

# Die ideale Armee für die Schweiz: Die Freiwillige Miliz

Reiner Eichenberger

Die volkswirtschaftlichen Kosten einer Milizarmee mit Wehrpflicht sind wesentlich höher als die Kosten einer Freiwilligen Miliz. Während die Nachteile der Wehrpflicht mit den laufenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen schnell anwachsen, würden sie sich bei einer Erweiterung der Wehrpflicht zu einer allgemeinen Dienstpflicht noch multiplizieren. Damit spricht alles dafür, für die Zukunft der Schweiz auf eine starke Freiwillige Miliz zu setzen.

Die Schweiz braucht eine grundlegende Armee reform. Die Armee XXI ist offensichtlich zu gross. Dienstpflicht und Wehrgerechtigkeit verlangen aber, dass eine Mehrheit der Männer Dienst leistet. Mit der heutigen Aushebungsquote von rund 65 Prozent werden der Armee jährlich etwa 24 000 Rekruten zugeführt, was sie ganz automatisch aufbläht. Um die Bestände der Armee XXI gegenüber der Armee 95 zu verkleinern, werden die Soldaten heute früher ausgemustert und müssen ihre nur wenig reduzierte Dienstzeit jünger leisten. Die Gesamtzahl der jährlich geleisteten Dienstage blieb dadurch jedoch praktisch unverändert. Sie ist heute mit rund 6.4 Mio. genau so hoch wie in der Armee 95. Durch die Reduktion der Dienstjahre werden die Lasten lediglich auf die Jungen verschoben und damit ihre Ausbildung und berufliche Entwicklung verschleppt. Zudem wird das Verhältnis von Grundausbildungszeit und Dienstjahren immer ungünstiger. Was also tun? Während viele europäische Länder die Wehrpflicht aufheben und Berufsarmeen aufbauen, träumen hierzulande viele davon, die Wehrpflicht zu einer allgemeinen Dienstpflicht zu erweitern. Dieser Beitrag beleuchtet die Alternativen aus ökonomischer Sicht. Dabei erweist sich die Freiwillige Miliz als das ideale Modell (dazu ausführlich Eichenberger und Steinemann 1991).

## I. Wehrpflicht voller Nachteile

Die volkswirtschaftlichen Kosten einer Armee sind das Ergebnis ihrer zwei Hauptcharakteristika: (1) Die zeitliche Organisation der Dienstleistung, d. h. ob das Personal seinen Dienst am Stück in einer stehenden Truppe oder als Miliztruppe verteilt auf kurze Kurse leistet, und (2) die Personalbeschaffung, d. h. ob das Personal dienstpflichtig ist oder den Dienst freiwillig leistet.

Hinsichtlich der ersten Dimension ist die Analyse einfach. Für die heutigen Bedrohungsszenarien braucht es weder grosse, permanent stehende Truppen, noch müssen sie ganzjährig üben. Vielmehr muss das Gros der Truppen innerhalb kurzer Zeit mobilisierbar und kampfbereit sein. Dafür braucht es jährlich wohl drei bis vier Wochen intensives Training. Dies erlaubt den Dienstleistenden, einer zivilen Hauptberufstätigkeit

nachzugehen, was die volkswirtschaftlichen Kosten im Vergleich zu einer stehenden Berufsarmee entscheidend senkt. Mit dem Milizsystem und seiner zeitlichen Staffelung der Dienstleistung hat die Schweizer Armee also das richtige Modell.

Die folgenden Überlegungen fokussieren deshalb auf die zweite Dimension. Die Vorteile der Freiwilligen Miliz gegenüber der heutigen Zwangsmiliz beruhen insbesondere auf drei Elementen:

**1. Persönliche Kosten der Dienstleistenden.** Diese Kosten fehlen heute im Budget der Schweizer Armee, das nur die Soldzahlungen beinhaltet, fast vollständig. Weil die Wehrmänner während ihrem Dienst ihrer zivilen Tätigkeiten nicht nachgehen können, entstehen der Gesellschaft riesige sog. Opportunitätskosten: Die im Militär eingesetzte Arbeitskraft fehlt anderenorts. Zudem üben die Dienstpflichtigen im Durchschnitt ihre militärische Tätigkeit weniger gerne aus als ihren zivilen Beruf, empfinden also «Dienstleid». Die volkswirtschaftlichen Personalkosten entsprechen deshalb der Summe aus den Opportunitätskosten der Dienstleistenden plus dem Dienstleid. Während über die Grösse des Dienstleids wenig bekannt ist, betragen alleine die Opportunitätskosten für die im Jahre 2008 geleisteten rund 6.4 Mio. Dienstage bei einer durchschnittlichen volkswirtschaftlichen Stundenproduktivität von rund 69 Franken wenigstens 3.8 Mrd. Franken, wodurch die volkswirtschaftlichen Kosten der Landesverteidigung wenigstens 8.3 Mrd. Franken und nicht wie durch das Budget ausgewiesen 4.5 Mrd. Franken betragen. Die gesamten volkswirtschaftlichen Personalkosten sind in einer Freiwilligen Miliz viel tiefer als bei Wehrpflicht, weil dann diejenigen freiwillig Dienst leisten, denen daraus besonders tiefe Kosten und hohe Nutzen entstehen.

*Die volkswirtschaftlichen Kosten der Landesverteidigung betragen wenigstens 8.3 Milliarden Franken.*

**2. Motivation der Dienstleistenden.** Freiwillige sind auch besser motiviert und deshalb leistungsfähiger. Denn typischerweise dienen die überdurchschnittlich motivierten und an militärischen Fragen interessierten Personen freiwillig. Zudem entsteht unter lauter Freiwilliger viel leichter eine positive DienstEinstellung und Leistungskultur als unter Dienstpflichtigen.

**3. Ausbildungskosten.** Aufgrund ihrer hohen Motivation und der positiveren Gruppendynamik sind Freiwillige nicht nur viel lernwilliger als Dienstpflichtige, sondern zumeist auch bereit, über viele Jahre Dienst zu leisten. Während die höhere Motivation die Ausbildungszeiten senkt, erlaubt die längere Dienstzeit, die Ausbildungsinvestitionen über eine viel längere Zeit zu nutzen. Beides zusammen bewirkt eine starke Senkung der Ausbildungskosten.

Freiwilligkeit hat noch viele weitere Vorteile. Die grössere altersmässige Durchmischung der Truppe fördert ihre psychische Stabilität und den Transfer von zivilem Wissen ins Militär. Die militärische Führungserfahrung wird stark aufgewertet, weil die Führung von altersdurchmischten Freiwilligen den zivilen Führungsanforderungen weit besser entspricht als die Führung lauter sehr junger Wehrpflichtiger. Die grössere Jahrgangsbreite ermöglicht die Bildung karrierewirksamer Netzwerke. Dank der grösseren Motivation kann die Dienstzeit wesentlich attraktiver gestaltet werden. Es braucht weniger Kontrolle, und Beförderung und Auszeichnungen können als positive Leistungsanreize viel wirksamer eingesetzt werden. Schliesslich stärkt Freiwilligkeit auch die Anreize der militärischen und politischen

Der allgemeinen  
Dienstpflicht fehlt  
eine vernünftige  
ökonomische  
Begründung.

Entscheidungsträger, den Militäralltag attraktiv zu gestalten und auf die Bedürfnisse der Dienstleistenden Rücksicht zu nehmen, weil sie so leichter Freiwillige finden. Gegen eine Freiwillige Miliz wird zuweilen eingewandt, die Wehrpflicht sei gesellschaftlicher Kitt und Stärke der Staatsverbundenheit. Doch für diese Behauptung existiert kaum Evidenz. Oder behauptet jemand, die nichtdienstpflichtigen Frauen und die aus medizinischen Gründen Untauglichen seien weniger sozial und staatsreu als die wehrdienstleistenden Männer? Gut belegt ist nur der gegenteilige Zusammenhang: Zwang ruft negative Reaktionen hervor.

## II. Allgemeine Dienstpflicht multipliziert die Nachteile

Die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht bedeutet eine starke Erhöhung der Aushebungsquote und der Zahl der Dienstpflichtigen. Schliesslich sollen ja alle Männer und wohl auch Frauen, ja sogar Ausländer Dienst leisten. Somit werden nicht nur mehr, sondern zunehmend auch Menschen mit besonders hohen persönlichen Kosten rekrutiert, wodurch die Gesamtkosten stark steigen. Die negativen Auswirkungen der Ausweitung der Dienstpflicht hängen von drei weiteren Faktoren ab:

**1. Qualifikation der Dienstleistenden.** Mit der Erhöhung der Qualifikationsanforderungen an das Personal steigen die Ausbildungskosten und -zeiten der Dienstpflichtigen stark an, und die tatsächliche Arbeitszeit fällt entsprechend. Für qualifizierte Arbeiten sind deshalb Freiwillige weit besser geeignet, insbesondere weil sie besser motiviert sind und das Gelernte viel länger anwenden können. Zudem ist die Zahl von Aufgaben, in denen Dienstpflichtige volkswirtschaftlich produktiv eingesetzt werden können, sehr beschränkt.

**2. Präsenz der Dienstleistenden.** Die Opportunitätskosten hängen davon ab, inwiefern die Dienstpflichtigen in der Ausübung ihrer zivilen Tätigkeit eingeschränkt werden. Beim Wehrdienst hängt ein gewichtiger Teil des Nutzens nicht von der tatsächlichen Präsenz, sondern von der potentiellen Verfügbarkeit der Wehrmänner im Konfliktfall ab. Mit der Ausweitung der Wehr- zu einer allgemeinen Dienstpflicht wird die Zwangsverpflichtung auf Leistungen ausgeweitet, deren Erbringung vollständig von der Präsenz der Dienstpflichtigen abhängt und damit besonders grosse Kosten verursacht.

**3. Je funktionsfähigere Märkte für die zu erbringenden Dienstleistungen existieren, desto grösser sind die Nachteile der Dienstpflicht.** Anders als für militärische Dienstleistungen existieren für die mit der allgemeinen Dienstpflicht anvisierten Leistungen gut funktionierende Märkte. Damit fehlt der allgemeinen Dienstpflicht nicht nur eine vernünftige ökonomische Begründung, sondern sie würden sogar noch die Funktionsfähigkeit der für die betreffenden Leistungen heute existierenden Märkte reduzieren und private Angebote ausdrängen.

## III. Gesellschaftliche Entwicklung vergrössert Nachteile der Wehr- und Dienstpflicht

Die allgemeine Dienstpflicht wird von ihren Vertretern oft als etwas Modernes dargestellt. Tatsächlich trifft genau das Gegenteil zu. Die Nachteile der Wehr-

und Dienstpflicht nehmen mit den aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen nur zu:

**1. Globalisierung.** Je globalisierter die Schweizer Wirtschaft wird, d. h. je grösser der Aussenhandelsanteil, die internationale Mobilität der Arbeitnehmer, der Ausländeranteil und die Wettbewerbsintensität werden, desto stärker fällt die Ineffizienz der Wehrpflicht ins Gewicht, und desto grösser werden die Nachteile für die Schweizer Unternehmen verglichen mit ihren ausländischen Konkurrenten. Zudem werden die Ab- und Anrechnungsprobleme für Pflichtleistungen sowie die Ungleichheit zwischen dienstpflichtigen Inländern und nichtpflichtigen Ausländern immer stossender.

**2. Technischer Fortschritt.** Mit dem technischen Fortschritt nehmen Produktivität, Ausbildungserfordernisse und Spezialisierung der Arbeitnehmer in ihrer zivilen Tätigkeit zu, d. h. die Opportunitätskosten der Arbeitnehmer für die Erfüllung der Wehr- und Dienstpflicht wachsen. Da mit dem technischen Fortschritt auch die Pflichtdienstleistungen anspruchsvoller werden, nehmen auch im Pflichtbereich die Ausbildungsanforderungen zu. Damit verschlechtert sich das Verhältnis von teurer Ausbildungszeit und effektiver Arbeitszeit zunehmend.

**3. Verbesserte Funktionsfähigkeit der Märkte.** Je effektiver die Märkte für die zu produzierenden Dienstleistungen funktionieren, desto weniger muss auf Zwangsmechanismen zurückgegriffen werden. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen (Öffnung der Arbeitsmärkte, Deregulierung, Flexibilisierung des Pensionsalters, abnehmende Diskriminierung von Teilzeitarbeit, anreizorientierte Sozialpolitik, technischer Fortschritt etc.) kann davon ausgegangen werden, dass die anvisierten Märkte wie Altenpflege, Kinderbetreuung, Reinigung öffentlichen Grunds usw. zunehmend besser funktionieren, weil die Hürden für den Markteintritt ab- und die Verfügbarkeit von Personal zunehmen.

**4. Sinkender Anteil von Alleinerziehenden- und Doppelverdiener-Haushalten.** Während Familien mit traditioneller Arbeitsteilung die Abwesenheit des Vaters aufgrund seiner Dienstpflichten einigermaßen kompensieren können, ist das für allein erziehende Eltern und Doppelverdiener viel schwieriger. Sie müssten deshalb entweder von der Dienstpflicht freigestellt werden, was natürlich völlig falsche Anreize setzen würde, oder ihnen müsste entsprechende Haushalts- und Kinderbetreuungsdienste geboten werden. Durch die starke Zunahme von Alleinerziehenden- und Doppelverdiener Haushalten würden die Kosten schnell anwachsen. Nahe erscheint da der Tag, an dem dienstpflichtige Alleinerziehende und Doppelverdienende vom Staat dienstpflichtige Haushalts- und Erziehungshilfen zugeteilt erhalten.

## IV. Folgerung: Die Richtige Armeeform ist die Freiwillige Miliz

Die bisherigen Überlegungen zeigen: Sowohl die Dienst- als auch die Wehrpflicht bewirken höhere volkswirtschaftliche Kosten und schlechtere Dienstleistungen als Freiwilligkeit der Wehrdienstleistung und Einkauf der mit der allgemeinen Dienstpflicht anvisierten Leistungen auf den entsprechenden privaten Märkten. Zur Erbringung

Sowohl die  
Dienst- als auch  
die Wehrpflicht  
bewirken höhere  
volkswirtschaftliche  
Kosten  
und schlechtere  
Dienstleistungen  
als  
Freiwilligkeit.

der gesellschaftlich erwünschten Dienstleistungen und zum Einkauf der dafür nötigen Produktionsfaktoren braucht der Staat jedoch finanzielle Mittel. Diese soll er durch die einzige ökonomisch gut begründbare Pflicht beschaffen, die allgemeine Steuerpflicht. So bleibt die Frage, ob eine Freiwillige Miliz für die Schweiz eine realistische Alternative ist und ob es genügend Freiwillige gäbe.

Wie gut Freiwillige Milizen funktionieren, zeigen insbesondere die mit ihr eng verwandte Nationalgarde sowie auch die Reserveeinheiten der Streitkräfte der USA mit insgesamt etwa 1 Mio. Freiwilligen. Die «Army National Guard» erreicht heute mit rund 350 000 Freiwilligen – zumeist Zivilisten ohne frühere militärische Vorbildung – etwa drei Viertel der Grösse des stehenden US-Berufsheers, und die «Air National Guard» stellt mit über 100 000 Mann/Frau einen gewichtigen Teil der Luftwaffe. Armeegardisten absolvieren je nach Vorbildung eine bis zu zwölfwöchige Grundausbildung. Danach besuchen sie jährlich zwölf Wochenendkurse sowie einen zweiwöchigen Sommerkurs. Obwohl auch finanzielle Anreize geboten werden, kosten Gardisten einen Bruchteil von Berufssoldaten.

Die Nationalgarde ist eine vollwertige Armee. Sie nimmt an allen grossen US-Kampfeinsätzen, auch im Irakkrieg, an vorderster Front teil. Bezüglich Ausrüstung mit hochtechnologischen Waffen, Kampfkraft und Verfügbarkeit steht sie den Berufseinheiten kaum nach. Für eine schweizerische Freiwillige Miliz hängt der jährliche Bedarf an neuen Freiwilligen vom Sollbestand und der durchschnittlichen Anzahl Dienstjahre ab. Zum Beispiel müssten bei 50 000 Mann Sollbestand und einer Durchschnittsdienstzeit von 20 Jahren pro Jahrgang etwa 2 500 Personen, d. h. etwa jeder zweiunddreissigste Schweizer oder Schweizerin freiwillig dienen. So viele geeignete Freiwillige lassen sich zweifellos finden.

Die Dienstbereitschaft ist nicht unveränderlich vorgegeben, sondern hängt von immateriellen und materiellen Anreizen ab. Wie oben gezeigt, sind die immateriellen Anreize wie Führungserfahrung, Aufbau von Netzwerken oder Dienstfreude in einer freiwilligen Miliz weit grösser als in der heutigen Wehrpflichtigenarmee. Zugleich können bei Freiwilligkeit materielle Anreize viel effektiver eingesetzt werden. Dank der hohen Wehrbereitschaft und den hohen immateriellen Anreizen können die monetären Anreize deutlich unter den marktüblichen Löhnen liegen. Viele persönliche Gespräche mit Studierenden zeigen uns immer wieder, dass unter solchen Bedingungen erstaunlich viele junge Männer und Frauen zum freiwilligen Wehrdienst bereit wären.

## Literatur

Eichenberger, Reiner und Thomas Steinemann (1991). Milizarmee oder stehendes Berufsheer? – Das ist nicht die Frage! Gutachten im Rahmen einer militärischen Dienstleistung, Stab GGST, Sektion Finanzen, 1991 (EMD Sig B 21 30).

Reiner Eichenberger, Jg. 1961, ist ordentlicher Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg und Forschungsdirektor von CREMA (Center of Research in Economics, Management, and the Arts). Zusammen mit Thomas Steinemann, heute Chefstrategie Bank Vontobel, entwickelte er 1991 in einem Gutachten für die Armee das Konzept einer Freiwilligen Miliz.

# Die Armee: freiwillig, weiblicher und friedlicher!

Julia Gerber Rüegg

Wer Armee denkt, denkt an Krieg, Kriegshandwerk, Angriff und Verteidigung und – wenn er nicht ein von Computerspielen verblendeter Junge ist – an Wut, Trauer und Zerstörung, an brennende Städte, flüchtende Familien und vergewaltigte Frauen. Das kommt nicht von ungefähr. Schliesslich werden wir in den Medien täglich mit den verheerenden und bedrohlichen Kriegen auf der ganzen Welt konfrontiert. Erstaunlich ist, dass die Mehrheit der Schweizer Medienkonsumenten und -konsumentinnen angesichts des Wissens um all diese Kriege die Dringlichkeit der Kriegsprävention nicht erkennt und stattdessen dem Mythos huldigt, die Schweiz lebe in erster Linie dank ihrer Armee seit langem in Frieden. Dabei sind es noch viele andere Gründe als nur die hehre Tapferkeit unserer dienstleistenden Väter und Grossväter, weshalb nicht einmal Adolf Hitler die Schweiz angegriffen hatte. Die Schweizer Banken boten und bieten sich den verschiedenen Kriegsparteien, mit dem Verweis auf das Bankgeheimnis, die politische Stabilität und die Neutralität des Landes, immer wieder als Finanzdrehscheibe an. Da Kriege grosse Geschäfte sind, werden die Finanzdrehscheiben von allen Seiten eher gepflegt statt angegriffen. Es geht an dieser Stelle aber nicht darum, die auch immer wieder umstrittene Neutralitätspolitik oder das Bankgeheimnis zu diskutieren.

## Die Armee wird überschätzt

Es geht darum, die Wirkung der Armee in einen weiteren Zusammenhang zu stellen und damit aufzuzeigen, dass ihre Bedeutung für die Sicherheit der Schweiz in der Öffentlichkeit von vielen Leuten überschätzt wird. Nur damit lässt sich erklären, dass sich die Schweizer Bevölkerung die Armee jährlich 4.6 Milliarden Schweizer Franken kosten lässt, ohne ihren Nutzen zu hinterfragen. Untrügliches Zeichen dafür, dass die Armee im «Sicherheitsdispositiv» der Schweiz aber tatsächlich an Gewicht verloren hat, ist die Feststellung, dass die Wirtschaft nicht mehr gerne sieht, wenn sich ihre Führungskräfte in der Armee engagieren. Den Finger auf den wunden Punkt gelegt hat vor zwanzig Jahren die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee, GSoA. Ihre Volksinitiative, die 1989 die Abschaffung der Armee verlangte, erreichte bei einer überdurchschnittlich hohen Stimmbeteiligung von 68.8 Prozent einen Ja-Stimmenanteil von 35.5 Prozent. Das reichte zwar noch lange nicht für die Armeeabschaffung, führte jedoch in Militärkreisen zu grosser Aufregung und zu verschiedenen Reformprojekten.

Wie gut  
Freiwillige  
Milizen funk-  
tionieren, zeigt  
insbesondere  
die mit ihr  
eng verwandte  
Nationalgarde.