

Edwin R. MICEWSKI

ZUR FRAGE EINES FREIWILLIGENHEERES

Sozialwissenschaftliche
und gesellschaftspolitische Überlegungen
zu einer allfälligen Änderung des Wehrsystems



Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie

Edwin R. MICEWSKI

ZUR FRAGE EINES FREIWILLIGENHEERES

—
**Sozialwissenschaftliche und gesellschaftspolitische Überlegungen
zu einer allfälligen Änderung des Wehrsystems**

**Wien, im März 2000
Nachdruck, Mai 2003**

INHALTSVERZEICHNIS

ZUR FRAGE EINES FREIWILLIGENHEERES	I
WIEN, IM MÄRZ 2000	I
THEMATISCHE HERAUSFORDERUNG	1
STREITKRÄFTE UND MODERNE GESELLSCHAFT	2
FRAGESTELLUNG UND UNTERSUCHUNGSRAHMEN	3
I. KAPITEL:	5
WEHRSYSTEM UND GESELLSCHAFTLICHER DISKURS	5
1. DISKURSIVE VORAUSSETZUNGEN UND VORBEDINGUNGEN	5
2. PRIORITÄTEN IN DER BEURTEILUNG	6
2.1. Die Primärebene - Sicherheitspolitische Umfeld- und Rahmenbedingungen.....	7
2.2. Die Sekundärebene – strukturelle, ökonomische und soziale Faktoren.....	9
3. SOZIALWISSENSCHAFTLICHE LEITÜBERLEGUNGEN	10
ZUM WEHRSYSTEM	10
II. KAPITEL:	12
SYSTEMTHEORETISCHE GRUNDLEGUNG	12
1. FUNKTIONS- UND STRUKTURERFORDERNISSE VON GESELLSCHAFTEN.....	13
1.1. Die elementaren Funktionserfordernisse.....	14
1.2. Die elementaren Strukturerefordernisse.....	15
1.3. Die funktionalen Handlungsabläufe.....	15
2. ERGEBNIS FÜR DIE STREITKRÄFTE	16
3. SCHLUßFOLGERUNGEN FÜR DAS ÖSTERREICHISCHE BUNDESHEER.....	18
III. KAPITEL:	21
GESELLSCHAFTLICHE PRAXIS UND WEHRSYSTEMATIK	21
1. GESELLSCHAFTSPOLITIK UND WEHRSYSTEM	21
2. WERTEBEWUßTSEIN UND WERTEWANDEL	21

3. DIE ÖSTERREICHISCHE SITUATION.....	24
3.1. Die Werthaltungen der Österreicher	25
3.2. Einstellungen zu sicherheitspolitischen Fragen	26
3.3. Einstellungen zu Wehrpflicht und Freiwilligenheer	27
4. SCHLUßFOLGERUNGEN FÜR DAS ÖSTERREICHISCHE BUNDESHEER.....	29
IV. KAPITEL:.....	30
FREIWILLIGENHEER IM INTERNATIONALEN VERGLEICH	30
1. ALLGEMEINE FAKTOREN	30
2. AUSGEWÄHLTE ERFAHRUNGEN.....	30
2.1. Europäische Beispiele	31
2.2. Das Beispiel USA.....	32
3. ZAHLEN UND FAKTEN.....	40
4. SCHLUßFOLGERUNGEN FÜR DAS ÖSTERREICHISCHE BUNDESHEER.....	41
4.1. Demographische Rückschlüsse für das ÖBH	42
4.1.1. Zur Gesamtstärke des ÖBH als Freiwilligenheer	42
4.1.2. Personalbedarf und Personalstrom.....	43
4.2. Organisatorische Rückschlüsse	45
Ad a) Rekrutierungs- und werbetechnische Maßnahmen	45
Ad b) Finanzielle Anreize.....	45
Ad c) Nicht-finanzielle Anreize.....	46
Ad d) Imagesteigerung	47
RESÜMEE UND AUSBLICK	48

Thematische Herausforderung

Ein Blick auf das euro-atlantische Sicherheitsgefüge, getätigt im Bewußtsein der weltpolitischen Zäsur des Jahres 1989 und der sicherheitspolitischen Ereignisse des vergangenen Jahrzehnts, bestätigt die einschneidenden Veränderungen, die etwa hinsichtlich einer allgemeinen Internationalisierung der Sicherheitspolitik, der Neuorientierung strategischer Konzepte oder Änderungen in Struktur, Stärke und Aufgabenstellung der Streitkräfte aller Staaten in Europa stattgefunden haben.¹ Die Versuche des militärischen Establishments der meisten Länder, sich den neuen strategischen Umfeldbedingungen anzupassen, waren aber auch Folge gesellschaftlicher Veränderungen, die sich in sozialer, ökonomischer und rechtlicher Hinsicht manifestierten.

Von der allgemeinen Entwicklung blieben naturgemäß auch die neutralen Staaten nicht verschont, in deren innenpolitischem Diskurs, wenn schon nicht das Abrücken von der Neutralität, so doch deren Neudefinition einschließlich aller Folgerungen für Sicherheits- und Militärpolitik debattiert und – zumindest bis zu einem gewissen Ausmaß – auch bereits in konkrete Maßnahmen übergeleitet wurde.² Hervorstechendes Merkmal dieser Entwicklung für die Streitkräfte der europäischen Staaten ist die Tatsache, daß militärische Aufgaben und gewohnte Traditionen der militärischen Lebenswelt zunehmend in Frage gestellt werden. Positiv gewendet: Die politische Führung (beinahe) aller Staaten fordert und erwartet größere Flexibilität im Sinne von Bereitschaft und Fähigkeit zur Anpassung an die neuen Herausforderungen.

Dabei sieht sich Österreich in einer besonderen, wenn nicht einzigartigen Situation: Wegen der weltanschaulichen Zerrissenheit der staatstragenden politischen Kräfte in Fragen von Strategie und Militär ist es – bis heute – nicht zu einer eindeutigen Definition des staatspolitischen Sicherheitsinteresses und der zukünftigen sicherheitspolitischen Gangart gekommen. Die Differenzen manifestieren sich in erster Linie in der Polarität zwischen Neutralität und internationaler Solidarität, Beibehaltung der Neutralität versus Einbindung in ein Sicherheitssystem euro-atlantischer bzw. europäischer kollektiver Verteidigung.

Wohl auch im Spannungsfeld dieser schwebenden Debatte und des politischen Handlungsbedarfes, der nicht nur aus der Sicht des Bundesheeres und all jener Kräfte besteht, denen Sicherheitspolitik und Landesverteidigung ein dringendes Anliegen ist, ist die Suche nach (sicherheits-) politischen Leitthemen zu sehen, in deren Verlauf von verschiedenen politischen Gruppierungen die Frage nach der Abschaffung der Wehrpflicht und dem Übergang zu einem Freiwilligenheer aufgegriffen wurde. Während noch nicht ganz klar ist, wie verbindlich diese Aussagen tatsächlich für die jeweilige politische Partei sind, steht als Faktum fest, daß die Wehrpflichtdebatte generell an Brisanz und Aktualität gewonnen hat und weiter zunimmt bzw. weiter zunehmen wird.

Doch sind nicht nur parteitaktische Gründe maßgeblich für diese Entwicklung. Die Beispiele mittlerweile zahlreicher europäischer Staaten³ zeugen davon, daß sich offensichtlich allgemeine Wehrpflicht und modernes Kriegs- und Konfliktbild nur mehr schwer vereinbaren lassen. Nachdem zunächst die technologischen

¹ Vgl. etwa die Petersberg-Erklärung der WEU vom 19. Juni 1992, Pkt. II (Stärkung der operationellen Rolle der WEU); oder das Strategische Konzept der NATO vom 23./24. April 1999 (New Alliances Concept); weiters den EU-Vertrag von Amsterdam vom 1. Mai 1999, Titel V (Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik); auch die Beschlüsse des Gipfeltreffens des Europäischen Rats in Köln und Helsinki v. Juni bzw. Dezember 1999.

² Vgl. beispielsweise: Den „Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik“ vom 2. April 1998, der als Optionenbericht der Österreichischen Bundesregierung letztlich nicht zustande kam; oder das ÖVP-FPÖ Regierungsprogramm vom 3. Februar 2000, Abschnitt Sicherheitspolitik (S. 111-114); den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz, Sicherheitspolitischer Bericht 2000 v. 7. Juni 1999 oder: European Security and Finnish Defence. Report by the Council of State to Parliament v. 17. März 1997.

³ So stellte etwa *Belgien* bereits 1994 auf ein Berufsheer um, *Frankreich* erklärte 1996, die Wehrpflicht 2002 auslaufen zu lassen und fortan auf ein Freiwilligenheer zurückzugreifen; *Spanien* beabsichtigt, laut einer Regierungserklärung aus dem Jahr 1996, im Jahr 2003 auf ein Freiwilligenheer umzustellen; in den *Niederlanden* kam es mit Beginn 1998 zum vollständigen Verzicht auf die Einberufung von Wehrpflichtigen; *Portugal* entschied Ende 1998, innerhalb der kommenden vier Jahre auf ein Freiwilligenkonzept umzustellen. *Italien* beabsichtigt, bis 2005 seine Streitkräfte in ein Freiwilligenheer umzuwandeln.

Veränderungen nach hochqualifiziertem und bestens ausgebildetem Personal verlangten, scheint nunmehr für viele Nationen festzustehen, „[...] daß die bewaffneten Konflikte, die wahrscheinlich sind, und die Art und Weise, auf die sie geführt werden, die Wehrpflicht für obsolet erklären“.⁴

Wie bei jeder politischen Diskussion besteht aber auch hier die Gefahr, den Boden der Sachlichkeit zugunsten von taktischen und ideologischen Überlegungen zu verlassen. Die Frage nach einem adäquaten Wehrsystem ist allerdings – nicht nur für die Zukunft Österreichs - eine zu bedeutende, um sie allein tagespolitischen Befindlichkeiten zu überlassen. Es ist daher umso wichtiger, die Frage nach der Angemessenheit der Wehrform in einer umfassenden Untersuchung zu prüfen und gerade unter den Verhältnissen freier Demokratien im Hinblick auf Faktoren wie gesellschaftspolitische Legitimität, Relevanz und Akzeptanz zu analysieren.

Streitkräfte und moderne Gesellschaft

Wenngleich die gesellschaftspolitische Fragestellung zwar weder die einzige noch die wichtigste ist, überlagert sie im politischen Diskurs durchwegs die staatspolitische und militärische Ebene. Eine Überbetonung, die primär Resultat tagespolitischer, oftmals im ideologischen Bereich wurzelnder Dynamik ist und in der Regel weniger sachlichen Einsichten entspringt. Aber gerade die Frage des Wehrsystems mit ihren mannigfachen Auswirkungen auf das Sozialgefüge einer Gesellschaft darf seriöserweise nicht von sachlichen Fragen, etwa nach der sicherheits- und staatspolitischen Angemessenheit oder der demokratiepolitischen Verträglichkeit, abgekoppelt werden. Daß dies dennoch getan wird, kann auf Unwissenheit oder ideologischer Absicht, oder, was als das Nachteiligste für einen um Objektivität bemühten Diskurs anzusehen ist, auf einer Verbindung von beiden beruhen.

Zur Objektivierung des Diskurses ist es daher sicher von Vorteil, das theoretische Paradigma der Militärsoziologie von der „Janusköpfigkeit“ der Position der Streitkräfte in der (nicht nur) demokratischen Gesellschaft einführend zu zitieren. Diese Metaphorik versinnbildlicht im wesentlichen das Dilemma, in welchem sich Streitkräfteorganisationen angesichts der eingangs erwähnten internationalen wie intrastaatlichen Herausforderungen befinden. Zum einen haben sie eine hohe Handlungseffizienz im Sinne der zu bewältigenden Aufgaben, die sich aus dem strategischen Kontext ergeben, aufrechtzuerhalten; zum anderen haben sie sich mit den Werthaltungen und sozialen Ansprüchen der Gesellschaft auseinanderzusetzen und sollen diesen in angemessener Form gerecht werden.⁵ Dabei sieht sich, auch wenn die Interdependenzen zwischen nationalen und internationalen Dimensionen durch Globalisierung und transnationale Kommunikation immer mehr verschwimmen, doch jede Nation mit spezifischen Umständen konfrontiert.

Von dieser grundsätzlichen Überlegung ausgehend, erscheint es angebracht, die Positionierung der Streitkräfte in einem dreifachen Kontext vorzunehmen. Den *ersten* bildet das internationale Umfeld mit seinen politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Beziehungsfeldern, in deren Mitte sich auch Risiken und Gefahren für nationale Sicherheit finden, auf welche die Streitkräfte in Abstimmung und auf Vorgabe ihrer politischen Führung zu reagieren haben. *Zweitens*, im innergesellschaftlichen Kontext, bringen (sozial-) politische und sozio-kulturelle Faktoren die Streitkräfte unter Veränderungsdruck. In diesem Zusammenhang denke man etwa an den sozialen Wertewandel oder die Gleichheitsforderungen innerhalb der Gesellschaft, die in die Streitkräfte hineinwirken und die Militärorganisation hinsichtlich Strukturmaßnahmen oder auch operativer Verfahren fordern. Ein *dritter* Bereich wird gebildet vom historischen Kontext, in dem die Streit-

⁴ Walter Y. Oi, Historical Perspectives on the All-Volunteer Force: The Rochester Connection, in: Professionals on the Front Line. Two Decades of the All-Volunteer Force, Washington – London 1996, S. 49 (Übersetzung E. M.).

⁵ Vgl. Christopher Dandeker, Facing Uncertainty. Report No 1, National Defence College Sweden, Karlstad 1999, S. 7. Dieser Denkansatz läßt sich zurückverfolgen bis zu Samuel Huntington's „The Soldier and the State“, in dem er von den beiden Imperativen, dem „funktionalen“ (functional imperative) und dem „gesellschaftlichen“ (societal imperative) spricht, die den Platz der Streitkräfte in der Gesellschaft determinieren. Deren Harmonisierung bildet die große Herausforderung für die zivil-militärischen Beziehungen und bestimmt letztlich auch deren Qualität (Samuel P. Huntington, The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations (1957), London 1998, S. 2f.).

kräfte stehen. Nicht nur die „Erblasten“ der Vergangenheit, auch frühere Aufgabenzuordnungen und Strategien, beeinflussen maßgeblich die Art und Weise, in der mit gegenwärtigen Herausforderungen in Politik, Gesellschaft und Militär umgegangen wird. Organisatorische Strukturen, militärische Traditionen, das (Vertrauens-) Verhältnis zwischen politischer und militärischer Führung, nicht zuletzt Ausrüstung und Bewaffnung, haben großen Einfluß auf Möglichkeiten aber auch Grenzen zukünftigen Handelns.⁶ Gerade in der Frage nach dem Wehrsystem spielt in vielen Ländern (wie beispielsweise in Deutschland und Österreich) die geschichtliche Tradition eine große Rolle und erschwert einen unvoreingenommenen Zugang zu allfälligen Änderungen in der Wehrsystematik.

Fragestellung und Untersuchungsrahmen

Infolge dieser einleitenden Feststellungen sollte außer Streit stehen, daß eine Analyse der Wehrsystematik bezogen auf die gesamtpolitischen Gegebenheiten eines Staates, insbesondere aber die Analyse der gesellschaftspolitischen Problemdimension, nicht nur der Bereitstellung sachlicher Information, sondern zugleich auch als ein Stück – vielleicht im Bereich der (österreichischen) Sicherheitspolitik besonders dringend erforderlicher – Ideologiekritik dient.

Dabei darf sich der gesellschaftspolitische Diskurs aber nicht nur nach außen richten. Wie der Kommandant der Landesverteidigungsakademie, General Ernest König, im Vorwort zur jüngst veröffentlichten Studie zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht bemerkt:⁷ „Letztendlich handelt es sich aber um eine gesellschaftspolitische Frage, auf die sich das Heer einzustellen hat“.

Was nun die gesellschaftswissenschaftliche Untersuchung grundsätzlich von anderen wissenschaftlichen Annäherungen unterscheidet, ist die gleichzeitig erfolgende system- und organisationstheoretische Analyse sozialer Systeme, einschließlich der kritischen Hinterfragung der politischen Herrschafts- und Kommunikationsgefüge; in der hier unternommenen Untersuchung also die Frage, wie sich militärische Organisationen als gleichsam soziale Subsysteme im gesellschaftlich-staatlichen Kontext entfalten.

Während andere Analysen die bestehenden Strukturen als gegebene Parameter ihrer systemspezifischen Erwägungen verwenden, bezieht der sozialphilosophische und gesellschaftswissenschaftliche Zugang die sozialen und politischen Bedingungsfaktoren in die Untersuchung mit ein, indem er ihr Zustandekommen im Sinne kritischer geschichtswissenschaftlicher Überlegungen deutet, ihre Interdependenzen zum bzw. mit dem Untersuchungsgegenstand beleuchtet und ihre Angemessenheit und Zweckmäßigkeit beurteilt.

Aus dieser Sicht wäre es daher unzulässiger Reduktionismus,⁸ wollte man die Frage nach dem Wehrsystem rein funktional, d. h. unter ausschließlicher Heranziehung (vermeintlich) meßbarer Parameter wie etwa ökonomischer oder demographischer Gesichtspunkte beurteilen und entscheiden. Es ist daher die Annahme zu unterstreichen, daß „[...] die militärischen Funktionen nicht [ausschließliche] Grundlage des Rekrutierungssystems, sondern ebenso wie das Rekrutierungssystem [auch] Folge der politischen Orientierung“⁹ sind. Somit dürfte die Ausformung des Wehrsystems weniger, als vielleicht von vielen angenommen, rein von militärischer Effizienz, demographischer Machbarkeit oder nationalökonomischer Finanzierbarkeit ab-

⁶ Hiezu Christopher Dandeker, a.a.O., S. 7ff.

⁷ Heinz Magenheimer, Zur Frage der Allgemeinen Wehrpflicht. Standortbestimmung – Alternativen – Konsequenzen, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 3/99, Wien 1999. Vorwort v. General Ernest König, S. 1.

⁸ Gemeint ist hier die methodische Verkürzung, die selbst Ideologie sein kann oder zur Ideologiebildung beiträgt. Ideologie verstanden als der Versuch, Wert(vor)urteile als Tatsachenurteile auszugeben.

⁹ Vgl. Reinmar Cunis, Rekrutierungsmodelle im demokratischen Gesellschaftssystem, in: René König (Hrsg.), Beiträge zur Militärsoziologie, Kölner Zeitschrift für Soziologie, Sonderheft Nr. 12, Köln 1968, S. 124 (Klammerausdrücke hinzugefügt).

hängig, sondern letztendlich vielmehr als Folge gesellschaftspolitischer und sozialer Strömungen und Entwicklungen anzusehen sein.¹⁰

Aus diesem Grund setzt sich die vorliegende Studie das Ziel, die sozial- und gesellschaftspolitischen Parameter und Entwicklungen der Wehrsystematik *analytisch-grundsätzlich* – mit Blick auf demokratische Gesellschaftsverhältnisse generell –, sowie *aktuell-spezifisch* – in einem internationalen Vergleich und bezogen auf Österreich – zu analysieren und in einem gesamtheitlichen Kontext zur Darstellung zu bringen.

Im **I. Kapitel** der Studie werden jene Voraussetzungen und Vorbedingungen genannt, die für eine auf Österreich bezogene gesellschaftspolitische Untersuchung zu berücksichtigen sind. Im weiteren werden grundsätzliche Erwägungen im Hinblick auf eine Prioritätenreihung der für die Wehrsystematik relevanten Parameter angestellt, sozusagen der Entwurf eines Schemas für eine „Lagebeurteilung Wehrsystem“ gegeben, bevor sozialwissenschaftliche Leitüberlegungen zur Bedeutung des Wehrsystems angeführt werden.

Das **II. Kapitel** widmet sich der sozialwissenschaftlichen Analyse der gesellschafts- und sozialpolitischen Problemdimension der Wehrsystematik. Es umfaßt einen Theorieteil mit grundsätzlichen systemtheoretischen Überlegungen zur Organisation moderner Gesellschaften und den Auswirkungen auf die Streitkräfte und stellt abschließend Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer an.

Das **III. Kapitel** zeigt die Stellung der Streitkräfte im politischen System auf und versucht, den Zusammenhang von Wehrsystem und Gesellschaftspolitik, vor allem unter dem Gesichtspunkt des vielzitierten Wertewandels darzulegen. Die derzeit herrschende Stimmungslage in der österreichischen Gesellschaft, vor allem Einstellungen zu sicherheitspolitischen Fragen und Präferenzen bezüglich des Wehrsystems sowie erste Hinweise auf Akzeptanz und Durchführbarkeit eines Freiwilligenheeres schließen dieses Kapitel ab.

Im **IV. Kapitel** wird in einem ersten, hauptsächlich sozialempirisch gestützten Teil, ein internationaler Vergleich mit Blick auf den Aspekt der personellen Aufbringung von Freiwilligenheeren vorgestellt. Auf alle Staaten zutreffende sowie individuelle Zahlen und Fakten werden in demographische und personalplanerische Rückschlüsse für das Österreichische Bundesheer übertragen. Diesem Aspekt wird deshalb besonderes Augenmerk gewidmet, weil dieser in engstem Zusammenhang mit den gesellschaftspolitischen Herausforderungen steht. Ein weiterer Abschnitt dieses Kapitels widmet sich ausführlich den Erfahrungen der All-Volunteer Force der USA und eröffnet Einsichten, die abschließend den Erfahrungswerten jener europäischen Staaten gegenübergestellt werden, deren Streitkräfte sich derzeit in Umstellung auf ein Freiwilligenheer befinden.

Die abschließende, zusammenfassende Analyse hebt nochmals besondere Problemfelder hervor und versucht, Lösungen für Österreich und das ÖBH anzudeuten und eine Zukunftsperspektive zu skizzieren.

Die vorliegende Studie sieht sich dabei als Ergänzung zu der im Juni 1999 im Rahmen der Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie veröffentlichten Studie von Dr. Heinz Magenheimer¹¹, in welcher der Autor die Theorie von Wehrsystemen und die wesentlichen Beurteilungsaspekte, die die Wahl eines bestimmten Wehrsystems – je nach nationaler Prioritätensetzung – mehr oder minder stark beeinflussen, bereits ausführlich analysierte.

Auf die in dieser Studie über die Wehrpflicht bereits dargelegten Aspekte oder andere, außerhalb der gesellschaftspolitischen Frage stehende Begründungszusammenhänge, wird nur dort eingegangen werden, wo sich entweder Widersprüche auf tun, es nachhaltige kausale Verknüpfungen gibt oder die Erwähnung von unmittelbarer Bedeutung für den hier gegebenen Untersuchungsgegenstand ist. Da die Studie Heinz Magenheimers den Schwerpunkt auf Aspekte der Wehrpflicht legte, werden als logische Konsequenz in der vorliegenden Studie Aspekte und Erfahrungen von Berufs- und Freiwilligenheeren in den Vordergrund gerückt.

¹⁰ Vgl. zu dieser These Heimo M. Trübwasser, Wehrsystem und Gesellschaftspolitik aus soziologischer Sicht, interne Publikation der Landesverteidigungsakademie, Wien 1995.

¹¹ Siehe Fußnote 7.

I. Kapitel: Wehrsystem und gesellschaftlicher Diskurs

1. Diskursive Voraussetzungen und Vorbedingungen

Folgende Ausgangsüberlegungen gilt es für eine auf Österreich bezogene gesellschaftspolitische Untersuchung, aber auch themenbezogene interne wie externe Kommunikation, auf Basis der bereits von Heinz Magenheimer getätigten Standortbestimmung, festzuhalten:

1. Weder die allgemeine Wehrpflicht noch das Berufs-/Freiwilligenheer verkörpert *per se* – und somit ein für allemal – die beste Wehrform. Diese kann nur jene sein, die den gesamtpolitischen Herausforderungen in der jeweiligen Situation optimal entspricht und dabei die Erreichung der sicherheitspolitischen Zielsetzungen des Staates bestmöglich gewährleistet. Diesbezügliche Präokkupationen, wie sie in Heer und Gesellschaft stark verbreitet sind (Wehrpflicht als „legitimes Kind der Demokratie“¹² u. ä. m.), wirken sich nachteilig auf eine offene Diskussion aus, wenn sie diese nicht überhaupt verunmöglichen und adäquate Lösungen verhindern oder zumindest hinauszögern. Auch der Versuch, ein quasi „ethisches“ Apriori für ein bestimmtes Wehrsystem einzuführen, hält einer objektiven Reflexion nicht stand.¹³

2. Der Begriff Freiwilligenheer bezieht sich ausschließlich auf den Rekrutierungsmodus (Aufbringung und Ergänzung). Er besagt lediglich, daß die wie immer zusammengesetzten Streitkräfte auf Basis der Freiwilligkeit gebildet werden. Auch ein solches Heer wäre demgemäß kein reines Berufsheer, sondern würde neben einer Berufskomponente auch über eine (Freiwilligen-) Milizkomponente verfügen¹⁴.

3. Es war die aktuelle und bis auf weiteres absehbare geostrategische Situation nach dem Ende des Kalten Krieges, welche die Frage nach einer Abkehr von der Wehrpflicht überhaupt in Gang gebracht hat. Aus den geänderten Herausforderungen für die Sicherheitspolitik leitet man in vielen Staaten Europas ab, daß die resultierenden Aufgaben grundsätzlich auch auf Basis von Freiwilligenheeren bewältigbar sein müßten. Eine Schlußfolgerung, die nun auch auf das Bundesheer in Österreich übertragen wird. Die Ergebnisse bereits vorliegender sicherheitspolitischer Studien,¹⁵ vor allem aber die Praxis der Umstellung anderer europäischer Staaten und deren theoretische Begründung, werden hier als Indizien für die staatspolitische Möglichkeit einer Umstellung gewertet. Anders formuliert: Da die sicherheitspolitischen Zielsetzungen der staatlichen Gemeinschaften Europas offensichtlich – zumindest theoretisch – auch mit einem Freiwilligenheer erfüllt werden können, muß die Diskussion – ungeachtet ihres letztendlichen Ausgangs – geradezu als gleichsam ethisches Postulat verantwortlicher Politik geführt werden. Dies ungeachtet der Tatsache, daß bisher noch kein neutraler oder ehemals blockfreier Staat den Weg der Umstellung des Wehrsystems gegangen ist.

¹² Der oft zitierte, mittlerweile legendäre Ausspruch des deutschen Nachkriegspräsidenten Theodor Heuss. Obwohl die Aussage auch aus historischer Sicht nicht unumstritten ist (man denke etwa an die Instrumentalisierung der Wehrpflicht im Preußen des 19. Jahrhunderts, mit der Absicht, durch Militarisierung den reformativen politischen Strömungen entgegenzutreten oder auch die Militarisierung von Politik und Gesellschaft über die Wehrpflicht durch das Dritte Reich), paraphrasieren deutsche Sozialwissenschaftler diese Aussage angesichts der geänderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen insbesondere in Europa in einem Sinne, für den zweifellos einiges zu sprechen scheint: „So gesehen ist die Wehrpflicht hierzulande durchaus ein ‚legitimes Kind‘, und zwar des Kalten Krieges. Der aber ist vorbei.“ (Paul Klein, Wehrpflicht und Wehrpflichtige heute, Baden-Baden 1991, S. 125).

¹³ Das nachfolgende Statement von W. Allen Wallis dürfte daher kaum als allgemeingültig akzeptiert werden können und scheint, wenn überhaupt, in dieser Form nur durch die situativen Gegebenheiten in den USA Ende der 60er Jahre rechtfertigbar: „My objections to the draft are of two kinds. First, it is immutably immoral in principle and inevitably inequitable in practice. Second, it is ineffective, inefficient, and detrimental to national security“ (Rede zum Thema „Abolish the Draft“, gegeben im November 1968, aufgezeichnet in: W. Allen Wallis, *An Over Governed Society*, New York 1976, S. 47).

¹⁴ Vgl. hiezu näher Heinz Magenheimer, a.a.O., S. 10f. In dieser Untersuchung werden daher beide Termini – aus sprachlichen Gründen – synonym verwendet.

¹⁵ Vgl. etwa den Bericht der Wissenschaftskommission beim Bundesministerium für Landesverteidigung, „Sicherheitspolitisches Umfeld und Streitkräfteentwicklung II“, erschienen in der Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 3/96, Wien 1996 oder auch die Jahrbücher zur internationalen Sicherheit (hrsg. von Erich Reiter), Hamburg, Berlin, Bonn 1997-1999.

4. Die Wehrpflicht stellt per se einen so eminenten Einschnitt in die Lebensentfaltung eines jungen Menschen dar, daß sie nur eingefordert werden sollte, wenn die Bewältigung der sicherheitspolitischen Aufgabenstellungen eines Staates – im Rahmen der gesamtpolitischen Herausforderungen – ausschließlich mit Streitkräften möglich ist, die auf Basis der Wehrpflicht rekrutiert werden. Da die Ära der Massenheere, die den Großteil des 20. Jahrhunderts dominierte, vorläufig vorbei sein dürfte, ist die diskursive, wissenschaftliche, dabei aber die letztendlich politische Entscheidung keineswegs vorwegnehmende oder gar usurpierende Auseinandersetzung mit der Frage nach einer allfälligen Umstellung der Wehrsystematik, nicht nur als legitim, sondern sogar als geboten anzusehen.

2. Prioritäten in der Beurteilung

Wie die Debatte rund um die österreichische Nationalratswahl vom Oktober 1999 beweist, wird eine umfassende Auseinandersetzung mit dem Thema häufig durch vorschnelle Verkürzungen und „dogmatische Abbrüche“, beispielsweise durch Hinweise auf Unfinanzierbarkeit eines Freiwilligenheeres oder voraussichtliche demographische Undurchführbarkeit, verhindert. Es ist aber auch die Strategie zu beobachten, die Forderung nach einem Berufsheer dadurch durchführbar erscheinen zu lassen, indem eine personelle Reduzierung gefordert wird, die gleichzeitig das Militär auf ein Maß der Bedeutungslosigkeit zu reduzieren beabsichtigt.¹⁶ Wie oben erwähnt, ist dies zumeist Ausdruck, wenn auch oft unbewußter, ideologischer Absicht, kann aber auch Zeugnis geben für das Unverständnis, das bezüglich dieser komplexen Materie vielerorts herrscht.

Der Schweizer Militärsoziologe Karl Haltiner unterstreicht die Vorrangstellung strategischer und militärpolitischer Faktoren für den Übergang zu einem Freiwilligenheer. Er nennt drei Bedingungen, unter denen dieser Wechsel in der Wehrsystematik höchstwahrscheinlich wird:¹⁷

- Wenn ein Land die Sicherheitsvorteile der Mitgliedschaft in einer Verteidigungsallianz (wie beispielsweise der NATO) in Anspruch nehmen kann;
- Wenn die territoriale Souveränität eines Landes nicht unmittelbar von klaren und gegenwärtigen militärischen Bedrohungen gefährdet ist;
- Wenn der betreffende Staat häufig an internationalen, friedenserhaltenden Missionen teilnimmt oder im Begriff ist, dies in verstärktem Maße zu tun.

Treffen diese Bedingungen nicht zu, ist die Wahrscheinlichkeit höher, daß die Wehrpflicht aufrecht erhalten wird. Haltiner nennt hier als Beispiele Finnland und die Schweiz (als non-aligned) und Griechenland und die Türkei (die sich mit direkter Bedrohung ihrer nationalen Souveränität konfrontiert sehen). Er unterstreicht die These, daß internationale, strategische Faktoren – ungeachtet der Bedeutung sozialer und gesellschaftspolitischer Trends – die ausschlaggebenderen Faktoren für eine Umstellung auf ein Freiwilligenheer darstellen. Auch wenn der soziale Wandel das Wehrpflichtkonzept aushöhlt, so Haltiners Annahme, rückt die Politik grundsätzlich solange nicht von der Wehrpflicht ab, bis die strategischen Faktoren dies unbedingt nahelegen.

¹⁶ Nimmt man die in der Studie zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht definierten Einflußbereiche als durchaus einer gesamtheitlichen Analyse angemessene Grundeinteilung, läßt sich zeigen, wie einer der differenzierten Einflußbereiche – Heinz Magenheimer unterscheidet den strategisch-sicherheitspolitischen, strukturell-organisatorischen, demokratisch-sozialen und finanziell-budgetären – mehr oder weniger beliebig herausgegriffen und zu einer Erstickung des Diskurses verwendet wird. Hiezu beispielsweise: Die Aussage des Vorsitzenden des Bundes Sozialdemokratischer Offiziere, daß insbesondere aus finanziellen Gründen derzeit die Beibehaltung der Wehrpflicht zu bevorzugen sei (Die Presse v. 23. Juni 1999, S. 7). Die Grünen forderten etwa die Umwandlung des Bundesheeres in ein Heer bestehend aus freiwilligen Milizsoldaten, Zeit- und Berufssoldaten mit einer Ist-Stärke von 13.500 Mann“ (Die Presse vom 28. September 1999), nachdem der Grün-Abgeordnete Andreas Wabl im Jänner 1998 sogar angeregt hatte, die Personalstärke eines Freiwilligenheeres auf 6.000 abzusinken (APA 226 v. 20. Jänner 1998).

¹⁷ Karl Haltiner, The Definite End of the Mass Army in Western Europe? Papier ausgegeben anläßlich der Konferenz der IUS, Baltimore, 1997.

In jedem Fall dürfte die Erfahrung der USA allgemein zutreffend sein, daß die Umstellung auf ein Freiwilligenheer nur erfolgreich sein kann, wenn die politisch und militärisch Verantwortlichen sich der Angelegenheit „mit ganzem Herzen widmen“. Daher kann General Gordon Sullivan, als ehemaliger Chief of Staff der U.S. Army wohl auch aus eigener Erfahrung, resümieren: “It took time, resources, and leadership“.¹⁸

2.1. Die Primärebene - Sicherheitspolitische Umfeld- und Rahmenbedingungen

Die prinzipielle Forderung dürfte als konsensfähig außer Streit stehen, daß einer objektiven sicherheitspolitischen Analyse die *erste* Priorität in einer allfälligen Argumentationskette zukommen muß. Ein Schlußfolgerung, die auch Heinz Magenheimer unterstreicht, wenn er schreibt: „Jede seriöse Fragestellung über das Wehrsystem, über dessen Vor- und Nachteile, sollte mit der sicherheitspolitischen Analyse beginnen“.¹⁹

Im gesellschaftspolitischen Kontext hat dies unmittelbare Auswirkung auf die *funktionale* Ebene der Legitimationsproblematik. Wie noch näher erläutert werden wird, ist die Funktionseffizienz der Streitkräfte als die Übereinstimmung von *Aufgabenzuordnung* verbunden mit der zu erwartenden Fähigkeit zur *Aufgabenerfüllung* ein wichtiger Parameter gesellschaftlich-politischer Akzeptanz. Ein Faktor, der auf der *mental* Ebene nicht beliebig – etwa durch Tradition oder Vertrauen - substituiert werden kann.

Eine Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage muß dabei Gesichtspunkte der Geostrategie, eine Bedrohungsanalyse, militärtechnische Veränderungen, vor allem aber die Frage einer allfälligen Einbindung des Staates in einen Sicherheitsverbund – im Falle Österreichs in das zukünftige europäische Sicherheitssystem - miteinbeziehen. Diese umfassende sicherheitspolitische Analyse soll und kann hier im Detail gar nicht gegeben werden.

Einige allgemeine Gesichtspunkte seien aber einleitend hervorgehoben, nicht nur, weil sie im Zusammenhang der hier angestellten Untersuchung als Voraussetzungen erforderlich scheinen, sondern auch, weil sie unabdingbares Resultat bzw. Implikation jeder sicherheitspolitischen Analyse sind:

Die für alle Staaten – zumindest in Europa – gleichermaßen zutreffenden Parameter der „neuen“ Sicherheitspolitik lassen sich mit Blick auf die Streitkräfte am besten mit den Begriffen Komplexität, Internationalisierung und Flexibilität beschreiben. Sowohl Sicherheitsherausforderungen sind – unter dem Titel “Comprehensive Security“ zusammengefaßt – mannigfacher und internationaler geworden, als auch die Antwort darauf, die in zunehmendem Maße multinational gegeben wird. Die resultierende Forderung nach flexibler Übernahme auch neuer Aufgaben durch die Streitkräfte wurde von diesen in vielfältiger Hinsicht bereits angenommen. Dies hat auch zur Besorgnis geführt, daß angesichts der Komplexität der Aufgabenstellungen und der Knappheit der zur Verfügung stehenden Ressourcen die Streitkräfte überfordert werden bzw. ihre Fähigkeit zur erfolgreichen Bewältigung klassisch-militärischer Konflikte verlieren könnten.

Allerdings erscheint es notwendig, festzustellen – was im Diskurs nur allzu gerne übersehen wird –, daß sich Sicherheitspolitik und die Kompetenz des Militärs als Instrument der Politik nicht auf eine bloß unmittelbare militärische Bedrohung reduzieren lassen.

Im Rahmen des umfassenden, sich zunehmend internationalisierenden Sicherheitsdenkens, sind Streitkräfte als bedeutende Akteure aus dem auf Konfliktprävention, Friedenssicherung und humanitäre Hilfestellung ausgerichteten Sicherheitsszenario nicht mehr wegzudenken. Mit anderen Worten: Eine Reduzierung des Militärs auf rein klassische Landesverteidigungsaufgaben verbietet sich durch die umfassenden Herausforderungen, mit denen der moderne Staat konfrontiert wird.

Im Zusammenhang mit dem neuen, komplexen Sicherheitsverständnis ist festzuhalten, daß ein Großteil der nicht-militärischen Herausforderungen und Aufgabenstellungen nur mit Institutionen und von Organisationen bewältigt werden kann, die dazu aufgrund ihrer *organisatorischen* Grundstruktur, ihrer *personellen*

¹⁸ Gordon R. Sullivan, *The Volunteer Force and the Burden of Peace*, in: *Professionals on the Front Line*, a.a.O., S. 29.

¹⁹ Heinz Magenheimer, *Zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht*, a.a.O., S. 13.

und *materiellen* Ressourcen sowie ihrer Fähigkeit zur raschen *Reaktion* und *Kommunikation* fähig sind. Daß diesen Forderungen in der Regel in allen politisch organisierten Gesellschaften nur die Militärorganisationen entsprechen, wird im Diskurs oft unterdrückt, muß aber als unausweichliche Schlußfolgerungen im Hinblick auf die Anpassung von Funktionalität und Legitimation von Streitkräften angesichts der Veränderungen im globalen wie europäischen Sicherheitsgefüge eindeutig festgehalten werden.²⁰

Dies hervorzuheben ist deshalb unumgänglich, weil mit dem Versuch, die Streitkräfte auf den Aufgabenaspekt der klassischen Landesverteidigung zu reduzieren, von gewissen Kräften – wohl in Verkennung der Herausforderungen des umfassenden Sicherheitsdenkens – der Abbau der Streitkräfte bis auf den Zustand der Bedeutungslosigkeit angestrebt wird, vielleicht auch, um einem alten anti-militaristischen Ressentiment doch noch zum Durchbruch zu verhelfen.²¹

Das militärische Element der Sicherheitspolitik steht also vor mannigfachen Herausforderungen, die mittlerweile zu dem geführt haben, was von vielen Kommentatoren als Paradigmenwechsel im Selbstverständnis der Streitkräfte bezeichnet wird. In Erkenntnis der umfassenden Sicherheitsherausforderungen haben die Streitkräfte weltweit begonnen, den Weg der Entwicklung von der klassischen Macht- und Verteidigungsfunktion des Nationalstaates zu einer „Stabilisierungs- und Schutzaufgabe“ in der nationalen wie internationalen Politik einzuschlagen. Im Sinne des „Schützens, Helfens, Rettens“ übernehmen sie vornehmlich Präventions-, Interventions- und Ordnungsfunktion, ohne allerdings dabei die Fähigkeit zur Erfüllung klassischer Kampfaufgaben verlieren zu dürfen. Damit bildet sich aber auch eine neue Identität des modernen Soldaten heraus, die sich von der bloßen Gewaltandrohungs- und Gewaltanwendungsfunktion zum Leitbild eines generellen und wirksamen Beitrages zum stabilen und lebenswerten Dasein nicht nur der Mitbürger, sondern vielmehr auch der gesamten Menschheit wandelt.²² Diesen Paradigmenwechsel – durchaus auch streitkräfteintern – bewußt zu machen, steht vor allem in Österreich noch aus.

Dabei steht diese Entwicklung in homogenem Zusammenhang der gesamtpolitischen Gegebenheiten. Hinweise auf Parallelen zwischen beispielsweise den sicherheitspolitischen und volkswirtschaftlichen Entwicklungen könnten durchaus hilfreich sein, diesen Paradigmenwechsel zu erklären und im öffentlichen Bewußtsein zu verankern. Sechs Dimensionen sind hier, Christopher Dandeker zufolge, hervorzuheben:²³

- Erstens, das Abhandenkommen unmittelbarer direkter militärischer Bedrohung spiegelt sich im Verschwinden stabiler Marktbedingungen wider;
- Zweitens, die Verringerung der Mannschaftsstärken der Streitkräfte läuft parallel mit den „Schlankheitskuren“, die auch Wirtschaftsorganisationen verordnet werden;
- Drittens, die Tatsache, daß die Streitkräfte in zunehmendem Maße internationale Beiträge zur Aufrechterhaltung von Frieden und Stabilität exterritorial zu erbringen haben, ist vergleichbar mit der Situation vieler Wirtschaftsorganisationen, die auf die zunehmende Globalisierung des Marktes in ähnlicher Weise reagieren müssen;
- Viertens, die Militärorganisationen sind angehalten, ähnliche Wege wie die Privatwirtschaft zu gehen – Straffung der internen Organisationsstrukturen, Vergabe von Dienstleistungen nach außen u.ä.m.;

²⁰ Zur näheren Befassung mit dem Themenkomplex umfassende Sicherheit und Streitkräfte vgl. Edwin R. Micewski, Sicherheitspolitik und Streitkräfteentwicklung, Truppendienst 2/1996, S. 104-111, aber auch die Studie Sicherheitspolitisches Umfeld und Streitkräfteentwicklung II, a.a.O., Abschnitt 5. 2., S. 78f.

²¹ Großzügiger als die Grünen (vgl. mit Fußnote 16) gibt sich zwar der SPÖ-Abgeordnete Josef Cap, wenn er ein Berufsheer mit 15.000 Mann plus einer Milizkomponente für ausreichend erachtet (Profil vom 4. Juli 1999, S. 28), liegt damit aber noch immer um die Hälfte unter jenem Wert, der aufgrund eines internationalen Vergleiches für ein auf Basis der Freiwilligkeit gebildetes Österreichisches Bundesheer zu veranschlagen wäre (wie dies im Abschnitt 3 „Zahlen und Fakten“ des IV. Kapitels näher ausgeführt werden wird).

²² Zu diesem Denkansatz: Gustav Däniker, Wende Golfkrieg. Vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte, Frankfurt a. M. 1992, hier besonders Dänikers 7 Thesen, S. 167-188.

²³ Christopher Dandeker, Facing Uncertainty, a.a.O., S. 27.

- Fünftens, sowohl zivile als auch militärische Organisationen haben auf die sozialen und kulturellen Veränderungen in den Gesellschaften zu reagieren;
- Sechstens, unter dem Stichwort „information warfare“ haben sowohl zivile als auch militärische Organisationen die Möglichkeiten moderner Informationstechnologie zu nutzen, um sich Wettbewerbsvorteile – in offensiver wie defensiver Hinsicht – zu sichern.²⁴

Im Rahmen dieser Entwicklung ist die Forderung nach einem möglichst hohen „Friedensnutzen“ der Streitkräfte (was in den US „double duty dollar“ genannt wird) nur allzu verständlich. Die Dienstbarkeit des Militärs in diesem „konstruktiven“ Sinn, der weit über die reine „Defensivaufgabe“ der Landesverteidigung hinausreicht, diese Öffnung im Hinblick auf humanitäre, also eigentlich humane Aufgaben, eröffnet neue, in dieser Form bisher unbekannte, gesellschaftspolitisch relevante und zu nutzende Legitimationsmöglichkeiten. Ein Aspekt, der in seiner ganzen Tragweite und Bedeutung im weiteren Verlauf der Untersuchung noch zu würdigen sein wird.

2.2. Die Sekundärebene – strukturelle, ökonomische und soziale Faktoren

Nur auf Basis der Voraussetzung des ersten Schrittes einer *sicherheitspolitischen* Analyse (Primärebene) wird der weiteren gesamtheitlichen Beurteilung der Frage nach dem Wehrsystem das notwendige Fundament verliehen, auf dessen Grundlage dann auf sinnvolle und stringente Weise weiterführende Beurteilungen in den restlichen Einflüßbereichen (Sekundärebene), angestellt werden können. An dieser Stelle wird auf die in der Studie von Heinz Magenheimer über die allgemeine Wehrpflicht unterschiedenen und grundsätzlich erörterten Beurteilungssegmente – das *strukturell-organisatorische*, *demokratisch-soziale* und *finanzbudgetäre* Segment – verwiesen, die hier nicht noch einmal in ihrem Gesamtzusammenhang zur Darstellung gelangen sollen.

Allerdings wird der Zusammenhang der Gesellschaftspolitik als beherrschender Aspekt im demokratisch-sozialen Segment mit dem strukturell-organisatorischen einer näheren Beurteilung unterzogen werden. Es versteht sich von selbst, daß Gesellschaftspolitik in erster Linie mit dem „Humanfaktor“ zu tun hat, weshalb die Frage demographischer Überlegungen hinsichtlich Personalfragen und Freiwilligenzahlen in direktem Zusammenhang mit dem gesellschaftspolitischen Beurteilungsaspekt zu sehen ist. Dabei ist auch das von Heinz Magenheimer bereits angedeutete Problem miteinzubeziehen, daß Wehrpflicht und Zivildienst aufs engste verquickt sind und der Übergang zu einer Freiwilligenarmee die Lösung dieser sozialen Frage miteinzubeziehen hat.²⁵ Noch dazu, wo der Zivildienst, der ursprünglich als Ersatzdienst und Ausnahme gedacht war, mittlerweile den Status hoher sozialer Akzeptanz erreicht hat.

Es ist durchaus denkbar, daß konkrete Ergebnisse von Beurteilungen in bestimmten Teilbereichen der Sekundärebene letztendlich ausschlaggebend für die Wahl des Wehrsystems sein können; dies ist aber eine Entscheidung auf politischer Ebene, die keinesfalls durch ein wissenschaftliches Präjudiz vorweggenommen werden sollte.

Als generelles Erfolgsrezept und Leitüberlegung für den Bereich der sekundären Beurteilungssegmente dürfte die Zusammenfassung der amerikanischen Erfahrung dienen, daß es nämlich „guter Leute, hoher Disziplin und besten Trainings“²⁶ bedarf. Die Frage, wie man qualitativ hochwertiges Personal animieren kann, in den Streitkräften zu dienen, wird also im Mittelpunkt der Überlegungen zu stehen haben, falls man sich aus strategischen Überlegungen entschlossen hat, von der Wehrpflicht auf ein Freiwilligenheer umzustellen.

²⁴ Es scheint dieser Aspekt zu sein, der im Zusammenhang von Debatten um eine allfälligen Beitritt zu Sicherheits- oder Verteidigungsbündnissen – vor allem in Österreich – immer wieder außer Acht gelassen wird.

²⁵ Heinz Magenheimer, Zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht, a.a.O., S. 39.

²⁶ „The bottom line for all this - high-quality people, good discipline, good training – is decisive victory“ (Gordon R. Sullivan, The Volunteer Force and the Burden of Peace, a.a.O., S. 28.).

3. Sozialwissenschaftliche Leitüberlegungen zum Wehrsystem

Trotz der enormen zivilisatorischen, strategischen und technischen Fortschritte und Veränderungen der letzten Jahrzehnte hat das Militärwesen nichts von seiner Bedeutung eingebüßt. Das etwa von August Comte oder Herbert Spencer vertretene Inkompatibilitätstheorem von der prinzipiellen Unvereinbarkeit von moderner demokratischer Industriegesellschaft und traditioneller Militärgewalt hat sich nicht nur angesichts der zwei Weltkriege des 20. Jahrhunderts, sondern auch und insbesondere angesichts der Ereignisse im Persischen Golf oder der jüngsten Geschehnisse in Südosteuropa als unhaltbar herausgestellt.

Daran konnten auch die nicht-militärischen, gewaltfreien Konfliktlösungs- und Friedensanstrengungen, die hier keineswegs in ihrer Bedeutung geschmälert werden sollen, etwas ändern. Trotz – oder vielleicht gerade wegen – aller Entwicklungen stellen die heutigen Demokratien (noch immer) wehrhafte Gesellschaften dar, die sie aller Voraussicht nach – sei es im Alleingang oder im Sicherheitsverbund – auch in Zukunft bleiben werden. Was uns allerdings als ständige Herausforderung konfrontieren wird, ist die Frage, in welcher Form und auf welche Weise Streitkräfte in die Gesamtgesellschaft integriert sein werden.

In diesem Zusammenhang gibt es wohl kaum eine andere Frage mit Bezug auf Sicherheitspolitik und Landesverteidigung, die gesellschaftspolitisch von so eminenter Bedeutung und nachhaltig-spürbarer Auswirkung ist, wie die Frage der Wehrpflicht, berührt diese doch jeden männlichen Staatsbürger; und damit indirekt: die Prozesse von Ausbildung und Bildung, das Familienleben, Partnerschaften, soziale Bindungen und Beziehungen, kurz, die persönliche Lebensgestaltung.²⁷

Allerdings bezweifelt kaum jemand – auch nicht unter den Ansprüchen der pluralistisch-freiheitlichen Gesellschaftsordnung – daß zur Erhaltung eines gesellschaftlich-staatlichen Systems die Beschneidung und Reduzierung individueller wie gesellschaftlicher Handlungs- und Verwirklichungsmöglichkeiten unabdingbar ist. Die Stabilität und Prosperität eines sozialen Systems bedarf angemessener Beiträge seiner Mitglieder, um funktionieren zu können. Da dies natürlich in den Sinn- und Handlungskontexten der auf Rationalität und vernünftige Zweck-Mittel-Abwägung gerichteten Organisation moderner Gesellschaften bewerkstelligt werden muß, haben Appelle im Sinne des öffentlichen, gemeinschaftlichen Interesses, die an den Einzelnen gerichtet werden, diesem intellektuell-mentalenen Legitimierungserfordernis zu entsprechen.

In dem hier behandelten Kontext bedeutet dies konkret: Ist im Rahmen der gesamtpolitischen Erfordernisse des Staates die Wehrpflicht einzufordern, ist dagegen nichts einzuwenden. Allerdings ist Johannes Messner zuzustimmen, wenn er die generelle Feststellung trifft:

„Kein Element in der Natur des Staates weist auf ein unbedingt bestehendes Recht auf eine [...] allgemeine Konskription hin. Es kann nur erwachsen aus Umständen, in denen er seine Selbstschutzfunktion erfüllen muß. Wenn die internationale Lage dauernd gespannt und die Sicherheit eines Staates voraussichtlich für längere Zeit schwer bedroht ist, dann können die Voraussetzungen für ein Recht zur Einrichtung der allgemeinen Wehrpflicht gegeben sein. Der tatsächliche Bestand dieses Rechtes ist somit wesentlich an Tatsachenfragen gebunden [...] Die Verpflichtung aller Völker, an der Beseitigung der allgemeinen Wehrpflicht in Verbindung mit einer allgemeinen Abrüstung mitzuwirken, braucht nicht weiter betont zu werden. Es ist eine Erfahrungstatsache der Neuzeit, daß die Einrichtung der stehenden Heere auf Grund der allgemeinen Wehrpflicht den Militarismus außerordentlich gefördert und zu einer dauernden Gefahr für den Frieden gemacht hat.“²⁸

Wie überhaupt gesagt werden muß, daß die Komplexität der modernen Lebenswelt, innerhalb derer sich auch das Verständnis des „umfassenden Sicherheitsbegriffs“ entwickelte, zu einer Politisierung beinahe aller Lebensbereiche führt und steigenden Legitimationsdruck auf soziale und politische Systeme, Institutionen,

²⁷ Die Ausnahmen Israel und Mocambique seien hier genannt, Länder, in denen sich die Wehrpflicht auch auf Frauen erstreckt und wo diese daher nicht nur mittelbar, sondern auch unmittelbar vom Wehrsystem betroffen sind.

²⁸ Johannes Messner, Das Naturrecht. Handbuch der Gesellschaftsethik, Staatsethik und Wirtschaftsethik, Innsbruck-Wien-München 1966, S. 884.

Organisationen und Instanzen ausübt. Also nicht nur gegebenenfalls eingefordert, auch sinnhaft vertreten und legitimiert muß die Wehrpflicht allenfalls werden, wofür beispielsweise die Aufrechterhaltung des Ersatzdienstes nie ausreichende Begründung sein kann.

Wenn es verpflichtenden Dienst für die Gemeinschaft – sei es Wehr- und Ersatzdienst oder verpflichtenden Gesellschafts- und Sozialdienst – gibt, so muß dieser in seiner politisch-legalistischen Normierung und Sinngebung der komplexen Rationalität der politischen (Post-) Moderne gerecht werden.

Im Kontext der Beurteilung der gesellschaftspolitischen Dimension erscheint eine systemtheoretische Grundlegung der Stellung des Militärs im politisch-sozialen Gefüge daher approbate Voraussetzung für die bessere Erfassung der gesamten Problematik zu sein. Ist es doch das Anliegen der Systemtheorie, das Verhalten von einzelnen sozialen Systemen – Familien, Vereine, Organisationen, Parteien, Parlamente, Glaubensgemeinschaften, Betriebe etc. – nicht isoliert, sondern als Elemente eines sozialen Zusammenhanges im übergeordneten Sozialsystem der Gesellschaft aufzufassen.²⁹

Bevor aus dem Blickwinkel soziologischer Theorie im nächsten Kapitel der Aufweis geführt wird, daß sowohl der Grad der Einbettung des Militärs in das gesellschaftliche Gefüge als auch dessen tatsächliche Effizienz davon abhängen, inwieweit gewissen grundlegenden strukturellen und funktionellen Systemerfordernissen der modernen Gesellschaft entsprochen wird, seien drei Spezifika der Stellung und Positionierung der Streitkräfte hervorgehoben, wie sie in der Perzeption weiter Teile der Öffentlichkeit westlicher Demokratien vorherrschen. Diese haben nicht unerhebliche Auswirkung auf die Haltung, die in Politik und Öffentlichkeit dem Militär gegenüber eingenommen wird und sind darüber hinaus für den Kontext der Wehrsystematik von besonderer Relevanz.

Sie sind hervorzuheben, da doch die Positionierung der Streitkräfte in der modernen Industrie- und Kommunikationsgesellschaft insbesondere seit Ende des Zweiten Weltkrieges von speziellen Bedingungen gekennzeichnet war, die zwar im wesentlichen noch immer gültig sind, aber durch die neuen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen gewissen Modifikationen unterworfen werden.

²⁹ Der soziologische Gesellschaftsbegriff wird hier deshalb in den Vordergrund gerückt, als im Blickwinkel einer Beurteilung der gesellschaftspolitischen Dimension, anthropologische, ethnologische, juristische oder andere Aspekte gesellschaftlicher Ordnung, von geringerer Bedeutung sind.

1. Die Streitkräfte erbringen für die politische Gemeinschaft grundsätzlich eine „Notfunktion“. Ihre Tätigkeit stellt in so gut wie allen Gesellschaften keine selbstverständliche Routine dar. Dies ist unter anderem darin begründet, daß die Militärorganisation in der Regel über lange Zeiträume in hohem Bereitschaftsgrad gehalten werden muß, ohne ihre Funktionseffizienz in Hinsicht auf die höchste denkbare Herausforderung – Bewährung unter den Bedingungen eines bewaffneten Konfliktes – unter Beweis stellen zu können. Dazu zählen auch Einsätze im Sinne der heute eher wahrscheinlichen Peace Support Operations. Der Fall, anläßlich dessen die unmittelbar sichtbare Effizienzleistung für die Gesellschaft schließlich erbracht werden kann, ist grundsätzlich, sowohl was den Zeitpunkt als auch das Ausmaß betrifft, nicht vorhersehbar.

2. Die gegebenenfalls organisierte Anwendung von Gewalt wird in modernen Gesellschaften zum überwiegenden Teil als notwendiges Übel akzeptiert, das nur durch das Sicherheitsinteresse (welches in westlichen Demokratien politisch grundsätzlich defensiv ausgerichtet ist, wenngleich es sich auf militärischer Ebene durchaus offensiv manifestieren kann)³⁰ der Nation legitimiert erscheint. Die dem gesellschaftlichen Bewußtsein inhärente ethische Ambivalenz bezüglich des Militärs und politisch-militärischer Gewaltanwendung resultiert zusammen mit dem Faktor der Unvorhersehbarkeit hinsichtlich Zeitpunkt und Umfang der tatsächlichen Leistungserbringung, in der Herausforderung aber auch Notwendigkeit, spezifische Maßnahmen zur Legitimierung der Funktion und Funktionalität für das Gesamtsystem zu setzen. Dabei gilt es aber auch besondere Anstrengungen im Hinblick auf die Mobilisierung von Unterstützung (auch im Sinne materieller wie personeller Aufwendungen) zu unternehmen.

3. Die eigentliche Produktivität, der „Output“, der Militärorganisation für die Gesellschaft, ist zumeist nur in Form abstrakt-hypothetischer, auf zukünftige Eventualitäten gerichteter Projektionen oder vergleichender Analogien vorstellbar. Im Gegensatz zu anderen Organisationen (etwa solchen, die der ökonomischen Sozialstruktur zuzuzählen sind), liegt die Wertschätzung, die der Militärorganisation normalerweise entgegengebracht wird, daher weniger in einer rein utilitaristischen Profitüberlegung, in ihrer unmittelbaren Nutzenfunktion für die gesellschaftliche Gemeinschaft, als vielmehr in ihrer Anerkennung als höheren Interessen dienender Einrichtung begründet.

II. Kapitel: Systemtheoretische Grundlegung³¹

Wie wird die Gemeinsamkeit des gesellschaftlichen Handelns organisiert, von welchen Einflüssen und Prozessen ist dieses gesteuert, wie verhält es sich mit der wechselseitigen Bedingtheit von Subsystemen in Staat und Gesellschaft, was gibt sozialen Prozessen Gestalt, Richtung und Struktur?

Versucht man, die Gesamtheit der modernen Gesellschaft als ein zusammenhängendes System zu fassen und Dynamik, Veränderung, durchaus auch Konflikt, von diesem Ansatz her zu begreifen, so springt der Aspekt der Arbeitsteilung, die Unterteilung des sozialen Systems Gesellschaft in Organisationseinheiten, ins

³⁰ Hierzu ausführlicher: Edwin R. Micewski, Grenzen der Gewalt – Grenzen der Gewaltlosigkeit. Zur Begründung der Gewaltproblematik im Kontext philosophischer Ethik und politischer Philosophie, Frankfurt a. M., Berlin, Bern, New York, Paris, Wien, 1998, S. 171.

³¹ Systemtheorie im engeren Sinne ist ein Produkt der Wissenschaftsentwicklung der Moderne, deren Anfänge sich etwa um die 30er Jahre des 20. Jahrhunderts datieren lassen. Durch sie werden nicht mehr – wie in der klassischen analytischen Forschung – Einzelphänomene linear-logisch miteinander gekoppelt, sondern in ihren reziproken Wechselbeziehungen im Sinne „organisierter Komplexität“ verstanden. Den wesentlichen Gegenstand der Systemtheorie bildet demnach die Organisationsform der komplexen Wechselbeziehung zwischen einzelnen Elementen (Vgl. hierzu Georg Kneer/Armin Nassehi, Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Eine Einführung, München 1994, S. 21). In ihrer Auffassung, Einzelelemente lediglich als Elemente des Ganzen im Sinne der bestimmten Relationen von Elementen in einer Ganzheit zu verstehen, reicht die Systemtheorie auf die philosophische Tradition zurück. Bei Fichte beispielsweise findet sich die Systemthese von der „Subsumption des Entgegengesetzten in der absoluten Einheit“ (J. G. Fichte, Grundlage der gesamten Wissenschaftslehre (1794), Hamburg 1988, S. 35), und auch Hegel betont in der Vorrede zur Phänomenologie des Geistes „daß das Wahre nur als System wirklich“ sei (G.W.F. Hegel, Phänomenologie des Geistes, Frankfurt a. M. 1979, S. 28).

Auge. Diese sind auf eine spezifische Leistungserbringung für das Gesamtsystem ausgerichtet, steuern also in ihrer differenzierten Funktion einen Beitrag zur Funktionalität des übergeordneten Systems bei, welcher dem Erhalt und der Stabilität der Gesamtgesellschaft dient. Anders ausgedrückt: Der *Output* jeder Organisationseinheit – als Teil eines gesellschaftlichen Subsystems wie etwa Wirtschaft, Sicherheit, Erziehung etc. – ist zugleich ein *Input* für das Gesamtsystem, welcher der möglichst optimalen *Funktionalität* des Gesellschaftssystems dient.

Zweck und *Leistungseffizienz* sind naturgemäß jene generellen Parameter, denen jede relevante Organisationseinheit zu genügen hat, um für das Gesamtsystem als erhaltenswert zu gelten. Der *Zweck* der Organisation als der je differenzierte Beitrag zur Stabilität und Funktionsfähigkeit des Systems; die *Leistungseffizienz* der Organisation als deren Fähigkeit zur Aufgabenerfüllung und Zielerreichung. Allerdings muß dieser Wert für das System von Politik und Öffentlichkeit auch (an-) erkannt werden, woraus verständlich wird warum – unter den Bedingungen der offenen Gesellschaft – die Bewußtmachung und Legitimierung von Organisationsaufgaben, Handlungszielen und Wertmustern von so großer Bedeutung ist.

Hier zeichnet sich wiederum deutlich der bereits weiter oben erwähnte Zusammenhang von *Sachebene* (Funktionstüchtigkeit) und *Sinnebene* (Akzeptanz) ab, der einerseits erhebliche Auswirkung auf das Wehrsystem hat, aber auch von diesem im gesamtpolitischen Kontext nachhaltig beeinflusst wird. Man halte sich nur die Schwierigkeit vor Augen, beispielsweise die Legitimität der allgemeinen Wehrpflicht auf der *Sinnebene* vermitteln zu müssen, wenn die Notwendigkeit hierzu auf der *Sachebene* gar nicht mehr gegeben ist bzw. nicht mehr – zumindest nicht mit guten Argumenten – gerechtfertigt werden kann.

Zur Darstellung jener wesentlichen Funktionsanforderungen, die von Organisationseinheiten jeder Gesellschaft erfüllt werden müssen, um von dieser in ihrem Wert und ihrer Bedeutung akzeptiert zu werden, bietet sich für den hier verfolgten Zweck Talcott Parsons strukturell-funktionale Systemtheorie an.

1. Funktions- und Strukturerefordernisse von Gesellschaften

Der erwähnte systemtheoretische Ansatz versucht Strukturen sozialer Systeme mit dem Aspekt der Funktionalität zu verknüpfen und aufzuzeigen, welcher Handlungskontext sich für die dem System zugehörigen Elemente (Subsysteme) daraus ergibt. Diese Analyse soll es ermöglichen, die Qualität eines sozialen Systems im Sinne von Beständigkeit, Dauerhaftigkeit und Stabilität festzustellen.

Innerhalb des sozialen Handlungssystems „Gesellschaft“ können wir also durchaus den Komplex Militär und Streitkräfte als soziales Subsystem betrachten, welches den strukturellen Grundwert der Sicherheit als elementare Voraussetzung für die übergeordnete Zielerreichung „Systemerhaltung“ beizubringen hat.

Der Systemsoziologe Talcott Parsons stellt diesen Aspekt der Systemerhaltung an den Beginn seiner Überlegungen und verwendet dafür den Begriff „Selbstgenügsamkeit“³². Er versteht darunter die Fähigkeit von Gesellschaftssystemen, die Stabilität ihrer Austausch- und Wechselbeziehungen innerhalb (zwischen den Einzelgliedern und Subsystemen), als auch nach außen (internationale Beziehungen) im Sinne guter Funktionalität steuern zu können.

Es wird hier also die Erhaltung des Gesamtsystems – in unserem Fall der demokratisch verfaßten Gesellschaft – als Grundwert vorausgesetzt, was dem strukturell-funktionalen Konzept der Gesellschaftsorganisation erwarteterweise den Vorwurf einbracht hat, es diene der Beförderung und Rechtfertigung eher konservativer politischer Vorstellungen. Allerdings kann dieser Aspekt für unseren Zweck ausgeblendet werden, da – abgesehen von der wohl unbestreitbaren Erhaltungswürdigkeit unserer Gesellschaft – der Bezug des Militärs

³² Vgl. Talcott Parsons, Das System moderner Gesellschaften, Weinheim-München 1985, hier besonders S. 16-42. Zum besseren Verständnis: Gesellschaften sind im Sinne dieser Selbstgenügsamkeit also (politisch) *autonom*, jedoch *nicht autark*. Die Kirche ist beispielsweise ein soziales System, aber wegen des dargelegten Kriteriums der Selbstgenügsamkeit im beschriebenen Sinne keine Gesellschaft.

als Instrument der Politik unter dem Primat der Politik zur Gesamtgesellschaft *sui generis* derjenige von Bewahrung und Erhaltung ist.³³

Diese dualistisch angelegte Analyse soll Entscheidungshilfen bieten, welche Handlungsweisen funktional oder dysfunktional innerhalb des strukturellen Rahmens für die Systemerhaltung sind oder sein können. Zum einen soll also die Struktur eines sozialen Systems untersucht werden, um dann die Funktionen herauszuarbeiten, die erfüllt sein bzw. werden müssen, um das System erhalten zu können.

In seiner Theorie bezieht Parsons den Begriff *Struktur* auf den relativ statischen Teil eines Systems, also „[...] auf diejenigen Systemelemente, die von kurzfristigen Schwankungen im Verhältnis System-Umwelt unabhängig sind“.³⁴ Mit dem Begriff *Funktion* bezieht er sich auf den dynamischen Aspekt eines sozialen Systems, also jene sozialen Prozesse, die den Erhalt und die Stabilität der Systemstrukturen in einer sich ändernden Umwelt gewährleisten sollen.

Als Rahmen für die Handlungsabläufe innerhalb von Systemen nennt Parsons zwei Realitätssysteme, die nicht Bestandteile und Gegenstand sozialen Handelns, sondern als Umwelt des Handelns im allgemeinen zu verstehen sind. Das erste ist die *physische Umwelt*, die Welt lebender Organismen und körperlicher Gegebenheiten, in denen soziale Handlungseinheiten funktionieren; das zweite bezeichnet Parsons, in Anlehnung an die philosophische Tradition, *letzte Realitäten*. Für das stehend, was Max Weber als das Sinnproblem bezeichnete, bezieht es sich auf die grundlegenden, ontologischen Orientierungen innerhalb einer Kultur, die über die Persönlichkeit des Einzelnen Eingang in die Systemabläufe finden.³⁵

1.1. Die elementaren Funktionserfordernisse

Für den Zweck dieser strukturellen wie funktionalen Analyse hat Parsons das sogenannte AGIL-Schema entwickelt. Es dient zur Analyse von sozialen Zusammenhängen und gibt die für die Systemerhaltung notwendigen Funktionen an. Zuzufolge dieses Schemas müssen alle sozialen Systeme *vier* elementare Funktionen erfüllen: **Anpassung** (*Adaptation*) – **Zielerreichung** (*Goal Attainment*) – **Integration** (*Integration*) – **Strukturerhaltung** (*Latent Structure Maintenance*). Dieses Schema ist auf das soziale System Gesellschaft ebenso anwendbar wie auf jedes soziale System, das als Subsystem oder organisatorische Einheit eines Subsystems in Erscheinung tritt.

Die *Anpassungsfunktion* (A) bezieht sich dabei auf die Bereitstellung und Aufnahme von Ressourcen und Energien aus der Umwelt, wie etwa personelle und materielle Mittel, also etwa persönliche Kompetenz, Information, Geld. Die *Zielerreichungsfunktion* (G) meint die teleologische Orientierung an Handlungszielen; die *Integrationsfunktion* (I) spricht von der Gemeinschaftsbildung und normativen Orientierung und die *Strukturerhaltungsfunktion* (L) schließlich bezieht sich auf die Sicherung der Gemeinsamkeit der kulturellen Überzeugungen.

³³ Auf die mögliche Kritik, dieser Theorieansatz (und ähnliche) sei unhistorisch und starr und könne deshalb beispielsweise gesellschaftlichen Wandel nicht mitvollziehen, wird hier nicht näher eingegangen. Vielmehr wird von der Überzeugung ausgegangen, daß das System durchaus – wie auch von Parsons selbst behauptet – erheblichen Raum für Modifikationen läßt. Abgesehen davon geht es hier um die Darstellung der – im Sinne Max Webers – „bürokratischen Rationalität“, durch die sich Struktur und Verfahren moderner westlicher Demokratien auszeichnen und in die auch das Militär zwangsläufig eingebunden ist. Dieser systemtheoretische Ansatz, die Gesamtheit der modernen Gesellschaft als ein zusammenhängendes System zu begreifen, wird vielmehr als konsensfähige Basis dafür angesehen, die Frage nach dem Wehrsystem im Gesamtzusammenhang gesellschaftlicher wie politischer Notwendigkeiten deutlicher akzentuiert zur Darstellung zu bringen. Wenn man so will, wird dieser systemtheoretische Ansatz hier als interdisziplinäres Paradigma verstanden und verwendet, welches der qualitativ besseren Reflexion des eigentlichen Untersuchungsgegenstandes dieser Studie dienen soll. Dieser Ansatz soll also weder umfassend kritisiert, noch in seinem tieferen Wahrheitsanspruch untersucht werden.

³⁴ Talcott Parsons, *Zur Theorie sozialer Systeme*, Opladen 1976, S. 168.

³⁵ Talcott Parsons, *Das System moderner Gesellschaften*, a.a.O., S. 13f.

1.2. Die elementaren Strukturerefordernisse

Der Reihenfolge der genannten Hauptfunktionen entsprechen nun die folgenden Strukturkomponenten, die eine Gesellschaft aufweisen muß:

Die Hauptfunktion der Anpassung (A) bezieht sich auf die Strukturkomponente der Rolle (*roles*), die der je gegebene Verhaltensorganismus in einem Handlungssystem einnimmt, reicht also von den primären menschlichen Fähigkeiten, sich der physischen Umwelt anzupassen bis hin zu den wechselseitigen Anpassungserfordernissen differenzierterer Handlungseinheiten.

Im Zentrum der Zielerreichungsfunktion (G) steht die Persönlichkeit des Individuums, als „Haupttriebkraft von Handlungsprozessen“,³⁶ die auch in sozialen Gesamtheiten (*collectivities*) die elementare Strukturkomponente bildet. Es ist die einzelne Person, die vorrangig für die Zielverwirklichung verantwortlich zeichnet, was die Erfüllung kultureller sowie sozialer Prinzipien und Anforderungen miteinschließt. Auf dieser Ebene entwickelt sich auch das Handlungsziel des Einzelnen, das auf Gratifikation und Befriedigung der Persönlichkeit gerichtet ist. Ein Faktor, der für jedes System von geradezu überragender Bedeutung ist.

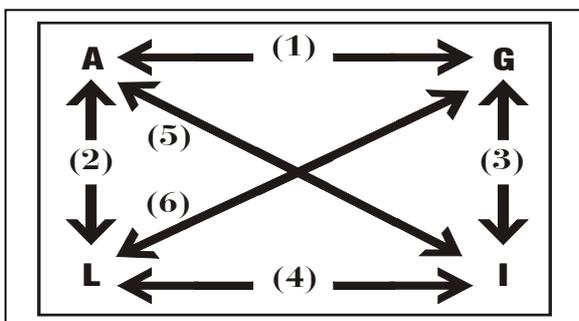
Die Integrationsfunktion (I) ist verantwortlich für die Koordinierung der Teileinheiten – Individuen oder auch Gesamtheiten – als vorrangige Aufgabe jedes Systems, in dem Handelnde aufeinander verwiesen sind. Diese Aufgabe fällt daher in erster Linie sozialen Subsystemen zu, die Normen (*norms*) als dem Strukturmerkmal dieser Kategorie realisieren können.

Schließlich bezieht sich die Funktion der latenten Erhaltung der Strukturen eines Systems (L) auf das strukturelle Erfordernis der kulturellen Werte (*values*). Da die Grundlagen kultureller Legitimation die direkten Wirkungsmöglichkeiten sozial-normativer Zwänge überschreiten, müssen sie sich letztlich auf Wertüberzeugungen stützen. Im Gegensatz zur Loyalität gegenüber sozialen, normierten Verpflichtungen, zeichnen sich Werte durch die größere Unabhängigkeit und den größeren Spielraum aus, dem sie den Einzelnen zur Verwirklichung bieten. Die Verallgemeinerung und Erweiterung von Wertsystemen ist nicht nur ein zentraler Faktor im Modernisierungsprozeß (gewesen), sondern wurde in Form differenzierter kultureller Wertsysteme zu einem Wesenskennzeichen moderner Gesellschaften.

1.3. Die funktionalen Handlungsabläufe

Auf Basis dieses Schemas für die strukturellen Erfordernisse können (und müssen) nun auch die funktionalen Abläufe analysiert werden, die für die Zielerreichung des jeweiligen Systems notwendig sind. Die Struktur des AGIL-Schemas bietet daher auch die Unterscheidung von *sechs* elementaren funktionalen Erfordernissen an. Diese sind in ihrer Relation zu den Strukturerefordernissen in nachstehender Skizze veranschaulicht:³⁷

Bei der Funktion *Mobilisierung* [1] geht es um die Mobilisierung von Ressourcen materieller und humaner Art. Als „fließende“ Faktoren sieht Parsons hier vor allem Arbeit und Kapital (beide im ökonomischen Sinn). Da die Erfordernisse für Organisationen in modernen Gesellschaften durchwegs über den Weg der Finanzierung bewerkstelligt werden, ist hier unmittelbar die Aufbringung budgetär-finanzieller Mittel betroffen. Dies berührt aber nicht nur materielle Mittel, sondern auch die Frage der Beschäftigung „humaner“ Ressourcen, weshalb hier Interdependenzen bestehen, die das Funktionserfordernis „Mobilisierung von Ressourcen“ zu einem vitalen Problem für jede Organisation werden



³⁶ ebenda.

³⁷ Diese Skizze ist entnommen, Heimo M. Trübwasser, Wehrsystem und Gesellschaftspolitik aus soziologischer Sicht, a.a.O., S. 22.

lassen. Überdies darf nicht vergessen werden, daß die Art und Weise der Aufbringung dieser Mittel mit dem Typus der Organisation, des Subsystems, erheblich differiert.

Die *Konsumfunktion* [2] bezieht sich auf die Werthaltungen und Einstellungen gegenüber der Verwendung der Ressourcen. Hier sind also Faktoren wie organisatorischer Nutzen, Produktivität und Wachstum angesprochen.

Die *Entscheidungsfunktion* [3] betrifft unmittelbar das Verhältnis zu jenem Teil der Politik, der im Englischen als „polity“ bezeichnet wird, als jenes distinkte Subsystem einer Gesellschaft, das über Durchsetzungsgewalt (power) verfügt.³⁸ Da Macht innerhalb wie außerhalb des Systems erzeugt wird – vorwiegend durch „Einfluß“³⁹ – ist hier also das Verhältnis von organisatorischer und politischer Führung unmittelbar betroffen. Es darf nicht verschwiegen werden, daß sich die Durchsetzungsgewalt auch auf allfällige Mechanismen erstreckt, die gesellschaftlich deviantes Verhalten sanktionieren.

Die Funktion der *Wertbindung* und *Loyalitätssicherung* [4] bezieht sich in erster Linie systemintern darauf, die einzelnen Organisationsmitglieder in ihrer Loyalität und Solidarität auf die Organisation, ihre Ziele und Aufgaben, auszurichten.

Mit der *Allokationsfunktion* [5] bezieht sich Parsons auf die wesentlich organisationsinterne Frage der Aufteilung und Verwendung der zur Verfügung stehenden Ressourcen.

Die *Legitimierungsfunktion* [6] schließlich soll das Verhältnis zwischen dem Subsystem und der Summe der Einzelwillen in Staat und Gesellschaft regeln. Hier geht es daher um die legitime Integrierung der Organisation mit ihren Zielen sowie Strukturen und operativen Handlungsabläufen in die sozialen und kulturellen Wertorientierungen in Öffentlichkeit und Gesellschaft.

2. Ergebnis für die Streitkräfte

Der Versuch einer ersten Anwendung der Funktions- und Strukturerefordernisse auf das soziale Subsystem / Organisationssystem Militär würde folgende Feststellungen nahelegen:

a) bezogen auf Grundfunktionen und Strukturen

Die Funktion der Anpassung (*Adaptation*) betrifft hier die materiellen und personellen Ressourcen, die für die Bewältigung der für das Gesamtsystem erforderlichen Zielsetzung Sicherheit und Landesverteidigung notwendig sind; hier wäre in erster Linie der wirtschaftliche Bereich betroffen, aber auch die Frage nach quantitativer und qualitativer Sicherstellung der nötigen Personalressourcen. Die Frage des **Wehrsystems** fällt hier hinsichtlich *Struktur* und *Umfang* der Streitkräfte unmittelbar herein.

Die *Zielerreichungsfunktion* (**Goal Attainment**) bezieht sich auf die zweckorientierte Festlegung der Handlungsziele der Organisation, betrifft also die Zuordnung der Aufgaben, die die Organisation für die Gesellschaft zu erbringen hat. Hier ist also unmittelbar die politische Dimension angesprochen, gemäß unserer Darstellung der Prioritäten in der Lagebeurteilung also die Beurteilung der strategisch-sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und deren Umsetzung in einen politischen Auftrag an die Streitkräfte. Dies hat Auswirkungen auf das **Wehrsystem** insofern, als die *Fähigkeiten*, die von den Streitkräften auf Basis der Aufgabenzuordnung erwartet werden, in engem Zusammenhang mit dem Wehrsystem selbst stehen.

³⁸ In dem hier entwickelten sozialwissenschaftlichen Sinn wird *Polity* definiert als „Distinct subsystem of society or oriented to the generation and allocation of power“, während unter institutionalisierter (Regierungs-)gewalt (Power) die „generalized capacity to mobilize resources in the interest of attainment of a system goal“ verstanden wird.

³⁹ Influence/Bearing: „The ability to lead other social units to desired decisions/activities without offering benefits or threatening with consequences“ (Zu diesen beiden Definitionen: Talcott Parsons, *Structure and Process in Modern Societies*, Illinois, 1960, S. 41f.)

Die *Integrationsfunktion* (**I**ntegration) wäre zweidimensional zu interpretieren. Sie umfaßt alle Integrationsmechanismen, die der Kommunikation und dem inneren Zusammenhalt in den Streitkräften, aber auch und vor allem jene Maßnahmen, die der Einbindung des Systems Streitkräfte in die normativen Orientierungsmuster der Gesamtgesellschaft dienlich sind. Dieser Bereich berührt unser Thema insofern, als er besonders auf den Aspekt der „Loyalität“⁴⁰ Bezug nimmt. So wird beispielsweise der Appell innerhalb der Gesellschaft, den Militärdienst abzuleisten, eine Loyalitätsprüfung zumeist nur für Männer. Jedenfalls besteht das normative Problem für die gesellschaftliche Gemeinschaft darin, all jene Fälle zu definieren, in denen eine derartige Loyalitätsreaktion zur Pflicht wird. Dabei steht die Beziehung zwischen Individuen und Untergruppen zur gesellschaftlichen Gemeinschaft im Vordergrund. Wegen des in modernen Sozialsystemen vorhandenen Rollenpluralismus (Berufsrolle, Elternrolle etc.) stellt die Regelung der Loyalitäten zur Gemeinschaft ein besonders schwieriges Integrationsproblem dar. Das Bestreben, allen Rollenherausforderungen zu entsprechen, ihnen gegenüber „loyal“ zu sein, sich „solidarisch“ zu erklären, kann vor dem Hintergrund des individuellen Eigeninteresses natürlich zu Konflikten führen, vor allem dann, wenn miteinander konkurrierende Loyalitäten koordiniert werden sollen. Das **Wehrsystem** ist hier betroffen im Hinblick auf die Frage der *Beitragsleistung des Einzelnen*. Sei es, im Rahmen der allgemeinen Wehrpflicht, den Dienst als Soldat zu wählen, sei es, bei einem Freiwilligenheer, den Beitritt als Freiwilliger überhaupt in Erwägung zu ziehen und diesen Schritt letztlich zu setzen.

Das vierte und letzte Element, die *Strukturerhaltungsfunktion* (**L**atency), präsentiert sich als die kulturelle Tiefendimension des Systems im Hinblick auf Wertschöpfungen und elementare Bewußtseinshaltungen. Für die Streitkräfte besteht hier also die große Herausforderung, nicht nur ihre Traditionen, sondern vor allem auch ihre sittliche Position im Horizont der kulturellen Überzeugungen des Gesamtsystems zu erhalten. Es geht also nicht allein um den Zwecknutzen für das übergeordnete System, sondern vielmehr darum, im Sinnkosmos des Systems einen akzeptierten, auf Verständnis und Einsicht beruhenden, nicht nur geduldeten Platz einzunehmen. Das **Wehrsystem** ist hier mittelbar berührt durch den Einfluß, den die kulturellen Grundauffassungen auf die Handlungsweisen des Einzelnen haben. Diese Dimension steht also in direkter Dependenz mit dem Erfordernis der Integration.

b) bezogen auf die Handlungsabläufe

Bei der Funktion *Mobilisierung* [1] steht für die Streitkräfte wie für jedes andere Handlungssystem, die Frage der Aufbringung der für die Systemeffizienz erforderlichen personellen und materiellen Mittel im Vordergrund. Dabei ist nochmals hervorzuheben, daß die Mittelaufbringung mit dem Typus der Organisation in unmittelbarem Zusammenhang steht. So fällt beispielsweise für die Streitkräfte ein etwaiger Erlös für das von ihnen zur Verfügung gestellte Produkt – in auffallendem Gegensatz etwa zum ökonomischen Subsystem – im Sinne von (materiellen) Gewinnen weg. Sie sind mehr oder weniger zur Gänze von steuerlicher Finanzierung abhängig, in hohem Maße daher vom öffentlichen Interesse und den Machtkonstellationen des politischen Systems, die wiederum entscheidend für die Aufteilung und Vergabe der Ressourcen sind. Der Personalaspekt spielt im Kontext des Militärs die entscheidende Rolle in der Wahl und letztendlichen Ausformung des Wehrsystems.

Die *Konsumfunktion* [2] bedeutet für die Streitkräfte eine besondere Herausforderung. Diese Funktion aufrecht zu erhalten erscheint beispielsweise relativ einfach für das ökonomische Subsystem, da deren Organisationen „sichtbare“ Produkte offerieren und vermarkten, deren Konsum sich unmittelbar niederschlägt und messen läßt. Für Organisationen, die „unsichtbare“ Produkte wie etwa Sicherheit (gleich in welchem Bereich) zur Verfügung stellen, wird das „Marketingproblem“ schon bedeutend schwieriger. Zum „Konsum“ dieses Produktes anzuregen, mit anderen Worten, die Bereitschaft zu erwecken, dafür Mittel aufbringen und einsetzen zu wollen, bedarf für die Streitkräfte spezieller Anstrengungen. In dieser Beziehung wird vor allem

⁴⁰ Unter Loyalität wird die Bereitschaft verstanden, auf angemessen „gerechtfertigte“ Appelle im Namen des Kollektivs bzw. des öffentlichen Interesses oder Bedarfs zu reagieren.

entscheidend sein, ob es gelingt, die „neue“ Funktionskompetenz des Militärs im Rahmen der umfassenden Sicherheitsherausforderungen in der Öffentlichkeit zu etablieren.

Die *Entscheidungsfunktion* [3] betrifft unmittelbar das Verhältnis von militärischer und politischer Führung. Konkret geht es um die Formulierung und Durchsetzung militärischer Interessen ohne Verletzung des Primats der Politik, aber auch, da es für Entscheidungen in der Demokratie einer unterstützenden gesellschaftlichen Haltung bedarf, um die Vermittlung der Ziele und Anliegen der Streitkräfte in der breiten Öffentlichkeit. Die Relevanz zum Wehrsystem ergibt sich durch den Aspekt der Wehrgerechtigkeit, der (nicht nur) in Österreich durch den mehr oder weniger freien Zugang zum Zivildienst erheblich ausgehöhlt wurde. Dies wird zusätzlich dadurch erschwert, daß es dem Militär, kraft seiner Natur, an Gratifikationsmöglichkeiten gegenüber den sich dem System Unterwerfenden fehlt, die mit den Möglichkeiten anderer, nicht-militärischer Organisationen, konkurrieren könnten.

Da es bei der Funktion der *Wertbindung* und *Loyalitätssicherung* [4] um die Bindung der Mitglieder an das Wertesystem und die operativen Verfahren der Organisation geht, sind hier vor allem Bereiche wie Mitarbeitermotivation, interne Informationsarbeit und Strategien zur Schaffung und Förderung einer Corporate Identity angesprochen.

Im Zusammenhang mit der *Allokationsfunktion* [5], der wesentlich organisationsinternen Frage der Aufteilung und Verwendung der zur Verfügung stehenden Ressourcen, sind im Hinblick auf eine sinnvolle Aufteilung der Mittel militärpolitische und militärstrategische Planungsstellen gefordert, einen ökonomisch wie sachlich gerechtfertigten Mitteleinsatz zur Erfüllung der Aufgaben festzulegen. Insbesondere die Mannigfaltigkeit und Komplexität der Aufgabenstellungen für die Streitkräfte resultiert, im Spannungsfeld des in modernen Gesellschaften (auch organisationsintern) üblichen Ringens um Ressourcen, in großer Verantwortung für Entscheidungsbefugte, die von der Gesellschaft überdies besonders kritisch reflektiert wird.

Die *Legitimierungsfunktion* [6] fordert insbesondere Militärphilosophen sowie Wehrpädagogen und wehrpolitische Öffentlichkeits- und Presseexperten dahingehend, Sinn und Zweck des militärischen Elementes der Sicherheitspolitik zu begründen und zu vermitteln. Dies hat damit zu tun, daß unter den Bedingungen der modernen Informationsgesellschaft überhaupt kein System in sich und durch sich selbst begründet ist und keinerlei Rechtfertigung und Legitimierung bedürfe. Davon sind auch Wesen und Sinn der Streitkräfte nicht ausgenommen. Es bezieht sich aber auch auf den Umstand, daß sich durch die Dynamik von (nicht nur sicherheitspolitischen) Veränderungen in der Umwelt die Legitimitätsbasis und die Legitimationserfordernisse verschieben können, weshalb die Legitimitätsbemühungen der Dynamik politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen anzupassen sind.

3. Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer

Stellt man nun, mit Blick auf die Wehrsystematik, im Angesicht der thematischen Herausforderung und der gegebenen politischen Bedingungen vor dem Hintergrund dieses systemtheoretischen Zuganges eine erste Analyse für das Österreichische Bundesheer an, ergibt sich in den vier elementaren Strukturbereichen unter Berücksichtigung der prozessualen Erfordernisse folgendes Bild:

[A] Adaptation /Anpassung: In *materieller* Hinsicht sind die österreichischen Streitkräfte wegen der finanziellen Engpässe, im Zusammenhang mit den erforderlichen materiellen Herausforderungen (dringender Nachbeschaffungsbedarf bei Hubschraubern, Abfangjägern, Schützenpanzern, Manneschutzausrüstung etc.), seit geraumer Zeit mit erheblichen Anpassungsproblemen konfrontiert. In *finanzieller* Hinsicht besteht das Problem, daß die nach Leistungs- und Verantwortungskriterien in sich ohnehin unausgewogenen Personalkosten überdies im Schnitt mehr als 60 Prozent (1997 / 61,26%; 1998 / 61,31%; 1999 / 61,85 %) des jährlichen Verteidigungsbudgets beanspruchen. Personell wurde seit Abschaffung der Gewissensprüfung für

Wehrdienstverweigerer⁴¹ und der Einführung einer de facto Wahlfreiheit zum Zivildienst (Ersatzdienst), die allgemeine Wehrpflicht in eine quasi Freiwilligkeit im Rahmen einer, wenn man so will, allgemeinen Dienstpflicht umgewandelt.⁴² Wie im einleitenden Kapitel über die Voraussetzungen für den Diskurs festgestellt, wurden im Zusammenhang mit den generellen Änderungen in den sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen von vielen Ländern, so auch von Österreich, Beurteilungen angestellt, ob das nunmehr gefragte Aufgabenprofil der Streitkräfte, deren Umfang, Struktur und Fähigkeiten, nicht auch Änderungen im Bereich der Wehrsystematik zulassen würde. **Hier muß also zuallererst die Frage beantwortet werden, inwieweit die Aufbringung der nötigen Personalstärken, auf Basis und unter Voraussetzung einer auf den sicherheitspolitischen Notwendigkeiten erfolgten Aufgabenzuordnung an die Streitkräfte, auch auf Basis der Freiwilligkeit möglich sein könnte oder unbedingt der Wehrpflicht bedarf.**

Zu dieser Problemdimension wird das IV. Kapitel dieser Studie in Form einer internationalen Vergleichsanalyse Anhalt und Orientierung liefern.

[G] Goal Attainment / Zielerreichung: Wie ganz zu Beginn festgestellt, sieht sich in diesem Bereich Österreich und das Österreichische Bundesheer mit der Eigenart des Fehlens eines eindeutigen sicherheitspolitischen Grundkonsenses in Politik und Gesellschaft konfrontiert. Disparate sicherheitspolitische Analysen (man vergleiche etwa die sicherheitspolitischen Bulletins der verschiedenen politischen Parteien) lassen bis dato einen eindeutigen politischen Auftrag an die Streitkräfte vermissen. Als akzidentielle Probleme wären hier die interministeriellen Kompetenzstreitigkeiten zu nennen, die etwa im Hinblick auf den umfassenden Sicherheitsbegriff eindeutige Aufgabenzuordnungen verunmöglichen, zumindest aber erheblich erschweren. Das Versäumnis, sich, auf den oben angesprochenen Paradigmenwechsel, in der Streitkräftekompetenz interministeriell festzulegen, wirkt sich hier mit Sicherheit nachteilig aus.⁴³ **Ein überparteilicher sicherheitspolitischer Grundkonsens, einschließlich der Anerkennung militärischer Handlungskompetenz, scheint unabdingbare Voraussetzung einer effizienten Zielerreichungsstrategie in sicherheitspolitischen Belangen zu sein.**

[I] Integration / Integration: Die interne Integration hat naturgemäß unter den äußeren Bedingungen gelitten. Desorientierung und Unsicherheit machen sich innerhalb der Militärorganisation breit. Vieles wird durch guten Willen sowie Fähigkeit und Mut zur Improvisation abgefangen, aber nicht nur die differente Haltung vor allem der Kadernsoldaten zur Frage von Erweiterung des Aufgabenspektrums oder einer allfälligen Änderung in der Wehrsystematik zeugt vom Aufbrechen der inneren Kohärenz. Nach außen präsentiert sich ein vielgestaltiges Netzwerk von Herausforderungen und Schwierigkeiten, die die Integration der Streitkräfte beeinträchtigen und erschweren. Da dies in Folge noch näher zur Darstellung gelangt, seien hier nur generell genannt: Bewußtmachung des Paradigmenwechsels im strategischen Denken mit seinen Folgen für Sicher-

⁴¹ So wurde mit der Zivildienstgesetznovelle (ZDG) 1991 (BGBl. 675/91) die Zivildienstkommission durch einen Zivildienststrat ersetzt, der keine gewissensprüfende Kompetenz mehr hatte. Dies eröffnete de facto eine freie Wahlmöglichkeit zwischen Wehr- und Zivildienst. Trotz der gleichzeitig erfolgten Verlängerung auf zehn Monate kam es zu einem Ansteigen der Zahl der Zivildiensteanträge auf 11.241 (30,8% aller Tauglichen) im Jahr 1992 und auf 12.557 (35,4% aller Tauglichen) im Jahr 1993. Dieser Entwicklung, die die Umsetzung der „HG neu“ in personeller Hinsicht gefährdete, wurde dann mit der ZDG-Novelle 1994 (BGBl. 187/94) gegengesteuert. Mit dieser Novelle wurde eine Frist von 1 Monat beginnend mit dem Stellungstermin für die gültige Abgabe einer Zivildienstklärung eingeführt, sowie eine Zivildienstdauer von 11 bzw. 12 Monaten abhängig von einer in einem Beobachtungszeitraum abgegebenen Anzahl von Zivildienstklärungen festgelegt. Dies zeigte schließlich im Jahr 1995 Wirkung, in dem lediglich 5.521 (17,3%) Zivildienstklärungen abgegeben wurden. Seit 1995 steigt die Zahl der Zivildienstpflichtigen wieder stetig an.

1998 gab es 8904 Zivildienstpflichtigen (23%) bei 38.951 tauglichen Wehrpflichtigen.

⁴² Rein rechtlich ist diese „allgemeine Dienstpflicht“ noch immer durch die gesetzlichen Bestimmungen eingeschränkt, denen zufolge der Wehersatzdienst 1. zeitlich länger währt als der Wehrdienst und 2. es solchen, die Ersatzdienst geleistet haben, verwehrt ist, Waffen zu tragen oder einen entsprechenden Beruf zu ergreifen.

⁴³ So ist etwa der Landesverteidigungsplan (erschienen 1983, veröffentlicht 1985) noch immer gültig, obwohl er auf den Bedingungen des Kalten Krieges beruht. Die noch immer ausstehende Revision macht die Kluft zwischen Realität und Doktrin besonders deutlich. Diese wurde auch sichtbar im Streit um den Optionenbericht zur österreichischen Sicherheitspolitik, auf den sich im Jahr 1998 die damaligen Regierungsparteien nicht einigen konnten.

heit und Militär in den Köpfen der Mitbürger; Verringerung der Akzeptanz, die der allgemeinen Wehrpflicht entgegen gebracht wird; Subjektives versus objektives Bedrohungsempfinden; Kampf um volkswirtschaftliche Ressourcen, u. ä. m. **Jedenfalls ist die Wehrsystematik, gleich in welcher Ausformung, betroffen: Image der Streitkräfte, interne Kommunikation und Betriebsklima, Umgang mit den Medien und Präsenz in denselben, Kompetenz der Organisation, soziale Anreize etc., all dies spielt eine große Rolle dahingehend, zum Heer zu gehen, sei es als Wehrpflichtiger oder als Freiwilliger.**

[L] Latency / Strukturhaltung: Die alte, man ist geneigt zu sagen, „zeitlose“, Herausforderung, die Legitimität des Instrumentes bewaffneter Gewalt im modernen, tendentiell auf Pazifizierung abzielenden, politischen Bewußtsein zu verankern, war schon immer eine große Herausforderung. Dies wird nun – vordergründig betrachtet – erschwert durch die neuen Sinndimensionen, die sich im Zusammenhang mit den neuen Gefahren und neuen Herausforderungen sowie den neuen Designs sicherheitspolitischer Zusammenarbeit im Hinblick auf die Verankerung des militärischen Elementes staatlicher Politik ergeben. **Näher betrachtet bieten sich, wie bereits mehrfach angedeutet, große Chancen, die neuen Entwicklungen für eine Verbesserung des Images der Streitkräfte – Flexibilität, Kreativität und Innovationsfreudigkeit vorausgesetzt – zu nützen. Denn gelingt es, dies nachhaltig zu vermitteln, könnte dies sogar zu einer Bedeutungssteigerung im gesellschaftlichen Stellenwert der Streitkräfte führen.**

III. Kapitel: Gesellschaftliche Praxis und Wehrsystematik

1. Gesellschaftspolitik und Wehrsystem

In den der großen politischen Wende in Europa vorausgegangenen Jahrzehnten hat eine grundsätzliche gesellschaftspolitische Präferenzierung der allgemeinen Wehrpflicht gegenüber anderen Wehrformen, zumindest in Kontinentaleuropa, stattgefunden. Ebenso ist unverkennbar, daß sich in der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts auf allen Ebenen des politischen, wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens erhebliche Änderungen vollzogen haben, deren Auswirkungen mannigfach sind. Sie werden gemeinhin verbunden mit Schlagbegriffen wie Selbstverwirklichung, persönlichem Nutzendenken, Hedonismus, die zur individualisierten Gesellschaft in all ihren Ausformungen führte. Eine konkrete Auswirkung davon ist darin zu sehen, daß in den „nachbürgerlichen“ Demokratien westlicher Prägung die Sinnhaftigkeit der Wehrpflicht zunehmend angezweifelt wurde und wird.

Die allgemeine Charakteristik der modernen Informations- und Kommunikationsgesellschaft mit ihrer Individualisierung, Arbeitsteilung und Professionalisierung, führt zu einem generellen Rückzug des einzelnen in die private, „kleine“ Lebenswelt. Für die Gesellschaft erforderliche Maßnahmen werden zwar generell unterstützt und gefördert, kaum mehr jedoch durch unmittelbare Einbringung der eigenen Persönlichkeit. Dies insbesondere, wenn es um so einschneidende (obligatorisch verordnete) Einschränkungen der eigenen Lebensentfaltung geht, wie sie der Militärdienst mit sich bringt. Wie auch empirische Meinungserhebungen ergeben, sinkt die Akzeptanz gegenüber Streitkräften, die auf Basis der Wehrpflicht gebildet werden. Dieser Trend wird verstärkt durch die Aushöhlung der Wehrpflicht im Zusammenhang mit einem mehr oder minder freien Zugang zum Wehersatzdienst (Zivildienst), in dem viele auch eine Verletzung der Wehrgerechtigkeit sehen. Die im Bereich der sozialen Sicherheit gesetzten Maßnahmen rücken überdies den Ersatzdienst in seinem Bedeutungsgehalt in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses und erhöhen dessen Akzeptanz auf Kosten jener Legitimität, die dem Wehrdienst entgegen gebracht wird.

Die Frage muß daher überprüft werden, inwieweit die derzeit gültigen sicherheits- und gesellschaftspolitischen Prämissen für eine allgemeine Wehrpflicht heute noch haltbar sind.

2. Wertebewußtsein und Wertewandel

Die gesellschaftspolitischen Sinndimensionen stehen dabei häufig im Zusammenhang mit dem vielzitierten Begriff des Wertewandels. Dies deshalb, da, wie wir mit Talcott Parsons erkannt haben, der Wertekomplex überhaupt als das entscheidende Element für den geistigen Zusammenhalt eines Gesellschafts-systems anzusehen ist.

Der Wert, das Wertebewußtsein, als Vermittlungskategorie zwischen dem handelnden Menschen und der Gesellschaft. Der handelnde Mensch, der sich in seiner Sozialität einerseits über die Akzeptanz von Werten bestimmt, dadurch aber auch Orientierung und Legitimierung für sein Tun erfährt.⁴⁴ Diese überragende Bedeutung der Wertekategorie als dem kulturellen, sozio-moralischen Fundament für das Handeln und die Verhaltensweisen des Einzelnen in seinem sozial-gesellschaftlichen Umfeld, ist in der systemtheoretischen Analyse klar zutage getreten.

Ungeachtet der Bedeutung der Wertekategorie für gesellschaftliche Kohäsion wäre es aber nun als ideologische Vorentscheidung anzusehen, etwa gerade die Frage nach dem Wehrsystem aus diesem Blickwinkel

⁴⁴ Für eine nähere und detaillierte Befassung mit dem Thema Streitkräfte und Werte bzw. Wertewandel vgl. Edwin R. Micewski, Streitkräfte und gesellschaftlicher Wertewandel, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 3/95, Wien 1995, S. 251-264.

entscheiden zu wollen. Dies auch angesichts der Tatsache, daß im Gefolge der vielschichtiger Dynamik, welche die Entwicklung der postindustriellen Gesellschaften kennzeichnete, eine neue Realität zwischen Militär und Politik, Streitkräften und Gesellschaft, Platz gegriffen hat, die sich in zunehmenden Integrations- und Legitimationsproblemen für das militärische Element staatlicher und bündnisbezogener Sicherheitspolitik niederschlug. Es wurde immer schwieriger, die in einem unaufhebbaren gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis stehenden Ebenen der Legitimationsproblematik – die *funktionale* Ebene und die *Sinnebene* – in einem ausgewogenen Verhältnis zu begründen. Inwieweit dies dem Wertewandel zuzuschreiben ist oder von diesem beeinflusst wird, soll und muß daher hier kurz untersucht werden.

Daß wir unser Sein (auch) als Wandel begreifen können, ist ja prinzipiell nichts Neues und ist spätestens seit der Antike, seit dem Heraklit zugeschriebenen *Panta rhei*, dem „Alles fließt“, Allgemeingut des Denkens geworden. Allerdings haben wir es mittlerweile mit einer regelrechten Wandel-Ideologie zu tun. Man schreibt dem Wandel eine eindeutige Richtung, ein grundsätzliches und unausweichliches „Mitgehen“ mit dem Leben zu, ganz im Sinne jenes Evolutionismus, dem wir heute in so vielfältiger Weise begegnen. Völlig zu Recht äußert daher Helmut Klages, ein Vertreter einer differenzierten Auffassung über den Wertewandel, daß sich

„[...] eine Ideologie des Wertewandels entwickelt hat, durch die das, was sich wissenschaftlich feststellen läßt, auf eklatante Weise verzeichnet wird, sodaß wir heute anfangen, mit einem Begriffsgespens des Wertewandels zu leben, das uns in den Treibsand falscher Vorstellungen über uns selbst zu locken droht.“⁴⁵

Die Identifizierung des Wertewandels mit dem Wechsel von den Pflicht- und Akzeptanzwerten (wie zum Beispiel Leistung, Treue und Pflichtbewußtsein) zu den Selbstverwirklichungswerten (etwa individuelle Freiheit, Selbstverwirklichung etc.), verleitet zur Annahme, daß sich diesem quasi linearen Entwicklungsprozeß jeder und alles zu unterwerfen hat, was am gesellschaftlichen Leben bewußt Anteil nehmen will.

Dabei impliziert die Annahme der Linearität dieser Entwicklung auch die Annahme der Irreversibilität, was bedeutet: Der Wandel von den Pflicht- und Akzeptanzwerten der konventionellen Gesellschaft zu den Selbstverwirklichungswerten der „nachbürgerlichen“ Gesellschaft wird als Faktum genommen, das keine Umkehr ermöglicht. Das Resultat ist eine Zweiklassen-Gesellschaft bestehend aus den einen, die den Wandel mitvollziehen und somit mit dem Fortschritt gehen; und den anderen, die sich gegen dieses Prinzip stellen. Diesen Klassifizierungen wird dann noch zusätzlich die moralische Etikettierung des Guten und Richtigen (im Falle derjenigen, die mit der Evolution fließen) zuerkannt, was notgedrungen den anderen die Position des moralisch Bedenklichen zuweist.

Stillschweigend werden dabei zwei Voraussetzungen gemacht: 1. Werte als solche ändern sich, und 2. Der Mensch (und mit ihm die Organisationen, die er trägt) ist ein anderer geworden.

Aber weder können sich Werte als solche im Sinne von Verschwinden wandeln, noch hat sich der Mensch in seiner anthropologischen Verfaßtheit geändert. Nicht zuletzt deshalb fühlt sich wiederum Helmut Klages veranlaßt, zu diesem scheinbaren weltgeschichtlichen Fortschritttrend festzustellen:

„Es beginnt dies damit, daß man sich den viel berufenen >Wert(e)wandel< als einen linearen Veränderungstrend vorstellt, der von der Vergangenheit über die Gegenwart geradewegs in die Zukunft hineinführt. Zu dieser einen Vorstellung tritt – wo sie vorhanden ist – meist auch die zweite hinzu, daß es sich bei diesem Wertewandel um einen Veränderungsprozeß handeln soll, der im Begriff ist, die gesamte Gesellschaft mit der Gewalt eines Naturvorganges zu ergreifen und umzuformen, mit einer Gewalt hinter der man dann noch fundamentalere Kräfte eines Weltgeistes der

⁴⁵ Helmut Klages, Wertewandel in der Bundesrepublik: Ideologie und Realität, in: Theo Weigl/Peter Eisenmann (Hrsg.), Wertewandel in Staat und Gesellschaft, Rosenheim 1986, S. 20.

Aufklärung des Fortschritts, oder auch – je nach der unterlegten Bewertungstendenz – der Desintegration und der Zerstörung vermuten kann“.⁴⁶

Nun wäre – wie im systemtheoretischen Teil zu zeigen versucht wurde – im Falle eines tatsächlichen Wandels der Werte im Sinne der Auslöschung von alten, überkommenen Werthaltungen und einer ausschließlichen Fokussierung auf die Selbstverwirklichungswerte eine gesellschaftliche Gemeinschaft auf Dauer nicht (über-) lebensfähig. Wie nicht nur die Realität des militärischen Alltages – in dem die Pflicht- und Akzeptanzwerte nach wie vor im Vordergrund der Systemkultur stehen – beweist, sind die konventionellen Werte nicht verschwunden. Es gibt sie nach wie vor, wenngleich infolge der gesellschaftlichen Entwicklungen in Richtung Wohlstands- und Konsumgesellschaft eine gewisse „Werteverschiebung“ nicht zu leugnen ist. Die Betonung und Überbewertung der sogenannten Selbstverwirklichungswerte kann nicht bestritten werden, allerdings ist mehr als anzuzweifeln, daß diese die Pflicht- und Akzeptanzwerte zum Verschwinden gebracht hätten.

Der Begriff der Grundwerte ist in diesem Zusammenhang als Versuch anzusehen, ein Minimum an Wertgemeinschaften in einer Gesellschaft zu verankern bzw. auch auszudrücken. Aber auch vor dem Hintergrund der in Europa vorherrschenden christlichen Ethik, dem Humanismus und der Philosophie als dem europäischen Sonderweg der Rationalität, bildet der Kampf um gemeinsame Werte und vor allem gleich interpretierte Begriffe eine nicht zu übersehende Schwierigkeit. Hierzu heißt es in einer Aussendung der deutschen Bischofskonferenz zum Komplex „Gesellschaftliche Grundwerte und menschliches Glück“ in einer sehr zeitgemäß anmutenden Erklärung:

„Nun zeigen sich gegenwärtig Verschiebungen im Wert- und Normenbewußtsein unserer Gesellschaft. Viele Bürger stehen kritisch, wenn nicht ablehnend gegenüber verpflichtenden Ansprüchen des Sittengesetzes. Die personale Verantwortung des einzelnen wird oft mit subjektiver Beliebigkeit vertauscht [...] Die Unsicherheit im Wertbewußtsein äußert sich häufig auch in einer eigenartigen Unklarheit der Begriffe. Grundwertbezeichnungen wie Frieden, Freiheit, Gerechtigkeit werden ideologisch besetzt und mit beliebigen Inhalten gefüllt.“⁴⁷

Was für den einzelnen Menschen gilt, gilt auch für die von ihm gebildeten und getragenen Institutionen und Organisationen. Sui generis ist eben – trotz vieler Änderungen im Bedrohungs- und Aufgabenspektrum – die Militärorganisation ihrer „Natur“ treu geblieben. Natürlich ist die Existenz des Soldaten auch heute noch tendenziell gemeinschaftsbezogen und – bis zu einem gewissen, für die Aufrechterhaltung der Funktionseffizienz erforderlichen, Grad – mit Konformitäts- und Pflichtwerten versehen, die mit Ein- und Unterordnung, Gehorsam, Bedürfnisseinschränkung, physischen und psychischen Belastungen etc. zu tun haben.⁴⁸

Die Werteverschiebung im Rahmen des Phänomens Wertewandel konfrontiert also zweifellos die Streitkräfte mit Herausforderungen, auf die Rücksicht genommen und die beachtet werden müssen. Vor allem verbietet es sich, den Wertewandel als Rechtfertigung oder Begründung für heutige Entwicklungen im Bundesheer heranzuziehen. Der Wertewandel darf weder als Ausflucht für mißlungene Motivations- und Kommunikationskonzepte nach innen und außen, noch als Entschuldigung für wenig motiviertes Kaderpersonal oder fehlende Grundwehrdiener dienen.

Vor allen Dingen erscheint aber die Schlußfolgerungen fragwürdig, ein bestimmtes Wehrsystem als Garant dafür zu sehen, dem gesellschaftlichen Wandel Rechnung zu tragen. Überhaupt ist es fraglich, ob der sachliche Zusammenhang von Wertewandel und Demokratie so einfach auf die Streitkräfte übertragen werden kann; gleichsam nach dem Muster: Da das Militär in demokratische Strukturen eingeordnet ist, muß folglich auch im Heer ein Wertewandel stattfinden, bzw. muß diesem Rechnung getragen werden.

⁴⁶ ebenda.

⁴⁷ Zitiert in Karl Lehmann, Was sind Grundwerte?, Düsseldorf 1977, S. 12.

⁴⁸ Hierzu ausführlicher: Edwin Micewski, Streitkräfte und gesellschaftlicher Wertewandel, a.a.O., S. 254f.

Diese Tendenzen gehen in ihrer Tragweite eindeutig über den Bereich der Streitkräfte weit hinaus, betreffen die Streitkräfte aber wegen ihrer beharrlichen Natur vielleicht besonders. So könnte beispielsweise der Versuch, sich im Sinne der Bewahrung der Funktionalitäts- und Effizienzerfordernisse der militärischen Lebenswelt gegen den Wertewandel zu stellen, als Angriff gegen die Demokratie aufgefaßt werden.

Ob der Wertewandel, als eine Bedeutungsverschiebung von grundlegenden Einstellungen und Orientierungen, wirklich nur durch ein bestimmtes Wehrsystem unterstützt wird, muß aber nach der bisherigen Darstellung nicht nur angezweifelt, sondern zurückgewiesen werden. Es gibt bisher kein Indiz dafür, daß etwa durch das Wehrsystem „Wehrpflicht“ die gesellschaftliche Akzeptanz der Streitkräfte, die, wie gezeigt wurde, nicht unerheblichen Einfluß auf deren Kompetenz und Effizienz hat, angehoben wird. Es gibt keine Hinweise darauf, daß der allgemeinen Wehrpflicht gegenüber einer anderen Wehrform bezüglich der Adaptierung des Wertewandels besondere Bedeutung zukäme. Vielmehr verdient festgehalten zu werden, daß **eine Freiwilligenarmee der Werteverstärkung in der Bevölkerung wahrscheinlich eher entgegenkommen dürfte**. Ohne Zweifel werden auch Zwangsrekrutierungen in einer Gesellschaft, deren Konsens in der Individualisierung liegt, immer schwieriger zu legitimieren sein, wenn es dafür keine ultimativen Gründe mehr gibt. Dies ist aber nicht nur ein ethisches Problem, sondern reicht – wie aufgezeigt – auch in den Managementbereich hinein und wird zunehmend zur motivatorischen Herausforderung im Hinblick auf die Parameter Integration und Mobilisierung personeller Ressourcen.

Es ist also zu bezweifeln, daß ein bestimmtes Wehrsystem einen Wertekonsens in der Gesellschaft sicherstellen kann. Es ist auch als gesichert anzunehmen, daß die Ableitung eines bestimmten Wehrsystems aus dem gesellschaftspolitischen Blickwinkel des Wertewandels unstatthaft ist, wenngleich dies auch immer wieder versucht wird. Die Berufung auf diese Dimension der Beurteilung ist ja nur eine von vielen Möglichkeiten, den Diskurs um das Wehrsystem – wie oben erwähnt – dogmatisch abubrechen.

Vielmehr ist anzunehmen, daß eine in dem hier vorgestellten umfassenden Sinne erfolgende Beurteilung der Wehrsystematik – in Beachtung der Prioritätenreihung – dazu angetan sein wird, die letztendliche Adäquatheit des gefundenen Modells auch vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Werthaltungen und der generellen Eigenheit moderner demokratischer Staatsverhältnisse zu vermitteln, letztlich auch vermitteln zu müssen. Damit aber auch im Zusammenhang stehend, die Bereitschaft zu erzielen, mit Verständnis für Aufwendungen, aber auch persönliche Beiträge im Sinne des dargelegten Loyalitäts- und Solidaritätsgedankens bei den Einzelgliedern des gesellschaftlichen Gemeinwesens rechnen zu können. Zu welchem Wehrsystem letztlich auch immer gegriffen wird, es muß in seiner sachlichen Notwendigkeit in den Horizont der Werthaltungen und -überzeugungen gesamtpolitisch sinnvoll einfügbar sein und in weiterer Folge auch eingefügt werden.

Zusammenfassend: Auch die These und – im Sinne einer Werteverstärkung – Tatsache vom Wertewandel, kann Organisationen nicht davon entbinden, Wertauffassungen mit funktionalen Erfordernissen zusammenzuführen. Dies korrespondiert mit dem im systemtheoretischen Teil näher erläuterten Zusammenhang des elementaren Systemerfordernisses der Strukturhaltung mit der Handlungsnotwendigkeit der Legitimierung. Unabhängig vom Wertewandel bzw. von der individuellen Sicht desselben, wie immer also die Werthaltungen und allenfalls Gewichtungswandelungen im Wertebewußtsein auch aussehen mögen: **letztendlich ist die für die Systemerhaltung mittel- bis langfristig unerläßliche Aussöhnung von individuellen Wertauffassungen und kollektiven Notwendigkeiten unumgebar**.

3. Die österreichische Situation

Die Frage nach Sicherheit, Bedrohungsempfinden und Einstellungen zur Sicherheitspolitik knüpft thematisch unmittelbar an die Wertefrage an. Scheint es doch von zeitloser Gültigkeit zu sein, daß Sicherheit zwei

untrennbar verbundene Momente impliziert – das Element der *Subjektivität* und den Bezug auf bestimmte, für bedeutend erachtete *Interessen* und *Werte*.⁴⁹

Durch diese grundlegende Charakterisierung wird die Abhängigkeit von Sicherheit von der individuellen wie gesellschaftlichen Wahrnehmung und Einschätzung von (Interessen- und Werte-) Bedrohungen zum Ausdruck gebracht, die Joachim Giller wohl richtigerweise zur Feststellung veranlaßt hat:

*„Sicherheit entpuppt sich auf individueller wie staatlicher und auch internationaler Ebene immer wieder als letztlich subjektiver Deutungsprozeß der jeweils unterschiedlich interpretierten Wirklichkeit“.*⁵⁰

Die Möglichkeiten, dieser „Subjektivität“ im Sicherheitsempfinden auf die Spur zu kommen, sind naturgemäß äußerst begrenzt. Abgesehen davon, sich vielleicht durch persönliche Befragung von Mitbürgern einen „subjektiven“ Eindruck von deren Sorgen und Ängsten zu machen, ist man letztlich auf sozialemprirische Umfragen verwiesen, will man zu generellen und eher repräsentativen Bewertungen vordringen. Allerdings sind diese Erhebungen von vielen Faktoren beeinflusst, die kaum meßbar, aber doch bezüglich der Verbindlichkeit des Aussagewertes der Ergebnisse ins Kalkül zu ziehen sind. Dazu zählen u. a.: die individuell-subjektive Angstneigung des Befragten, der Informationsstand im Hinblick auf sicherheits(politisch) relevante Gegenstandsbereiche, der soziale Status, vor allem aber die individuellen Milieubedingungen, aktuelle Entwicklungen mit mehr oder weniger großer Auswirkung auf Land und Leute (oder zumindest auf Teile davon).

Darüber hinaus steht außer Frage, daß sich verantwortliche Politik stets um die Sorgen und Anliegen der Bevölkerung zu kümmern und die vorhandene Einstellung auch in den politischen Entscheidungen zu berücksichtigen hat, andererseits aber zu treffende oder getroffene Entscheidungen nicht allein mit sozialempririschen Befunden rechtfertigen darf. Schließlich geht es bei Politik ja auch um öffentliche Information und Aufklärung, und nicht allein um die Exekutierung öffentlicher Meinung.

3.1. Die Werthaltungen der Österreicher

Insbesondere die Entwicklung seit Tschernobyl (1986) zeigt deutlich auf, wie das subjektive Bedrohungsempfinden von der Faktizität der Ereignisse maßgeblich beeinflusst wird. War es also bis Ende der achtziger Jahre die Angst vor technischen Katastrophen mit verheerenden Umweltfolgen, so trat mit der Entwicklung am Balkan zu Beginn der neunziger Jahre die Befürchtung in den Vordergrund, von Flüchtlingsströmen überrollt zu werden. In weiterer Folge waren es wirtschafts- und sozialpolitische Ängste, die vor allem auch mit der Zunahme organisierter Kriminalität und Drogenmißbrauch zu tun hatten, die das Bedrohungsempfinden dominierten. Was die letzte Dekade aber in jedem Fall auszeichnet, ist die Tatsache, daß Bedrohungsszenarien militärischer Art – nur kurz von der „Slowenienkrise“ des Jahres 1991 unterbrochen – am Ende der Ranglisten aufscheinen.

Der in diesen Untersuchungen zutage tretende Trend gibt – aus der Sicht der Subjektivität der einzelnen Bürger – einen guten Beleg zu dem mittlerweile anerkannten umfassenden Sicherheitsverständnis, welches im Abschnitt über die sicherheitspolitischen Umfeld- und Rahmenbedingungen (vgl. Kapitel I/Pkt 2.1) bereits näher erläutert wurde. Hier erhalten wir auch einen weiteren Hinweis auf die Bedeutung des ebenfalls bereits angesprochenen Paradigmenwechsels in der Aufgabenzuordnung und Aufgabenwahrnehmung und dem neuen Selbstverständnis der Streitkräfte.

Die Dynamik dieser Zusammenhänge ist es auch, die das Bedrohungsempfinden und die Einstellungen zu sicherheitspolitisch relevanten Fragen einer raschen Veränderung unterwirft. Nicht zuletzt aus diesem Grund

⁴⁹ Daniel Frei, Was ist unter Sicherheit und Frieden zu verstehen?, in: Heisenberg/Lutz (Hrsg.), Sicherheitspolitik kontrovers, Baden-Baden 1987, S. 48.

⁵⁰ Joachim Giller, Konsequenzen eines umfassenden Sicherheitsverständnisses, Broschüre (Folge 55) der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik, Wien 1996, S. 11.

dürfte vom Bundeskanzleramt 1993 das sogenannte „Sicherheitsbarometer“ eingeführt worden sein, mit dem in halbjährlichem Rhythmus eventuelle Schwankungen im allgemeinen Sicherheitsempfinden der österreichischen Bevölkerung erhoben werden sollen.

Dabei zeigt sich, daß sich die Österreicher grundsätzlich sehr sicher fühlen. Sie fühlen sich ähnlich sicher wie etwa die Schweizer, während bei den Deutschen das allgemeine Sicherheitsempfinden doch deutlich geringer ausfällt. Während die Ergebnisse der Meinungserhebungen im Verlauf der neunziger Jahre durchwegs schon recht hoch waren, erreichten sie 1998 einen neuen Höhepunkt. Im Mai 1998 fühlten sich die Österreicher im Mittelwert zu 1,86 (auf einer Schulnotenskala von 1-5 mit 1 als sehr sicher, 5 als sehr unsicher) sicher, im November 1998 zu 1,78. In den 5 Jahren davor bewegte sich der Mittelwert im Bereich von knapp über 2 (z.B. 1993: 2,19; 1994: 2,11; 1995: 2,20).⁵¹

Dieser Trend spiegelt sich auch in anderen Untersuchungen wider. In einer repräsentativen Umfrage des Market-Institutes⁵² geben insgesamt 92% der Befragten an, sich sicher bzw. sehr sicher zu fühlen. Dabei ist es doch bemerkenswert, daß auf die Frage nach den Gründen für Sicherheit bei denjenigen, die sich sehr sicher fühlen, die soziale Ausgewogenheit und die Neutralität mit 23 bzw. 27 Prozentpunkten vorne rangieren. Sowohl das Bundesheer (auf der Seite der Sicherheitsgründe) als auch die Gefahr von bewaffneten Konflikten (Gründe für Unsicherheit) liegen mit 4 bzw. 6% im unteren Bereich. Bei derselben Personengruppe stehen als Gründe für Unsicherheit zunehmende Kriminalität und das Ausländerproblem mit 31% bzw. 21% an vorderster Stelle.

3.2. Einstellungen zu sicherheitspolitischen Fragen

Vor dem Hintergrund dieses allgemeinen, kollektiven Sicherheitsbewußtseins, in dem – dies sei nochmals hervorgehoben – die klassische Bedrohung im Sinne militärischer Angriffsszenarien eine untergeordnete Rolle spielt, ist nun auch die Einstellung der österreichischen Bevölkerung zu sicherheitspolitischen Fragen zu sehen. Aus der Palette der Fragestellungen zur Sicherheitspolitik werden hier nur jene herausgegriffen, die in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit der Frage von Wehrpflicht und Freiwilligenheer stehen.

Es ist bemerkenswert, daß die Bevölkerung dann, wenn konkret nach Bedrohungen von außen gefragt wird, Faktoren wie etwa die Verteidigung Österreichs bei einem gewaltsamen Angriff, der Schutz lebenswichtiger Infrastruktur gegen gewaltsame Zerstörungen, oder auch, daß Österreich nicht in militärische Auseinandersetzungen hineingezogen wird, mit steigender Tendenz als vorrangig bewertet. Dabei wurde in gegenständlicher Umfrage des Market-Institutes im März 1998 von 53% der Befragten die Beibehaltung der Neutralität, die österreichische Außenpolitik mit 45% und bereits das Österreichische Bundesheer als Berufsheer mit 34% – alle Parameter übrigens wiederum mit steigender Tendenz – als „sehr sinnvoll“ für die Sicherheit Österreichs angeführt. Die Beibehaltung der Wehrpflicht rangierte in diesem Segment mit 30% als sehr sinnvoll 4 Prozentpunkte hinter der Berufsheeridee (1997: 32% zu 24% zugunsten des Berufsheeres).

Auf die Frage, ob die „Neutralität“, das „Bundesheer“, ein „Europäisches Sicherheitssystem“, die „WEU“ oder die „NATO“ die vorrangigen Aspekte der Sicherheit Österreichs gewährleisten kann, fielen die Antworten folgendermaßen aus:

⁵¹ Hierzu im Detail: Joachim Giller, Sicherheitspolitische Diskussion und öffentliche Meinung. Darstellung und Interpretation empirischer Daten zu aktuellen Fragen der österreichischen Sicherheitspolitik, Broschüre (Folge 61) der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik, Wien 1999, hier besonders S. 24ff.

⁵² Market, Institut für Markt-, Meinungs- und Sozialforschung, Linz, März 1998.

Tabelle 1:

	sehr gut/gut	es geht	weniger gut/nicht gut
Neutralität	49%	28%	21%
Bundesheer	31%	35%	33%
Europäisches Sicherheitssystem	48%	40%	10%
WEU	7%	41%	22%
NATO	48%	32%	19%

Dabei gaben lediglich 23% (2% sehr gut, 21% gut) der Befragten an, über die NATO sehr gut bzw. gut informiert zu sein (darunter ein signifikanter Unterschied zwischen Frauen (1% sehr gut, 10% gut) und Männern (3% sehr gut, 53% gut). Gesamt fühlten sich 51% (!) weniger gut, 26% gar nicht gut informiert.

Die Befragungen belegen auch nachhaltig, wie sehr die Resultate von der Formulierung der Fragestellungen abhängig sind. Insbesondere die Tatsache, daß die Frage einer Umstellung des Wehrsystems immer wieder – im Lichte der hier angestellten Untersuchung wohl auch nicht zu unrecht – in Zusammenhang mit einer allfälligen Integration Österreichs in ein europäisches oder euro-atlantisches Sicherheitssystem gebracht wird, bestätigt diese Beobachtung nachdrücklich.

So sprachen sich auf die folgende Formulierung nach einem NATO-Beitritt: „Würden Sie es begrüßen, wenn Österreich der NATO beiträgt, oder sind Sie dagegen?“ 40% dafür und 56% dagegen aus. Auf die Frage: „Die NATO ist ein gegenseitiger Beistandspakt: Wenn Österreich militärisch bedroht wird, erhalten wir von den anderen Mitgliedstaaten Hilfe; wenn ein anderes NATO-Mitgliedsland militärisch bedroht wird, dann erhält es auch von Österreich Hilfe. Sind Sie unter diesem Aspekt dafür oder eher dagegen, daß Österreich der NATO beiträgt?“ antworteten allerdings bereits 51% mit dafür, 47% waren dagegen.

3.3. Einstellungen zu Wehrpflicht und Freiwilligenheer

Die konkreten Fragen nach Berufsheer und Wehrpflicht bestätigen prinzipiell den im Abschnitt über den Wertewandel aufgezeigten Trend in der modernen Industriegesellschaft, nämlich die Tendenz in Richtung differenzierter Arbeitsteilung, Professionalisierung, individueller Verwirklichung und Selbstbestimmung.

Das – wenn auch oft nur kursorische – Wissen um eine in vielen Bereichen immer komplizierter werdende Waffentechnik, die reduzierte Bedeutung klassischer Landesverteidigungsaufgaben nach dem Ende des Kalten Krieges, die höheren Anforderungen an die Flexibilität von Armeen im Sinne der für jedermann sichtbaren supranationalen Aufgabenstellungen im Rahmen sich zunehmend internationalisierender Sicherheitsanstrengungen, der Trend in Richtung kleinerer, aber mit modernsten Waffen ausgerüsteter Berufsheere, nicht zuletzt die vorrangige Bedeutung sozialer Aufgaben – all dies läßt den Wehrdienst zusehends aus der Mode kommen. In diesem Zusammenhang wurde bereits auf die Imagesteigerung des Wehrersatzdienstes verwiesen, den dieser in Proportionalität zum Imageverlust der Wehrpflicht erfahren hat.⁵³

Natürlich besteht nach wie vor – zumal in Deutschland und Österreich – Skepsis, die großteils noch immer auf die Erfahrungen der Zwischenkriegszeit zurückzuführen ist. Auch sind viele der Ansicht, daß gegen eine intrastaatliche Verselbständigung der Streitkräfte die Wehrpflicht noch immer das beste Mittel darstellt.

⁵³ Die Aufrechterhaltung des für viele gesellschaftliche Organisationen mittlerweile unverzichtbaren Wehrersatzdienstes in Form des Zivildienstes führt zu zwei Strategien, die es im Diskurs zu beachten gibt: 1. Dieses Faktum wird als Begründung für die Aufrechterhaltung der Wehrpflicht herangezogen. Daß dies prinzipiell unstatthaft ist, wurde im Verlauf der vorliegenden Studie unmißverständlich zum Ausdruck gebracht. 2. Mit Übergang auf ein Berufs-/Freiwilligenheer wird die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht, eines allgemeinen Sozial- oder Gesellschaftsdienstes gefordert, wodurch einerseits ein gewisses Rekrutierungspotential für Wehrdienstleistende, andererseits die personelle Bedeckung von Sozial- und Wohlfahrtseinrichtungen gewährleistet werden soll. Näheres hiezu in: *Ekkehart Lippert*, Allgemeine Dienstpflicht als sicherheits- und sozialpolitischer Ausweg?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Februar 1995, S. 37-45; *Joachim Giller*, Interessenkonflikte um Wehr- und Zivildienst – Der österreichische Weg, in: *Allgemeine Wehrpflicht* (E. Opitz/F. Rödiger (Hrsg.)), S. 103-119; *Heinz Magenheimer*, Zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht, a.a.O., S. 34ff.

Auch hier – wohl in beide Richtungen – machen sich Informationsdefizite und mangelnde Einsicht in sicherheitspolitische Notwendigkeiten bemerkbar. Trotzdem sprachen sich bereits 1995 sogar in Deutschland bereits mehr als 50% für einen Übergang zu einem Freiwilligenheer bzw. zu einer Berufsarmee aus, während nur mehr 32% für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht eintraten.⁵⁴ Mittlerweile scheint sich der Trend umgekehrt zu haben. In Umfragen der Jahre 1998 und 1999 sprachen sich 67 Prozent für die allgemeine Wehrpflicht aus, wobei diese Prozentzahl relativiert wird durch ein deutliches Übergewicht in den neuen Bundesländern und die Präferenz für eine Berufsarmee bei den jungen Männern gleich geblieben bzw. sogar gestiegen ist (1998 37%, 1999 45%)⁵⁵. Auch in der Schweiz hält – trotz einer nach wie vor vorhandenen Mehrheit für die Beibehaltung der Wehrpflicht – der Trend zur steigenden Befürwortung einer Freiwilligenarmee an (1995 30%, 1996 37%, 1998 44%).⁵⁶

In Österreich ist die Situation nicht viel anders. Noch in einer Umfrage vom Juni 1996 – die auf Anlaß des Vorstoßes des damaligen Innenministers Einem, das Bundesheer durch eine Polizeieinheit⁵⁷ zu ersetzen, durch das Gallup-Institut durchgeführt wurde – stimmten 56% der Befragten der Aussage zu, daß das Bundesheer „in seiner derzeitigen Form – unter Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht – weiterbestehen“ sollte, während nur 34% sich für die Antwort das „Bundesheer soll durch ein Berufsheer ersetzt werden“ entschieden.⁵⁸

Aber bereits ein Jahr später – wohl auch wegen der Loslösung der Frage von der Transformation des Militärs in eine Polizeitruppe – begann sich eine Verlagerung der Präferenzen abzuzeichnen. Im Mai 1997 sprachen sich in einer Umfrage, die im Rahmen der Diskussion um den Zugang von Frauen als Soldatinnen zum Bundesheer stand und in der auch die Frage nach dem Wehrsystem überprüft wurde, 56% für eine „Umstellung der allgemeinen Wehrpflicht auf ein Berufsheer“ aus, während 43% für eine Beibehaltung der Wehrpflicht plädierten.⁵⁹

Veranschlagt man zusätzlich die Altersstrukturen, so sprachen sich unter den 14 – 30jährigen sogar 63% für die Einführung einer Freiwilligenarmee aus und lediglich im Segment der über 61jährigen gab es noch eine knappe Mehrheit für die Wehrpflicht. Dies macht die Relevanz der persönlichen Betroffenheit für die Erhebung individueller Profile auf eindrucksvolle Weise evident.

Im Juni 1999 wurde eine IFES-Umfrage veröffentlicht, wonach sich 52% der Österreicher für ein Berufsheer aussprachen. Die ebenfalls im Juni 1999 für das Profil durchgeführte Umfrage durch das ISMA-Institut erbrachte ein geringfügig anderes Bild, indem sich 49% für die Beibehaltung der Wehrpflicht, 43% für ein Berufsheer, und 5% für die ersatzlose Abschaffung des Bundesheeres aussprachen⁶⁰. Im Oktober 1999 schließlich veröffentlichte die Zeitschrift Format eine OGM-Umfrage,⁶¹ in der die Frage „Soll Österreich die

⁵⁴ Im Detail zur Situation in Deutschland: Stefan Spangenberg/Paul Klein, Heimat und Verteidigung, Sozialwissenschaftliches Arbeitspapier 102, Straußberg 1997.

⁵⁵ www.bundeswehr.de/bundeswehr/dialog/umfrage.html

⁵⁶ Karl W. Haltiner, Sicherheit 98. Außen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend, 4/98, Militärische Führungsschule an der ETH Zürich, Schweiz 1998.

⁵⁷ Vgl. Caspar Einem, Wozu die allgemeine Wehrpflicht?, Profil Nr. 6 vom 5. Februar 1996, S: 79f. Die Gelegenheit der Erwähnung dieser Idee sollte zu einer Feststellung aus der politischen Theorie Anlaß geben, daß nämlich – im Sinne der beiden Grundaufgaben des Staates – innere und äußere Sicherheit zu gewährleisten, zwar durchaus die Mitwirkung der primär für die äußere Sicherheit zuständigen Streitkräfte im Inneren statthaft ist, jedoch die Erfüllung äußerer Sicherheitsaufgaben – von Organisation, Struktur, und Ausbildung – durch Polizeikräfte ein Unding darstellt. Würde man nämlich Polizeikräfte für diesen Zweck ausrüsten und ausbilden so wären sie letztlich wiederum nur Streitkräfte, mit dem einzigen Unterschied, daß man für diese eine andere Benennung gefunden hätte. Allerdings soll nicht verschwiegen werden, daß – im Sinne der dargelegten Aufgabenspektren moderner Armeen – eine gewisse Konstabilisierung der Streitkräfte zu konstatieren ist. Aber nochmals: Dies darf nicht im Hinblick auf eine Ersetzung der Streitkräfte durch Polizeikräfte geschehen, da dies der institutionellen Natur dieser staatlichen Instrumente völlig zuwiderlaufen würde.

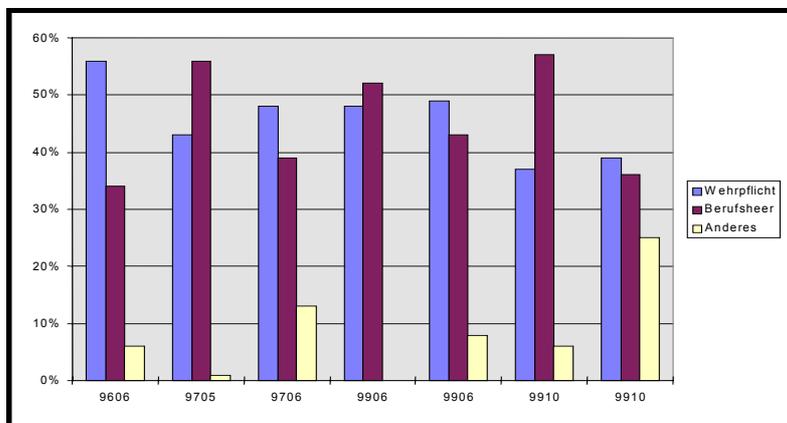
⁵⁸ Vgl. „Mehrheit der Österreicher für Beibehaltung der Wehrpflicht“, Die Presse vom 12. Februar 1996.

⁵⁹ Umfrage des Instituts TRICONSUL, durchgeführt zwischen 14. und 21. April 1997.

⁶⁰ „Beruf: Soldat“, Profil Nr. 26 vom 28. Juni 1999, Seite 20.

⁶¹ Zit. nach Der Standard vom 27. September 1999.

allgemeine Wehrpflicht abschaffen und zu einem Berufsheer übergehen“ von 57% der Befragten mit „ja“, von 37% mit „nein“ und mit 6% mit „weiß nicht“ beantwortet wurde. Hier dürfte sich auch die unmittelbar vor der Nationalratswahl aufgekommene Befürwortung eines Berufsheeres durch die beiden, damals noch in der großen Koalition vereinigten politischen Parteien, zusätzlich ausgewirkt haben.



Grafik 1: Zustimmung zur Allgemeinen Wehrpflicht, Berufsheer bzw. andere Angaben während der letzten 5 Jahre. Erläuterungen siehe oben im Text.

4. **Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer**

Die Schwankungen in den Umfragen können mit gutem Grund als Indiz für die bestehende Unsicherheit gewertet werden, da für den einzelnen Bürger prinzipiell ja nur der Rückgriff auf die bisherige Tradition oder das Beispiel anderer Nationen als Maßstab für eine persönliche Meinungsbildung herhalten kann. Dies, obwohl es bisher zu dieser Thematik noch keine gezielte Öffentlichkeits- und Informationskampagne gegeben hat, sind sich doch auch die Experten zu diesem Thema noch völlig uneins. Man denke hier nur an die Frage der Kosten, die völlig unterschiedlich bewertet wird, die bis dato ungeklärte Frage der Personalstärke oder auch die Bedenken in demokratiepolitischer Hinsicht.

Ungeachtet der oszillierenden Bandbreite in den Umfrageergebnissen läßt sich für Österreich gesellschaftspolitisch generell eine leichte Präferenz und ein – sich immer mehr verdichtender – Trend zu einem Freiwilligenheer feststellen.

Im Hinblick auf eine hinkünftige politische Entscheidung entweder das bisherige Wehrsystem beizubehalten oder auf ein Freiwilligenheer umzustellen, käme dem ÖBH die Aufgabe zu, die sachliche Information für einen offenen gesellschaftspolitischen Diskurs intern wie extern zu gewährleisten. Darunter ist sowohl eine fachliche Aufbereitung der Materie für unmittelbare Politikberatung, als auch eine Objektivierung der themenbezogenen Kommunikation heeresintern sowie innergesellschaftlich zu verstehen. Als entscheidender Schritt in diese Richtung ist die Einsetzung einer

„[...] hochrangigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Expertenkommission unter Vorsitz des Verteidigungsministers oder von ihm bestellten Vertreters (GTI) und unter Einbeziehung der betroffenen Ressorts (BKA, BmaA, BMI)“⁶²

zu sehen, welche bis Ende des Jahres 2000 einen Bericht vorzulegen hat.

Im Sinne der im Verlauf dieser Studie wiederholt hervorgehobenen Bedeutung des Zusammenhangs von *Funktionalität* (Sachebene) und *Akzeptanz* (Sinnebene) wird es in diesem Bericht darauf ankommen, die in der vorliegenden Untersuchung aufgezeigten Faktoren und Parameter in ihrer Prioritätenreihung einer exakten, interministeriellen Analyse zu unterziehen.

⁶² Siehe ÖVP-FPÖ Regierungsprogramm vom 3. Februar 2000, Kapitel Bundesheer.

IV. Kapitel: Freiwilligenheer im internationalen Vergleich

Dem Beispiel der anglo-sächsischen und anglo-amerikanischen Nationen, auf Berufsheere umzustellen – so führte etwa Großbritannien, bereits 10 Jahre vor den USA, als erstes Land in Europa im Jahr 1963 ein Berufsheer ein – haben sich seit Ende des Kalten Krieges immer mehr Staaten Europas angeschlossen. *Belgien* stellte 1994 auf ein Berufsheer um, *Frankreich* erklärte 1996, die Wehrpflicht 2002 auslaufen zu lassen und fortan auf ein Freiwilligenheer zurückzugreifen, *Spanien* beabsichtigt laut einer Regierungserklärung aus dem Jahr 1996 bis zum Jahr 2003 auf ein Freiwilligenheer umzustellen. In den *Niederlanden* kam es mit 1.1.1998 zum vollständigen Verzicht auf die Einberufung von Wehrpflichtigen. *Italien* beabsichtigt, bis 2005 seine Streitkräfte in ein Freiwilligenheer umzuwandeln. *Portugal* entschied Ende 1998, innerhalb der kommenden vier Jahre auf ein Freiwilligenkonzept umzustellen.

1. Allgemeine Faktoren

Bei allen Staaten läßt sich feststellen, daß der Entschluß vom System der allgemeinen Wehrpflicht auf ein Berufsheer (Freiwilligenheer) umzustellen, auf einer Synthese sicherheitspolitischer, strategischer und gesellschaftspolitischer Erwägungen beruht. Ein Überblick über die von den einzelnen Staaten gegebenen Begründungen für die Umstellung sieht dabei folgende Leitgedanken, bei unterschiedlicher Gewichtung, für den Entschluß im Vordergrund:

- Signifikante Änderung der strategischen Bedingungen;
- (Infolgedessen) massive Reduktion der Mannschaftsstärken (vor allem bei den Landstreitkräften);
- Verringerung der Bedeutsamkeit klassischer Landesverteidigungsaufgaben einschließlich eines geringeren Bedarfes an ausgebildeten Reservisten; Verlagerung auf präventive Konfliktlösung außerhalb des eigenen Staats- bzw. Bündnisgebietes;
- Steigende Bedeutung internationaler Krisenbewältigungs- und Interventionsfähigkeit, wozu ein beträchtlicher Teil der stehenden Heeresteile befähigt sein soll;
- Problem der Einsatzfähigkeit von Wehrpflichtigen bei exterritorialen Einsätzen;
- Abnehmende Akzeptanz der allgemeinen Wehrpflicht in der Bevölkerung;
- (Wieder-) Herstellung der „Wehrgerechtigkeit“ angesichts „boomenden“ Zivildienstes und steigender Zahlen bei Zivil- und Ersatzdienstleistenden bzw. wegen der Unmöglichkeit, alle Wehrpflichtigen zum Wehrdienst heranziehen zu können.

Innerhalb dieser gleichermaßen gültigen Parameter bestehen natürlich – von Staat zu Staat - unterschiedliche strategische Vorfeldbedingungen und differenzierte sicherheits- und militärpolitische Rahmenbedingungen. Die Schritte und Erfahrungen, die im jeweiligen nationalstaatlichen Umfeld gezogen werden konnten, sollen im folgenden durch einige ausgewählte europäische Beispiele aufgezeigt und den umfangreichen Erfahrungswerten der Vereinigten Staaten gegenüber gestellt werden.

2. Ausgewählte Erfahrungen

Die strategischen Überlegungen und ersten Erfahrungen der europäischen Nationen, die im Übergang zu einem Freiwilligenheer begriffen sind – Belgien, Frankreich und die Niederlande –, wurden in der bereits mehrfach zitierten Studie „Zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht“ von Heinz Magenheimer ausführlich gewürdigt.⁶³

⁶³ Heinz Magenheimer, Zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht, a.a.O., S. 46-70.

2.1. Europäische Beispiele

Es sollen daher im Kontext der vorliegenden Studie nur mehr die augenfälligsten Aspekte in den Erfahrungen, gesetzten Maßnahmen und Zukunftsoptionen dieser Nationen gegenüber dem amerikanischen Beispiel reflektiert und abschließend in Rückschlüsse für Österreich umgesetzt werden.

Für alle Länder läßt sich gleichermaßen feststellen, daß der Entschluß zur Umstellung auf ein Ensemble von Gründen – sicherheitspolitische, militärische, technologische, soziologische, ökonomische, sozialpolitische – zurückgeführt werden kann. Die genannten Länder reagierten mit der Umstellung vor allem auf die wachsende politische Unsicherheit und das verstärkte Engagement in exterritorialen Friedensmissionen. Insbesondere in Belgien und den Niederlanden wirkte sich die mangelnde gesellschaftspolitische Akzeptanz der mittlerweile als diskriminierend empfundenen Wehrpflicht als erheblicher Einflußfaktor aus⁶⁴.

Generell läßt sich feststellen, daß Belgien, das wohl am radikalsten auf ein Berufsheer umstellte, mit seinen Erfahrungen Pate für die Umstellung der anderen Nationen gestanden ist. Belgiens Schicksal machte deutlich, daß **vor einem Ende der Wehrpflicht zumindest mittelfristige Maßnahmen im Sinne einer langsamen Verringerung der Einberufungszahlen erforderlich sind, um die Personalbedeckung eines neu zu schaffenden Berufsheeres sicherzustellen.**

So stellte etwa Frankreich – unter Berücksichtigung der belgischen Erfahrungen – 1998 ein Budget von 940 Millionen Francs zur Verfügung, um eine erforderliche Personalverringerung bei den älteren Jahrgängen des bisherigen Berufskaders zu finanzieren⁶⁵. Gleichzeitig wurden zeitlich befristete Dienstverträge beworben, die einerseits der dringend erforderlichen Kaderverjüngung dienen, andererseits die zukünftigen Pensions- und Rentenansprüche überschaubarer und planbarer gestalten sollten. Darüber hinaus erleichtern zeitlich begrenzte Dienstverträge auch das Rotationsprinzip, welches insbesondere für Mannschaftsdienstgrade und niedere Verwendungen Gültigkeit hat⁶⁶.

Um den anfänglich zu geringen Zahlen an Bewerbern und Freiwilligen entgegenzutreten, wurden beispielsweise in den Niederlanden folgende Gegensteuerungsmaßnahmen getroffen:

- Neuorganisation des Rekrutierungsprozesses im Sinne einer zentralen Koordinierung für alle Teilstreitkräfte im gesamten Armeebereich;
- Reduktion des Erstverpflichtungsraumes von drei auf zweieinhalb Jahre;
- Einführung von Personal Controlling mit der Zielsetzung der Erhöhung der streitkräfteinternen Effizienz des Personalmanagements wie auch Berücksichtigung externer Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt bzw. von diesem auf die Streitkräfte. In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise ein computergestütztes Arbeitsmarkt-Monitoring System⁶⁷ in den Streitkräften entwickelt;
- Besonderes Augenmerk auf die berufliche Re-Integrierung zeitverpflichteter Freiwilliger;
- Anhebung der Werbeetats auf 64,6 Millionen Niederländische Gulden (ca. 400 Millionen ATS) jährlich, vor allem mit dem Ziel, die Streitkräfte in allen Medien präsent zu machen. Dies sollte auch der Bewußtmachung der Tatsache dienen, daß die Streitkräfte in den Niederlanden den größten Arbeitgeber darstellen;
- Vermehrter Kontakt zu der Altersgruppe der 12 – 16 Jährigen (Schnupperangebote) als potentielle zukünftige Freiwillige.

⁶⁴ „Verzicht auf die Wehrpflichtigen kommt Belgien jetzt teuer zu stehen“, Die Bundeswehr 4/97, S. 16.

⁶⁵ Vgl. ÖMZ 2/98. So wurde etwa die Abfindung von bis zu 45 Monatsgehältern für Offiziere, die sich bereit erklärten, 10 Jahre vor der gesetzlichen Altersgrenze in Pension zu gehen, ins Auge gefasst.

⁶⁶ Sylvain Broyer, La reconversion des Engagés Volontaires de l'Armée de Terre, Centres d'études en sciences sociales de la Défense, Paris, 1998, S. 46.

⁶⁷ Dies soll den Streitkräften ermöglichen, sich auf bestimmte Arbeitsmarktsegmente zu konzentrieren und Freiwillige gezielt nach qualitativen und quantitativen Gesichtspunkten anzusprechen.

In allen genannten Staaten erstrecken sich die Bemühungen, ein Image der Streitkräfte als attraktiver Arbeitgeber aufzubauen, insbesondere auch auf die Frauen. **Im Durchschnitt wird ein Ziel von 12 bis 15 Prozent Frauenanteil in den Streitkräften angepeilt.**

Hinsichtlich qualitativer Rekrutierung besteht das Hauptproblem in allen Ländern darin, daß es generell genügend Interessenten mit fehlender oder geringer Schulbildung gibt, aber zu wenig mit ausreichend hoher Schulbildung bzw. beruflicher Vorbildung.

Belgien und die Niederlande, in denen die Umstellung bisher am weitesten vorgeschritten ist, sehen sich mit Rekrutierungsproblemen und einer unzureichenden Anzahl an Freiwilligen konfrontiert. Gründe hierfür werden in den nicht ausreichenden Budgetansätzen gesehen, wie auch im mangelnden organisatorischen Vorlauf der Umstellung.

2.2. Das Beispiel USA

Es wird nicht bezweckt, den Übergang zur Freiwilligenarmee, der All Volunteer Force (AVF), in den Vereinigten Staaten mit all ihren relevanten Implikationen zur Darstellung zu bringen. Zumal deshalb, als es, wie bereits festgestellt, zweifelhaft erscheint, das Modell der USA oder überhaupt der anglo-sächsischen und anglo-amerikanischen Nationen auf die Staaten Kontinentaleuropas hinsichtlich vor allem strategischer, ökonomischer und demographischer Gegebenheiten übertragen zu können.

Ungeachtet dessen erscheint es aus vielfachen Gründen durchaus sinnvoll, aus den Verfahrensweisen der Implementierung und den Erfahrungen der mittlerweile nahezu drei Jahrzehnte, die seit der Umstellung im Jahr 1973, nach einer dreijährigen Überleitungsperiode des Draft-Systems, vergangen sind, allgemein verwertbare Rückschlüsse zu ziehen. Rückschlüsse, die auch für Staaten verwertbar sind, die sich mit den US zwar sicherheitspolitisch nicht vergleichen können, die aber insbesondere in gesellschafts- und sozialpolitischer Hinsicht durchaus ähnliche Rahmenbedingungen zu erwarten und deren Einfluß auf die Militärorganisation zu berücksichtigen haben.

Allerdings haben auch die USA nach den in dieser Studie entwickelten Kriterien zunächst beurteilt, ob eine Freiwilligenarmee machbar (*feasible*) und wünschenswert (*desirable*) ist. So heißt es im Bericht der unter dem Vorsitz von Senator Thomas S. Gates von Präsident Richard Nixon eingerichteten Kommission, der im Frühjahr 1970 vorgelegt wurde:

“We unanimously believe that the nations’ interests will be better served by an all-volunteer force, supported by an effective stand-by draft, than by a mixed force of volunteers and conscripts; [...]. We have satisfied ourselves that a volunteer force will not jeopardize national security, and we believe it will have a beneficial effect on the military as well as the rest of our society.”⁶⁸

Trotz dieser geradezu euphorischen Einschätzung und der unzweifelhaften Erfolgsstory der AVF in den Vereinigten Staaten, als die sich das Freiwilligenheer heute präsentiert, wurde das Projekt zu Beginn aber beinahe zur Katastrophe.

Wenige Jahre nach der Umstellung auf die AVF schienen die Probleme unlösbar: diszipliniäre Verstöße nahmen Überhand, zahlreiche Rekruten verfehlten die Ausbildungsziele, die Einsatzbereitschaft war bedroht, die Moral der Truppe war schlecht, das Image der Streitkräfte in der Öffentlichkeit im Niedergang begriffen, die Rate der Personalabgänge erschreckend hoch.

So kam es, daß etwa im Jahr 1979 knapp 37% aller Einrückenden Amerikaner schwarzer Hautfarbe waren, also Bürger, die einen signifikanten Teil der Arbeitslosen und weniger Gebildeten ausmachten, und durch die Armutsverhältnisse, in denen sie lebten, gleichsam zum Militärdienst getrieben wurden.⁶⁹ Da die

⁶⁸ William R. King, The All-Volunteer Armed Forces, in: Military Review, September 1977, S. 3.

⁶⁹ Martin Binkin / Mark J. Eitelberg, Blacks and the Military, Washington D.C., 1982.

wirtschaftlichen Verhältnisse die sozial Schwachen geradezu zwangen, in die Streitkräfte einzutreten, sprachen Kritiker in diesem Zusammenhang sogar von einer „economic conscription“.

Zusätzlich sah die Zukunft nicht sehr vielversprechend aus, da sich ein demographischer Rückgang der für eine Rekrutierung ansprechbaren Jahrgänge abzeichnete, welcher für die 90er Jahre mit 25% prognostiziert wurde. Aber damit nicht genug, mußten die Planungsstellen auch noch eine drastische Verkürzung des Verteidigungsbudgets durch die Regierung Jimmy Carters im Ausmaß von 2,5 Milliarden US-Dollar hinnehmen.

Es ist daher die Schlußfolgerung naheliegend, signifikante Korrelationen zwischen ökonomischer Situation und Zulauf zu den Streitkräften als einem potentiellen Arbeitsfeld anzunehmen. Wohl aus diesem Grund machte die Defense-Manpower-Commission mit Recht die Feststellung, der auch heute noch uneingeschränkte Gültigkeit zukommen dürfte:

“The sustainability of the All Volunteer Force during peacetime will depend upon the economic situation and other interrelated factors, some of which – such as public attitudes toward the armed forces – cannot be predicted with any certainty.”⁷⁰

Resultat war zunächst, daß Ende 1978 die vier Teilstreitkräfte (Armee, Marine, Marineinfanterie und Luftwaffe) nur mehr 90% ihres Soll-Personalstandes aufwiesen, und die National Guard, als quasi Freiwilligenmiliz, überhaupt nur mehr über etwa 70 Prozent der projektierten Personalstärke verfügte.

Im Umkehrschluß, bei prosperierender Wirtschaft und guter Arbeitsmarktsituation, muß angenommen werden, daß nur durch offensive Strategien der Werbung und Personalrekrutierung sowie Wettbewerbschancen gegenüber den zivilen Arbeitsmarktsektoren, qualifiziertes Personal in ausreichender Zahl für das Militär attraktiviert werden kann.

In Verbindung mit dem bereits erwähnten Überhang an relativ Ungebildeten in der ethnischen Zusammensetzung der Mannschaften, stellte sich überdies die Frage, ob sich lediglich „die Nachfahren der einstmaligen Negersklaven als ausreichend motivierte Verteidiger [der Werte] ihrer früheren Eroberer und Unterdrücker“ bewährten.⁷¹ Jedenfalls sah sich der Militärsoziologe Morris Janowitz veranlaßt, festzustellen:

„Die rassische Zusammensetzung der Streitkräfte erhebt die Frage nach der Repräsentation und politischen Legitimität einer Institution, die mit den Kern einer demokratischen Gesellschaft bildet.“⁷²

Was zur Schlußfolgerung veranlaßt, daß eine Freiwilligenstreitmacht bemüht sein muß, einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung – sei es ethnisch, sei es sozial – mit ihren Rekrutierungsstrategien anzusprechen. Dies mit dem Ziel, den politischen Legitimitätsanspruch zu erhöhen und einer Isolierung der Streitkräfte entgegenzuwirken.

Mit welchen Maßnahmen es nun gelang, diesen Trend völlig umzukehren, gewährt insbesondere Einsicht in Probleme, die vor allem in sozial- und gesellschaftspolitischer Hinsicht gelöst werden müssen, um im Fall einer Umstellung von der Wehrpflicht auf ein Freiwilligenheer die Sicherheitspolitik eines Staates nicht zu gefährden. Dabei werden die Anknüpfungspunkte zu den im systemtheoretischen Teil erarbeiteten Erkenntnissen offensichtlich werden und in gewissem Sinn auch pragmatische Bestätigung finden.

Einführend ist es angebracht, den sozialtechnischen Aspekt als die gezielte Anwendung und politisch-praktische Umsetzung von sozialwissenschaftlichen Forschungsergebnissen, hervorzuheben, auf den sich die Konsolidierung hauptsächlich abstützte.⁷³

⁷⁰ William R. King, *The All-Volunteer Armed Forces*, a.a.O., S. 4.

⁷¹ Vgl. Heimo Trübswasser, a.a.O., S. 46.

⁷² Morris Janowitz, *Freiwilligenheer und Wehrpflicht in den USA*, in: *ÖMZ* 3/1977, S. 257.

⁷³ Heimo Trübswasser, a.a.O., S. 47.

Das US-Verteidigungsministerium führt den Erfolg im wesentlichen auf erheblich gesteigerte Rekrutierungsanstrengungen zurück, die unter Genehmigung zusätzlicher budgetärer Mittel durch den US-Kongress getätigt werden konnten. Auch konnten höhere Löhne für Militärpersonal, Entschädigungs- und Ausgleichszahlungen angeboten werden, was insbesondere durch die zum Zeitpunkt deutlich gestiegene Jugendarbeitslosigkeit zu einem entsprechend starken Zulauf an Freiwilligen führte.⁷⁴ Darüber hinaus werden von Beobachtern aber auch ein Anstieg des Nationalstolzes und wiedererwachender Patriotismus als Gründe angeführt.

Im speziellen seien einige Lehren genannt, die militärischen Planungsstellen aus den Erfahrungen jener Jahre, in denen mit Versuch und Irrtum gearbeitet und neue Strategien erprobt wurden, ziehen konnten. Unter anderem stellten sich folgende Maßnahmen als ausschlaggebend für den Erfolg heraus:⁷⁵

Die Streitkräfte

- paßten ihre Rekrutierungs- und Anstellungsmaßnahmen an die ökonomischen Bedingungen, vor allem an die Bedingungen des Arbeitsmarktes, an;
- erkannten die überragende Bedeutung von angemessener Entlohnung, Prämien und Privilegien - vor allem im Hinblick auf berufliche Fortbildung und Unterstützung persönlicher Bildung (*educational benefits*) - als Motive für das Einrücken und den Verbleib in den Streitkräften und setzten dies, mit Unterstützung durch die politische Führung, in entsprechende Maßnahmen um;
- berücksichtigten den massiven Einsatz adäquater Rekrutierungs- und Werbungsressourcen, wie sie unter den Bedingungen der modernen Kommunikations- und Mediengesellschaft unerlässlich sind;
- setzten die durch sozialwissenschaftliche Forschung erhobenen Einstellungen, Neigungen und Erwartungen der Jugend in den Rekrutierungsbemühungen und Ausbildungsprogrammen um;
- offerierten Möglichkeiten, Freiwilligen einen beruflichen Wechsel zu ermöglichen bzw. zu erleichtern (beispielsweise Delay Entry Program).

Neben der obersten Forderung, *qualitativ hochwertiges Personal* zu bekommen, stand die *Verbesserung der Lebensbedingungen* an zweiter Stelle der Bemühungen. Neben entsprechender Entlohnung umfaßte dies vor allen Dingen Freizeitangebote, Maßnahmen der Familienfürsorge wie etwa Wohnungsangebote, Kinderbetreuungseinrichtungen, Benützung von militärischen Spitälern und Sanitätseinrichtungen auch für Angehörige, aber auch Verbesserung der Bedingungen am unmittelbaren Arbeitsplatz. All dem, sowie der wichtigen Rolle von Werbung und Öffentlichkeitsarbeit, konnte durch die 11- bzw. 14prozentige Erhöhung der Militärausgaben, die der US-Kongreß in den Jahren 1981 und 1982 bewilligt hatte, entsprochen werden.

Ausdrücklich wurde jedoch darauf verzichtet, die Einrückungszahlen durch etwaige Herabsetzung der intellektuellen oder körperlichen Eignungsvoraussetzungen zu erhöhen.⁷⁶ Ganz im Gegenteil war man bemüht, das Intelligenz- und Bildungsniveau der Mannschaften und unteren Dienstgrade zu heben und diese sozusagen „gesellschaftsfähig“ zu machen. Mittlerweile ist es gelungen, den Anteil an High-School-Absolventen unter den jungen Soldaten mit dem des zivilen Marktes auf das gleiche Niveau zu bringen.

⁷⁴ Department of Defense, Profile of American Youth, Washington D.C., 1983, S. 21.

⁷⁵ Vgl. hierzu etwa Curtis Gilroy / Robert Phillips / John Blair, The All-Volunteer Army: Fifteen Years Later, in: Armed Forces and Society, Vol. 16, 1990; oder auch Martin Binkin, Manning the Military in the Twenty-First Century: Demographics and National Security, in: Lindsay Grand (ed.), Elephants in the Volkswagen, New York, 1992.

⁷⁶ Ganz im Gegensatz zu Spanien, wo man dem Mangel an freiwilligen Bewerbern durch Absenkung der Eignungskriterien – vor allem Schulabschluß und allgemeine Intelligenz betreffend – gegenzusteuern versucht. Allerdings dürfte Spanien das Land in Europa sein, in dem die Armee am wenigsten populär ist. Kein anderes Land hat eine so hohe Rate an Wehrdienstverweigerern wie Spanien. Überdies ist die spanische Wirtschaft seit 1996, als man begann, auf ein Berufsheer umzustellen, stark gewachsen. Mit Ausnahme der Frauen, deren Anteil unter den Freiwilligen weiter im Steigen begriffen ist, sinkt die Zahl der männlichen Bewerber stetig ab. Inwieweit die Herabsetzung der Einstellungskriterien sich diesbezüglich lindernd auswirken mag, bleibt abzuwarten. (Vgl. Die Presse vom 22. Februar 2000, Wie dumm dürfen Soldaten sein? Spanien setzt IQ für sein Berufsheer auf 70 herab, S. 5.)

Es stellte sich heraus, daß erfolgreiche Personalgewinnung nur möglich ist, wenn sie sich auf bestimmte Prinzipien abstützen kann. Zu diesen zählen:⁷⁷

- Rekrutierung von *Qualität* ist das Ziel, Rekrutierung mit *Integrität* ist der Standard;
- Wissen um den Motivationshorizont der Jugend ist Voraussetzung, weshalb es effiziente Forschungsprogramme geben muß;
- Freiwillige gehen aus unterschiedlichen Gründen zum Militär. Es muß daher ein breites Spektrum von Zugangsoptionen und beruflichen Spezialisierungsmöglichkeiten geben;
- Eltern, Lehrer, Erwachsene überhaupt, haben großen Einfluß auf die Jugend; sie müssen deshalb über die von den Streitkräften offerierten Möglichkeiten informiert sein;
- Rekrutierungsstellen müssen über die Ressourcen verfügen, die Rekrutierungsoptionen auch kommunizieren zu können, und zwar sowohl zu den potentiellen Bewerbern als auch deren sozialen Umfeld;
- Auf Veränderungen am Arbeits- und Beschäftigungsmarkt muß mit innovativen, wohlüberlegten Maßnahmen reagiert werden (Beitrittsbonusse, Kurzzeitarrangements [2-3 Jahre] in Verbindung mit beruflichen Fortbildungsmöglichkeiten⁷⁸ etc.);
- Das militärische Training muß der in Werbung und Rekrutierungsprogrammen vermittelten Qualität der Ausbildung und den Eindrücken über die militärische Lebenswelt entsprechen.

In Verbindung mit kompetenter und fürsorglicher Führung, mit in realistischem und forderndem Training abverlangten soldatischen Leistungsstandards sowie Fürsorgemaßnahmen und -vorkehrungen für die Familien, dienten diese Schritte auch der Verhinderung vorzeitiger bzw. frühzeitiger Dienstaustritte.

Abschließend scheint es noch ratsam, Mark Eitelberg's „Sieben Ms“ anzuführen, mit denen er die organisatorischen Rahmenbedingungen für den Erfolg einer All-Volunteer Force zusammenfaßt. Die sieben Ms beruhen auf den (englischen) Anfangsbuchstaben jener sieben wichtigen Bereiche, die für die erfolgreiche Gestaltung einer Freiwilligenstreitmacht von hervorragender Bedeutung sind. Die sieben Ms der AVF sind: manpower, mix, mission, morale, money, management, mess control.⁷⁹

Personalstärke (Manpower)

Wie nicht anders zu erwarten wird mit Abschaffung bzw. Aussetzung der Wehrpflicht die Frage nach der Sicherstellung der Personalressourcen zum entscheidenden Aspekt im Streitkräftemanagement. Die Ergebnisse der USA sind sicherlich nicht auf Europa oder Österreich übertragbar. Trotzdem ist es wert festgehalten zu werden, daß von 1973 bis in die frühen neunziger Jahre – sich mehr oder weniger parallel zur personellen Streitkräftereduzierung bewegend – die jährliche Anzahl neuer Rekruten von 400.000 auf 200.000 absank.

Das Verhältnis zwischen den Applikanten und den tatsächlich Aufgenommenen sank im selben Zeitraum von grob 90% auf 50% ab. Der Bruch von 90% auf anfänglich sogar unter 50% stellte sich 1976 ein, als, nach den anfänglichen Schwierigkeiten ausreichend qualifiziertes Personal zu bekommen, durch Anhebung der Auswahlkriterien (AFQT – Armed Forces Qualification Test) die Aufnahme erschwert wurde. Statistiken belegen auch – logischerweise – daß sich die Übernahmezahlen parallel zur Verringerung der Interessentenzahlen bewegten.

Mischung (Mix)

⁷⁷ Maxwell R. Thurman, On Being All You Can Be: A Recruiting Perspective, in: Fredland, Gilroy, Little, Sellman (edit.), Professionals on the Front Line: Two Decades of the All-Volunteer Force, Washington-London, 1996, S. 61.

⁷⁸ Etwa die Service College Funds, mit denen Studienzeiten für solche Studenten finanziert werden konnten, die Kurzverpflichtung eingegangen waren.

⁷⁹ Mark J. Eitelberg, The All-Volunteer Force after Twenty Years, in: Professionals on the Front Line, a.a.O., S. 66-98.

Dieser Parameter beinhaltet mehrere Dimensionen. Zum einen den "Mix" zwischen den aktiven und Reserveteilen der Streitkräfte;⁸⁰ zum anderen Bereiche wie Qualität, die Repräsentation sozialer Schichten und die Integration von Frauen in die Streitkräfte.

Beim „Qualitätsmix“ unterscheiden die US-Streitkräfte zwischen Eignung (*adaptability*), die im wesentlichen von den Bildungsvoraussetzungen abhängig ist, und der Verwendungsfähigkeit (*trainability*), die vom Ergebnis des Eignungstests (AFQT) determiniert wird. Diese Parameter zusammen ergeben den "high-quality recruit" (High-School Absolvent + über 50 % beim AFQT). Von 1973 bis 1993 gelang es beispielsweise in der Army und dem Marine Corps, die Prozentsätze von High School Graduates von 58% bzw. 45% auf 95% bzw. 97% zu steigern. Bis zum Anfang der neunziger Jahre ist es auch gelungen, den Prozentsatz derjenigen, die den AFQT jenseits der 50%-Marke bewältigten, auf 57% anzuheben. Die Zahl von High-Quality-Recruits, deren Zahl 1973 noch deutlich unter 50% gelegen war (exakt 46,5%), konnte in zwanzig Jahren nahezu verdoppelt werden. 1992 wurden in der Army 76% als "high-quality" eingestuft, bei der Luftwaffe waren es 84%.

Der personalpolitische Rekrutierungsgrundsatz besteht im Prinzip darin, nie genug qualitativ hochstehende Rekruten haben zu können – ungeachtet etwaiger Kostengründe.⁸¹ Dieser resolute Ansatz beruht auf historischen Erfahrungen militärischer Führungskräfte, denen zufolge die militärischen Erfolge der jüngeren Vergangenheit ebenso wie die Umkehr der Entwicklung der AVF, vom anfänglich sich abzeichnenden Disaster in ein Erfolgsstory, eine Betonung des Qualitätsfaktors absolut rechtfertigen.

Bezüglich des sozialen "Mix" belegt die Erfahrung der US, daß dieser Bereich besonders von der Öffentlichkeit und den Medien mit großer Aufmerksamkeit verfolgt wurde. In den zwanzig Jahren seit Einführung der AVF stellten die Amerikaner mit schwarzer Hautfarbe knapp 20% aller Rekruten (dabei interessant: der weibliche Anteil ist mit 24% höher als der männliche mit 19%), die Hispanics 5 %. Generell war die Proportion auf Seiten der Weißen am höchsten im Jahr 1973, die der schwarzen US-Bürger im Jahr 1979, und die der Hispanics im Jahr 1992. Der US Kongress läßt sich überdies zur Frage von ethnischen Minderheiten in den Streitkräften jährlich einen eigenen Bericht vorlegen.

Obleich mit den US nicht vergleichbar, ist doch jede Gesellschaft auch in Europa heutzutage von gewisser multi-kultureller Zusammensetzung, die sich bis zu einem gewissen Grad im Militär der Wehrpflicht widerspiegelt, aber auch bei Freiwilligenheeren von großer Bedeutung im Hinblick auf die gesellschaftspolitische Akzeptanz ist, die dem Militär entgegen gebracht wird.

Besonders signifikant stieg der Prozentanteil von weiblichen Soldaten im aktiven Dienst der Streitkräfte. Während 1973 bei den Mannschaften der Prozentanteil von Frauen noch 2%, bei den Offizieren 4% betrug, lag er 10 Jahre später bereits bei 9%. Nach weiteren, moderateren Steigerungen in den achtziger Jahren betrug die Rate 1992 11% bzw. 12%. Mit Ende 1999 wurden nunmehr bereits 14% erreicht. Großen Einfluß auf diese Entwicklung hatte die Modernisierung der Frauenpolitik in den Streitkräften. So wurde in den siebziger Jahren das Women Army Corps (WAC) abgeschafft, wodurch Frauen in allen Waffengattungen dienen konnten. Durch weitere Liberalisierungen wurde den Frauen schließlich mit Beginn der neunziger Jahre die Möglichkeit eröffnet – mit Ausnahme unmittelbarer Kampffunktionen – in allen Verwendungen zu dienen.⁸²

Aufgaben (Missions)

Nach Ende des Kalten Krieges, der über 40 Jahre angedauert hatte, sahen sich die US Streitkräfte mit dem Vorwurf vor allem von Seiten der Medien konfrontiert, verzweifelt nach neuen Aufgaben für "Warriors without War" sowie nach rationalen Begründungen dafür zu suchen, das allzu drastische Absinken des Ver-

⁸⁰ Nähere Angaben im IV. Kapitel, Freiwilligenheer im internationalen Vergleich, Abschnitt 3 „Zahlen und Fakten“.

⁸¹ „Get as much as you can while the getting is good, for tomorrow is another day“ (Mark J. Eitelberg, *The All-Volunteer Force After Twenty Years*, a.a.O., S. 76.).

⁸² Dazu im Detail, Edwin R. Micewski, *Frauen und Streitkräfte. Aspekte des Zuganges von Frauen als Soldatinnen zum Österreichischen Bundesheer*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Folge 5/97, Wien 1997, S. 34f.

teidigungsbudgets zu verhindern. Noch vor dem Golfkrieg mündete dies in unterschiedliche Versuche, die Produktivität der Streitkräfte auch in einer scheinbar friedvolleren Welt zu demonstrieren. „Nation-Building“ und „Community Work“ waren Schlagworte, die schließlich im „Defense Authorization Act“ von 1993 mündeten, in dem die Streitkräfte ermutigt wurden, vermehrt in sozialen und humanitären Aufgabenbereichen – sowohl national wie international – zum Besten der Gesellschaft mitzuwirken. Der Proponent dieser Initiative, Senator Nunn, brachte den Sinn dieses Engagements wie folgt zum Ausdruck:

“While the Soviet threat is gone, at home we are still battling drugs, poverty, urban decay, lack of self-esteem, unemployment, and racism. The military certainly cannot solve these problems ... But I am convinced that there is a proper and important role the Armed Forces can play in addressing these pressing issues.”⁸³

Tatsächlich haben in den Jahren nach Desert Storm die nicht-militärischen Aufgaben (operations other than war) stark zugenommen. Beispielsweise waren im Fiskaljahr 1993 in der Teilstreitkraft „Army“ zwischen 16.000 und 22.000 Soldaten in bis zu 75 Ländern täglich im Einsatz. Dies bedeutete eine Verdoppelung der Missionen innerhalb eines Jahres und eine Verdreifachung seit 1990.⁸⁴

Samuel Huntington meldete sich in diesem Zusammenhang mit einer grundsätzlichen Erklärung zu Wort, die auch für das Österreichische Bundesheer zutreffend erscheint. In dieser neuen Phase der Geschichte, so Huntington, gibt es kaum Aufgaben für die Streitkräfte, die von diesen nicht schon in der Vergangenheit wahrgenommen worden wären. Aus diesem Grund ist es unangebracht, von „traditionellen“ (traditional) und „nicht-traditionellen“ (nontraditional) Aufgaben zu sprechen, da dies implizieren würde, daß die Wahrnehmung der „neuen“ Aufgaben bisher nie stattgefunden hätte; vielmehr muß zwischen „militärischen“ (military) und „nicht-militärischen“ (nonmilitary), noch präziser, zwischen *Kampfeinsätzen* (combat missions) und *Friedenseinsätzen* (noncombat missions) unterscheiden werden.⁸⁵ Er ließ aber keinen Zweifel daran, daß der Einsatz in einem bewaffneten Konflikt der Hauptgrund dafür ist, ein Militär zu haben, daß nicht-militärische Aktivitäten aber „as American as apple pie“⁸⁶ sind.

Setzt man andere Nationalitäten und deren Nationalgerichte ein, wird das wohl für fast alle Militärorganisationen in der Welt zutreffen. Dabei ist die Ironie hervorzuheben, daß in den humanitären Missionen der Jahre nach Ende des Kalten Krieges jenen Organisationen die größte Bedeutung zukam, die eigentlich als scheinbar „anti-humanitäre“ Instrumente für die Anwendung organisierter Gewalt bereitgehalten werden.

Moral (Morale)

Missionen, Einsatzspektren und Aufgabenwahrnehmung haben signifikanten Einfluß auf die Einstellung zu den Streitkräften. Dabei trifft dieser Aspekt sowohl die Haltung der Öffentlichkeit als auch die Stimmungslage im Militär selbst, die sich wechselseitig beeinflussen und den Kurs der Streitkräfteentwicklung maßgeblich mitbestimmen. Die Professionalität der US-Streitkräfte, die sich in der Operation Desert Storm besonders anschaulich unter Beweis stellte, ist mit ein Grund dafür, daß in den USA das Vertrauen der Bevölkerung in das Militär bei Umfragen an erster Stelle steht; beispielsweise weit vor dem Kongreß oder der Gerichtsbarkeit.⁸⁷

⁸³ Sam Nunn, Forging Civil-Military Cooperation for Community Regeneration, zitiert in: Samuel Huntington, New Contingencies, Old Roles“, Joint Forces Quarterly, Autumn 1993, S. 39.

⁸⁴ Richard H. P. Sia, Troop Cuts Come Under Fire On Hill, Baltimore Sun, October 28, 1993, S. 18; zitiert in: Mark J. Eitelberg, The All-Volunteer Force After Twenty Years“, a.a.O., S. 86.

⁸⁵ Samuel Huntington, New Contingencies, Old Roles, a.a.O., S. 39.

⁸⁶ Ebenda, S. 40.

⁸⁷ David W. Moore/Frank Newport, Confidence in Institutions: Military Still Tops List, in: The Gallup Poll Monthly, Folge 221, April 1993, S. 22ff.

Dies ändert sich aber schlagartig, wenn das Militär aus dem Blickpunkt des öffentlichen Bewußtseins gerät. Das „Moralproblem“ wirkt sich dann auch unmittelbar auf die Rekrutierung aus. Aus diesem Grund warnt Robert Goldich eindringlich:

“If the military downsizes below a certain ‘critical mass’, it may become invisible in the minds of a large segment of the population – potential recruits and their parents”⁸⁸

Vor dem Golfkrieg war die Repräsentation des Militärs in der Öffentlichkeit stark gesunken. Nicht zuletzt wegen drastischer Kürzungen, die das Werbebudget erfahren mußte, welches im Zeitraum von 1989 bis 1993 beispielsweise um 53% gesenkt worden war. Als Folge davon, aber auch von Kürzungen in den Rekrutierungsbudgets, sank die Bereitschaft der amerikanischen Jugend, sich zum Militär zu melden, drastisch ab. All diese Maßnahmen im Verein schienen zu suggerieren, daß das Militär nicht mehr länger „bedeutend“ war und daß diejenigen, die sich dazu meldeten, nicht mehr dieselbe Anerkennung und den Sozialstatus erfahren würden, wie er etwa früheren Generationen zugekommen war.

Untersuchungen erbrachten das Ergebnis, daß „Unsicherheit“ bezüglich Karrierechancen, Aufgabenorientierungen, Kürzungen in Trainings- und Ausbildungsbudgets u.ä., den größten Gefährdungsfaktor für die Einstellung der Zeit- und Berufssoldaten darstellt.⁸⁹ 1993 betrug die Anzahl derer, die das Militär verließen (Pensionierung, Ende der sonstigen Dienstzeit, freiwilliger Austritt) und weniger als 6 Jahre gedient hatten 13,1%, die zwischen 6 und 19 Jahren gedient hatten 30,8% und derjenigen, die mehr als 20 Jahre als Berufssoldat dabei gewesen waren, 56,1%.

Geld (Money)

Nach Ende des Kalten Krieges wurden die Erwartungen der amerikanischen Politik und Öffentlichkeit, das nationale Budgetdefizit zu verringern, naturgemäß und insbesondere auch auf die Streitkräfte ausgedehnt.⁹⁰ Wie in anderen Staaten auch, kam in zunehmenden Maße die Forderung nach einer „Friedensdividende“ auf, durch die für die Streitkräfte aufgewendete Mittel der Gesamtgesellschaft zugute kommen sollte. Dabei wurde zunächst mit der Konsolidierung bestehender Strukturen innerhalb der Streitkräfte versucht, die budgetären Ansprüche des Militärs zu minimieren.⁹¹ Dies wurde in weiterer Folge durch Zusammenlegung von Finanzierungsprogrammen, gemeinsamer Nutzung von medizinischen Versorgungseinrichtungen, Freizeit- und Wohlfahrtsinstallationen, besserer Koordinierung von Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, Straffung von Beschaffungsvorgängen, Effizienzsteigerung im Bereich der Instandsetzung u. ä. m. bewerkstelligt. Angesichts demographischer und sozialer Veränderungen in der Gesellschaft – höhere Prozentzahl älterer Menschen in der Bevölkerung, Einwanderer, steigende Zahl ethnischer Minderheiten, höhere Zahl alleinerziehender Mütter etc. – fanden sich die Streitkräfte in immer stärkerem Ausmaß in den innergesellschaftlichen Kampf um Ressourcen verstrickt.

Nicht zuletzt deswegen erwies sich der familiäre Aspekt als besonders entscheidend für das Funktionieren der All-Volunteer Force. Im Zusammenhang mit zu verwendenden Ressourcen stellte sich heraus, daß in der sozialen Betreuung der Familien der Berufssoldaten nicht gespart werden darf, will man sich nicht mit hohen

⁸⁸ Robert L. Goldich, *American Society and the Military in the Post-Cold War Era*, in: Mark Eitelberg/Stephen L. Mehay (edit.), *Marching Toward the 21st Century*, Westport, 1994, S. 122f.

⁸⁹ Tom Philpott, *High Anxiety: Morale in the Military*, *Navy Times*, June 14, 1993, S. 14.

⁹⁰ In der ersten Hälfte der achtziger Jahre war das jährliche Verteidigungsbudget der USA fast verdoppelt worden (von 144 Milliarden auf 295 Milliarden US\$).

⁹¹ Dies hatte seinen Ausgang zunächst im Goldwater-Nichols Defense Reorganization Act des Jahres 1986 genommen, durch den effizientere Koordination und Kooperation zwischen den Teilstreitkräften in Planung, Organisation und Durchführung von Ausbildung und Einsatz gefordert worden war.

Austrittsraten konfrontieren, die wegen kürzerer Verweilzeiten in den oft kostspielig auszubildenden Funktionen letztlich zu weitaus höheren finanziellen Aufwendungen führen.⁹²

So wurde und wird der sozialen Betreuung der Militärdienstleistenden große Aufmerksamkeit gewidmet, auch deshalb, da immer mehr Zeit- und Berufssoldaten verheiratet sind und die sogenannten "dual service couples" (wenn beide Ehegatten im Militär dienen) zahlenmäßig im Zunehmen begriffen sind. In den zehn Jahren von 1981 bis 1991 wurden die Plätze für Kinderbetreuung verdreifacht und familienorientierten Programmen Priorität eingeräumt.⁹³

Es stellte sich heraus, daß sich Kürzungen in diesem Bereich sofort in der Tendenz der Berufssoldaten niederschlagen, nach Möglichkeit die oftmals bequemen und sozial freundlicheren Beschäftigungsbereiche der zivilen Wirtschaft vorzuziehen und die militärische Lebenswelt frühzeitig hinter sich zu lassen.

Management (Management)

Im hier gegebenen Kontext bezieht sich der Begriff Management auf die Tatsache, daß die Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit der All-Volunteer Force ergeben, „managebar“ sind, was sich vor allem auch auf die Frage der Personalbewirtschaftung bezieht. In den Erfahrungen der US Streitkräfte dokumentiert sich dabei der interessante Zusammenhang von Bildung und Neigung als Parameter für frühzeitigen Austritt dahingehend, daß je geringer die Bildung desto größer die Austrittsneigung ist. Diese Phänomen entpuppte sich insbesondere in der Anfangsphase der Umstellung auf die AVF als vielleicht größte Herausforderung.

Da hohe Zahlen an Austritten den – personalpolitisch gesehen – größten Kostenfaktor ausmachen, wurden große Anstrengungen unternommen, Austritte vor Beedigung der Verpflichtungszeit zu verhindern (edukative Programme und Anreize während und nach der Verpflichtungszeit, psychologische Betreuung, Arbeitsplatzgestaltung, flexible Beschäftigungsmöglichkeiten etc.). Durch diese Maßnahmen gelang es, die durchschnittliche Rate an frühzeitigen Austritten nicht auf über 30% ansteigen zu lassen. Dieser Prozentsatz konnte aber auch, trotz der gesetzten Anstrengungen, nie deutlich unterschritten werden.

Komplexitätsbewältigung (Mess Control)

Dieser Punkt bezieht sich auf die einfache Tatsache, daß kein Problem, keine Herausforderung, in völliger Isolation existiert. Vielmehr ist jedes Problem Teil eines interdependenten Systems von Problemen und muß daher in diesem gesamtheitlichen Kontext einer Lösung zugeführt werden. Dieses „System of Problems“ wird als "mess" umschrieben:

"A mess is a system of external conditions that produces dissatisfaction. It can be conceptualized as a system of problems in the same sense in which a physical body can be conceptualized as a system of atoms. Therefore, problems that can be decomposed to simpler problems are really messes."⁹⁴

Die All-Volunteer Force im Spannungsfeld der politischen, ökonomischen, sozialen und gesellschaftlichen Herausforderungen ins Leben zu rufen und am Leben zu erhalten, verlangt also nach der Lösung aller relevanten Probleme im Beziehungszusammenhang jener Faktoren, welche die moderne Lebenswelt auszeichnen. Sie bedarf daher der interaktiven Bewältigung der Komplexität jener "mess", in der sich jede militärische Organisation als Teil und Subsystem der modernen Gesellschaft vorfindet und mit all ihren Anliegen zur Entfaltung kommt.

⁹² Im Motto gipfelnd: „You enlist individuals but you reenlist families“ (Mark Eitelberg/Stephen Mehay, The Shape of Things to Come, NPS-AS-92-023, Monterey, March 1992).

⁹³ Im Rahmen der sogenannten "Morale, Welfare, and Recreation" (MWR) Abteilungen, die in allen Teilstreitkräften bzw. militärischen Garnisonen eingerichtet sind.

⁹⁴ Russel Ackoff, Redesigning the Future, New York, 1974, S. 21.

Die Erfahrungen der All-Volunteer Force in den USA, zusammengefaßt in Mark Eitelbergs "Seven Ms", eröffnen zweifellos Einblicke in Problemstellungen und zeigen Möglichkeiten auf, wie diesen Herausforderungen erfolgreich begegnet werden kann. **Wenn die Verhältnisse des US Militärs als auch der US Gesellschaft nicht einfach auf europäische Staaten übertragbar sind, so kann eine Reflexion auf die Erfahrungen der US zumindest dazu dienen, etwaige Problemfaktoren zu erkennen, subsumierend auf die spezifischen Verhältnisse zu übertragen und letztlich davor bewahren, lediglich aus Unkenntnis Fehler, die begangen wurden, nochmals zu begehen.**

3. Zahlen und Fakten

Bei den Staaten, die im Vergleich herangezogen werden, handelt es sich durchwegs um Staaten, die in politischer wie gesellschaftlicher Hinsicht wie Österreich dem demokratisch-westlichen Wertesystem entsprechen. Es wird allerdings unterschieden werden zwischen jenen Ländern, die bereits seit längerer Zeit über Freiwilligenstreitkräfte verfügen, bei denen sozusagen das Wehrsystem Berufsheer bereits etabliert ist; solchen, die erst vor kurzem ihr Wehrsystem änderten bzw. überhaupt erst den politischen Entschluß dazu faßten und derzeit in der Umstellung begriffen sind, und jenen Staaten, bei denen das neue Wehrsystem erst in Ausformung begriffen bzw. überhaupt erst projektiert ist.

Innerhalb der EU (15 Staaten) gibt es derzeit **5** Staaten mit Berufsheer (Belgien, Großbritannien, Irland, Luxemburg, Niederlande), **4** Staaten beabsichtigen die Umstellung bzw. sind in Umstellung begriffen (Spanien, Frankreich, Italien, Portugal), **6** Staaten verbleiben vorläufig mit der Wehrpflicht (Dänemark, Deutschland, Finnland, Griechenland, Österreich, Schweden). In der NATO (18 Staaten, da Island ohne Streitkräfte) gibt es zur Zeit **6** Staaten mit Berufsheer (Belgien, Großbritannien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Vereinigte Staaten), **4** stellen um (Spanien, Frankreich, Italien, Portugal), **8** verbleiben bis auf weiteres bei der Wehrpflicht (Dänemark, Deutschland, Griechenland, Norwegen, Polen, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn).

Die nachstehende Tabelle zeigt den Zusammenhang von Bevölkerungsstärke, Präsenzstärke des Berufsheeres (nur Soldatenanteil) und dem Prozentanteil bezogen auf die Bevölkerung, sowie dieselben Relationen bezogen auf den Miliz bzw. Reserveanteil:⁹⁵

Tabelle 3: Staaten mit etabliertem Berufsheer

	Bevölkerung	Präsenzstärke	relativ zur Bev.	Reserve / Miliz	relativ zur Bev.
Großbritannien	58.763.000	212.400	0,36%	305.500	0,52%
Irland	3.698.000	11.500	0,31%	14.800	0,40%
Kanada	29.236.000	60.600	0,21%	43.300	0,15%
Luxemburg	417.000	768	0,18%	^{x)}	
USA	273.133.000	1.371.500	0,50%	1.303.000	0,48%
∅			0,31%		
∅ (o. Luxemburg)			0,34%		

^{x)} keine Reserve oder Miliz

Tabelle 4: Staaten mit Streitkräften im Übergang

	Bevölkerung	Präsenzstärke	relativ zur Bev.	Reserve-Miliz	relativ zur Bev.
Belgien ¹⁾	10.115.000	41.750	0,41%	62.000	0,61%
Niederlande ¹⁾	15.724.000	56.380	0,36%	75.000	0,48%
Frankreich ²⁾	59.165.000	258.000 ³⁾	0,43%	^{x)}	
∅			0,40%		

¹⁾ beide Staaten haben ihre Marine zusammengelegt.

⁹⁵ Daten, soweit nicht anders vermerkt, aus: The Military Balance 1999-2000, The International Institute for Strategic Studies, London 1999.

²⁾ die allgemeine Wehrpflicht wurde ab 1997, für die nach dem 1.1.1979 geborenen jungen Männer außer Kraft gesetzt, offiziell endet sie im Jahr 2002.

³⁾ bei der Präsenzstärke wurden die Soldaten der Gendarmerie aus Vergleichbarkeitsgründen nicht berücksichtigt.

^{x)} keine Daten verfügbar.

Tabelle 5: Staaten mit projektiertem Übergang zum Berufsheer

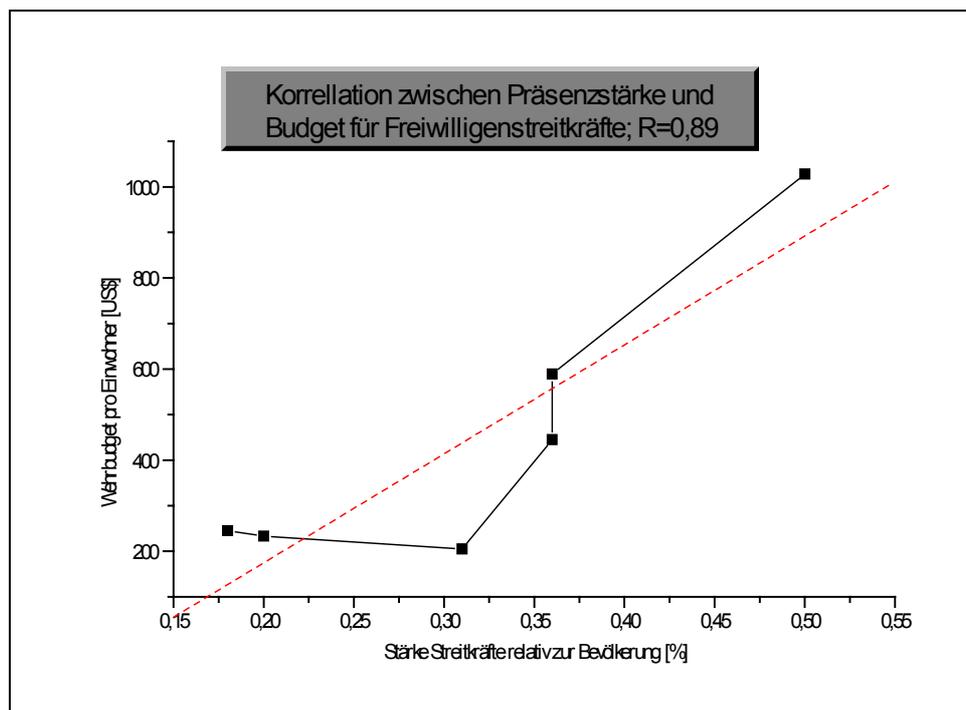
	Bevölkerung	Präsenzstärke	relativ zur Bev.	Reserve-Miliz	relativ zur Bev.
Italien (ab 2005)	57.917.000	190.000	0,33%	x)	
Portugal (2002)	9.874.000	54.000	0,55%	x)	
Spanien (2005)	39.218.000	150.000	0,38%	x)	
Ø			0,42%		

^{x)} keine Daten verfügbar

Im Gesamtdurchschnitt verfügen die Staaten also über 0,39% der Bevölkerung im Präsenzstand ihrer auf Basis der Freiwilligkeit gebildeten Streitkräfte sowie über 0,46% in den Miliz- bzw. Reservekomponenten.

Die nachstehende Graphik vermittelt den nicht uninteressanten Zusammenhang von Personalstärke des Freiwilligenheeres und den durchschnittlichen budgetären Pro-Kopf-Ausgaben für die Streitkräfte.

Grafik 2: Berücksichtigt wurden die Staaten Luxemburg, Kanada, Irland, Niederlande, Großbritannien und USA (von links nach rechts). Die punktierte Linie stellt den Durchschnitt dar, der zeigt, daß ein starker Zusammenhang zwischen Personalstärke der Streitkräfte und Budget besteht.



Es muß noch hervorgehoben werden, daß für die hier verwendeten Vergleichsberechnungen allein die arithmetischen Mittel aus den numerischen Angaben aller Staaten mit Berufs-/Freiwilligenheer herangezogen werden. Auf die Verwendung von Parametern wie etwa geo-strategische Lage, Bündniszugehörigkeit oder demographische Parallelen mit Österreich, wurde wegen der Schwierigkeit, dafür normative Kriterien zu entwickeln, verzichtet.

4. Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer

Ein Vergleich zwischen der Gesamtstärke der Bevölkerung eines Staates und der Stärke seiner Streitkräfte – Berufs- und Reserveanteil – ist trotz der Unterschiede in den sicherheitspolitischen und strategischen

Rahmenbedingungen, die unter den einzelnen Staaten bestehen, im Hinblick auf personelle Stärkerelationen – auch für Österreich – sehr aufschlußreich.

Ein solcher Vergleich erscheint aus heutigem Blickwinkel umso interessanter und schlüssiger, als die Unterschiede in den Streitkräftestrukturen, -konzeptionen und -stärken durch die neuen Konturen der Sicherheitspolitik deutlich reduziert wurden. Die signifikanten Differenzierungen, wie sie etwa zu Zeiten des Kalten Krieges zwischen Armeen mit hohem Bedarf an Luftwaffe- und Marineanteilen (etwa USA und GB) und solchen, die (auch und vor allem in Bündnissystemen) einen hohen Anteil an Landstreitkräften zu stellen hatten (etwa Deutschland) bestanden, existieren in diesem Ausmaß nicht mehr.

4.1. Demographische Rückschlüsse für das ÖBH

4.1.1. Zur Gesamtstärke des ÖBH als Freiwilligenheer

Zieht man den Durchschnittswert von 0,39% heran, ergäbe dies eine Präsenzstärke des Österreichischen Bundesheeres von **31.617** (Berufs-) Soldaten (bei 8.107.000 Einwohnern). Unter Zugrundelegung des Minimalwertes von Kanada (Luxemburg wird hier bewußt ausgeklammert) von 0,21 % müßte das ÖBH über **17.025** Berufssoldaten verfügen; bei Veranschlagung des Maximalwertes Portugals von 0,55% würde es sogar **44.589** Berufssoldaten zu umfassen haben.

Die Milizstärke des ÖBH würde sich folgendermaßen darstellen: Unter Veranschlagung des Durchschnittswertes von 0,47% ergibt sich eine Stärke von **38.103**; unter Heranziehung des Minimalwertes von 0,15% (Kanada) ergibt dies **12.160**; beim Maximalwert Belgiens von 0,61% eine Stärke von **49.453** Milizsoldaten.

Verständlicherweise kann und muß dieser Wert durch die Bedingungen der individuellen sicherheitspolitischen Situation eines Staates nähere Präzisierung erfahren. Insofern ist dieser zahlenmäßige Anhalt als Grundlage für weiterführende demographische Überlegungen hinsichtlich der Größenordnung (Militär- und Zivilpersonen) eines auf Basis der Freiwilligkeit gebildetes Österreichisches Bundesheeres aber von Belang, als doch gerade die letztendliche Motivation, auf freiwilliger Basis Soldat zu werden, einen Kardinalaspekt in der gesellschaftspolitischen Dimension (maximale Ausschöpfung der der Bevölkerungszahl inhärenten Potentiale) verkörpert.

Tabelle 7: Österreich

	Bevölkerung	Präsenzstärke	relativ zur Bev.	Reserve/ Miliz	relativ zur Bev.
Maximalwert	8.107.000	44.589	0,55%	49.453	0,61%
Minimalwert	8.107.000	17.025	0,21%	12.160	0,15%
Ø	8.107.000	31.617	0,39%	38.103	0,47%

Es ergibt sich bei Verwendung des Mittelwertes also folgendes Bild für das ÖBH als Anhalt für weiterführende personalpolitische Überlegungen:

Bei einer Präsenzstärke von rund etwa **32.000** Berufssoldaten und **38.000** Milizsoldaten würde die verfügbare Gesamtstärke der Einsatzorganisation 70.000 Soldaten (im Gegensatz zur derzeitigen Einsatzstärke von 110.000 – 90.000 plus 20% Reserve) umfassen. Dabei steht außer Streit, daß die Größe, die als Variable für eine Veränderung der tatsächlich verfügbaren Einsatzorganisation zur Verfügung steht, hauptsächlich durch die Milizkomponente verkörpert wird.

Die nachstehende Tabelle zeigt auf, wie hoch die Pro-Kopf-Verteidigungsausgaben in Österreich für ein Freiwilligenheer sein müßten, legt man einerseits die weiter oben in Graphik 1 dargestellten internationalen Vergleichswerte, andererseits die im Rechenbeispiel berechnete Durchschnitts-, Maximal- bzw. Minimalstärke des Österreichischen Bundesheeres als Freiwilligenheer zugrunde.

Tabelle 8: Budgetäre Aufwendungen pro Einwohner

Werte um- gelegt auf Österreich	Präsenzstärke	Verteidigungs- ausgaben pro Ein- wohner/Jahr
Maximal	44.600	~ 1028 US\$
Ø	32.000	~ 429 US\$
Minimal	17.000	~ 233 US\$
Wehrpflicht	40.500	~ 222 US\$

Durchschnittswert US\$ im Jahr 1999.

4.1.2. Personalbedarf und Personalstrom

Für das folgende Rechenbeispiel – das lediglich dazu dienen kann, einen Anhalt für Personalplanungen zu bieten – wird davon ausgegangen, daß für die Umstellung auf ein Freiwilligenheer ein Zeitraum von 5 Jahren zur Verfügung steht.

Geht man von den im vorigen Abschnitt veranschlagten Zahlen aus – 32.000 Soldaten Präsenzstärke und 38.000 Miliz – und legt man die Tauglichkeits- und (Feld-) Verwendungsfähigkeitskriterien, wie sie im Wehrgesetz niedergelegt sind, als Anhalt für eine zumutbare Verweildauer in den Streitkräften zugrunde, ergibt sich folgende Abschätzung der Personalströme, die mit Beginn einer Umstellung und in weiterer Folge jährlich zu bewältigen sind:⁹⁶

Beim derzeitigen Stand an Personal im ÖBH ergibt sich ein zahlenmäßiges Fehlbild auf die angestrebte Stärke des Berufsheeres von zirka 15.000 Soldaten. Dies deshalb, da das Bundesheer derzeit über etwa 2.800 Berufsoffiziere, 12.000 Unteroffiziere, 1.500 Militärpersonen auf Zeit und 2000 ZS Chargen, gesamt 18.300 verfügt (hinzu kommen ungefähr 9100 Zivilbedienstete).

Dies würde bedeuten, daß rein rechnerisch – um auf 32.000 Soldaten zu kommen – in diesem Umstellungszeitraum von 5 Jahren jährlich etwa 3000 Freiwillige aufgenommen werden müßten. Zieht man nun die unter den Verhältnissen der Wehrpflicht (bei Aushöhlung derselben durch den Zivildienst wohlgermerkt) vorliegenden Zahlen heran, wie viele sich in den vergangenen Jahren freiwillig als Zeit- bzw. Berufssoldat meldeten, ergibt sich folgendes, trotz der relativen Unschärfe, aufschlußreiches Bild:

Von Beginn 1995 bis Mai 1999 meldeten sich im jährlichen Schnitt 1535 Bewerber für die Unteroffizierslaufbahn, knapp 800 für die Offizierslaufbahn, gesamt also 2335. Während die Zahl der Unteroffiziere tatsächlich derjenigen entspricht, die aktiv Militärdienst leisteten, können bei den Offizieren nur etwa ein Viertel als Berufsoffiziersanwärter veranschlagt werden. Dies bedeutet, daß unter Zugrundelegung bisheriger Zahlen jährlich etwa 1700 männliche Bewerber ihr Interesse bekunden. Seit 1998 können dazu jährlich etwa 50 Interessentinnen für den Soldatenberuf hinzugezählt werden.

Dadurch ergibt sich – ohne Berücksichtigung von Pensionierungen und frühzeitigen Austritten – als Anhalt ein zusätzlicher Bedarf von jährlich etwa **1200** bis **1300** ernsthaft Beitrittswilligen für eine Dienstleistung beim Österreichischen Bundesheer als Soldat / Soldatin über den veranschlagten Zeitraum von 5 Jahren.

Zieht man internationale Vergleiche heran, sind allerdings mindestens doppelt so viele Interessenten als tatsächlich benötigt werden, einer Einstellungsüberprüfung zu unterziehen. Dies würde bedeuten, daß, zusätzlich zur Zahl der schon bisher zu erwartenden Beitrittswilligen, zwischen **2500** bis **3000** Bewerber ernsthaft für eine Dienstleistung beim Heer zu interessieren wären. Diese Zahlen sind zusätzlich, in Abstimmung auf etwaige schwer abschätzbare, frühzeitige Austritte und Pensionierungsabgänge, entsprechend anzupas-

⁹⁶ Als Rahmenbedingung für die Abschätzung des Personalstromes wird angenommen, daß in der Präsenzkomponente etwa 50% der Soldaten bis zum 35. Lebensjahr (also maximal bis zu etwa 15 Jahre) verwendet werden können; die andere Hälfte darüber hinaus bis zum 50. bzw. 65 Lebensjahr (entsprechend den Vorgaben der §§ 16 und 28 des Wehrgesetzes). Dies korrespondiert mit den Durchschnittswerten Belgiens oder auch Frankreichs und liegt etwas unterhalb der Zahlen der USA.

sen. In Anbetracht der internationalen Vergleichszahlen muß davon ausgegangen werden, daß insgesamt die zweieinhalb bis dreifache Anzahl jener Menge an Freiwilligen angesprochen werden muß, die letztlich tatsächlich einrücken soll. Im gesamt gesehen müßte es daher gelingen, **zwischen 7500 und 9000 Interessenten jährlich zu gewinnen.**

Natürlich beziehen sich diese Zahlen rein auf den aktiven Teil des Heeres und beinhalten nicht das für die Gewährleistung der Miliz erforderliche Personalaufkommen. Dies scheint aber insofern zunächst vernachlässigbar zu sein, als der Bestand der Miliz von derzeit etwa 80.000 Soldaten auf etwa die Hälfte reduziert werden könnte. Überdies können aus dem Aktivdienst ausscheidende Zeit- und Berufssoldaten zum Großteil in die Miliz beordert werden. Allerdings ist zu betonen, daß die Milizkomponente nicht nur im Hinblick auf den klassischen Fall der Landesverteidigung nach Einführung eines Freiwilligenheeres eine große Rolle spielen wird. Wie die Erfahrungen des Österreichischen Bundesheeres aus den jüngsten Einsätzen im Rahmen von Peace Support Operations belegen, werden insbesondere in der Übergangsphase zu einem Freiwilligenheer, aber auch danach, die Milizsoldaten aller Dienstgrade für die Gestellung von Auslandskontingenten von besonderer Bedeutung sein. Anders formuliert: **Will sich Österreich weiterhin – und vielleicht noch in erhöhtem Ausmaß – an internationalen Friedensmissionen beteiligen, wird dies ohne der Freiwilligkeit zahlreicher Milizangehöriger schwerlich möglich sein.**⁹⁷ Unter diesem Gesichtspunkt dürfte wohl auch die Absicht der neuen Bundesregierung zu sehen sein, die Miliz auch für weibliche Soldaten zu öffnen, wie sie dies im Regierungsübereinkommen vom 3. Februar 2000 ausdrücklich betont.

Eine Möglichkeit, die oben errechnete Relation zwischen Beitrittswerbern und solchen, die tatsächlich übernommen werden, zu überprüfen, ergibt sich aus einem Vergleich mit den Neuzugängen von Frauen als Soldatinnen zum Österreichischen Bundesheer. Im internationalen Vergleich beträgt der Anteil von Frauen in Freiwilligenstreitkräften rund 10% des Männeranteils⁹⁸, wenn Frauen der Zugang zu allen Waffengattungen und dieselben Aufstiegschancen wie Männern offenstehen. Da dies in Österreich der Fall ist, könnte aus den Freiwilligenmeldungen von Frauen realistischerweise auf die wahrscheinlichen Freiwilligenmeldungen von Männern geschlossen werden.

Bis jetzt wurden seit Öffnung des Bundesheeres im Jahresdurchschnitt weniger als 100 Frauen rekrutiert, wobei allerdings berücksichtigt werden muß, daß die dafür geplante Rekrutierungsorganisation noch nicht endgültig aufgebaut ist. Nach Erreichen der vollständigen Arbeitsfähigkeit der Rekrutierungsorganisation wird mit einem jährlichen Neuzugang von 200 Frauen gerechnet. Auf ein Berufsheer umgelegt würde das bedeuten, daß bei einem Übergang von der Wehrpflicht auf ein Berufsheer – unter den gegebenen Bedingungen – mit etwa 2000 männlichen Neuzugängen pro Jahr gerechnet werden kann. Zusammen mit den weiblichen Aspiranten ergäbe dies eine voraussichtliche Summe von zirka 2200 übernommenen Berufs- und Zeitsoldaten. Dies würde in der oben angeführten Berechnung im Umstellungszeitraum auf ein Gesamtfehl von jährlich etwa 800 Freiwilligen hinweisen.

Diesem Fehl und dem Entfall des durch die Wehrpflicht zur Verfügung stehenden Rekrutierungspotentials bzw. durch die wahrscheinliche Verringerung desselben bei Ankündigung einer Umstellung auf ein Freiwilligenheer, **müßte durch entsprechende Werbe- und Rekrutierungsmaßnahmen sowie sonstige Anreize aller Art entgegengetreten werden, will man dem ÖBH auch als Freiwilligenheer eine operative Funktionsfähigkeit zugestehen.**

⁹⁷ Für die nähere Befassung mit der Umstellung des Österreichischen Bundesheeres auf ein Freiwilligenheer bietet sich im Hinblick auf die Optimierung der Milizarbeit ein bilaterales Forschungsprojekt mit der National Guard des US-Bundesstaates OREGON an, mit der das Österreichische Bundesheer bekanntlich in partnerschaftlicher Kooperation steht.

⁹⁸ Edwin R. Micewski, Frauen und Streitkräfte, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 1997, S. 22.

4.2. Organisatorische Rückschlüsse

Wegen der Unschärfe der eben angestellten zahlenmäßigen personellen Schlußfolgerungen – vor allem der Nichtabschätzbarkeit der Zahl der tatsächlichen Bewerber, frühzeitiger Austritte, eines allfälligen Werbe- und Rekrutierungsbudgets sowie anderer, schwer abwägbarer Faktoren – aber auch der internationalen Beispiele und Erfahrungen, muß davon ausgegangen werden, daß erhebliche zusätzliche Anstrengungen zu setzen sein werden, will man junge Österreicher zu einem freiwilligen Dienst mit der Waffe bewegen.

Wie die Auswertung internationaler Erfahrung belegte, gibt es allerdings eine Reihe von Möglichkeiten, die Situation zu Gunsten einer besseren Ausschöpfung des Potentials junger Österreicher, zu verbessern. Diese Maßnahmen können generell in vier Gruppen zusammengefaßt werden können:

- a) Rekrutierungs- und werbetechnische Maßnahmen
- b) Finanzielle Anreize
- c) Nicht-finanzielle Anreize
- d) Imagesteigerung

Ad a) Rekrutierungs- und werbetechnische Maßnahmen

Derzeit ist die allgemeine Wehrpflicht das beste Werbe- und Rekrutierungsinstrument für die Berufskomponente des Bundesheeres. Eine große Mehrheit des Kadets in Unteroffiziers- bzw. Chargenrängen dürfte überhaupt erst durch die Ableistung des Präsenzdienstes auf die Idee gekommen sein, den Soldatenberuf zu ergreifen.

Bei Aufgabe der allgemeinen Wehrpflicht müßten andere Maßnahmen die fehlende „Kontaktchance“ während des Präsenzdienstes kompensieren. Adaptiert man die Ideen, die Staaten ohne allgemeine Wehrpflicht zum Zwecke der Personalwerbung anwenden, auf österreichische Verhältnisse, kommen folgende Möglichkeiten in Betracht:

- Abhaltung von Informationstagen – vielleicht auch in Form einer Art Beibehaltung der Stellung (Registrierung) – zur Vorstellung der Möglichkeiten, die das Berufsfeld „Militär“ eröffnet. Diese „Stellung“ sollte auch von Frauen auf freiwilliger Basis genützt werden können. Im Rahmen dieser Informationstage sollte auch die Möglichkeit bestehen, sich einer körperlicher Tauglichkeitsuntersuchung in Verbindung mit Aufnahmetests für die Streitkräfte zu unterziehen;
- Errichtung von Rekrutierungsbüros mit Koordinations-, Kommunikations- und Werbeaufgaben zentral in allen Landeshauptstädten;
- Erstellung eines Kommunikationskonzeptes einschließlich erforderlicher Budgetierung (Werbeetat), um eine permanente Präsenz des Heeres in den Medien bzw. der Öffentlichkeit zu gewährleisten und eine gewisse Chancengleichheit gegenüber den zivilen Sektoren des Arbeits- und Beschäftigungsmarktes bzw. auch anderen uniformierten Bereichen der staatlichen Sicherheit zu erreichen;
- Erhöhung der Anzahl der Informationsoffiziere und Bereitstellung entsprechend qualifizierten Personals zur Wahrnehmung der kommunikativen Herausforderungen.

Alle rekrutierungs- und werbetechnischen Maßnahmen stehen logischerweise in unmittelbarer Beziehung zu all den materiellen und immateriellen Anreizen, die die Streitkräfte potentiellen Bewerbern gegenüber anbieten können.

Ad b) Finanzielle Anreize

Diese sind naturgemäß im Zusammenhang mit den besoldungsmäßigen Regelungen innerhalb des Verteidigungsressorts zu sehen. Unschwer ist aus internationalen Vergleichen der Grundsatz ableitbar: je höher die

Entlohnung, desto größer der Zulauf. Andererseits existieren Schranken, die auch durch finanzielle Anreize nicht überschritten werden können. Personen, die sich keinesfalls mit der militärischen Tätigkeit identifizieren können, werden auch durch hohe Gehaltsangebote kaum motivierbar sein⁹⁹. Grundsätzlich sollte davon ausgegangen werden, daß im Sinne der Erreichung einer vernünftigen Personalstruktur die Entlohnung in einem Berufsheer – in Beachtung der besonderen Natur soldatischer Dienstleistung – so zu gestalten wäre, daß die Gehälter leicht über jener Entlohnung liegen, die in der „freien Wirtschaft“ für vergleichbare Tätigkeiten bezahlt wird.

Eine Befragung der Österreichischen Offiziersgesellschaft, die im Oktober 1999 durchgeführt wurde, ergab, daß bei einem monatlichen Nettogehalt von unter ATS 15.000,- nur 15% derjenigen, die sich grundsätzlich eine fünfjährige Verpflichtung in einer Freiwilligenarmee vorstellen könnten, sich auch tatsächlich verpflichten würden. Bei einem Nettogehalt zwischen 15.000,- und 20.000,- würden sich rund 57% verpflichten, bei ATS 25.000,- Anfangsgehalt wären es 78% der Interessenten.

Auch zur Rekrutierung von Angehörigen der Milizkomponente wird bei Aufhebung der allgemeinen Wehrpflicht die Einführung einer finanzielle Entschädigung unumgänglich sein. Diese könnte sich zusammensetzen aus der finanziellen Abgeltung von Einsatz- und Übungstagen (entsprechend den Gehältern von Präsenzsoldaten) sowie eine Grundpauschale für den gesamten Zeitraum, in dem ein Staatsbürger beordert ist. Zusätzlich könnte eine „Bereitschaftspauschale“ für Zeiträume höherer Verfügbarkeit (z.B.: für Katastropheneinsätze, Assistenzeinsätze an der Grenze o.ä.) bezahlt werden. Wie hoch diese Entschädigung angesetzt werden muß, um die gewünschte Anzahl von Milizsoldaten rekrutieren zu können, sollte Gegenstand weiterer sozialempirischer Erhebungen sein.

Ebenfalls zu diskutieren wären eventuelle „versteckte“ finanzielle Anreize wie etwa Steuererleichterungen, besonderer Versicherungsschutz (auch für Angehörige) oder Ausbezahlung von Zusatzpensionen ab dem 60. Lebensjahr. Im Zusammenhang mit Pensionsregelungen sollte auch an die Einführung von „Multiplikatoren“ für bei Auslandseinsätzen (Peace Support Operations) geleistete Zeiten gedacht werden.

Unmißverständlich zu betonen und klar zu regeln wäre auch die Tatsache, daß der Beitritt zu einem Freiwilligenheer automatisch mit der Verpflichtung zum Auslandseinsatz verbunden ist¹⁰⁰. Bezogen auf das allgemeine Gehaltsniveau müßten auch in diesem Zusammenhang – abhängig von der Intensität des Einsatzes – zusätzliche finanzielle Abgeltungen ins Auge gefaßt werden.

Ad c) Nicht-finanzielle Anreize

Pekuniäre Anreize scheinen zwar auf den ersten Blick die größte Rolle für eine Entscheidung zu einer freiwilligen Verpflichtung zu spielen, allerdings zeigt das nach wie vor große ehrenamtliche Engagement vieler Österreicher in zahlreichen Non-Profit-Organisationen, daß ein freiwilliges Engagement nicht nur auf finanziellen Anreizen beruhen kann. Allerdings dürfte dieses Engagement mit dem Image der jeweiligen Institution eng zusammenhängen, und bis zu einem gewissen Grad natürlich auch mit dem persönlichen Nutzen, der aus einer solchen Tätigkeit gezogen werden kann. Mögliche Ansatzpunkte diesbezüglich können sein:

- Möglichkeit zur Nutzung der Einrichtungen des Bundesheeres für private Zwecke z. B.: Sportanlagen und Freizeiteinrichtungen, Soldatenheime und Kaderaufenthaltsräumlichkeiten, Telefon, Gästezimmer, Dienstfahrzeuge für bestimmte Anlässe, wenn diese nicht dienstlich verwendet werden, etc.;

⁹⁹ “Don’t like military lifestyle“ dürfte einer der Hauptgründe dafür sein, eine berufliche Verwendung beim Militär von vornherein nicht ins Auge zu fassen (Maxwell R. Thurman, On Being All You Can Be: A Recruiting Perspective, a.a.O. S. 63.).

¹⁰⁰ So legte etwa Belgien fest, daß erst nach einem einjährigen Ausbildungszeitraum Berufssoldaten in einen Auslandseinsatz entsendet werden dürfen.

- Besondere Sozialleistungen jeglicher Art durch den Staat wie beispielsweise Ermäßigungen, Freifahrten auf öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb Österreichs;
- Schaffung von steuerbegünstigten Einkaufsmöglichkeiten für Soldaten und deren nächste Angehörige (analog zu den in den US bzw. den NATO-Staaten üblichen Commissaries und Post Exchanges);
- Vorzugsbehandlung bei Ämtern und Behörden;
- Nutzung der Gesundheits- und Sanitätseinrichtungen des Bundesheeres auch durch die nächsten Verwandten;
- Schaffung von attraktiven, auch zivil anrechenbaren, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, insbesondere für diejenigen Präsenzangehörigen, die in eine zivile Karriere überwechseln wollen;
- Schaffung der notwendigen Maßnahmen, die eine Versorgung von Präsenzsoldaten auch nach Verlassen des Bundesheeres sicherstellen;
- Vermittlung des Gefühls persönlicher und gesellschaftlicher Anerkennung.

Ad d) Imagesteigerung

Wichtigste immaterielle Maßnahme wäre eine Steigerung der gesellschaftlichen Anerkennung des Soldatenberufs. In einem Heer, das nicht anerkannt ist, wird sich wahrscheinlich nur ein sehr geringer Anteil der österreichischen Bevölkerung engagieren wollen.

Imagesteigerungen müßten vor allem im Zusammenhang mit dem in dieser Untersuchung ausführlich thematisierten Paradigmenwechsel in der Aufgabenzuordnung und der damit verbundenen „neuen“ Identität der Streitkräfte erfolgen. Die Verbesserung des Images, die durch Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen des umfassenden Sicherheitsverständnisses national wie international gesetzt werden, der Gedanke, als Berufssoldat potentiell humanitäre Beiträge zur friedlichen Koexistenz zu leisten, sollte dazu angetan sein, das Ansehen des Militärs generell zu heben, aber auch vermehrt Interessenten anzusprechen.

Imagesteigerungen müßten selbstverständlich – im Hinblick auf die Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen *Sach-* und *Sinnebene* als Voraussetzung für Akzeptanz herbeizuführen – von entsprechenden Maßnahmen im Bereich von Ausrüstung und Bewaffnung begleitet werden. Ebenfalls muß bedacht werden, daß **Information und Motivation – kurz: Maßnahmen der Legitimation – Zeit benötigen und nur auf Basis eines überparteilichen, sicherheitspolitischen Grundkonsenses erfolgreich sein können.** Der Zeitraum, der für eine allfällige Umstellung auf ein Wehrsystem aus organistorischen Gründen festgelegt wird – der im oben angeführten Rechenbeispiel veranschlagte Zeitraum von fünf Jahren könnte diesbezüglich als Anhalt dienen – wäre also unbedingt auch in dieser Hinsicht zu nutzen. Vorstellbare Maßnahmen in diesem Segment könnten sein:

- Beschaffung von modernsten Systemen, um einen qualitativ wie quantitativ hohen Technisierungsgrad für alle Waffengattungen zu gewährleisten;
- Verstärkte internationale Kooperation;
- Ersatz aller Funktionssoldaten durch Zivilbedienstete bzw. Vergabe von Leistungen nach außen, da vor allem Berufssoldaten zu „wertvoll“ für Systemerhalterdienste wären. Dies würde auch zu einer Professionalisierung des Soldatenberufes beitragen;
- Gezielter Einsatz der Pragmatisierung als Schutzfaktor vor politischer Willkür vor allem im Bereich der Politikberatung und an den Schnittstellen zwischen politischer und militärischer Exekutivverantwortung. Darüber hinaus verstärkter Einsatz eines Leistungsanreizsystems in Verbindung mit der Reformierung des Beförderungssystems (Ersatz der Wartezeiten als Hauptkriterium für Beförderungen durch leistungsbezogene Beförderungskriterien);

- Schaffung neuer Planstellen;
- Erarbeitung eines umfassenden Informationskonzepts und verstärkte institutionelle Kommunikationsarbeit (Public Relations, Corporate Identity und Werbung) nach innen und außen, die im Sinne des umfassenden Sicherheitsbegriffs vor allen Dingen auch „interministeriell“ vorangetrieben werden sollte.

All diese Anregungen sind tunlicherweise zu reflektieren mit den Erfahrungen, welche die US Streitkräfte und auch europäische Staaten in der Umstellung auf ein Freiwilligenheer bzw. seit Einführung eines solchen gemacht haben und wie diese sowohl in vorliegender Studie als auch bei Heinz Magenheimer ausführlich reflektiert wurden.

All die hier angedeuteten Ideen und Anregungen müßten in weiterer Folge Gegenstand der Tätigkeit von Expertengruppen sein, die eine allfällige Umsetzung unter den ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen, die für Österreich maßgeblich sind, zu beurteilen hätten.

Resümee und Ausblick

Mit dieser Studie wird bezweckt, jene Faktoren, die aus sozialwissenschaftlicher und gesellschaftspolitischer Sicht als maßgeblich für die Frage nach dem Wehrsystem – mit Schwerpunkt auf der Hypothese einer allfälligen Umstellung von der Wehrpflicht auf ein Freiwilligenheer – resultieren, in ihrer allgemeinen Gültigkeit als auch in ihrer Relevanz für Österreich bzw. das Österreichische Bundesheer zur Darstellung zu bringen.

Dabei wurde zuallererst versucht, die wesentlichen Einflußbereiche auf die Wehrsystematik in einer der Herausforderung gerecht werdenden Prioritätenreihung und wechselseitigen Bedingtheit zu entwickeln. Diese Reihung, in ihrer Gesamtheit, soll jenes Regelsystem bilden, innerhalb dessen die Frage nach einer allfälligen Umstellung des Wehrsystems auf verantwortliche Weise analysiert und unter den gegebenen Umständen der gesamtstaatlichen Politik einer den sicherheitspolitischen Interessen Österreichs gerecht werdenden Lösung überantwortet werden kann.

Aufbauend auf speziellen Bedingungen für den Diskurs innerhalb Österreichs, die sich nicht nur aus den besonderen Bedingungen der österreichischen Zivilgesellschaft ergeben, sondern auch maßgeblich von der allgemeinen Position von Streitkräften in modernen demokratischen Gesellschaftssystemen determiniert werden, wurde mit einer systemtheoretischen Grundlegung zu zeigen versucht, wie das Problem der Wehrsystematik im Gesamtzusammenhang gesellschaftlicher und organisatorischer Systemerfordernisse zu sehen ist. Schlußfolgerungen von der Systemtheorie auf die Position des Österreichischen Bundesheeres wurden in weiterer Folge durch gesellschaftspolitische Einflußparameter ergänzt. Hierbei wurde hauptsächlich der Aspekt des gesellschaftlichen Wertewandels sowie die Bewußtseins- und Werthaltungen der Österreicher, insofern sie Fragen von Sicherheit und Militär betreffen, in den Vordergrund gestellt.

Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer, wie sie sich aus diesem vorwiegend mentalen Bereich ergeben, leiteten über zu einem internationalen Vergleich, der vor allem zwei Zielsetzungen diente: Zum einen wurden statistische Zahlen und Fakten vorgestellt, welche Rückschlüsse auf Personalstärke, Personalbedarf und resultierende personalpolitische Herausforderungen für das österreichische Heer ermöglichen sollten; zum anderen waren die Erfahrungen der Streitkräfte der USA und einiger ausgewählter europäischer Staaten dazu gedacht, spezielle Problemkreise und besonders heikle Aspekte, die sich bei einer Umstellung des Wehrsystems ergeben, zu thematisieren. Auch dieser Abschnitt wurde mit Rückschlüssen und Schlußfolgerungen für das Österreichische Bundesheer beschlossen.

So bildet die vorliegende Studie – gemeinsam mit der Untersuchung zur Frage der allgemeinen Wehrpflicht von Heinz Magenheimer – jenes sachliche und wissenschaftliche Fundament, auf dem weiterführende Überlegungen und Planungen aufbauen können. Hier ist natürlich vor allem an die Expertenkommission ge-

dacht, die gemäß gültigem Regierungsübereinkommen bis zum Jahresende 2000 eine umfassende Expertise zur Frage liefern soll, ob die gegebene Wehrsystematik der allgemeinen Wehrpflicht auch weiterhin aufrechterhalten wird oder allenfalls in ein Freiwilligenheer umzuwandeln wäre.

Ein besonderes Anliegen dieser Studie bestand darin, dem notwendigerweise interdisziplinären Charakter einer solchen Expertenkommission dadurch gerecht zu werden, daß im Zusammenhang der Darstellung sozial- und gesellschaftswissenschaftlicher Dimensionen ein gesamtheitlicher Zugang vermittelt wird, der über die unmittelbar gesellschaftspolitischen Gesichtspunkte hinausführt und gewissermaßen ein umfassendes Bild der Herausforderung zeichnet.