

Das Durchdienermodell wurde unter die Lupe genommen

Autor(en): **Kälin, Fritz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **187 (2021)**

Heft 12

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-976326>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrücke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Das Durchdienermodell wurde unter die Lupe genommen

Die Eidgenössische Finanzkontrolle hat das Durchdienermodell auf seine Kosten und Wirksamkeit hin untersucht. Es sei eine sinnvolle Ergänzung des WK-Modells. Doch es gibt auch Vorschläge für eine Effizienzsteigerung – und weitere Fragen.

Fritz Kälin

Die Evaluation wurde gemäss den Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL) durchgeführt. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) untersuchte das Durchdiener-Modell (DD-Modell) aus unterschiedlichen Perspektiven. Dazu konsultierte sie Vertreter der Armee und Wirtschaft sowie rund 2400 Dienstpflichtige. Die Evaluationsergebnisse, die sie in ihrem im März 2021 der Gruppe Verteidigung des VBS zur Verfügung gestellten Bericht vorstellt, werden hier anhand ihrer drei Kernfragen zusammengefasst. Hinzu kommen Fragen und Aspekte, die nach Ansicht des Autors zusätzlich zu berücksichtigen wären.

Durchdiener nicht mehr im Bestand

Trägt das Durchdienermodell als Alternative zum WK-Modell dazu bei, eine ausreichende Zahl Armeedienstleistender bereitzustellen?

Die EFK wollte das Interesse der Stellungspflichtigen und der Wirtschaft am DD-Modell beurteilen. Und ob die DD im Bestand der Armee angemessen berücksichtigt werden. Bei Letzterem beanstandet die EFK, dass rund 10 000 ehemalige DD, die noch für Einsätze aufgeboden werden könnten, nicht im Bestand abgebildet werden. Sie empfiehlt, diese DD auf dem Verordnungsweg zum Effektivbestand der Armee zu zählen. Die Gruppe Verteidigung gibt dazu zu bedenken, dass dies WK-Soldaten aus dem Effektivbestand verdrängen würde und die Besetzung ihrer Funktionen und damit die Bereitschaft der Armee beeinträchtigen würde.

Von den befragten Dienstpflichtigen gaben 23 Prozent eine Präferenz für das DD-Modell an. Allerdings befanden sich unter den Befragten mit 15 bis 17 Prozent etwas mehr DD als unter den im Befragungszeitraum effektiv als DD Ersteingeteilten (13 Prozent). Ergo wird mit der heutigen DD-Anteilsobergrenze von 15 Prozent des Armeegesamtbestandes das Potenzial der gut 20 Prozent Stellungspflichtigen, die freiwillig in diesem Modell ihren Dienst absolvieren wollen, recht gut ausgeschöpft.

Höhere Dienstzufriedenheit

Bei den DD gibt es eine insgesamt höhere Dienstzufriedenheit und etwas seltenere Wechsel in den Zivildienst als bei den AdA im WK-Modell. Umgekehrt versuchen AdA, die nicht wie gewollt im DD-Modell eingeteilt werden, häufiger in den Zivildienst zu wechseln. Die EFK empfiehlt dem VBS daher, diese Zielgruppe gezielter zum Verbleib in der Armee zu motivieren. Damit würde das Grundproblem der faktischen Wahlfreiheit zwischen Militär- und Zivildienst vom falschen Ende her angepackt.

Die Wirtschaftsverbände gaben an, dass es bei der Stellenbesetzung keine Rolle spielt, ob ein AdA seinen Militärdienst als DD bereits abgeschlossen hat, oder noch WKs leisten muss. Natürlich ist jeder Arbeitgeber froh, wenn Angestellte nicht mehr von der Arbeit abberufen werden. Daraus wurde das pauschale Urteil der Wirtschaft abgeleitet, dass sie das DD-Modell als «zukunfts-tauglicher» als das WK-Modell einstuft. Hier hätte das VBS in seiner Stellungnahme die Militärdienstbelastung der Wirtschaft in einen grösseren Kontext stellen dürfen.

Seit Einführung des Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaubs sind Militär- und Schutzdienst vergleichsweise gut planbare, staatlich verordnete Arbeitsabwesenheiten. Und seit den 1980er-Jahren hat sich die Anzahl jährlich geleisteter Militärdiensttage etwas mehr als halbiert. Dafür stehen heute sechsmal weniger Soldaten als letzte Sicherheitsreserve des Landes zur Verfügung.

Grössere Lücken übers Jahr

Werden die Durchdiener nach der Rekrutenschule zweckmässig eingesetzt?

Etwas vorweg: Sinn und Zweck der DD besteht darin, das ganze Jahr über permanente und sofortige Leistungen erbringen zu können. Zu Recht hält die EFK ausführlich fest, dass mit der WEA die RS-Starts von drei auf zwei reduziert wurden, und deshalb im Frühling eine fünfwöchige Lücke besteht, in



◀ Beim Eidgenössischen Schwing- und Älplerfest 2019 kamen viele Durchdiener bei den Auf- und Abbauarbeiten zum Einsatz. Bild: VBS

der keine DD in der Verbandsausbildung 2 zur Verfügung stehen. Diese Lücke wird sich mit Senkung der DD-Diensttage von 300 auf 280 vergrössern und um eine weitere Lücke im Herbst erweitert.

Die EFK hält fest, dass der DD-Anteil sich am Bedarf der Armee orientieren sollte. Mit Blick auf die WEA muss die EFK feststellen: «[...] generell bleibt das Zustandekommen der Verteilung [der DD] auf die verschiedenen Truppengattungen zur Erfüllung des Leistungsprofils wenig nachvollziehbar».¹ Die Evaluation stützt ihre insgesamt positive Einschätzung bezüglich der Zweckmässigkeit der DD-Verwendung auf relativ wenig Evidenz.² Die Gruppe Verteidigung verspricht in ihrer Stellungnahme, die Verteilung der DD auf die einzelnen Truppengattungen künftig transparenter aufzuschlüsseln.

Durchhaltefähigkeit gefordert

Zur Erinnerung: Die mit der Armee XXI geschaffenen DD dienten auch der Rechtfertigung der seinerzeitigen Abschaffung des Mobilmachungssystems. Mit der WEA wurden wieder Milizformationen mit hoher Bereitschaft (MmhB) geschaffen. Diese machen die Durchdiener nicht obsolet. Aber es wäre nur konsequent, neu zu definieren, welche Funktionen nach wie vor oder neu durch DD zu erbringen sind. Und welche heutigen DD-Funktionen die MmhB besser erfüllen.

Zu erwägen wäre, ob DD vermehrt im Bereich der permanenten Leistungserbringung gebraucht werden, und dafür bei den kombattanten Reaktionskräften stärker auf die MmhB abgestützt werden könnte. Historisch bestand für die Schweiz die Herausforderung nicht darin, ihre Milizarmee rasch genug mobilisieren zu können, sondern darin, so einen Kraftakt volkswirtschaftlich über längere Zeit durchhalten zu können.³

Tiefere Kosten

Sind die Gesamtkostenunterschiede [inklusive EO] zwischen Durchdiener- und dem WK-Modell relevant?

Insgesamt würden die Kostenunterschiede nicht ins Gewicht fallen. Was der einzelne DD pro Tag weniger kostet als ein WK-AdA, macht er durch seine zusätzlichen Diensttage wieder wett. Mit Umsetzung der WEA sinkt die individuelle Ausbildungsdienstpflicht der DD-Soldaten von heute 300 auf noch 280 Tage. Die 40 zusätzlichen

DD-Tage gegenüber dem WK-Modell bestehen aber fort.

Die EFK stellte keine eigenen Berechnungen an, sondern stützte sich auf die in der WEA-Botschaft enthaltene Betriebskostenschätzungen für eine reine DD-Armee.⁴ Deren jährliche Kosten würden 15 bis 20 Prozent tiefer ausfallen (420 bis 562 Millionen Franken). Mit dem heutigen 15-Prozent-DD-Anteil belaufen sich die Betriebskosten auf 2,8 Milliarden Franken. Ob bei den Betriebskosten einer reinen DD-Armee eine konstantere Beanspruchung des Grossgeräts miteinberechnet wurde?

Fazit

Die grössten Mängel im heutigen DD-Modell wurzeln darin, dass sowohl der DD-Anteil als auch der Gesamtarmeebestand seit der Armee XXI primär nach politischen Erwartungen top-down definiert wurde. Entsprechend schwierig wird es, mit den noch verfügbaren AdA bottom-up den effektiven militärischen Bedarf zu erfüllen.

Der EFK-Bericht sollte nicht nur von der Gruppe Verteidigung im Hinblick auf das DD-Modell zur Kenntnis genommen werden. Auf einer höheren Stufe müssen Parlament und Bundesrat die Bestände und Dienstpflichtmodelle der Armee wieder von den Sicherheitsbedürfnissen her ableiten. Nur diese rechtfertigen das zeitliche Opfer der Bürgerinnen und Bürger⁵ in Uniform, egal ob als DD oder im WK-Modell. Wer dagegen mit einem höheren DD-Anteil die Problematik der zu hohen Abgänge in den Zivildienst entschärfen will, stellt die rein quantitativen Personalbedürfnisse der Armee über das staatstragende Milizprinzip. ■

- 1 EFK-Evaluation DD-Modell S.6 und Kapitel 3.1.
- 2 Es gibt DD, die nach der RS nicht in ihrer Funktion, sondern in rückwärtigen Bürofunktionen eingesetzt werden.
- 3 Zur heutigen Durchhaltefähigkeit vgl. Antwort des Bundesrates auf die Interpellation 20.4291.
- 4 EFK-Evaluation Kapitel 5.1; WEA-Botschaft des Bundesrates 2014, Ziff. 1.1.7.
- 5 Mit Blick auf die angestrebte Erhöhung des Frauenanteils der Armee wäre es interessant gewesen, das Interesse weiblicher AdA am DD-Modell gleich mit zu evaluieren.



Fritz Kälin
Dr. phil.
8840 Einsiedeln



AUS DEM BUNDESHAUS

Dr. Fritz Kälin
8840 Einsiedeln

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) beschäftigte sich am 11. und 12. Oktober vorwiegend mit Geschäften im Kontext der Terrorismusabwehr. Unter anderem befürwortete sie die parlamentarische Initiative «Gesicherte Unterbringung von staatsgefährdenden Personen» (20.465), wobei eine Kommissionsminderheit diese zur Ablehnung empfiehlt, weil sie diese Massnahme für unvereinbar mit der Europäischen Menschenrechtskonvention hält. Am 1. und 2. November befürwortete die SiK-N einstimmig eine Änderung von Militärgesetz und Armeearganisation (21.061). Diese beinhaltet die Schaffung eines Cyber-Kommandos, die Erhöhung der Betriebsicherheit der Luftwaffe und eine bessere gesetzliche Verankerung der Unterstützung von zivilen Anlässen. In der Winter session gelangt das Geschäft in den Nationalrat.

Am 10. November kommunizierte das VBS, dass der derzeitige Botschafter der Schweiz im Iran, Christian Dussey, ab April 2022 den Nachrichtendienst des Bundes führen wird. Ursprünglich war schon für September vorgesehen gewesen, einen Nachfolger für seinen Vorgänger Jean-Philippe Gaudin zu finden, der den NDB Ende August verliess. Dussey führte von 2013 bis 2020 das Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik (GCSP). Seine beruflichen Anfänge liegen beim früheren Strategischen Nachrichtendienst.

Die ständerätliche SiK-S stimmte am 15. November knapp der Motion «Ein zeitgemässer Sold für unsere Soldaten!» (19.4599) zu, die im Nationalrat bereits eine Mehrheit fand. Wenn die kleine Kammer im Dezember ihrer Kommission folgt, wird erstmals seit 1987 der Sold wieder der Kaufkraft angepasst. Die Kommissionsmehrheit möchte damit den Soldempfängern auch eine Geste der Wertschätzung entgegenbringen.