spezifischen Herausforderungen, die zu beantworten oder einer Lösung zuzuführen waren oder sind:

- Die Schweizer Armee hat per 2008 grundsätzlich Kapazitäten zu Beiträgen in militärischen Friedensoperationen bereitzuhalten, welche im bisherigen Vergleich in etwa einer Verdoppelung gleichkommen.
- Diese sind zeit- und inhaltsgerecht dergestalt bereitzustellen, dass sie der politischen Führung im Anlassfall für entsprechende Einsätze zur Verfügung stehen respektive die Fortführung bestehender Operationen in der bewilligten Dauer gewährleisten.
- Es ist ein Ansatz und eine Vorgehensweise anzuwenden, welche die politischen

Vom «PSO Bat 2008» zur «Kapazitätsverdoppelung für PSO»

Bei der Erhöhung der Kapazität geht es nicht darum, feste Strukturen oder Organisationen für die militärische Friedensförderung aufzustellen, sondern sicherzustellen, dass doktrinal, materiell und insbesondere personell Kapazitäten dergestalt bereitgestellt werden, dass sie laufende oder von der Politik geforderte neue Missionen zeit- und inhaltsgerecht erfüllen können. Das «PSO Bat» ist lediglich eine Richtgrösse und ein Mengengerüst. Ein Bataillonseinsatz ist bis auf Weiteres kaum denkbar. Vielmehr liegt der Fokus auf Leistung und Wirkung, zumal auch die bundesrätliche PSO-Strategie darauf ausgerichtet ist.

*Urs Gerber, Stv. Chef Internationale Beziehungen, Stab C&A, Oberst i. Gst, 3003 Bern.



Schweizer Beitrag zur Gesprächsaufklärung in Afghanistan.

Foto: SWISSINT

Vorgaben respektieren und sicherstellen, dass die effektive Bereitstellung nur im Anlassfall, in Einklang mit den Bedürfnissen der übrigen laufenden Aufgaben und Einsätze der Armee, ausgelöst werden kann (keine Bereitstellung «an Halde»).

Die zwischenzeitlich vorliegende Umsetzungsplanung, welche als Teilbereich ins Gesamtprojekt des Entwicklungsschritts 08/11 eingebettet ist, hat dafür folgende Vorgehensweise gewählt:

- Rasche Bereinigung der Umsetzungsplanung, damit die zeitliche Vorgabe des Bundesrates termingerecht erfüllt werden kann. Damit ist dieses Teilprojekt gegenüber dem Gros in der Umsetzung auch vorgelagert und bereits jetzt in Umsetzung begriffen. Dies ist unter anderem dadurch möglich, da hier weder die Struktur und Organisation der Armee noch die relevanten gesetzlichen Grundlagen verändert werden, zumal das Primat der politischen Entscheidungsfindung klar gewahrt bleibt.

- Davon ausgehend, dass der politische Entscheidungsprozess über eine schweizerische Beteiligung an einer Operation in der Regel mindestens sechs bis neun Monate dauert, ist der personelle Ressourcenbedarf zumindest für das Gros eines allfälligen ersten Kontingents mit einem Vorlauf von etwa einem Jahr weitgehend abschätzbar. Dies erlaubt es, nur so viel Personal zu rekrutieren, wie zum Einsatzzeitpunkt auch notwendig sein wird. Zudem ist damit, sofern die «politische Auftragslage» sich nicht erheblich verändert, auch ein stufenweises Vorgehen in der Umsetzung möglich.

- Die grundlegende Steuerung der Kapazitäts- und Ressourcenbereitstellung er-

folgt einerseits auf der Schiene MASTERPLAN als mittelfristiges Gesamtplanungsinstrument der Armee sowie über den Befehl für die Grundbereitschaft des CdA. Dieser hat einen für die vorliegende Problemstellung optimalen Vorlauf.

In der konkreten Anwendung und Umsetzung bedeutet dies, dass sämtliche relevanten Planungen im MASTERPLAN 06 Eingang gefunden haben und auf die Vorgaben des Bundesrates abgestimmt sind. Bezüglich der spezifischen Bereitstellung von Ressourcen für bestehende und geplante Einsätze wird der Führungsrhythmus des Befehls für die Grundbereitschaft des CdA angewandt. Dies bedeutet, dass die benötigten Ressourcen für 2008 in möglichst präziser Definierung des erforderlichen Anforderungsprofils bereits im Verlauf des Jahres 2006 erfasst, verfeinert und bis Anfang Dezember zuhanden der definitiven Befehlsgebung des CdA an seine Direktunterstellten finalisiert werden müssen. Für nachfolgende Jahre soll der analoge Rhythmus gelten. Während der Anteil der Miliz wie bisher rekrutiert wird, werden die Direktunterstellten des CdA diese verbindlichen Personalvorgaben zur Stellung des militärischen und zivilen Berufspersonals zu erfüllen haben.

Personalgewinnung als Herausforderung

Auch wenn die «Verdoppelung» nicht nur einen personellen Aspekt hat, bleibt die Ausweitung der Ressource Personal die grösste Herausforderung. Um einer quantitativen Betrachtungsweise gerecht zu werden, sieht die Umsetzungsplanung ein theoretisches Mengengerüst vor, das die Erfordernisse von 500 Armeeangehörigen für den Kontingentseinsatz sowie 50 für den Einzeleinsatz in verschiedenster Form erfüllt. Dabei gelten folgende Prämissen, welche im Anlassfall je nach Bedürfnis und Notwendigkeit anzupassen sein werden:

- Weiterhin bilden die *Angehörigen der Miliz* das Rückgrat für militärische Friedensoperationen. Ihr Umfang dürfte sich im bisherigen Rahmen bewegen.

- Der Anteil des *Berufspersonals des VBS* wird signifikant erhöht, zumal bereits heute verschiedene Leistungen mit besonders hoher Wertschätzung (High Value Assets) wie die Helikopterdetachemente auf Berufspersonal abstützen müssen. Dabei besteht Bedarf an militärischem wie zivilem Berufspersonal, zumal auch im zivilen Berufspersonal dank Berufserfahrung sowie Milizkompetenz qualitativ hoch stehendes Potenzial verfügbar ist.

- Für spezifische Operationen und Kontingente wird auch der Einsatz von *Durchdienern* ins Auge gefasst und deshalb ins Mengengerüst aufgenommen. Der Durchdiener, vom Status her dem Milizangehörigen gleichgestellt, eignet sich nicht zwingend für alle Arten von Einsätzen, könnte aber im Kontingentseinsatz primär mit Infanterie die geforderte Leistung zu erbringen im Stande sein.

	Ei Bedarf/Tag	Jahresbedarf
Mil Pers	60 (+)	120+15
Ziv Pers	40/20 LW	80/40 LW
Miliz/DD	170	340/510
Miliz	200–300*	400–600*
Total	500	

*abhängig vom Rekrutierungsbestand der übrigen Kategorien

Theoretisches Mengengerüst für den Personalbedarf nach Kategorien.

Anreize fördern Attraktivität und Qualität

Für den Rekrutierungsprozess sind keine grundlegenden Veränderungen vorgesehen. Insbesondere gilt das Prinzip der vollen Freiwilligkeit für Milizangehörige inklusive Durchdiener weiterhin uneingeschränkt. Für das militärische und teilweise auch zivile Berufspersonal gilt nach Weisungen des Chefs VBS und des CdA die bedingte Freiwilligkeit. Durch die freiwillige Unterzeichnung des entsprechenden Arbeitsvertrags, in dem ein Passus bezüglich der Möglichkeit eines Auslandeinsatzes aufgenommen ist, gilt das Prinzip der Freiwilligkeit grundsätzlich als gegeben. Damit gelten für militärisches Berufspersonal längerfristige (Kontingentseinsatz von sechs Monaten), für ziviles Personal kürzere (zweimal vier Wochen pro Jahr) Einsätze als zumutbar. Als wesentliches Element gerade für das militärische Berufspersonal sticht die klare Absicht des CdA durch operationelle Auslandeinsätze als karriere- und laufbahnrelevant zu betrachten. Dies soll auch

ZITAT DES MONATS

«Auch aus Steinen, die in den Weg gelegt werden, kann man Schönes bauen.»
Joh. Wolfgang Goethe

Herausforderung Personal

Auch wenn in Zukunft mehr Berufspersonal rekrutiert werden soll, bildet die Miliz weiterhin das Rückgrat für militärische Friedensförderungseinsätze. Die qualitativen Ansprüche können und dürfen nicht vermindert werden. Seitens der Miliz wird das Potenzial der Durchdiener künftig für geeignete Einsätze gezielt angegangen werden. Das Prinzip der Freiwilligkeit gilt für die Miliz weiterhin uneingeschränkt.

Das militärische und zivile Berufspersonal wird ab 2008 einen deutlich höheren Anteil an der Kapazität zu übernehmen haben. Friedensförderungseinsätze werden beim militärischen Berufspersonal grundsätzlich laufbahn- und karriere-relevant, beim zivilen Personal gilt dies für bestimmte Funktionen und Positionen ebenfalls.

Um den qualitativen und quantitativen Anforderungen zu entsprechen, wird derzeit ein Anreizsystem ausgearbeitet, das sowohl finanzielle wie auch andere Aspekte einschliessen soll.

für spezifische Kaderfunktionen für das zivile Berufspersonal Anwendung finden.

Als begleitende und unterstützende Massnahmen zur Motivations- und insbesondere Attraktivitätssteigerung läuft derzeit ein Projekt zur Ausweitung und Verfeinerung des Anreizsystems, wobei hier

die Erkenntnisse der im Juli 2006 erstellten Studie der ETHZ zum Rekrutierungspotenzial für Friedensförderungseinsätze genutzt werden sollen. Darin werden sowohl finanzielle wie nicht finanzielle Aspekte geprüft, welche neben der Laufbahn- und Karriererelevanz angemessene Auslandsentschädigungen, zertifizierte Weiterausbildung oder vermehrte Betreuung und Unterstützung des privaten und zivilen Umfeldes (inkl. Arbeitgeber) umfassen können. Wesentlich wird sein, dass die letztlich akzeptierten und umsetzbaren Massnahmen für alle zugänglich sind und gelten.

Kritischer Pfad und Risiken in der Umsetzung

Die Umsetzung wird im Falle eines nachhaltigen konkreten Bedarfs nicht einfach zu realisieren sein. Insbesondere in der Bereitstellung des erforderlichen Berufspersonals und allenfalls zur Abdeckung des Bedarfs an Durchdienern wird das immer enger werdende personelle Ressourcenkorsett vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Der Personalbestand des VBS wird nicht um die theoretisch erforderliche Anzahl an Stellen aufgestockt, eher im Ge-

genteil. Ein klarer politischer Wille und entsprechende militärische Vorgaben werden im Anlassfall notwendig sein, die effektive Alimentierung sicherzustellen, die wohl zumindest punktuell und zeitlich befristet zu Leistungsverzichten und allenfalls -einbussen in anderen Bereichen führen dürften. Trotzdem sind auch die personelle Bereitstellung und der nachhaltige Einsatz realistisch und möglich. Die doktrinalen, ausbildungsseitigen und materiellen Konsequenzen erscheinen aus der heutigen Sicht als absolut bewältigbar, zumal die bundesrätlichen Strategievorgaben sowie das rechtliche Korsett eine gewisse Planungssicherheit vermitteln. Ein effizientes Personalmanagement und das Umsetzen eines echten und attraktiven Anreizsystems dürften ohne Zweifel die grössten Herausforderungen darstellen. Wenn dies aber gelingen wird, dann darf mit Fug und Recht behauptet werden, dass damit auch ein Mehrwert für die Armee, ihre Leistungsfähigkeit und Glaubwürdigkeit insgesamt, aber auch für den individuellen Angehörigen der Armee, ob als Berufspersonal oder Milizangehöriger, erbracht werden kann. ■

— Damit Sie unterwegs nicht stehen bleiben.



STRADA. Die Motorfahrzeugversicherung der Winterthur.

Fahren Sie besser. Mit der umfassenden Hilfe, wenn etwas passiert. 24 Stunden, 365 Tage. Telefon 0800 809 809, www.winterthur.com/ch oder direkt bei Ihrem Berater.

Wir sind für Sie da.

— winterthur