

Welche Armee für die Schweiz?

Vorteile einer Freiwilligenmiliz

Von Karl W. Haltiner*

Fragen nach der Zukunft der Milizarmee beschäftigen die Öffentlichkeit zunehmend. Ein wichtiges Thema bildet dabei die allgemeine Wehrpflicht. Im Folgenden begründet der Autor, weshalb eine Freiwilligenmiliz aus seiner Sicht eine Lösung wäre, die sowohl der veränderten Bedrohungslage als auch den neuen gesellschaftlichen Verhältnissen am besten entspräche.

Der Zweck einer Organisation bestimmt in der Regel auch deren Struktur. Wer ein Produkt herstellt, wird sich womöglich anders organisieren als jener, der Dienstleistungen anbietet. Ähnliches gilt für Streitkräfte. In der Schweiz sind jedoch, anders als im europäischen Ausland, die Eckwerte der militärischen Organisationsform – Miliz im Sinne des Verbots eines stehenden Heeres und allgemeine Wehrpflicht – in der Verfassung eindeutig festgelegt als die Armeeaufträge. Das kommt der Neigung entgegen, die Armee vom Umfang und von den Mitteln statt von den Aufträgen her zu planen. Eine Debatte um die Ausrichtung der Armeeaufträge lässt sich deshalb von einer Strukturdiskussion gar nicht trennen.

Das Volk steht hinter der Armee

Die Armee XXI kann als gelungener Versuch gesehen werden, die Miliz unter den gegebenen Strukturbedingungen auf ein verändertes Risikoprofil auszurichten. Weil aber Bedrohungen in den Vordergrund gerückt sind, die vom Militär einen steigenden Grad an Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit verlangen, potenzieren sich die Nachteile der «kurz» dosierten Bereitschaft des mobilisierungsabhängigen Bürgerheeres. Für die Euro 08 mussten als Folge des kurzzeitigen Ablösungsturnus grosse Armeebestände zu hohen volkswirtschaftlichen Kosten eingesetzt werden. Zudem scheint die Parlamentsmehrheit trotz gegenteiligen Beteuerungen offenbar nicht willens, die Armee XXI konsequent zu finanzieren.

Der Rückhalt der Armee im Volk ist intakt, derjenige der Wehrpflicht bröckelt. Unter der Voraussetzung, dass die Schweiz an ihrer auf der Neutralität fussenden Sicherheitspolitik festhält und nicht in ein Militärbündnis strebt, drängt sich eine Berufsarmee nicht auf. Sie stünde der eigenen Wehrtradition in fast jeder Hinsicht entgegen. Böte ein kleines stehendes Wehrpflichtigen-Heer oder eine modern ausgerüstete Freiwilligenmiliz mit einem starken Präsenzkern nicht eine zukunftstaugliche, weil flexiblere Lösung?

Stehendes Wehrpflicht-Heer

Im europäischen Standardmodell des stehenden Wehrpflicht-Heeres leisten alle Pflichtigen ihren Dienst am Stück ab («Durchdiener-Armee»), wodurch infolge Einberufungsstaffelung stets einsatzbereite Truppen verfügbar sind. Das bietet den Vorteil erhöhter Bereitschaft und längerer Verfügbarkeit von Truppen. Die Führung erfolgt fast durchgehend durch Berufskader. Ein Nachteil eines Übergangs zum stehenden Wehrpflichtmodell wäre deshalb, dass das Milizkadersystem sich bestenfalls noch subaltern erhalten liesse. Die Beteiligung der Bürgerschaft in Militärangelegenheiten reduzierte sich auf die Mannschaftsstufe. Das widerspricht nicht nur der gegenwärtigen

Verfassung, wonach Milizkader die Truppen zu führen haben. Da die Identität der Miliz sich wesentlich über das Milizkader herleitet, ist dieser Nachteil unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanz der Armee in der Schweiz hoch zu gewichten. Die Motivation zur militärischen Dienstleistung würde wohl weitgehend abgetragen.

Angesichts der Bedeutung, die der Wehrgerechtigkeit in der Schweiz traditionell zugemessen wird, könnte ein Übergang zur reinen Durchdiener-Armee nur mit Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht vollzogen werden. Dadurch würden demografische Faktoren auch weiterhin den Armee-Umfang diktieren. Zudem dürften sich Probleme mit dem Wehrentzug verschärfen, die Frage der Wehrgerechtigkeit dadurch an Brisanz gewinnen. Die Dienstverweigerer-Quote würde sich wohl jener Österreichs und Deutschlands annähern. Dort leistet weniger als die Hälfte der Jungbürgerschaft noch Militärdienst. Der Einsatz der gesamten Bürgerschaft zur Verteidigung der nationalen Existenz und Unabhängigkeit legitimiert die Wehrpflicht. Aber ist es eines freiheitlichen Staates würdig, junge Menschen, die ein Jahr ihres Lebens dem Staat widmen, als Hilfspolizisten vor Botschaften zu stellen?

Freiwilligenmiliz mit Präsenzkern

Das System einer Freiwilligenmiliz – ungefähr das heutige Milizsystem mit ruhender Wehrpflicht – käme unserer Wehrtradition vergleichsweise besser entgegen. Motivierte Freiwillige im Alter von 18 bis 50 Jahren würden auf der Basis verlängerbarer Mehrjahresverträge eine Rekrutenschule en bloc oder gesplittet sowie jährliche Dienste im Umfang von 20 bis 25 Tagen, wovon 14 am Stück, als Ausbildungsdienste absolvieren.

Die Gefahr, dass die Freiwilligenmiliz zu einem Sammelbecken für sozial Unterprivilegierte verkommt, ist geringer als bei Berufsarmeen, weil man ihr nur neben-, nicht vollzeitlich angehört. Dieser Gefahr kann mit einem Anreizsystem, das materielle Elemente (Lohn) mit solchen eher immateriellen Charakters kombiniert, begegnet werden (Gratis-Krankenkassenzugehörigkeit, AHV-Bonus, Stipendien, Ausbildungszertifikate). Ein Teil der Miliz stünde wie beispielsweise das frühere Zürcher Flughafenregiment stets in erhöhter Bereitschaft für einen Einsatz innert Stundenfrist. Die Möglichkeit, Milizkadern bis in höchste Verwendungsstufen eine Karrierechance zu bieten, bliebe erhalten und mit ihr die gesellschaftspolitisch wichtige Verzahnung zwischen ziviler und militärischer Elite.

Dem Milizwesen käme weiterhin die Rolle eines Bürgerleitbildes zu; dies glaubwürdiger als heute, weil sich die Beteiligungschancen für die weibliche Bevölkerung denen der männlichen Bürgerschaft angleichen. Fragen der Dienstmotivation und der Wehrgerechtigkeit würden sich nicht mehr stellen. Anders als im Ausland sind der schweizerischen Wirtschaft, die von der Aufhebung der Wehrpflicht enorm profitieren würde, die temporäre Abwesenheit von Angestellten für militärische Dienste und der rechtliche Arbeitsschutz nicht fremd. Zugleich lässt sich die zivile Berufskompetenz in diesem Wehrmodell vergleichsweise am besten nutzen, weil die Altersgrenzen der Beteiligung nach oben flexibel angepasst werden können. Letzteres erlaubt zugleich

eine im Vergleich zum Wehrpflicht-Heer elastische Bestandessteuerung.

Keine «Army light»

Die Freiwilligenmiliz hat den Nachteil tieferer Präsenz und kürzerer Verfügbarkeit. Sie müsste deshalb um einen gegenüber heute erweiterten Kern an Berufs- und Zeitmilitärs ergänzt werden, der als organisatorisches Rückgrat der Miliz zu funktionieren hätte (Bereitschaftselemente, Führungs- und Ausbildungsunterstützung). An ihm läge es, den Erhalt und die Fortentwicklung militärischer Schlüsselkompetenzen zu gewährleisten, wie das schon heute der Fall ist. Die Grösse dieses Kerns würde sich über den Bedarf an Instruktionspersonal für die Miliz einerseits und Stand-by-Aufgaben andererseits bestimmen. Im Falle einer Reaktivierung der Wehrpflicht hätte die Freiwilligenmiliz als Kaderkern zu dienen.

Das Argument, Aufwuchs funktioniere nicht, lässt sich historisch widerlegen. Wehrpflicht-Staaten waren in der Vergangenheit fast ausnahmslos zur Notmobilisierung von Personal und Ressourcen gezwungen und dazu willens und fähig. Man denke an die Schweiz zwischen 1936 und 1939 oder die USA nach dem Angriff auf Pearl Harbour 1941. Die gut ausgerüstete, von Milizkadern geführte amerikanische Freiwilligenmiliz, die National Guard, bewährte sich in den Golfkriegen in einem Masse, dass vereinzelt die Frage auftauchte, ob es daneben noch eine Berufarmee brauche. Eine moderne Freiwilligenmiliz ist keine «Army light», wie einige vorschnell monieren.

Die Wehrpflicht wäre in reduzierter Form, nämlich als Aushebungspflicht sowie als Pflicht zum Besuch von Informationstagen für die Freiwilligenrekrutierung, beizubehalten. Ohne Teilnahme sollen keine staatlichen Ausweise erhältlich sein (z. B. Fahrzeugausweis). Verfassungsmässig wäre die Wiedereinführung der Wehrpflicht im Bedarfsfall vorzusehen. Aufwandschätzungen für eine Miliz ohne Wehrpflicht sind deshalb schwierig, weil sie vom angestrebten Umfang des Berufspersonal-Kerns sowie vom angezielten Bestand an freiwilligem Personal und damit von den konkreter als heute zu definierenden Armeeaufträgen abhängen. Rund 900 Freiwillige beiderlei Geschlechts pro Jahr (ca. 1,5 Prozent einer Alterskohorte) liessen sich finden für einen Milizanteil von rund 30 000 Personen. Auf die volkswirtschaftlichen Vorteile einer Freiwilligenmiliz hat der Freiburger Ökonom Reiner Eichenberger in diesem Blatt einmal hingewiesen.

Optimum für die Schweiz

Werden die Vor- und Nachteile militärischer Gestaltungsoptionen unter Berücksichtigung der besonderen schweizerischen Bedingungen und der politischen Machbarkeit abgewogen, so muss eine nüchterne Beurteilung zum Schluss kommen, dass eine Freiwilligenmiliz, ergänzt um einen erweiterten Präsenzkern, allen anderen Systemen unter den Aspekten der organisatorischen Flexibilität, der Kostenwahrheit, der Motivation, der Wehrtradition und damit der Akzeptanz vorzuziehen ist. Während einer Übergangszeit liesse sich das vorgeschlagene System der wehrpflichtgestützten Durchdiener-Armee überdies mit jenem der Freiwilligenmiliz kombinieren.

* Der Autor ist Titularprofessor der ETH Zürich und war als Dozent für Militärsoziologie an der Militärakademie an der ETH Zürich tätig. Er äussert hier seine persönliche Meinung.