

Die Freiwillige Miliz: die ideale Armee fürs 21. Jahrhundert

Die Ökonomen Reiner Eichenberger, Gerald Hosp und Mark Schelker stellen im folgenden Artikel die Freiwillige Miliz als neues Armeemodell vor. Im Kern basiert die Freiwillige Miliz auf Freiwilligkeit und einer gestaffelten Dienstleistung nach amerikanischem und englischem Vorbild. So sollen militärische, volkswirtschaftliche und politische Gesichtspunkte gesamtverträglich und effizient unter einen Hut gebracht werden. Eine Anregung für einen nächsten Reformschritt? **ag**

Reiner Eichenberger, Gerald Hosp und Mark Schelker*

.....

Eine Armee soll militärisch stark sein, die Volkswirtschaft wenig belasten und politisch günstige Nebenwirkungen haben. Das Projekt Armee XXI will diese Ziele erreichen, indem die Mannschaftsbestände verkleinert, die stehenden Truppen ausgebaut und gleichzeitig das Milizsystem sowie die Wehrpflicht beibehalten werden. Diese Eigenschaften sind jedoch unverträglich. Bei allgemeiner Wehrpflicht können die Bestände nur reduziert werden, indem die Wehrpflichtigen ihren Dienst möglichst jung leisten und früh ausgemustert werden. Darunter leidet aber der Milizcharakter. Zugleich nehmen die insgesamt geleisteten Dienstage weit weniger stark ab als die formelle Mannstärke. Die volkswirtschaftlichen Kosten für Arbeitsleistung und Freizeitverzicht werden deshalb kaum verringert, sondern nur auf die Jungen verschoben.

Deshalb wird hier ein neues, erfolgversprechenderes Armeemodell vorgeschlagen: die «Freiwillige Miliz». Ihre militärischen, volkswirtschaftlichen und politischen Vorteile beruhen auf ihren zwei Kerneigenschaften:

■ **Freiwilligkeit:** die Freiwilligen verpflichten sich für eine gewisse Dienstzeit und erhalten eine materielle Anerkennung.

■ **Gestaffelte Dienstleistung:** der Dienst wird in wesentlich kürzeren, dafür häufigeren und intensiveren Kursen als heute geleistet.

Damit knüpft sie an die schweizerische Tradition von Milizsystemen mit Freiwilligkeit an, wie sie z. B. die Politik, die freiwillige Feuerwehr und natürlich das heutige Offizierskader kennzeichnen. Im Weiteren werden die grundsätzlichen Vorzüge dieses Modells diskutiert.

Erfolgreiche Verwandte

Das militärische Potenzial der Freiwilligen Miliz illustrieren die Erfolge ähnlicher Konzepte in den USA und Grossbritannien. Besonders interessant sind die Nationalgarde und die Reserveeinheiten der USA mit insgesamt 1,5 Mio. Freiwilligen. Die «Army National Guard» erreicht mit rund 350 000 Freiwilligen – grossenteils

Zivilisten ohne frühere militärische Vorbildung – etwa Dreiviertel der Grösse des stehenden US-Berufsheers, und die «Air National Guard» stellt mit über 100 000 Mann/Frau einen gewichtigen Teil der Luftwaffe (dazu www.ngb.dtic.mil). Armeegardisten absolvieren je nach Vorbildung eine bis zu zwölf Wochen dauernde Grundausbildung. Danach besuchen sie jährlich zwölf Wochenendkurse und einen zweiwöchigen Sommerkurs. Obwohl finanzielle Anreize geboten werden, kosten Gardisten einen Bruchteil von Berufssoldaten.

Die Nationalgarde ist keine Hilfs- oder Zweitklassarmee. Sie nimmt an allen wichtigen US-Kampfeinsätzen, etwa im Golfkrieg, mit grossen Einheiten an vorderster Front teil. Bezüglich Ausrüstung mit hochtechnologischen Waffen, Kampfkraft und Verfügbarkeit steht sie den Berufseinheiten kaum nach. Dank ihrer hohen Effizienz wurde die Nationalgarde in letzter Zeit weit weniger stark abgebaut als die Berufstruppen.

Freiwillige Miliz statt Wehrpflicht

Die Vorteile der Freiwilligen Miliz folgen direkt aus der Freiwilligkeit und den kürzeren, häufigeren Kursen.

■ **Militärische Wirksamkeit.** Bei Freiwilligkeit leisten die überdurchschnittlich motivierten Dienst, und es entsteht viel leichter eine Leistungskultur. Besonders leistungsfähige Freiwillige sind oft in einem Alter, in dem sie in der Armee XXI längst zwangsausgemustert worden wären. Die grössere altersmässige Durchmischung der Truppe fördert ihre psychische Stabilität und den Transfer von zivilem Können und Wissen ins Militär.

Freiwillige können dank ihrer höheren Motivation schneller und besser ausgebildet werden. Sie sind zu Heimstudium willig, bereiten sich besser auf Kurse vor und handeln auch ohne kontrollierende militärische Hierarchien und Rituale diszipliniert. Deshalb können sie gut zu regelmässigen, dezentralen, kurzen und leistungsorientierten Kursen aufgebildet und so auch schneller auf neue taktische und strategische Erfordernisse vorbereitet werden. Den Weg weisen nicht nur die Wochenendkurse der US-Nationalgarde, sondern – allen Kritiken zum Trotz – das

Obligatorische Schiessen. Sein Konzept der dezentralen militärischen Ausbildung am Feierabend und in Zivil ist kein alter Zopf. Vielmehr ist es das Erfolgsrezept für Ausbildung unter geringstem Zeitaufwand und tiefsten Kosten. Es muss mit modernen Inhalten gefüllt und auf andere Bereiche übertragen werden, sodass die Grundausbildung und die Wiederholungskurse verkürzt werden können.

Freiwilligkeit stärkt nicht nur die Motivation der Dienstleistenden, sondern auch die Anreize der militärischen und politischen Entscheidungsträger, den Militäralltag effizient zu gestalten. Da sich umso leichter Freiwillige finden, je mehr immaterielle Befriedigung der Dienst bietet, müssen sie verstärkt auf die Bedürfnisse der Dienstleistenden Rücksicht nehmen.

■ **Tiefere Kosten.** Die Freiwillige Miliz ist besonders kostengünstig. Die im Budget sichtbaren Kosten sinken mit der Verkürzung der Ausbildung und den neuen Ausbildungsmodellen. Dank der längeren durchschnittlichen Dienstzeit von Freiwilligen müssen jährlich viel weniger Personen die teure Grundausbildung durchlaufen. Die materielle Entschädigung der Freiwilligen erhöht die Kosten nur scheinbar. Sie macht nur Kosten transparent, die heute von den Wehrpflichtigen und den Arbeitgebern getragen werden müssen.

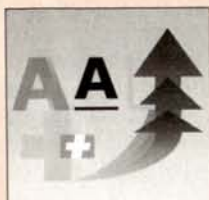
Die versteckten, im Budget bisher nicht sichtbaren hohen volkswirtschaftlichen Kosten erzwungener «Gratisdienstleistung» – die verminderte zivile Arbeitsleistung, der Freizeitverlust sowie alle anderen von den Dienstleistenden zu tragenden Lasten – verschwinden. Während bei Wehrpflicht viele Personen Dienst leisten müssen, die dadurch grosse Nachteile erleiden, dienen bei Freiwilligkeit diejenigen, die davon immaterielle Vorteile haben und für die verbleibenden Unannehmlichkeiten materiell vollauf entschädigt werden.

Zuweilen wird eingewandt, zum Dienst sollten möglichst junge Soldaten verpflichtet werden, weil ihre Kosten in Form entgangener Arbeitseinkommen besonders tief seien. Tatsächlich haben jedoch Auszubildende und Junge etwa gleich hohe Kosten wie ältere Berufstätige. Die erzwungene Dienstleistung mindert nämlich nicht nur ihre gegenwärtigen, sondern auch ihre zukünftigen Einkommen, weil

Gelesen

in STRATFOR vom 13. November 2001 unter «*Taliban Withdrawal Was Strategy, Not Rout*»:

«Is the battle over? Evidence suggests it has only just begun.» G.



Gemeinsame Werte am Armee-Ausbildungszentrum Luzern (AAL)

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AAL erhielten von ihrem Kommandanten, Divisionär Jean-Pierre Badet, das neu erarbeitete «Leitbild für das Armee-Ausbildungszentrum Luzern im Übergang». Es soll einerseits Werte vermitteln und Sicherheit schaffen. Andererseits soll es aber auch Wegmarke und Orientierungshilfe sein für die Tätigkeit in der Ausbildungsstätte für die Grundausbildung der höheren Kader der Schweizerischen Armee. In seinem Geleitwort ruft der Kommandant alle auf, über die gemeinsamen Werte, über das Verbindende nachzudenken:

«Die Unternehmenskultur, wie wir sie uns zu unserem Wohlbefinden und zu unserer Entfaltung wünschen, hat ursächlich mit Werten zu tun, davon bin ich überzeugt. Die Unternehmenskultur darf sich nicht in optimalen Betriebsabläufen, effizienten Führungsprozessen, methodisch durchstrukturiertem Unterricht und kostentragerer Auslastung der Infrastruktur erschöpfen. Natürlich braucht es das alles, wenn wir den Auftrag erfüllen wollen, aber es genügt nicht. Gerade unser Auftrag im Dienste der umfassenden Sicherheit unseres Landes ist mit Management und Betriebswirtschaft allein nicht zu fassen. Management und Betriebswirtschaft greifen zu kurz. Die Werte sind das Entscheidende. Diese unsere Werte bewusst zu machen und sie als Grundlage unserer Arbeit zu deklarieren, ist das Anliegen des Leitbildes.

Über Werte zu sprechen fällt vielen von uns schwer, wir betrachten sie in unserer Kultur als Privatsache. Und überdies hat die postmoderne Gesellschaft eine Zeit lang geglaubt, ohne Werte auszukommen. Sie ist allerdings daran einzusehen, dass die übersteigerte und exklusive Betonung des Individuums ein Irrweg ist, aus dem man wieder herausfinden muss. Es lohnt sich, diesen langsamen, aber steten Bewusstseinswandel genau zu beobachten.

Seien wir mutig und an der Spitze des Fortschrittes, wie es sich für das Zentrum der höheren Kaderausildung unserer Armee gehört.

Bekennen wir uns zu unseren Werten. Ich glaube an unsere Aufgabe und an unsere Zukunft.

Wir haben die Kraft, uns im Umgang miteinander nach dem Leitbild auszurichten, immer wieder von neuem».

Die **Kerngedanken** des Leitbilds sind:

Unsere persönlichen Werte

- Wir begegnen einander mit Achtung und Vertrauen.
- Wir lassen kreative Individualität zu.
- Wir arbeiten professionell.
- Wir bekennen uns zum Leistungsprinzip.

Unsere unternehmerischen Werte

- Wir führen zielorientiert und kommunizieren offen.
- Wir ermöglichen allen, sich mit der Arbeit zu identifizieren und die Ziele zu erreichen, indem wir genügend Autonomie gewähren.
- Wir garantieren Qualität und sichern damit die Glaubwürdigkeit.
- Der Tradition verpflichtet, gestalten wir die Zukunft aktiv mit.

Unsere Lehrinhalte

- Wir lehren Verteidigung, Existenzsicherung und Friedensförderung, die drei Aufträge der Armee, und zwar teilstreitkräfteübergreifend.
- Unser Kerngeschäft ist die Führung im Einsatz.
- Unsere Lehrinhalte sind aktuell.
- Wir leisten unseren Beitrag zur Interoperabilität; Kooperation gilt auch für die Lehre.

Unsere Methoden

- Wir fördern die Selbstverantwortung für den eigenen Lernerfolg. Unsere Ausbildung ist resultatorientiert.
- Wir fördern Wissen und Können, indem wir verschiedene Methoden anwenden.
- Wir nutzen die neueste Ausbildungstechnologie, insbesondere auch die Möglichkeiten der Simulation.

Das vollständige Leitbild in deutscher oder französischer Sprache ist unter der Telefonnummer 041 317 45 00 zu beziehen.

sich ihre Ausbildung und das Sammeln von Berufserfahrung verzögert. Dadurch wird im Übrigen auch die Wirtschaft belastet, die schon heute klagt, die schweizerischen Hochschulabgänger seien zu alt.

Günstige politische Nebenwirkungen. Die Freiwillige Miliz ist ein liberales Konzept und entspricht einer freiheitlichen Gesellschaft viel besser als die Wehrpflicht. Letztere führt zunehmend zu Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen, Inländern und Ausländern und Menschen mit unterschiedlichen Berufen, die durch den Dienst höchst unterschiedlich belastet werden, sich ihm aber auch in ganz unterschiedlichem Ausmass entziehen können. Ein noch wenig diskutiertes, aber ernstes Problem stellt auch die Behandlung von Doppelbürgern dar. Viele von ihnen leisteten bisher lieber in der Schweiz als in ihrer zweiten Heimat Dienst. Wenn dort aber die Wehrpflicht abgeschafft wird, wird für sie die Schweizer Staatsbürgerschaft weniger attraktiv. Der gleiche Effekt dürfte sich auch negativ auf die Einbürgerungen und damit die Ausländerintegration auswirken.

Die Wehrpflicht bedroht den Milizcharakter der Armee. Weil bei allgemeiner Wehrpflicht schon wenige Jahrgänge als

Basis für eine moderne Armee reichen, müssen nur noch ganz junge Männer Dienst leisten – Männer in Ausbildung oder am Anfang ihrer Berufskarriere und ohne eigene Familie. Dadurch werden die Banden zwischen Armee, Bevölkerung und Wirtschaft gelöst. Im Gegensatz dazu würde eine Freiwillige Miliz aus Personen ganz unterschiedlichen Alters bestehen und so den Austausch zwischen Militär- und Zivilleben stärken.

Die Wehrpflicht schränkt die Flexibilität der Armee für weitere Modernisierungsschritte ein. Die Bestände können nur weiter verkleinert werden, wenn entweder nur noch eine Minderheit eines Jahrgangs rekrutiert und so die Wehrgerechtigkeit verletzt, oder die Soldaten noch früher ausgemustert und damit der Milizcharakter zusätzlich geschwächt werden.

Zuweilen wird eingewandt, die Wehrpflicht sei gesellschaftlicher Kitt und stärke die Staatsverbundenheit. Doch für diese Behauptung existiert kaum Evidenz. Oder behauptet jemand, die nicht-dienstpflichtigen Frauen seien weniger sozial und staats-treu als die Männer? Gut belegt ist nur der gegenteilige Zusammenhang: Zwang ruft negative Reaktionen hervor.

Freiwilligkeit und kurze, gestaffelte Kurse sind hervorragend kombinierbar und verstärken ihre Vorteile gegenseitig. Mit Freiwilligen können gestaffelte Dienste besonders effizient organisiert werden, und bei gestaffelter Dienstleistung finden sich mehr Freiwillige. Aufgrund dieser vielfältigen Vorteile ist es schwer verständlich,

Gelesen

in der «Weltwoche» Nr. 39, 2001, unter der Rubrik «**Namentlich**»:

Boris Banga, sozialdemokratischer Militärexperte und Präsident der sicherheitspolitischen Kommission des Nationalrates, macht Werbung für eine Zeitschrift, die sonst in linken Kreisen nicht zu den Leibblättern gehört. In der September-Ausgabe der SP-Mitgliederzeitschrift *links.ch* lobt er die *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift (ASMZ)* als «das geeignete sicherheitspolitische Forum», in dem sich «politisch engagierte Parteimitglieder aktuell informieren können». ag

23 257 Unterschriften eingereicht

Die Vereinigung «sifa – Sicherheit für alle» hat am 23. Oktober 2001 die «Petition für den Schutz der Schweizer Soldaten» offiziell eingereicht.

Die an den Bundesrat gerichtete Eingabe nimmt Bezug auf Vorfälle, bei denen Schweizer Soldaten von vorwiegend ausländischen Schlägern gewalttätig angegriffen worden sind. Sie verlangt, dass die Täter konsequent bestraft und die ausländischen Täter ausnahmslos des Landes verwiesen werden (siehe auch S. 37). G.

weshalb die Armee auf Wehrpflicht aufbauen soll, wenn es auch mit Freiwilligkeit geht. Die entscheidende Frage ist deshalb, ob es genügend Freiwillige gäbe.

Freiwillige gibt es genug

Der jährliche Bedarf an neuen Freiwilligen hängt vom Sollbestand und der durchschnittlichen Anzahl Dienstjahre ab. Z. B. müssten bei 100 000 Mann Sollbestand und einer Durchschnittsdienstzeit von 20 Jahren pro Jahrgang etwa 5000 Personen, d. h. etwa jeder achte Mann oder jede sechzehnte Person, freiwillig dienen. Bei 50 000 Mann wären es sogar nur noch 2500 Personen. So viele geeignete Freiwillige lassen sich mit grosser Sicherheit finden. Die grosse Bereitschaft zur freiwilligen Dienstleistung in der Schweiz zeigt sich nicht nur im heutigen Milizkader der Armee von über 80 000 Personen. Gemäss neuer Erhebungen des Bundesamtes für Statistik erbringt die Freiwilligenarbeit in der Schweiz 5 Prozent des Bruttosozialprodukts, was umgerechnet rund 250 000 Vollzeitstellen entspricht. Das grosse Potenzial für freiwillige militärische Dienstleistung illustriert auch die USA. Die insgesamt 1,5 Mio. Nationalgardisten und Reservisten (ohne Berufssoldaten) entsprechen im Verhältnis zur schweizerischen Bevölkerung immerhin rund 40 000 Freiwilligen.

Die Dienstbereitschaft ist nicht unveränderlich vorgegeben, sondern hängt von immateriellen und materiellen Anreizen ab.

Immaterielle Anreize. Sie sind in der Freiwilligen Miliz weit grösser als in der Armee XXI. Die militärische *Führungserfahrung* wird stark aufgewertet, weil die Führung von Freiwilligen und älteren Dienstleistenden den zivilen Führungsanforderungen weit besser entspricht als die Führung von sehr jungen Wehrpflichtigen. Die grössere Jahrgangsbreite und der Einbezug älterer Dienstleistender fördern die Bildung karrierewirksamer *Netzwerke*. Dank der grösseren Motivation kann die *Dienstzeit attraktiver* gestaltet werden. Es braucht weniger Kontrolle, und positive Leistungsanreize wie Beförderung und Auszeichnungen sind viel wirksamer als

in einer Wehrpflichtarmee, in der negative Sanktionen vorherrschen.

Materielle Anreize. Sie können bei Freiwilligkeit besonders wirkungsvoll eingesetzt werden. Das zeigen auch die bisherigen schweizerischen Erfahrungen bei der Rekrutierung von Nachwuchs für die Armee und die freiwillige Feuerwehr. Dank der hohen Wehrbereitschaft und den hohen immateriellen Anreizen können die monetären Anreize deutlich unter den marktüblichen Löhnen liegen. Wichtig ist, wie sie ausbezahlt werden. Sie sollten vielmehr eine Anerkennung der Leistungsbereitschaft als eine explizite Entlohnung sein, die allzu leicht am anderweitig erzielbaren, höheren Einkommen gemessen wird. Besonders geeignet dürften steuerfreie Pauschalzahlungen und lebenslange Renten sein. Viele Diskussionen mit Studierenden haben uns gezeigt, dass unter solchen Bedingungen erstaunlich viele junge Männer zum freiwilligen Dienst bereit wären.

Politische Widerstände


Weshalb aber hat sich dieses vorteilhafte Modell politisch noch nicht durchgesetzt? Es nützt vor allem schlecht organisierten Gruppen wie den Steuerzahlern und den Jungen, dient aber keiner politisch einflussreichen Gruppe als Lieblingsmodell: Manche stört, dass das Modell grundsätzlich militärfreundlich ist und akzeptiert, dass viele Menschen gerne Militärdienst leisten. Anderen missfällt, dass die Freiwillige Miliz wohl kleiner als eine Wehrpflichtigenarmee würde. Manche stört, dass sie trotz ihrer Eignung für Auslandseinsätze wohl zurückhaltender eingesetzt würde als stehende Truppen, die nach weit verbreiteter Wahrnehmung «sonst nur ungenutzt herumstehen würden». Andere wiederum erschreckt, dass sie eine ganz neue Effizienzorientierung mit sich bringen könnte, z. B. eine teilweise Abkehr vom Hierarchieprinzip, verstärktes Eingehen auf Bedürf-

nisse der Freiwilligen oder die Zulassung privater Anbieter im dezentralen Ausbildungsbereich. Der Widerstand gegen die Freiwillige Miliz ist also gut erklärbar.

Folgerungen

In der Freiwilligen Miliz wird der Dienst freiwillig und in wesentlich kürzeren, dafür häufigeren und intensiveren Kursen als heute geleistet. Dieses Konzept ist militärisch wirksamer, belastet die Volkswirtschaft weniger und hat politisch günstigere Nebenwirkungen als die in der Diskussion um die Armee-reform bisher erwogenen Alternativen, insbesondere der Milizarmee mit Wehrpflicht, aber auch der stehenden Berufsarmee. Die Freiwillige Miliz zeigt sich nicht nur den heutigen Herausforderungen gut gewachsen, sondern bietet auch mehr Flexibilität für zukünftige Reformen. Sie anerkennt und nützt die in der Schweiz im Vergleich mit dem Ausland stark ausgebildete Bereitschaft der Bürger, freiwillig ans Gemeinwesen beizutragen. Dass sich eine solche Armee unter der Verwendung geeigneter materieller und immaterieller Anreize rekrutieren lässt, zeigt nicht nur das Beispiel der USA, wo der Freiwilligen Miliz verwandte Einheiten heute anzahlmässig das Rückgrat der Armee stellen. Schon heute spielen in der Schweiz freiwillige, nicht vollständig monetär entgeltete Leistungen eine hervorragende Rolle. Es gibt keinen Grund, weshalb dies nicht auch das Erfolgsmodell für das Gros der Schweizer Armee werden kann.

*Prof. Dr. Reiner Eichenberger ist Leiter des Seminars für Finanzwissenschaft der Universität Fribourg, und lic.rer.pol. Gerald Hosp und Mark Schelker sind Assistenten am selben Seminar. Adresse: Av. de Beauregard 13, 1700 Fribourg. E-Mail: Reiner.Eichenberger@unifr.ch. ■

 um Jahreswechsel
wünschen wir unseren Abonnenten,
Inserenten und Autoren
ein erfolgreiches Neues Jahr.
Redaktion und Verlag

