

Ein Diskussionsbeitrag

«Freiwillige Miliz» – Ideallösung für die Schweiz *Überlegungen zur nächsten Armeereform*

Von Reiner Eichenberger, Freiburg

Fragen nach einer auf die spezifisch schweizerischen Verhältnisse zugeschnittenen Wehrform werden gegenwärtig zur Diskussion gestellt. Die neue Sicherheitskonzeption 2000 hält grundsätzlich am Milizprinzip fest. Im folgenden Beitrag empfiehlt der Autor, Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg (Schweiz), das Modell einer «freiwilligen Miliz» in Anlehnung an die amerikanische Nationalgarde zu prüfen.

Braucht die Schweiz eine Miliz- oder eine Berufsarmee? Immer mehr Beobachter neigen der Berufsarmee zu, die sie für effizienter halten. So hat die NZZ Ende letzten Jahres berichtet, dass «darüber unter Ökonomen weitgehend Einigkeit herrscht: Einen kosteneffizienten Einsatz der Mittel vermöchte nur eine Berufsarmee zu garantieren.» Diese Aussage sowie die Frage «Miliz- oder Berufsarmee?» entspringen jedoch einer allzu engen Perspektive. Sie vermischen die zwei für die Effizienz entscheidenden Dimensionen: Wehrpflicht contra Freiwilligkeit und gestaffelte contra stehende Dienstleistung. Während die Vorteile der Berufsarmee auf der Freiwilligkeit beruhen, ist die dauernde Präsenz der Truppen für ihre Nachteile verantwortlich. Umgekehrt beruhen die Vorteile der Milizarmee auf der Staffellung der Dienstleistung, während ihre Nachteile aus ihrem Zwangscharakter folgen.

Die ideale Armeeform baut folglich auf Freiwilligkeit und auf gestaffelten, kurzen Kursen auf. Eine solche «freiwillige Miliz» vereint die Stärken von Miliz- und Berufsarmee, ohne deren Schwächen zu übernehmen. Sie wird jedoch in der gegenwärtigen Armeeform-Diskussion vernachlässigt – obwohl das Milizprinzip in anderem Zusammenhang, etwa mit militärischen «Milizkadern» oder «Milizpolitikern», stets mit Freiwilligkeit assoziiert wird und obschon es im Ausland erfolgreiche Freiwilligenarmeen gibt, wo der Dienst gestaffelt erfolgt, ähnlich wie in schweizerischen Wiederholungskursen.

Erfolgreiche freiwillige Milizarmeen

Die grösste freiwillige Milizarmee ist die Nationalgarde in den USA. Die Army National Guard stellt heute mit ihren rund 370 000 Freiwilligen mehr als die Hälfte der Bodentruppen der ameri-

kanischen Streitkräfte und die Air National Guard mit rund 110 000 Männern und Frauen einen gewichtigen Teil der Luftwaffe. Die Angehörigen der Armee-Nationalgarde absolvieren typischerweise eine zwölfwöchige Grundausbildung und danach jährlich zwölf Wochenendkurse und einen zweiwöchigen Sommerkurs. Zur Motivation dienen auch monetäre Anreize.

Die Nationalgarde ist keine zweitklassige Truppe. Ihre Ausrüstung – auch mit hochtechnologischen Waffen – und ihre Kampfkraft entsprechen im wesentlichen Teil dem Profil der Berufstruppen. Trotz viel kürzeren Trainingszeiten und entsprechend tieferen Kosten nimmt sie an den Kriegs- und Auslandseinsätzen der USA als kämpfende Truppe teil. Negative Berichte etwa über lange Vorbereitungszeiten im Golfkrieg müssen relativiert werden. Die Vorbereitung der Berufstruppen dauerte ähnlich lange. Dank hervorragendem Preis/Leistungs-Verhältnis wurde die Nationalgarde in den letzten Jahren viel weniger stark abgebaut als die stehenden US-Verbände. Der Erfolg der Nationalgarde ist keineswegs zufällig, sondern beruht auf der Vereinigung von Freiwilligkeit und Staffellung der Dienstleistung. Dies verdeutlicht eine Analyse der Stärken und Schwächen der Berufs- und der Milizarmee.

Die Befürworter einer Berufsarmee argumentieren, sie bewirke einen effizienten Einsatz des Personals, das zu Marktpreisen entschädigt werden müsse. Berufssoldaten seien besser motiviert und leichter für Ausland- und Katastrophenhilfeinsätze verfügbar. Zudem entfielen die hohen «Turn-over»-Kosten für das wiederholte Fassen und Abgeben von Material. Tatsächlich jedoch folgen alle diese Vorteile allein schon aus der Freiwilligkeit der Dienstleistung. Marktpreise für militärisches Personal sowie die Motivation entwickeln sich auf Grund der Freiwilligkeit. Für

eine hohe Verfügbarkeit braucht es keine stehenden Truppen, sondern lediglich freiwillige Zivilisten auf militärischem Pikett.

Freiwilligkeit: Stärke der Berufsarmee

Wie flexibel freiwillige Milizeinheiten einsetzbar sind, zeigen nicht nur die US-Nationalgarde, sondern auch schweizerische Organisationen wie das Katastrophenhilfekorps. Schliesslich sind auch die «Turn-over»-Kosten in einer freiwilligen Miliz wesentlich kleiner. Dank ihrer höheren Motivation können Freiwillige problemlos zu kurzen Spezialausbildungen aufgeboten werden, für die keine Zeit zum Fassen einer vollständigen Ausrüstung nötig ist. Das zeigen wiederum die Erfahrungen der US-Nationalgarde mit ihren Wochenendkursen, die oft nahe am Wohnort der Dienstleistenden in dezentralen, computergestützten, modernen Lehrgängen stattfinden.

Gestaffelte Dienste: Stärke der Milizarmee

Die Gegner der Berufsarmee kritisieren, sie könne wegen ihrer hohen budgetwirksamen Kosten nicht gross genug sein. Zugleich drohe die Entstehung eines «Staates im Staat», und die Armee könne zum Sammelbecken schlecht gestellter Minderheiten werden. Überdies seien die Wiedereingliederungskosten für ausgediente Soldaten oft hoch und «Gammeldienst» infolge Unterbeschäftigung verbreitet. Diese Nachteile folgen alle aus der ganzjährigen Präsenz der Truppen. In freiwilligen Milizarmeen hingegen sind die Präsenzzeiten der Soldaten viel kleiner und die Kosten entsprechend tiefer. Der Dienst bleibt für alle Gesellschaftsschichten attraktiv; die Soldaten bleiben im Zivilleben integriert. Es drohen weder Kasten-Bildung noch hohe Kosten für die Wiederintegration in zivile Strukturen. Zugleich ist die knappe Zeit ausgefüllt, Leerläufe somit seltener.

Wehrpflicht als Last

Wie aber steht es mit den oft gelobten Vorteilen der Wehrpflicht? Das Argument, sie spare Kosten, ist grundsätzlich falsch: Erzwungene «Gratisdienstleistungen» verursachen volkswirtschaftliche Kosten im Umfang des entgangenen Nutzens aus dem alternativen Einsatz der verwendeten Zeit (sogenannte Opportunitätskosten).

Diese Kosten sind höher als die Lohnkosten Freiwilliger, weil Dienstpflichtige – insbesondere auch im Sozialdienst – regelmässig ineffizient eingesetzt werden. Dem Argument, die Wehrpflicht sei sozialer Kitt und stärke die Verbundenheit mit dem Staat, fehlt jedes empirische Fundament. So behauptet kaum jemand, die dienstpflichtigen Männer seien sozialer und dem schweizerischen Staatswesen enger verbunden als die Frauen, die nicht dienstpflichtig sind. Weit besser belegt ist hingegen der gegenteilige Zusammenhang. Zwang ruft negative Reaktionen hervor.

Freiheit und Wahlmöglichkeiten hingegen stärken die gemeinnützigen Motivationen und fördern die Integration, wie nicht zuletzt das schweizerische Offizierskader belegt. Schliesslich wird zuweilen argumentiert, Wehrpflicht sei gerecht, weil sie zu einer gleichmässigen Verteilung der Lasten führe. Tatsächlich jedoch bürdet eine formal einheitliche Wehrpflicht den Betroffenen ganz unterschiedliche Kosten auf. Zudem ist eine Wehrpflichtarmee, in der alle Dienst leisten, unter den heutigen Bedingungen viel zu gross. Eine unvollständige Aushebung führt jedoch zu offensichtlicher Ungerechtigkeit.

Freiwillige Miliz: Typisch schweizerisch

Die Diskussion um die schweizerische Armee der Zukunft sollte sich nicht auf die Frage «Miliz- oder Berufsarmee» fokussieren. Vielversprechender ist die «freiwillige Miliz». Sie nützt die in der Schweiz stark ausgebildete Bereitschaft der Bürger, freiwillig zum Gemeinwesen beizutragen. Dass sich eine solche Armee unter der Verwendung geeigneter monetärer und nichtmonetärer Anreize rekrutieren lässt, zeigt nicht nur das Beispiel der US-Nationalgarde. Schon heute spielen in der Schweiz freiwillige, monetär nicht vollständig abgegoltene Leistungen eine hervorragende Rolle. Das gilt für das schweizerische Offizierskader genauso wie für die Politik, die Feuerwehr und eine grosse Vielzahl gemeinnütziger Vereine und Organisationen, wo sich das – freiwillige – Milizprinzip überaus bewährt hat. Es gibt keinen Grund, weshalb es nicht auch das richtige Modell für das Gros der Schweizer Armee sein soll.