

Klaus Naumann

# Einsatz ohne Ziel?

Die Politikbedürftigkeit des  
Militärischen

Hamburger *Edition*  
Institut für  
Sozialforschung

Für die Auslandseinsätze der Bundeswehr gibt es weder klare Ziele noch ausreichende Mittel oder absehbare Perspektiven; die politischen Strukturen aber auch das politische Personal sind auf die neuen Bedingungen globaler Sicherheitsvorsorge nicht eingerichtet – und dieses Versagen hat System.

Klaus Naumann belässt es nicht bei einer Bestandsaufnahme der eklatanten Fehlentwicklungen, er benennt die neuen Anforderungen an die Sicherheitseliten und gibt Anstöße zu einer Neujustierung der sicherheitspolitischen Strukturen.

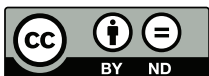


Klaus Naumann

## **Einsatz ohne Ziel?**

Die Politikbedürftigkeit des  
Militärischen

Hamburger Edition



Der Text dieser Publikation erscheint unter einer Creative-Commons-Lizenz: CC BY-ND 4.0. Diese Lizenz erlaubt unter dem Vorbehalt der Namensnennung des Urhebers die Vervielfältigung und Verbreitung des Materials, gestattet aber keine Bearbeitung.

Lizenztext: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.de>

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für das Originalmaterial.

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH  
Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung  
Mittelweg 36  
20148 Hamburg  
[www.hamburger-edition.de](http://www.hamburger-edition.de)

© 2008 by Hamburger Edition  
ISBN 978-3-936096-98-9 (Print)  
<https://doi.org/10.38070/9783868545111>

Umschlaggestaltung: Wilfried Gandras  
Satz und E-Book-Umsetzung: Dörlemann Satz, Lemförde

# Inhalt

<b>Einleitung – Das afghanische Menetekel</b>	7
<b>Primat der Politik – Die Strategiefähigkeit der politischen Klasse</b>	23
Interessen als Kompass? – Einsatzkriterien als Entscheidungsersatz?	27
Die Multilateralismusfalle	31
Das Kontroll-Dilemma	34
Strategischer Dilettantismus	38
Strategie der Sicherheit – Sicherheit durch Strategie	40
<b>Primat des Politischen – Die Elitefähigkeit des Militärs</b>	48
Führungsschwächen im Einsatz	49
Eine neue Balance	54
Leiden am Erfolg (I) – Die zivil-militärische Tradition	60
Die politisch-militärische Selbstblockade	63
Militärische Elitensozialisation – Am Bedarf vorbei	67
Tradition als Ressource – Lehrmeister	70
Atomkrieg	70
Was kommt nach der Funktionselite?	80

<b>Primat der Staatsbürgerlichkeit –</b>	
<b>Das Problem der militärischen Obligation</b>	90
Ein Gebot der Staatsklugheit	94
Leiden am Erfolg (II) – Was war der »wehrhafte Staatsbürger«?	98
Militärische Obligation und »erweiterte« Sicherheit	103
Eine neue Erzählung vom Staatsbürger	111
<b>Nachbemerkung – Eine neue Kunst des Verbindens</b>	117
Literaturverzeichnis	126

## Einleitung – Das afghanische Menetekel

*»How do we know when national survival is at stake in the absence of direct territorial attack?«<sup>1</sup>*

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik lähmt und blockiert sich selbst. Dabei droht sie den Primat des Politischen zu verspielen. Am Ende könnte eine Krise stehen, die jene der »Nachrüstung« zu Beginn der 1980er Jahre noch in den Schatten stellt. Damals wurde die »Schlacht um die Mittelstreckenraketen« gewonnen, aber der sicherheitspolitische Konsens ging verloren. Die Implosion der Sowjetunion und das Ende der atomaren Blockkonfrontation halfen der deutschen Politik jedoch aus der Legitimationsklemme. Ein solcher *deus ex machina* ist heute nicht in Sicht. Im Gegenteil. Die Bundesrepublik ist engagiert in zahlreichen Auslandseinsätzen, in denen es nicht nur um Wiederaufbau und Demokratisierung geht, sondern auch um Leben und Tod von Soldaten und Zivilpersonen. Zudem besteht die nicht geringe Möglichkeit, dass die Bundesrepublik in Afghanistan erstmals in einem bewaffneten Konflikt, mag er auch fern deutscher Grenzen ausgetragen werden, den Kürzeren zieht. Das wäre eine neue Erfahrung, deren Auswirkungen auf die Republik unabsehbar sind. Dabei hängt der ungewisse Ausgang der Mission in Afghanistan nicht etwa nur von

---

1 Forster, Armed Forces, S. 8f.

der Unberechenbarkeit des Gegners oder der Halbherzigkeit der Staatengemeinschaft und des Bündnisses ab. Die deutsche Politik selbst trägt dazu bei, die eigenen Ansprüche und Ziele zu verfehlen.

Der Afghanistan-Einsatz ist zum Musterfall strukturellen Politikversagens geworden. An ihm lässt sich zeigen, was alles im Argen liegt. Das begann schon mit der parlamentarischen Beschlussfassung über den Doppelseinsatz am Jahresende 2001. Die deutsche Beteiligung an der Operation Enduring Freedom (OEF) sowie an der International Security Assistance Force (ISAF) stand unter dem programmatischen Vorzeichen »uneingeschränkter Solidarität« mit den Vereinigten Staaten (Bundeskanzler Gerhard Schröder), signalisierte aber mit der Spaltung der Mandate, dass man zweierlei Maß anlegte und mit zweierlei Maß gemessen werden wollte. Hier der »gute« UN-mandatierte ISAF-Einsatz, dort die Grauzone des ungeliebten OEF-Einsatzes, dem die Ausrufung des NATO-Bündnisfalles das Plazet erteilt hatte. Unter der Hand war damit bereits jene Spaltung des Einsatzes in Kauf genommen, an der die Operationsführung bis heute krankt. Damit nicht genug. Die deutsche Beteiligung an beiden Mandaten entsprang nicht allein einem »Bündniszwang«, dem man sich nicht entziehen konnte.<sup>2</sup> Die Option Afghanistan erklärte sich auch aus dem stillschweigenden Wunsch, dem amerikanischen Drängen auf eine deutsche Beteiligung am absehbaren Irak-Feldzug den Wind aus den Segeln zu nehmen. Damit hatte sich die Bun-

---

2 Rühl, Zielkonflikte der NATO.

desregierung von vornherein in eine doppelt defensive Position manövriert – und ganz unfreiwillig ein Zeugnis für ihren politisch-militärischen Handlungsstil abgelegt.

Zum einen laborierte sie von Anbeginn daran, beide Mandate in ein stimmiges Verhältnis zu bringen, und mit taktischem Geschick verstand sie es gelegentlich, das eine gegen das andere Mandat auszuspielen, wenn es darum ging, die eigenen Leistungen herauszustreichen oder zusätzliche Belastungen – das Dauerthema des Bundeswehreinsatzes im Süden Afghanistans – abzuwehren. Ferner erwies sich die Mandatszersplitterung als Einfallstor öffentlicher Delegitimierung des gesamten Einsatzes. Schon die OEF-Zustimmung vom 16. November 2001 konnte den Regierungsparteien nur mittels der Bindung an ein Vertrauensvotum für die Politik des Bundeskanzlers abgepresst werden. In der Folgezeit sollten sich die OEF-Mandatsverlängerungen zu einem Dauerstreitpunkt entwickeln, hinter dem sich ein von der Regierung ängstlich umgangesenes Grundsatzzproblem verbarg: War (und ist) die Bundeswehr in einem Kriegseinsatz? Wie steht es mit der Akzeptanz von militärischem Gewalteinsatz? Und wie verhält sich dieser zu der offiziell in den Vordergrund gestellten Missionsaufgabe der Stabilisierung und des Wiederaufbaus? Das waren (und sind) keine Expertenfragen, sondern Probleme, die die politische Öffentlichkeit umtreiben. Denn die Zustimmung zu den Auslandseinsätzen sinkt, je gewaltsamer die Aktionen aus der Sicht der Bürger werden. Selbst Hilfeleistung bei militärischer Ausbildung, ein Schlüsselthema bei der Befähigung der Afghanen zur eigenen Sicherheitsvorsorge, stößt in der

Bevölkerung auf Widerspruch.<sup>3</sup> Indem die Bundesregierung an der OEF-Beteiligung und der Mandatsaufteilung festhielt, nahm sie eine schleichende Ablehnung des ohnehin nur zögerlich akzeptierten Einsatzes in Kauf.

Aufs Ganze gesehen hatte sie sich selbst zu einer Politik der Schadensbegrenzung ihres eigenen Handelns verurteilt. Einen ähnlichen Effekt hatte auch die Auffassung, den Afghanistan-Einsatz als das kleinere, aber unvermeidbare Übel gegenüber dem Ansinnen zu betrachten, den Irak-Feldzug des amerikanischen Verbündeten mitzumachen. Das vermieden zu haben, verleitete einerseits zu Selbstgefälligkeit, andererseits zu Nachlässigkeit. Denn wie sich zeigen sollte, stand bald auch der Afghanistan-Einsatz unter dem Zeichen einer »Irakisierung«. In beiden Staaten konnte das Regime militärisch rasch gestürzt werden, aber die eigentlichen Probleme begannen erst danach. Wurde der Irak bald von Anschlägen und Aufstandswellen heimgesucht, so trat auch in Afghanistan seit 2005 das Erfordernis der Aufstandsbekämpfung (»Counterinsurgency«) immer gewichtiger neben die übrigen Missionsaufgaben. Gleichwohl sperrte sich die Bundesregierung gegen eine entsprechende Veränderung des ISAF-Mandats, und jeder noch so kleine Schritt in diese Richtung – die Entsendung von 40 Fernmeldesoldaten in den Süden, der heftig umstrittene Einsatz von Aufklärungs-Tornados, die Übernahme des Kommandos über die Quick Reaction Force im Norden – wurde zur Haupt- und

---

3 Vgl. Bulmahn, Bevölkerungsbefragungen, S. 21 ff.

Staatsaktion. Damit begab sich die Bundesregierung zugleich der Möglichkeit, Einfluss für strategische Initiativen in der NATO zu gewinnen, obwohl sie seit dem NATO-Treffen von Riga (November 2006) mit genau diesem Anspruch auftrat. Tatsächlich verhartet die deutsche Bündnispolitik, was Afghanistan betrifft, in einer Abwehrhaltung gegen innenpolitisch unerwünschte Zumutungen.

Diese Selbstblockade wiederholte sich sogar dort, wo die Bundesregierung offensivere Zeichen setzte. Mit der Petersberger und der Berliner Konferenz von 2002 und 2004 hatte sie beherzt die Initiative ergriffen, um die Stabilisierung, die Demokratisierung und den Wiederaufbau des Landes voranzubringen. Umso erstaunlicher war indessen, wie wenig Wert und Nachhaltigkeit auf die Errichtung einer funktionierenden Verwaltung oder die Heranbildung effizienter Sicherheitskräfte gelegt wurde. Man tat so (und wollte auch so tun), als ob es sich in Afghanistan nach dem Sturz des Talibanregimes um eine Nach-Konflikt-Mission handelte (eine Annahme, gegen die ohnehin das Fortbestehen der OEF-Mission sprach), der alsbald eine »selbsttragende Stabilität« folgen würde. Die Bundesregierung erklärte sich zwar bereit, als *lead nation* den Aufbau einer Polizeitruppe voranzubringen – aber gerade an dieser Aufgabe scheiterte sie dramatisch. Weder gelang es, Ausbilder in ausreichender Zahl zu entsenden, noch ein Ausbildungskonzept umzusetzen, das auf den akuten Bedarf antwortete. Das Versagen bei der Polizeiausbildung unterstrich, wie defizitär die strukturellen und institutionellen Voraussetzungen der deutschen Politik waren (und sind), das zu gewährleisten,

was als »kooperative«, »vernetzte« oder »erweiterte Sicherheit« offiziell propagiert wird.<sup>4</sup> Trotz solcher Absichtserklärungen ist die Koordination und Kooperation der Ministerien nur schwach entwickelt. Die Führungsleistung des Kanzleramts, der einzige Ort des Regierungsapparates, wo alle Fäden zusammenlaufen, kann dieses Defizit nur im tagespolitischen Handeln »auf Sichtweite« (wie es im Berliner Politjargon heißt) ausgleichen. Die parlamentarische Begleitung der Auslandseinsätze ist nicht dazu angetan, hier gegenzusteuern. Die jährliche Verlängerung der Mandate hat sich zu einer Abstimmungsroutine entwickelt, die jenseits des vorhersehbaren Schlagabtausches keinen Beitrag zu einer grundsätzlichen Verständigung über die Ziele, den Mitteleinsatz und die absehbaren Fristen des Einsatzes leistet. Während die Fachwelt, die Experten der Fraktionen und die politische Publizistik sich inzwischen mit Fragen der Einsatzkriterien oder mit Exit-Optionen beschäftigen, verfügt der Bundestag über keine Instanz, die sich systematisch der Klärung der längerfristigen Probleme deutscher Auslandseinsätze annehmen könnte. Der Parlamentsvorbehalt, der dem Bundestag

---

4 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch 2006, S. 29f.; Aktionsplan der Bundesregierung »Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung« (vom 12. Mai 2004) <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf>; »Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung« (5. September 2007); [http://www.bundesregierung.de/nn\\_774/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-05-fortschreibung-afghanistan-konzept.html](http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-05-fortschreibung-afghanistan-konzept.html) (Juni 2008).

das konstitutive Beschlussrecht über die Einsätze einräumt, hat nicht dazu geführt, dass das Parlament über den Tellerrand des je aktuellen Mandats hinausblickt. Weder Regierung noch Ministerien, noch Parlament scheinen in der Lage, in größeren Fristen zu denken oder zu handeln als in Wahlterminen und Legislaturperioden – obwohl die politischen Entscheidungen weit über diesen Zeitraum hinausreichen.

Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion vom Mai 2008, einen »Nationalen Sicherheitsrat« einzuführen, hat hier durchaus einen wunden Punkt der sicherheitspolitischen Debatte berührt.<sup>5</sup> Tatsächlich ist das dafür vorgesehene Gremium, der Bundessicherheitsrat, bereits seit langem vorhanden, wird aber aus Gründen der Regierungspragmatik, der Koalitionsrivalitäten und des Ressortdenkens nicht genutzt. Vor allem aber ist strittig, ob dieses Gremium nur koordinierende oder auch Entscheidungsbefugnisse haben sollte. Was die Koordination betrifft, so lautet das Gegenargument, die bisherige interministerielle Verständigung funktioniere ohnehin (die Effektivität kann man bezweifeln); was aber die Entscheidungskompetenz betrifft, so hat die Union in einem Akt der Selbstverhinderung das Kind sogleich mit dem Bade ausgeschüttet. Denn wollte man wirklich mehr Koordination und Entscheidungsstärke, hätte es sich verboten, dies umgehend mit den hochproblemati-

---

5 Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Eine Sicherheitsstrategie für Deutschland. Beschluss vom 6. Mai 2008 [www.cducsu.de/Titel\\_Themen\\_des\\_Tages/TabID\\_1/SubTabID\\_5/InhaltTypID\\_4/InhaltID\\_9735/Inhalte.aspx](http://www.cducsu.de/Titel_Themen_des_Tages/TabID_1/SubTabID_5/InhaltTypID_4/InhaltID_9735/Inhalte.aspx) (Juni 2008).

schen Vorschlägen des Bundeswehreinsatzes im Inneren und der Novellierung des Parlamentsbeteiligungsgesetzes zu verknüpfen. Im Übrigen würde auch ein »Nationaler Sicherheitsrat«, darin dem amerikanischen Vorbild völlig unähnlich, nicht mehr Entscheidungskompetenz erwirtschaften als die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, der Koalitionsmechanismus und die Ländermitsprache hergibt. Bei dem ganzen Debakel handelt es sich ohnehin um den dritten Akt einer Dauerdebatte, die schon in der Ära Kohl begonnen und unter Rot-Grün fortgeführt worden war, mit dem immer gleichen Ergebnis der Ergebnislosigkeit. Der Unionsvorstoß war provokativ, damit öffentlichkeitswirksam und polarisierend, aber unernst.

Die Folgen sind in den Einsätzen zu bewältigen. Am Fall Afghanistan zeigt sich, wie Ansprüche und Realitäten, Zielformulierungen und Implementierung, Handlungskonzepte und Regierungspraxis systematisch auseinanderlaufen. Diese Defizite betreffen die politischen Strukturen und das politische Personal zugleich. Im folgenden ersten Kapitel soll dieser Befund zu einer zeitdiagnostischen Strukturanalyse der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgeweitet werden. Im Mittelpunkt steht eine These, die sich mit Blick auf die Afghanistan-Politik und Einsatzrealität aufdrängt: Die politische Klasse der Berliner Republik verfügt nicht über die notwendige Fähigkeit zu strategischem Handeln. Die in der Bonner Republik wohltätigen Restriktionen, Zwänge und Selbstbindungen einer »Politik der Zurückhaltung« führen unter den Bedingungen einer global und präventiv ausgerichteten Sicherheitspolitik zu problematischen Ergebnissen. Nicht mangelnde Vor-

sicht kann man der Berliner Sicherheitspolitik vorwerfen, sondern fehlende Um- und Weitsicht; nicht Waghalsigkeit oder Abenteuerertum, sondern Halbheiten und Zögerlichkeiten. Was wir beobachten können, ist das Paradox eines Politikversagens bei fortgeltenden politischen Regeln und fortbestehenden politischen Institutionen.<sup>6</sup>

Dieses Szenario trifft freilich nicht auf eine machthungrige Militärelite, die darauf aus wäre, in das bestehende politische Vakuum einzudringen und die Militär- und Sicherheitspolitik zu usurpieren. Im Gegenteil, die politisch-militärischen und die innermilitärischen Strukturen spiegeln in vielem den Problembefund der politischen Bühne. Auch hier bietet der Afghanistan-Einsatz das Exempel. Nicht allein die politischen Unklarheiten und Inkonsequenzen wirken negativ auf Einsatzmotivation und Führungsverhalten, auch die Führungsstrukturen selbst zeigen erhebliche Schwächen. Die mangelnde Kooperation der sicherheitspolitisch engagierten Ministerien findet ihr Spiegelbild in der Zersplitterung der Führungsgremien im Verteidigungsministerium und in der Bundeswehr. Durch das Nebeneinander von politischer Führung, militärischer Spitzengliederung, diversen Führungsstäben sowie der zivilen Wehrverwaltung gestalten sich Entscheidungsprozesse langwierig und bürokratisch – oder kurzatmig und improvisiert, weil der notwendige Vorlauf fehlt. Das Ringen zwischen den Teilstreitkräften und der

---

6 Der Befund drängt Parallelen auf zu Crouch, Post-Demokratie.

Bundeswehrspitze, eine Rivalität, die bis auf die Wehrmachtszeit zurückgeht, ist trotz aller Bekenntnisse zu einer Gesamt- oder Bundeswehr-Lösung noch immer nicht entschieden. Der Generalinspekteur hat zwar – gerade in der Einsatzführung – an Kompetenzen gewonnen, aber die Kräfte für seine Planungen muss er bei den Teilstreitkräften einwerben. Das führt zu Reibungsverlusten, Kompromisslösungen, Fehlplanungen und Zeitverzug. Gelegentlich dauert es Monate, wenn nicht Jahre, bevor dringend benötigte Ausrüstungen die Truppe erreichen – auch dort, wo es um den Schutz der Einsatzkräfte geht. Dabei gedeiht eine Führungskultur des administrativen Durchgreifens, der informellen Selbsthilfen und des verantwortungsscheuen Absicherns.<sup>7</sup>

Auf die Totenschädel-Affäre, als Einsatzsoldaten 2006 fragwürdige Fototrophäen verbreiteten, oder auf das Versagen eines jungen Presseoffiziers reagierte die Militärführung mit raschen Abberufungen und Ausschlüssen. Aber mit Dekreten oder Versetzungen lassen sich die Grundprobleme militärischen Führungsverhaltens in einer Einsatzarmee nicht lösen. Hinter ihnen verbergen sich strukturelle Probleme des Verhältnisses von Politik und Militär, aber auch des militäri-

---

7 Vgl. den internen Bericht »Auslandseinsätze der Bundeswehr« vom Juli 2007, erstellt unter der Leitung von General a.D. Norbert von Heyst, der Anfang 2008 an die Öffentlichkeit durchsickerte: Bittner, Die Bundeswehr – eine Generalsabrechnung [http://blog.zeit.de/bittner-blog/2008/01/16/die-bundeswehr-eine-generalsabrechnung\\_11](http://blog.zeit.de/bittner-blog/2008/01/16/die-bundeswehr-eine-generalsabrechnung_11) (Mai 2008).

schen Selbst- und Führungsverständnisses, die im zweiten Kapitel diskutiert werden. Wieder unterstreicht der Afghanistan-Einsatz, worum es dabei geht. Die Ausrüstungsmängel der Bundeswehr sind notorisch – aber was tun, wenn sich die Anordnung des Verteidigungsministers, nur in geschützten Fahrzeugen auf Patrouille zu fahren, an dem Sachverhalt stößt, dass ebendiese nicht ausreichend verfügbar sind? Unterbleibt dann die notwendige Aufklärungs- und Sicherheitstätigkeit, oder setzt sich der militärische Vorgesetzte über die ministerielle Weisung hinweg, um seinem militärischen Auftrag zu genügen?<sup>8</sup> Wie steht es mit der Handhabung einer flexiblen »Auftragstaktik« vor Ort – zumal die Lage in den afghanischen Provinzen extrem unterschiedlich und instabil ist? Wie weit dürfen (oder sollen) sich die Kommandeure zu politisch offenen Fragen äußern, die eng mit der Erfüllung ihres Auftrags verknüpft sind – etwa zum Problem des Drogenanbaus, zum Umgang mit lokalen Warlords oder mit den Angehörigen oppositioneller militanter Kräfte? Und wie verhalten sich militärische Führer zum strittigen Problem der Einsatzbeschränkungen, die durch die Aufteilung der ISAF-Truppen in verschiedene Regionalkommandos auftreten? Dazu der deutsche ISAF-Stabschef General Domröse: »Für uns wäre es gut, die inneren Grenzen würden fallen. Es ist *ein* Land. Im Kosovo haben wir auch die Grenzen weitgehend abgeschafft – innerlich. In Bosnien auch. Also kommen wir dahin: Je mehr Flexi-

---

<sup>8</sup> Vgl. Löwenstein, Durchgriff von oben, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13. März 2008.

bilität Sie in den Truppen haben, desto mehr kann der Truppenführer auf wechselnde Lagen reagieren.«<sup>9</sup> War das eine Anmaßung gegenüber der politischen Führung oder die legitime Anregung eines Experten vor Ort? Politik und Militär haben auf solche Probleme bisher unterschiedlich reagiert. Der Generalinspekteur betonte die Verbindlichkeit von Befehl und Gehorsam, der Minister warb um Vertrauen und der Bundespräsident forderte in einer ungewöhnlichen Rede vor der Führungsakademie von den Offizieren, öffentlich mehr in Erscheinung zu treten. Erwartet werde von den militärischen Führern »Klartext nach ›oben‹ und ›außen‹: hin zu den außen- und verteidigungspolitisch Verantwortlichen, hin zur Öffentlichkeit«.<sup>10</sup>

Das politisch-militärische Verhältnis ist im Wandel begriffen. Gegenüber den Anforderungen der Bonner Republik haben sich die Akzente verändert. Damals war es in Politik und Öffentlichkeit primär um die Sozialverträglichkeit des Militärs gegangen, und im Vordergrund standen Integrationsmaßnahmen, um das Militär in die Bürgergesellschaft einzubinden. Das ist nicht vollends inaktuell, aber heute steht eine doppelte Auf-

---

9 Vgl. NDR »Streitkräfte und Strategien«, 5. April 2008 [http://www.ndrinfo.de/programm/sendungen/streitkraef\\_tesendemanuskript68.pdf](http://www.ndrinfo.de/programm/sendungen/streitkraef_tesendemanuskript68.pdf) (Juni 2008).

10 Rede des Bundespräsidenten beim Festakt aus Anlass des fünfzigjährigen Bestehens der Führungsakademie der Bundeswehr am 14. September 2007 in Hamburg [http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.640230/Massstaebe-der-Fuehrungsausles.htm?global.back=/-/%2c11057%2c9/Reden-und-Interviews.htm%3flink%3dbpr\\_liste](http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.640230/Massstaebe-der-Fuehrungsausles.htm?global.back=/-/%2c11057%2c9/Reden-und-Interviews.htm%3flink%3dbpr_liste) (Juni 2008).

gabe im Vordergrund: Welchen Sachverstand kann das Militär in die Sicherheits- und Verteidigungspolitik hineinbringen? Und welche zivilen Ressourcen kann die Bürgergesellschaft in das Militär einbringen? Beides ist voraussetzungsreich. Das Eigengewicht des Militärischen wird (von der Politik) stärker akzeptiert und betont werden müssen – und zugleich steigt die Anforderung an das militärische Berufs- und Rollenverständnis, sich als (militär)politischer Partner zu begreifen. Dafür reicht das formelhafte Bekenntnis zum »Primat der Politik« nicht mehr aus, und auch das technokratische Berufsverständnis eines »Nur-Soldatentums« greift zu kurz. So wie die politische Klasse vor der Anforderung steht, Strategiefähigkeit auszubilden, ist die Militärführung mit dem Problem konfrontiert, ihre Elitefähigkeit weiterzuentwickeln.

Bei alledem spielt die Bürgergesellschaft und ihre Affinität zum Militär, zu den Auslandseinsätzen und zur Sicherheitspolitik eine ambivalente Rolle. Einerseits ist die Politik der Auslandseinsätze von Rücksichtnahmen, ja von Angst vor der Öffentlichkeit bestimmt. Tatsächlich sinken die Zustimmungsraten, je ferner die Einsätze rücken und je mehr militärische Gewalt zum Einsatz kommt. Zum Afghanistan-Einsatz bestehen gleichwohl erstaunlich differenzierte Voten. Der Bundeswehreinsatz in der Nordregion wird mehrheitlich positiv beurteilt, während die längerfristigen Perspektiven skeptisch bis negativ betrachtet werden.<sup>11</sup> Andererseits ist die »Demilitarisierung« der Bürgergesellschaft

---

11 Vgl. Fiebig/Bulmahn, Meinungsklima 2007.

so weit vorangeschritten, dass die Streitkräfte und ihre Einsätze im Alltagsleben nur noch eine geringe Relevanz haben und dem Wehrdienst eine periphere Bedeutung zukommt.<sup>12</sup> Auslandseinsätze scheinen zur Sache von Experten geworden zu sein, während sich die Bevölkerung zu ihrem Ge- oder Misslingen als Publikum verhält, das Billigung oder Protest bekundet. Aus dem Staatsbürgerkonzept ist der »Vaterlandsverteidiger« weitestgehend verschwunden. Das ist Chance und Risiko zugleich. Denn einerseits hat die Bürgergesellschaft dadurch ansprechend zivile Züge gewonnen, andererseits verzichtet die Politik auf ein Potential, dessen militärische Bedeutung an Relevanz gewonnen hat. Im Zentrum dieses Streits steht die Institution der Wehrpflicht. Ihre Zeit scheint abgelaufen zu sein. Dagegen ist Widerspruch anzumelden, dem im dritten Kapitel nachgegangen werden soll.

Hier wird die These vertreten, dass auftrags- und einsetzungsverträgliche Konzepte zu entwickeln nicht allein Gegenstand kluger innermilitärischer Arrangements sein kann, sondern auch ein Problem der Bürgergesellschaft und ihrer Ressourcen ist. Auch das lässt sich am afghanischen Beispiel skizzieren. Dabei geht es um das Mischungsverhältnis der Einsatzkräfte. Der deutsche ISAF-Beitrag braucht nicht nur hochprofessionelle Eingreiftruppen, sondern auch entwickelte zivil-militärische Fähigkeiten – etwa im Einsatzbereich der Provincial Reconstruction Teams (PRT). Hier sind zivile Ausbildungsprofile und Berufserfahrungen von Nutzen,

---

12 Vgl. Haltiner, Demilitarisierung.

die in der militärischen Grund- und Fachausbildung nur begrenzt vermittelt werden. Welchen Zugriff hat die Politik auf dieses Potential – und welche Verpflichtung besteht in der Bürgergesellschaft, dieses Potential anzubieten? Von dieser Problemlage ausgehend ist die Frage der militärischen Verpflichtung der Bürger neu und grundsätzlich zu erörtern. Weisen Einsatzrealität und militärische Professionalisierung wirklich so eindeutig auf einen Abschied von der Wehrpflicht hin, wie von ihren Kritikern gern behauptet wird? Ist der moderne Staatsbürger in einer Welt unübersichtlicher Risiken aus seinen militärischen Obligationen – jenseits der Entrichtung von Steuern – entlassen? Verbietet der Charakter der Auslandseinsätze als präventiver und interessenpolitischer »war of choice« überhaupt, am Erbe des Bürgersoldaten anzuknüpfen? Oder öffnet die komplexe und langwierige Einsatzrealität des *peacekeeping* und/oder *state building* mit ihrem zivil-militärisch gemischten Aufgabenprofil den Weg zu einer sinnvollen und qualifizierten Erneuerung der Wehrpflicht? Die Antwort wird nur im Kontext einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Gesamtkonzept der Bürgerobligationen gegenüber der staatlichen Gemeinschaft zu finden sein. Und sie wird über das künftige Bild des Staatsbürgers mitentscheiden.

Das afghanische Menetekel bezeichnet beispielhaft die Dimension der Probleme und den Veränderungsdruck, der von der Neuausrichtung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgeht. Die Politik hat den Übergang von der Landesverteidigung zur Sicherheitsvorsorge bisher nicht bewältigt. Daher antwortet sie auf die Entgrenzung der neuen Herausforderungen mit

einer Verzettelung der Kräfte. Auf allen drei hier zu diskutierenden Ebenen – der politischen Klasse, der Militärelite und der Bürgergesellschaft – besteht ein dringender Klärungs- und Handlungsbedarf. Was hier im Mittelpunkt steht, sind Überlegungen und Forderungen, die die Bedingungen der Möglichkeit von Strategiebildung, Elitefähigkeit und Bürgerbeteiligung betreffen. Im Kern geht es dabei um die immer gleiche Frage, die im Zentrum aktueller wie künftiger Sicherheitsvorsorge steht: Wie kann der Politikbedürftigkeit des Militärischen Genüge getan werden? Wer sich diesem Problem zuwendet, findet sich unwillkürlich an jenem Punkt wieder, den Wilhelm Hennis als maßgeblich für eine politische Analyse in praktischer Absicht bezeichnet hat. Denn bei einer Betrachtung der deutschen Sicherheitspolitik drängen sich die Grundfragen des Politischen ins Bild – nach der »Kraft der Institutionen«, nach der »Qualität der Herrscher« und nach der »Tugend der Bürger«.<sup>13</sup>

---

13 Hennis, *Regierbarkeit*, S. 195.

## Primat der Politik? – Die Strategiefähigkeit der politischen Klasse

*»Man hörte die Maschine noch klappern, und so fragte niemand, ob sie ihre Dienste noch leistet.«<sup>1</sup>*

Afghanistan ist kein Einzelfall. »Wir sind – vor allem wenn es um die Beteiligung der Bundeswehr ging – fast immer dorthin gegangen, wo wir eigentlich nicht hingehen wollten.«<sup>2</sup> So die Diagnose von Winrich Kühne vom Zentrum für Internationale Friedenseinsätze. Ein geneigter Beobachter könnte das der deutschen Unerfahrenheit mit Auslandseinsätzen zuschreiben und darauf hinweisen, dass die Berliner Republik einen Lernprozess zu absolvieren hatte, der sie letztlich in die Normalität internationaler Sicherheitspolitik führen sollte. Das Auffälligste am Zustandekommen und Verlauf deutscher Friedenseinsätze ist hingegen, dass eine solche Entwicklung im Grundsätzlichen kaum erkennbar ist. Noch immer erscheinen die Missionen wie zufällig, anlassbedingt oder kontextabhängig. Viele davon hätte man ebenso gut sein lassen können. Aber welche? Und warum gerade diese – und jene nicht?

Der erste größere Bundeswehr-Einsatz ging nach *Somalia* (1993/94), und sein wenig befriedigendes Ergebnis führte zu dem stillschweigenden Konsens: »Nie

---

1 Clausewitz, Nachrichten (1823), S. 303.

2 Kühne, Deutsche Beteiligung, S. 25 ff. (auch zum Folgenden).

wieder Afrika!« Damit wurde retrospektiv noch einmal unterstrichen, dass es keine vitalen nationalen Interessen gegeben hatte, die zur Einsatzbeteiligung an der UN-Mission UNOSOM II geführt hatten – und dass über die mögliche strategische Bedeutung des afrikanischen Kontinents in der Bundesregierung, dem Parlament und der Militärführung keinerlei Vorstellungen bestanden. Hatte sich das verändert, als sich die Bundeswehr zwölf Jahre später zur Beteiligung an der EUFOR-Mission zum Schutz der Präsidentschaftswahlen im Kongo rüstete? Eine Bezugnahme auf die EU-Afrikastrategie war öffentlich nicht erkennbar; schon die kurzatmige und begrenzte Dimension des Einsatzes und der politischen Begleitmaßnahmen sprachen dagegen. Und eine inzwischen veränderte Relevanz dieses afrikanischen Staates für die deutsche Sicherheit hat niemand zu behaupten gewagt. So reduzierte sich die politische Begründung der Mission schlicht auf den operativen Nutzen für die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – eigentlich war man der alten Konsensformel treu geblieben, denn um Afrika ging es bei diesem Einsatz zuallerletzt.

Sucht man nach Lernprozessen, kann man sie am ehesten in der *Balkanpolitik* beobachten. Hier galt zunächst die sogenannte Kohl-Doktrin, die besagte, dass deutsche Truppen nie mehr dorthin gehen würden, wo einst die Wehrmacht gewesen war. Bereits 1995 wurde dies mit der Beteiligung am SFOR-Einsatz in Bosnien-Herzegowina revidiert, 1999 beteiligte sich die Bundesrepublik an dem völkerrechtlich hochproblematischen Einsatz gegen Serbien und danach an den KFOR-Kontingenten. Inzwischen ist die Region zu einem Schwer-

punkt militärischer Präsenz der Bundesrepublik geworden. Das ließ sich vergleichsweise schlüssig mit dem elementaren Interesse an der Stabilisierung des europäischen Umfelds erklären.

Für den *Afghanistan-Einsatz*, bei dem Deutschland inzwischen als wichtigster Truppensteller und *lead nation* firmiert, ist der strategische Nachweis schwerer zu erbringen – und die Anstrengungen, die die Bundesregierung unternahm, grenzten bisweilen ans Kuriose. Zunächst hatte die bündnispolitische Begründung im Vordergrund gestanden, dann wurden die alten Beziehungen zwischen Deutschland und Afghanistan beschworen, und zuletzt bürgerte sich die vom damaligen Verteidigungsminister Struck überlieferte Argumentation ein, Deutschland werde »auch am Hindukusch verteidigt«.<sup>3</sup> Hier war nun das Strategiedefizit mit Händen greifbar, denn man bemühte einen alten und vergleichsweise eindeutigen Terminus (»Verteidigung«), um eine neue Sache zu legitimieren, nämlich die politisch-militärische Projektion von »Sicherheit« weit in das Vorfeld jeder unmittelbaren Bedrohung. Und dies ungeachtet der Tatsache, dass nach dem 11. September 2001 ausdrücklich davon gesprochen worden war, dass damit der Bündnis- und gerade nicht der Verteidigungsfall eingetreten sei.<sup>4</sup> Im Übrigen zeugte das zöger-

---

3 Peter Struck am 5. Dezember 2002 sowie am 21. Februar 2003. Vgl. [http://www.bmvg.de/archiv/reden/minister/030221\\_planungsweisungen\\_gi.php](http://www.bmvg.de/archiv/reden/minister/030221_planungsweisungen_gi.php) (Mai 2008).

4 Mit Blick auf ihre Beistandsverpflichtung erklärte die Bundesregierung am 13. September 2001, »dieser Beschluss bedeutet keinen ›Verteidigungsfall‹ oder auch ›kollektiven

liche, unentschlossene und oft reaktive Verhalten der Bundesregierung in der weiteren Afghanistan-Politik nicht davon, dass hier nationale Interessen auf dem Spiel standen oder ein strategisches Konzept zur Ausführung kam.

Im *Libanon-Einsatz* der Bundesmarine fiel schließlich ein drittes »Nie wieder« der Außen- und Sicherheitspolitik. Bis in den Sommer 2006 war es kaum denkbar, dass deutsche Soldaten sich in militärischer Mission im israelischen Umfeld aufhalten könnten. Dieses Dogma wurde angesichts der schweren Kämpfe zwischen der Hisbollah, die vom Libanon aus operierte, und Israel aufgegeben, und deutsche Marineverbände beteiligen sich seitdem an der UN Interim Force in Lebanon (UNIFIL). Nun galt dem Nahen Osten schon seit langem die gesteigerte Aufmerksamkeit der deutschen Außenpolitik, aber die Erweiterung des politischen Instrumentariums durch den Einsatz militärischer Mittel kam unvorbereitet und ließ sich eher aus der aktuellen Konfliktlage erklären als aus einem langfristigen Kalkül.

Wie gesagt, das alles könnte man als Anlaufschwierigkeiten einer Außen- und Sicherheitspolitik interpretieren, die aus den festen Leitplanken der bipolaren Welt, der nationalen Teilung und der »Kultur der Zurückhaltung« ins Offene der neuen weltpolitischen Konflikte und Risiken tritt. Das mag für diesen oder jenen Einzelfall auch zutreffen, und die Einsatzentschei-

---

Verteidigungsfall«. Vgl. Bundesregierung, NATO-Beschluss, zit. n. Weisswange, Entwicklungsprozess, S. 180.

dungen als solche sind durch diese Einwände durchaus nicht der Sinnlosigkeit preisgegeben. Doch ein weiterer Umstand führt zu der Annahme, dass die Ursachen für die anhaltenden Schwierigkeiten der deutschen Politik, zutreffende Prognosen ihres eigenen sicherheitspolitischen Handelns zu formulieren und langfristige Handlungsketten zu entwickeln und nachvollziehbar darzustellen, tiefer liegen. Und auch die seit einiger Zeit geführte Diskussion über die notwendigen Korrekturen weist die Zeichen jener Kurzschlüssigkeit auf, die sie beseitigen will.

### **Interessen als Kompass? – Einsatzkriterien als Entscheidungsersatz?**

Das Dilemma beginnt bzw. setzt sich fort mit der florierenden Debatte über die deutschen Interessen. Mit dieser Diskussion wird die Annahme verbunden, dass eine möglichst präzise Bestimmung der Interessenlage den Ausweg aus den sicherheitspolitischen Suchprozessen der vergangenen 15 Jahre biete. Daraus spricht die Erwartung, die Definition von Interessen werde sich in stabile und eindeutige Handlungsdirektiven übersetzen lassen und damit könne jene Verhaltenssicherheit wiederhergestellt werden, die nach 1990 und dann nach 9/11 verlorengegangen war. Nun kann dem Ansinnen, eine solche Klärung herbeiführen zu wollen, natürlich kaum widersprochen werden – und ein Gutteil der Kritik an der Sicherheitspolitik richtet sich zu Recht auf ihre inkonsistenten konzeptionellen Grundlagen. Doch als Schlüsselkategorie taugt der Interessenbegriff nicht, sofern man das Politische in der Welt des Handelns an-

siedelt und Regierungskunst danach bemisst, ob und wie sie es versteht, die gemeinsame Welt zu erhalten und zu gestalten. Interessen fallen dabei unter die vorab zu klärenden Voraussetzungen; sie stiften Ausgangs- und Anhaltspunkte, womöglich bieten sie Orientierungsmaßstäbe, und in der geronnenen Form der Staatsräson beschreiben sie relativ stabile Eckdaten der Politik. Doch schon in diesem letzten Punkt, der Staatsräson, ist es ein Irrtum, sie aus Interessenlagen allein deduzieren zu wollen, denn die »Ethik der Selbsterhaltung des Staates« (Herfried Münkler) hat neben den Interessen ebenso die einzusetzenden Mittel und Ressourcen wie die eingegangenen Verpflichtungen und Bindungen zu bedenken.<sup>5</sup> Die exklusive Fixierung auf die Interessenformel signalisiert dagegen ein fortwährendes Ausweichen vor dem sicherheitspolitischen Diskurs und Entscheidungsprozess. Denn dem – wie plausibel auch immer behaupteten – Interesse wohnt eine prinzipielle handlungspraktische Uneindeutigkeit inne, die von Fall zu Fall überschritten werden muss. Letztlich ist die Berufung auf Interessen also nichts anderes als ein diskursives Element bei der Erzeugung von Plausibilität und Legitimation.<sup>6</sup>

An diesen Interessendiskurs hat sich eine weitere Diskussion angeschlossen: Der unübersichtliche Verlauf der verschiedenen Auslandseinsätze hat dazu geführt, nach weitergehenden Bestimmungen zu suchen, die das sicherheitspolitische Handeln lenken und legiti-

---

5 Vgl. Münkler, Machiavelli, S. 281 ff.

6 Vgl. Maull, Nationale Interessen; Kaim, Deutsche Auslandseinsätze.

mieren können. Nun hofft man darauf, mittels trennscharfer Kriterienkataloge über künftige Einsätze (oder deren Beendigung) entscheiden zu können. Wie die Klärung der Interessenlage ist auch dieses Anliegen sinnvoll und praktisch nützlich, gestatten solche Kriterien doch, die Meinungsbildung und den Entscheidungsprozess zu operationalisieren. Doch je weiter ins Grundsätzliche die aufgelisteten Parameter gehen, desto mehr erweist sich die Erwartung als hinfällig, man könne aus ihnen die konkret zu treffenden Entscheidungen widerspruchsfrei ableiten. Die in den letzten Monaten vorgelegten Vorschläge kreisen im Wesentlichen um drei Kriterien – das Vorliegen massiver Menschenrechtsverletzungen, das Vorhandensein vitaler deutscher Interessen und die Verabschiedung eines klar umrissenen, international legitimierten Mandats. Die Tücke solcher Kataloge besteht indessen darin, dass zwischen diesen Forderungen im Regelfall keine Korrespondenz herzustellen ist. Den Effekt beschreibt Kühne: »Die in der Öffentlichkeit als grundsätzlich wichtig genannten Kriterien werden fast nie gleichzeitig vorliegen. De facto würde ein verbindlicher Kriterienkatalog zu einer weitreichenden Abstinenz Deutschlands bei der Teilnahme von internationalen Friedenseinsätzen führen. Das kann kein gewolltes Ergebnis eines Katalogs sein, der erklären, aber nicht verhindern soll.«<sup>7</sup>

Kriterienkataloge sind also nur bedingt einzelfalltauglich, und auch das Interessenkonzept führt nicht

---

7 Kühne, *Interessen*, S. 32; vgl. auch Kaim, *Kriterien*; Perthes, *Vier zentrale Fragen*.

von selbst zu der entscheidungsfreundlichen Klarheit, die man sich von ihm erhofft. Beide Denkrichtungen besitzen nicht mehr als eine subsidiäre Qualität, denn sie entfalten ihre analytische und politische Kraft erst dann, wenn sie mit einem Handlungskonzept zusammengebracht werden, das ich als *Strategie* bezeichnen möchte. Der Befund, der sich aus den aufgelisteten Eigenarten des sicherheitspolitischen Handelns und Denkens ergibt, lautet demnach: *Die politische Klasse der Berliner Republik lässt Strategiefähigkeit vermissen*. Dabei ist ausdrücklich von Strategiefähigkeit und nicht nur von Strategie die Rede, denn es geht nicht allein um das – strategische – Vermögen, in allgemeinen Ziel- und Richtungsbestimmungen, langfristigen Abläufen und komplexen Mitteleinsätzen zu denken, sondern auch darum, diese Maxime überzeugend, überraschungsresistent und flexibel in politisches Entscheidungs- und Führungshandeln zu übersetzen und dabei zu bewahren, eine Fähigkeit, die man mit dem altertümlichen Begriff der Staats- bzw. Regierungskunst beschreiben kann.<sup>8</sup> Dass es daran fehlt, liegt ebenso sehr an den überkommenen Strukturen wie am politischen Personal, das mit der Bezeichnung »politische Klasse« bewusst großflächig umschrieben ist. Zu diesem Personal gehören die Regierungs- und Ministerialebene, aber

---

8 Das lässt sich der erfreulich sich vermehrenden Literatur zu politischen Strategieproblemen entnehmen. Vgl. Raschke/Tils, *Politische Strategie*; Fischer u. a. (Hg.), *Strategie der Politik*; Nullmeier/Saretzki (Hg.), *Jenseits des Regierungsalltags*; *Strategie und Politik*. Themenheft des *Forschungsjournals Neue Soziale Bewegungen*.

auch das Parlament und die Parteien, ferner der als »strategic culture« umschriebene Sachverstand, aber auch die Leitmedien. Doch definitorische Abgrenzungen (»wer?«) sind hier von weit geringerem Interesse als die handlungspraktische Frage, was diese politische Klasse im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik anstellt – oder pointiert gefragt: Warum verpassen sich Strategie und politische Klasse mit solcher Regelmäßigkeit?

### **Die Multilateralismusfalle**

Das Zustandekommen der deutschen Beteiligung an der UN-mandatierten EU-Militärmission EUFOR RD Congo, die im Jahr 2006 der Absicherung der dortigen Präsidentschaftswahl diente, macht das Strategiedefizit deutlich.<sup>9</sup> Wieder einmal sah sich die Bundesregierung seitens der UN, der EU und – in diesem Fall – Frankreichs Erwartungen ausgesetzt, denen man glaubte, sich nicht entziehen zu können. Dafür gab es gute multilaterale Gründe, aber die an den Krisengebieten Afrikas nur mäßig interessierte und dort gering engagierte Bundesregierung versäumte es, frühzeitig und energisch ihre eigenen Vorstellungen in die Debatte einzubringen. Obwohl alle Beteiligten der Überzeugung waren, dass für die Bundesrepublik nur ein begrenzter Beitrag infrage kommen würde, fand sie sich am Ende des Entscheidungsprozesses in der Führungsrolle (Kommandeur und Einsatzführung) wieder. Und obwohl

---

<sup>9</sup> Vgl. Tull, EUFOR RD Congo; Schmidt, Entscheidungsspielräume; ders., »Freiwillige vor!«.

(oder auch weil) sie diese Verpflichtung eingegangen war, beharrte die Bundesregierung – nun mit Blick auf den Parlamentsvorbehalt – darauf, eine möglichst knappe und nicht zurücknehmbare Befristung durchzusetzen. Der Beitrag der Bundeswehr sollte auf einen Reservestatus (*on call forces*) beschränkt und der Einsatzraum prinzipiell (und entgegen dem UN-Mandat) auf Kinshasa begrenzt sein. Mit diesen Festlegungen riskierte man ein Vabanquespiel, und nur der Gunst eines relativ friedlichen Ablaufs der beiden Wahlgänge war es zu verdanken, dass die Vorgaben eingehalten werden konnten.

Deutschland hatte sich hier – einmal mehr – in die »Multilateralismusfalle« begeben.<sup>10</sup> Dabei ist Multilateralismus in der Außen- und Sicherheitspolitik natürlich eine gebotene Option. Sie entspricht der Staatsräson der Bundesrepublik, zum einen aus Gründen ihres historischen Herkommens (keine »Alleingänge«), aber auch aus der Einsicht, die eigene Sicherheit nicht allein gewährleisten zu können (»Bündnisverteidigung«). Bei den Auslandseinsätzen der zurückliegenden 15 Jahre ist jedoch die Berufung auf multilaterale Verpflichtungen, Erwartungen, Loyalitätsgebote und Rücksichten an die Stelle einer – vorgängigen – Abwägung und Erörterung eigener Interessen und langfristiger Ziele getreten, genauer gesagt, die Ziele wurden mit Verweis auf die Interessen als geklärt betrachtet. Der Ruf nach Bestimmung der »deutschen Interessen« ist in dieser Hinsicht eine Reaktion auf Mangelserfahrungen der jünger-

---

10 Vgl. Kaim, Multilateralismusfalle.

ten Vergangenheit. Der nachteilige Effekt der defensiven Politikbegründung bestand darin, dass weniger über den Missionszweck diskutiert und eigene Vorstellungen und Gestaltungsvorschläge angemeldet wurden, sondern die deutsche Vertragstreue (»Verlässlichkeit«) im Vordergrund der öffentlichen Verlautbarungen stand. Damit wurde auf eine gründliche und differenzierte Legitimation der je speziellen Einsatzzwecke und -ziele verzichtet, und zugleich wurde die Möglichkeit vertan, aktiv und rechtzeitig in die internationale Meinungsbildung und Beschlussfassung der Missionen einzugreifen. Die eingangs zitierte Klage von Winrich Kühne, deutsche Auslandseinsätze hätten letztlich immer dort stattgefunden, »wo wir eigentlich nicht hingehen wollten«, beschreibt demnach weniger die Kosten eines sicherheitspolitischen Lernprozesses als vielmehr eine strategische Blockadesituation.

An dieser Blockade ist das Parlament beteiligt. Als das Kongo-Mandat schließlich in den Bundestag gelangte, konnte man nur noch zustimmen oder ablehnen – oder sich auf nachgeordnete (und in der Anlage problematische) Korrekturen und Kautelen beschränken. Darin wird ein allgemeines Problem sichtbar. Die langfristigen multilateralen Festlegungen der Sicherheitspolitik (gegenüber der UN, der EU oder der NATO) und die langwierigen diplomatischen Vorentscheidungen der Einsatzplanung begrenzen automatisch den Entscheidungsspielraum des Parlaments. An der konstitutiven Bedeutung des Bundestags hat sich nichts geändert, aber im Ablauf der Entscheidungsprozesse sieht sich das Parlament mit einem »multilateralen Cäsarismus« (Peter Schmidt) konfrontiert, der vollendete

Tatsachen präsentiert. Das riecht geradezu nach dem vielbeschworenen Übergewicht der Exekutive – aber die Lage ist verworrener. Nicht allein die Mitsprache der Legislative ist von begrenzter Reichweite, die Regierungspolitik selbst schwankt – strategielos – zwischen außenpolitischer Zögerlichkeit und einer voraus-eilenden Selbstdisziplinierung gegenüber dem unterstellten Widerstand von Parlament und Öffentlichkeit.

### **Das Kontroll-Dilemma**

Der Hinweis auf die Grenzen des Parlamentsvorbehalts verweist darauf, dass die Tücken der strategischen Herausforderung nicht nur den Akteuren zusetzen, sondern auch die Strukturen auf die Probe stellen.<sup>11</sup> Die parlamentarische Begleitung der Auslandseinsätze – hier kann Afghanistan als Fallbeispiel dienen – offenbart eine eigentümliche und zugleich symptomatische Diskrepanz. Das beginnt mit der öffentlichen Wahrnehmung, spiegelt sich aber in den Beratungs- und Entscheidungsprozessen. Alle Aufmerksamkeit gilt dem Mandat und seiner alljährlich fälligen Erneuerung. Die gesamtpolitische Einbettung des Einsatzes, das Konzept der Krisenprävention oder der »Afghanistan-Plan« der Bundesregierung finden hingegen sehr viel weniger Beachtung – auch im Parlament. Das Wahrnehmungsgefälle lässt sich aus der Vorgeschichte erklären. In den Mandatsverlängerungen nimmt der Bundes-

---

11 Vgl. die entsprechenden Beobachtungen des Seminars für Sicherheitspolitik 2007 an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik: Asymmetrien als Herausforderung (Juni 2007).

tag ein heftig erkämpftes Vorbehaltsrecht wahr, das ihm das Bundesverfassungsgericht 1994 eingeräumt hatte. Mit elfjähriger Verzögerung wurde schließlich das »Parlamentsbeteiligungsgesetz« verabschiedet – und das soll nun zum Zuge kommen. An diesem Gesetz ist jedoch manche akute Regelungslücke zu beklagen, und überdies bleibt die parlamentarische Mitwirkung gegenüber der exekutiven Prärogative in der Außen- und Sicherheitspolitik generell und mit einer gewissen Notwendigkeit begrenzt. Dahinter verbirgt sich jedoch ein sehr viel weitergehendes Problem, das mit den zivil-militärischen Beziehungen in der Bundesrepublik zu tun hat.

Die Erfordernisse »vernetzter Sicherheit«, die sich auf Regierungsebene immerhin in Absichtserklärungen, Strategiepapieren, regelmäßigen Einsatzberichten und Koordinierungstreffen niederschlagen, werden auf der Ebene des Bundestages wenig wirksam. Man kann geradezu von einer gewissen Selbstblendung sprechen, denn der reflexartige Wunsch, das Militär und die Einsätze an die Leine parlamentarischer Kontrolle zu legen, hat den Begleiteffekt, dass über Gesamtkonzepte und damit über die Verbindung der militärischen mit den zivilen Komponenten der Einsätze im Bundestag nicht mit gleicher Verbindlichkeit gesprochen und entschieden wird. Der Afghanistan-Plan der Bundesregierung ist niemals Gegenstand einer gleichrangigen Parlamentsdebatte oder Abstimmung gewesen wie die mit ihm engverknüpften Bundeswehr-Missionen. Im Ergebnis ist ein paradoxer Effekt zu beobachten. Die von Beginn der bundesdeutschen Wehrdebatte in den 1950er Jahren als besonders notwendig erachtete »zivile

Kontrolle« des Militärs führt unter der Hand zur Vernachlässigung einer umfassenden und frühzeitigen legislativen Mitsprache über das, was programmatisch als »vernetzte Sicherheit« bezeichnet wird. Mehr noch, indem alle Aufmerksamkeit – von Parlament wie Öffentlichkeit – auf die militärische Komponente und die kurzatmige Routine der Mandatsverlängerungen gelenkt wird, entsteht aus der Geste der Kontrolle heraus so etwas wie ein »militarism by default«. <sup>12</sup> Während die Details der Militäreinsätze breit und verbissen verhandelt werden, bleiben die zivile Aufbauhilfe und ihre Probleme im Halbschatten. Entsprechendes gilt übrigens auch für das Ungleichgewicht zwischen der parlamentarischen Kontrolle der Einsätze und der weitgehenden Entkoppelung von Politik und Bundeswehr-Transformation. Das umfangreiche und langfristige Umbauprojekt, aus dem die völlig neuen Streitkräfte einer »Einsatzarmee« entstehen sollen, hat kaum parlamentarischen Rückhalt oder kundige Begleitung – geschweige denn einen »ressortübergreifenden Transformationsansatz, der die Bundeswehrreform in den Gesamtrahmen der deutschen Krisenprävention und Krisennachsorge stellt. [...] Die Politik hat die Definitionshoheit über das Wesen der Transformation weitestgehend an die Streitkräfte abgegeben.« <sup>13</sup>

---

12 Ich leihe den Begriff aus bei Hans Speier, *Social Order*, S. 397, der damit die Problematik totaler Kriegführung der Vereinigten Staaten im Zweiten Weltkrieg charakterisierte.

13 Schreer, *Streitkräftetransformation*, S. 19 ff.

Einen solchen integrierten Ansatz lässt die gegebene Parlamentspraxis allerdings gar nicht erst zu. So wie die Beratungs- und Entscheidungsstrukturen der Exekutive vom Ressortprinzip (samt Mitzeichnungsverfahren) bürokratisch überformt werden, herrscht im parlamentarischen Raum das Ausschusswesen. Ob Verteidigungs- oder Auswärtiger Ausschuss, beide sicherheitspolitisch relevanten Arbeitsgremien des Bundestags tagen nebeneinanderher. Zu gemeinsamen Sitzungen kommt es nur sporadisch; einen erweiterten Verbund, etwa mit dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung oder dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, hat es bislang noch nicht gegeben. Ausschüsse pflegen keine Strategiediskussionen, womöglich noch weniger als Ministerien. Und die Ausschussmitglieder begreifen sich überwiegend als Vollzugs- und Koordinierungsorgane der Exekutive oder der Fraktionen. Jedenfalls findet die – immerhin mögliche – Koordinierung der exekutiven Strategieressourcen (etwa im Bundessicherheitsrat) keinerlei Entsprechung auf der Ebene des Parlaments.<sup>14</sup> Damit ergibt sich ein weiterer paradoxer Effekt: Der parlamentarische Kontrollwunsch scheitert nicht nur an exekutiven Vorrechten in der Außen- und Sicherheitspolitik oder an den legislativen Praktiken des »Fraktionszwangs« und der informellen Vorabsprachen, sondern er scheitert zuallererst daran, dass sich das Parlament in seinem Eifer, das Militär zu kontrollieren,

---

14 Vgl. Mätzig, Entscheidungsprozesse, S. 166 ff., 213 (Mätzig schreibt von »selbst verordnete[r] strategische[r] Unmündigkeit«; S. 169).

(noch) keine geeigneten Instrumente geschaffen hat, um die dringend gebotene – strategische – Reichweite der ihm eingeräumten Mitsprache überhaupt angemessen einlösen zu können.

## **Strategischer Dilettantismus**

Auf diesem Hintergrund muss die allgemeine Aussage, »strategy follows structure«,<sup>15</sup> erweitert werden um die These »personnel follows structure«. Die Defizite der ministeriellen und parlamentarischen Prozeduren bilden sich auf der Akteursebene ab. Das hat Tradition. Schon Helmut Schmidt beklagte Anfang der 1960er Jahre den lähmenden »strategischen Dilettantismus« der politischen Klasse: »Minister wie Abgeordnete waren [seit den 1950er Jahren, KN] zum Teil in strategischen Fragen ohne eigenes Urteil und daher geneigt, die Denkergebnisse von Militärs als objektive Tatsachen und Zwangsläufigkeiten in ihre Rechnung einzustellen. Die Generale der Bundeswehr andererseits erwarten zwar politische Führung – für ihr eigenes Gebiet erhalten sie diese jedoch nur in beschränkter Weise.«<sup>16</sup> Eine grundsätzliche Veränderung dieses Missverhältnisses ist bis heute nicht eingetreten. Für Nachwuchspolitiker ist es einfach nicht karriereförderlich, sich der Außen- oder gar der Sicherheitspolitik zuzuwenden. Der Kreis der parlamentarischen Fachleute ist immer klein geblieben, vor allem aber ist er relativ isoliert. Das liegt nicht unbedingt an eigenem Verschulden. Die horizontale

---

15 Glaab, Strategie, S. 103.

16 Schmidt, Verteidigung, S. 14.

Kommunikation zwischen den Teileliten ist gerade in diesem Bereich sehr wenig ausgebildet. Der Austausch bleibt gering, die Fachwelt der »strategic community« hat zwar Kompetenz, aber nur wenig Resonanz. Am meisten fallen die Spitzenmilitärs aus diesem Elitengeflecht heraus. Ihre kommunikative Vernetzung mit anderen Teileliten ist am geringsten ausgeprägt.

Das alles hat einer Beobachtung Eric Gujers zufolge zu einer Zweiteilung des sicherheitspolitischen Diskurses geführt.<sup>17</sup> Auf der einen Seite findet sich der »diplomatisch-militärische Komplex« der Fachleute aus den Ministerien, den nachgeordneten Behörden, den Fraktionen, Medien und Think-Tanks, auf der anderen Seite die überwiegende Zahl der Bundestagsabgeordneten und die politische Öffentlichkeit. Was dort verhandelt, debattiert und entwickelt wird, kommt hier nicht an. Die immer wieder geforderte große sicherheitspolitische Debatte findet schon allein deswegen nicht statt, weil der Graben zwischen den beiden Diskursgemeinschaften unüberwindlich erscheint. Schon wird in Fachkreisen erwogen, ob man einer derart uninformierten und volatilen Öffentlichkeit eine Debatte über die Auslandseinsätze überhaupt zumuten könne – und wolle. Die jüngsten Berliner Verlautbarungen, die alljährliche Verlängerung der Afghanistan-Mandate im Herbst 2008 auf 14 Monate zu terminieren, »um sie aus dem Wahlkampf herauszuhalten«, gehen in die gleiche Richtung. Nicht die politisch gebotene Verstetigung der Mandatierung ist hier zum Maßstab geworden, sondern die Furcht vor der Öffentlichkeit.

---

17 Vgl. Gujer, Großmacht, S. 45 ff.

## Strategie der Sicherheit – Sicherheit durch Strategie

Das Gesamtbild ist bedenklich. Die politische Klasse hat den politischen Schritt von der »Verteidigung« zur »Sicherheit« noch nicht vollzogen. Aber gerade die Folgewirkungen einer global angelegten, präventiv ausgreifenden Politik der Sicherheit sind es, die die überkommenen Denkmuster und Strukturen durcheinanderwirbeln. Während sich die Vorkehrungen der Landesverteidigung – trotz aller atomaren Unberechenbarkeiten – innerhalb relativ feststehender und absehbarer Bedingungen abspielten, führen die Erfordernisse (und die Suggestionen!) des Sicherheitsparadigmas zu Entgrenzungen und Entstrukturierungen. Das ist jedem Zeitungsleser geläufig, der die einschlägigen Dauerdebatten verfolgt hat – um das NATO-Vertragsgebiet und die Einsatzräume, über Out-of-Area-Einsätze und zulässige oder unzulässige Mandatierungen, um die Abgrenzung zwischen mehr oder weniger »robusten« Einsatzaufträgen, über die Relationen zwischen Krieg, Selbstverteidigung und Stabilisierung, um die Koordination zwischen militärischen und zivilen Komponenten oder zwischen polizeilichen und militärischen Aufgaben, über die militärischen Leitbilder eines »bewaffneten Sozialarbeiters« oder eines Hightech-Kämpfers und schließlich über die Abgrenzungen von äußerer und innerer Sicherheit und die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit eines Bundeswehreinsatzes im Inneren. Die Einhegungen und Kontrollen, die mit dem Verteidigungskonzept verbunden waren, bestehen zwar fort, aber ihre Bindewirkung wird unterminiert, hat sich aufgelöst oder droht sich – »militarism by default« – ins

Gegenteil zu verkehren. Die Politik hilft sich derzeit mit Überbrückungsmaßnahmen und Fall-zu-Fall-Entscheidungen, die von der begleitenden Publizistik zum Ausdruck von Pragmatismus geadelt werden, tatsächlich aber nicht viel mehr darstellen als Improvisationen.

Die deutsche Sicherheitspolitik läuft nicht aus dem Ruder; ihre Krisensymptome sind anderer Natur. Sie bündeln sich in der mangelnden und verzerrten Problemwahrnehmung. Das Diktum von Peter Struck, der die »Verteidigung« Deutschlands in den Hindukusch verlegte, ist dafür paradigmatisch. Offenbar verspricht man sich, mit dem kategorialen Gepäck und dem institutionellen Gerüst der *Landsverteidigung* den Erfordernissen der *Sicherheit* gerecht werden zu können. Wie zäh sich die Strukturen der Bonner Republik in dieser Hinsicht halten, belegt schon allein der Umstand, dass zwar die Bundeswehr einem Umbau unterzogen wird, der einer Neugründung gleichkommt, die politischen Strukturen des Verteidigungsministeriums oder des Parlaments aber nur graduell verändert werden.

Den Implikationen und Paradoxien des Sicherheitsparadigmas ist damit nicht beizukommen.<sup>18</sup> Wer könnte sagen, ob uns der Afghanistan-Einsatz sicherer macht – oder noch tiefer in neue Unsicherheiten hineinzieht? Die Effekte der Einsätze sind in dieser Hinsicht wenig zurechenbar, und das umso mehr, je weiter weg und je präventiver sie erfolgen, mögen sie vor Ort auch noch so dringend sein. Sicherheitsvorsorge hat nicht nur mit Gegnern und Gefahren zu kämpfen, sondern auch mit

---

18 Vgl. Kaufmann, Sicherheit; Luhmann, Sicherheit.

dem Problem der Selbstreferentialität. Gewiss, sicher ist sicher – aber wie sicher ist die Sicherheit? Was darf zugemutet, was muss riskiert werden? Schon jetzt zeigt sich, dass – nicht anders als bei den Debatten über die Interessen und die Einsatzkriterien – auch hier die investierten Erwartungen notwendig enttäuscht werden. Das Versprechen von Sicherheit unterstellt nämlich das »Leitbild beherrschbarer Komplexität« (Fanz-Xaver Kaufmann), während die öffentliche Wahrnehmung der neuen Weltunordnung mit ihren akuten Gefahren und unberechenbaren Risiken Unsicherheit und Ratlosigkeit provoziert. Dieser Widerspruch liegt im Aussagegehalt dieses »abstrakten Programmbegriffs« selbst begründet. Die »Hintergrundserfüllung« (Arnold Gehlen) eines entlasteten Bewusstseins kann er politisch nur dann einlösen, wenn er zu konkreten Bestimmungen und berechenbaren Handlungen führt, die – als Sicherheitsleistungen – zumindest das Gefühl erzeugen, »als ob die Zukunft sicher wäre« (Niklas Luhmann). Doch das Grundvertrauen in die Fähigkeit der deutschen Politik, langfristig und relativ stabil Sicherheit erzeugen zu können, schwindet allmählich. Das ist der dramatische Kern der Krisendiagnose, der sich hinter den Einsatz-Improvisationen verbirgt.

Genau deshalb kommt es auf die Strategiefähigkeit der politischen Klasse und die Strategiefreundlichkeit der politischen Institutionen an – zum einen, um den Herausforderungen der Sicherheitspolitik nach außen gerecht zu werden, zum anderen aber auch, um das Sicherheitsversprechen, an dem ihre politische Legitimation im Inneren hängt, stabilisieren zu können. Fragt man nach den Bedingungen der Möglichkeit strategi-

schen Handelns, richtet sich der Blick nicht primär auf die Kontrolllücken, die in den gegebenen institutionellen Vorkehrungen – etwa dem Parlamentsvorbehalt – sichtbar geworden sind; zur Debatte steht auch nicht die Frage, wie angesichts kurzer Fristen die akute parlamentarische Mitsprache effektiviert werden könnte. Das Problem besteht darin, wie in das exekutive und legislative Handeln ein strategischer Horizont eingezogen werden kann. Dafür braucht man »strategische Räume« (zur Beratung) und »strategische Zentren« (zur Führung), die Gewährleistung des notwendigen Abstands zum Tagesgeschäft sowie die grundsätzliche Durchlässigkeit zwischen den betroffenen Institutionen. Gegenwärtig ist das nicht gewährleistet.<sup>19</sup>

Für die Exekutive wäre es ein großer Schritt, wenn sich die Regierungspraxis (Kanzleramt) darauf festlegen ließe, nach amerikanischem Vorbild jährlich ein sicherheitspolitisches Leitlinien-Dokument vorzulegen und im Bundestag in Form einer Regierungserklärung vorzustellen. Damit würde sich die Regierung die Pflicht auferlegen, regelmäßig über Lage, Perspektive und Ziele der Sicherheitspolitik Rechenschaft abzulegen. Die damit verbundene Bundestagsdebatte würde zumindest einen Anstoß geben, die Thematik in die politische Öffentlichkeit zu tragen. In diesen Zusammenhang gehört auch die Bereitschaft, den Verteidigungspolitischen Rahmenrichtlinien und programmatischen Dokumenten der Sicherheitspolitik (»Weißbuch«) eine regierungsoffizielle

---

19 Vgl. Glaab, Strategie und Politik; Meier-Klodt, Einsatzbereitschaft; Noetzel/Schreer, Vernetzte Kontrolle.

Legitimation zu erteilen und sie aus dem Abseits ressortinterner Willenserklärungen herauszuholen. Das macht wiederum nur dann Sinn, wenn interministeriell die Bereitschaft besteht, solche Dokumente – ähnlich wie das Krisenpräventions-Papier der Bundesregierung – gemeinsam zu erarbeiten und vorzulegen, um so dem selbstformulierten Anspruch »vernetzter Sicherheit« Genüge zu tun.

Die Nagelprobe auf die Schranken des Ressortprinzips, an dem bisher noch alles gescheitert ist, besteht darin, ob der Wille aufgebracht wird, ein interministerielles Koordinierungs- und Leitgremium zu schaffen, dass die mit der sicherheitspolitischen Materie befassten Ministerien und die Militärspitze zusammenführt. Ein solches Gremium besteht bereits seit Jahrzehnten in Gestalt des Bundessicherheitsrats (BSR), der jedoch nur gelegentlich und selektiv genutzt wird und – trotz gegenteiliger Vermutungen – mit dem National Security Council der amerikanischen Regierung nicht zu vergleichen ist.<sup>20</sup> Denn die ministerielle Ressortverantwortlichkeit kann auch in dieser Ministerrunde, dem Status nach ein Kabinettsausschuss mit Anbindung an die Abteilung Außenpolitik des Kanzleramts, nicht übergangen werden. Ein verbindlicher Schritt zu mehr Koordination wäre aber, dem BSR durch ein Sekretariat und einen Arbeitsstab mehr Autorität zuzuweisen und ihn als regelmäßig tagendes Gremium in die Ar-

---

20 Zum Umgang mit dem BSR vgl. Günter Bannas, Die nicht existierende Institution. – Das »Sicherheitskabinett« entwertet die Bedeutung des Bundessicherheitsrates, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25. März 2003.

beitsroutine der Regierung einzubetten. Damit würde sich Gelegenheit bieten, die ressortspezifischen Planungs- und Strategieressourcen einzubringen, aufzubereiten und über den Tag hinaus zu denken. Dass aber selbst solche elementaren Verbesserungen der exekutiven Koordinationsfähigkeit koalitionspolitisch immer wieder auf Granit stoßen, hat jüngst die Debatte um das Strategiepapier der CDU/CSU-Fraktion unterstrichen.<sup>21</sup> Hinter der Polarisierung, die sich berechtigterweise an der Unionsvorstellung entfaltete, die Exekutive auf Kosten der Legislative zu stärken, die Abwehrrechte des Bürgers einzuschränken und die Grenzlinien zwischen innerer und äußerer Sicherheit einzuebnen, verschwand der sinnvolle Vorschlag, die unterschiedlichen Stränge der Ressortpolitik enger zusammenzuführen – ein Monitum, dass im Übrigen seit der letzten Regierung Kohl bekannt ist und auch unter Rot-Grün zu der Absprache geführt hatte, dem BSR »seine ursprünglich vorgesehene Rolle als Organ der Koordinierung der deutschen Sicherheitspolitik zurückzugeben und hierfür die inneren Voraussetzungen zu schaffen«.<sup>22</sup> Ein vergleichbares Koordinationgre-

---

21 Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Eine Sicherheitsstrategie für Deutschland, 6. Mai 2008; Lothar Rühl, Kreuzallergien. Die alte Debatte über den Sicherheitsrat, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. Mai 2008; Stephan Löwenstein, Scharfe Kritik aus der Union an Steinmeier, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. Mai 2008. Zur Vorgeschichte vgl. Lothar Rühl, Eine Erweiterung des Bundessicherheitsrates, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. April 2002.

22 Koalitionsvereinbarung 1998, Kap. XI, zit. nach *Frankfurter*

mium würde auch dem Parlament aus Klemme helfen; dabei könnte man einen Spezialausschuss mit Querschnittaufgaben ins Auge fassen, der die Mandatierung und Ausgestaltung der Auslandseinsätze vorbereitet und begleitet – aber auch dieser würde sich gegen das Ausschussdenken erst noch durchsetzen müssen. Es wäre nicht überraschend, wenn im Kontext solcher Gremien weitere formelle wie informelle Foren (Hearings, Fachtagungen) entstünden, die den zivil-militärischen Sachverstand mobilisierten und der schwach entwickelten horizontalen Elitenkommunikation auf die Sprünge helfen könnten.

Gleichwohl sollten die anstehenden Veränderungen der politisch-militärischen Kultur der Bundesrepublik nicht über die Ambivalenzen politischer Strategieentwicklung hinwegtäuschen. Hew Strachan hat in eingehenden Analysen der amerikanischen und der britischen Einsatzpolitik der vergangenen Jahre – Afghanistan, Irak – auf die Versuchung hingewiesen, im Überschwang einer »can-do mentality« die Schranken zwischen Politik und Militär einzuebrennen, weil man glaubte, mit strategischer Raffinesse doch noch das Mysterium der Komplexitätsbeherrschung meistern zu können.<sup>23</sup> Demgegenüber stellt sich die Frage, wie die Grenzen zwischen dem Politischen und dem Militärischen unter dem Vorzeichen des Sicherheitsparadigmas neu gezogen werden müssen. Hier ist die Kunst des Trennens und Verbindens (Michael Walzer) gefordert, um die

---

*Allgemeine Zeitung*, 8. Mai 2008; vgl. zur Ausgestaltung Kuebart, Bundessicherheitsrat.

23 Vgl. Strachan, *Lost Meaning*; ders., *Making Strategy*.

wechselseitigen Ressourcen zur Geltung zu bringen. Das bedeutet freilich, dass es nicht ausreicht, nur die Regierungs- und Parlamentsebene und die institutionelle Neumöblierung der Handlungskorridore zu betrachten; auch die überkommene Beziehungsstruktur zwischen Politik und Militär muss einer Neubewertung unterzogen werden. Und selbst das würde zu kurz greifen, wenn nicht auch das Verhältnis zwischen Bürgergesellschaft, Politik und Militär in Augenschein genommen wird. Denn die Generalisierung des Sicherheitsdenkens von der Sozialpolitik in die vormalige Verteidigungspolitik hinein hat dort zu dem geführt, was in der kollektiven Lebensvorsorge schon längst beobachtet werden konnte – die Etablierung eines Versicherungsverständnisses von Sicherheit. Es ist zu fragen, ob die Problematik globaler Sicherheitsvorsorge darin angemessen zum Ausdruck kommt.

## Primat des Politischen – Die Elitefähigkeit des Militärs

*»We have tended to assume that the danger is a military coup d'état, when the real danger for Western democracies is the failure to develop coherent strategy.«<sup>1</sup>*

Den Anforderungen einer strategischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik kann die politische Klasse allein gar nicht genügen. Eine strategische Beteiligung der Militärelite ist unausweichlich. Doch damit verändert sich die Balance zwischen dem Politischen und dem Militärischen. Der formelle Primat der Politik als Auftrags- und Weisungsverhältnis gegenüber den Streitkräften reicht immer weniger aus, er muss durch einen Primat des Politischen ergänzt werden, der beide Seiten in die Verantwortung nimmt. Wie dringlich das ist, zeigt sich in dem Umstand, dass der Primat der Politik, so wie er derzeit praktiziert wird, zum Problem geworden ist – und zwar nicht nur auf der Ebene strategischer Führung. In diesem Problem zeigt sich das Erbe der alten Bundesrepublik. Im Mittelpunkt des politischen Anspruchs auf Vorrangigkeit gegenüber dem Militär stand seit Gründung der Bundeswehr in den 1950er Jahren das ausgeprägte Bedürfnis nach Kontrolle. Dafür gab es, im Rückblick auf Reichswehr und Wehrmacht,

---

1 Strachan, Making Strategy, S. 79.

gute Gründe, aber die Ein- und Anbindung des Militärs wurde mit einer Schwerfälligkeit der Prozeduren erkaufte, die sich jetzt, in den Einsätzen, nachteilig auf die politisch-militärische Handlungsfähigkeit auswirkt. Doch es geht nicht allein um eine Effektivierung der Abläufe; infrage steht, ob und wie die politischen und militärischen Führungsstrukturen in ein Synergieverhältnis treten können. Dazu sind Veränderungen auf beiden Seiten notwendig, denn an den Schnittstellen zwischen Politik, Ministerialapparat und Militär herrscht noch immer die alte und politisch gewollte Unbeweglichkeit. Infolgedessen fällt der politische Führungsstil vom einen Extrem des voluntaristischen »Durchgreifens« in das andere des bürokratischen Behördentrotts, während die Militärelite zwischen einem latenten Unbehagen, politischer Anpassung und einem eigenbrötlerischem Rückzug auf das Militärfachliche hin und her schwankt. Die Bundeswehreinheiten, ihre politische Vorbereitung und ihre führungspraktische Umsetzung geben einen Eindruck vom Ausmaß der politisch-militärischen Blockade.

### **Führungsschwächen im Einsatz**

In der Vorbereitung der Kongo-Mission hat die deutsche Politik passiv und defensiv agiert. Daher war sie von den französischen Erwartungen, die Führungsrolle einzunehmen, überrascht und zum Entgegenkommen gezwungen worden, während sie gleichzeitig Widerstand aus Bundestag und Öffentlichkeit gegen die Mandatierung fürchtete. Dementsprechend gab es kaum konsistente Vorgaben für die militärische Einsatzpla-

nung. Die Folge war extremer Zeitdruck (der dürfte auch in Zukunft unvermeidlich sein), vor allem aber gelang es nicht, die politisch widersprüchlichen Vorgaben zu einem stimmigen militärischen Einsatzkonzept zu vermitteln. Die zeitlich starre Befristung, die Beschränkung des Einsatzraumes, die Stationierung im Nachbarland Gabun, verbunden mit dem Auftrag, die Eigen-sicherung der Truppen in Kinshasa zu gewährleisten und gegebenenfalls Evakuierungsaktionen durchzuführen – all das fügte sich zu keinem Gesamtkonzept. Die Politik war bereit, Vabanque zu spielen – und das Militär folgte ohne sichtbaren Widerspruch. Anders lagen die Dinge beim Afghanistan-Einsatz. In dessen Verlauf zeigten sich die gravierenden Defizite bei der Umrüstung der Bundeswehr. Notwendige Beschaffungsmaßnahmen waren unterblieben oder verspätet in Angriff genommen worden, und eine bürokratische Bewirtschaftung der bestehenden Engpässe in der Ausrüstung (ob Schutzwesten oder Transport- und Kommunikationsmittel) riskiert(e) das Leben der Soldaten: »Auf die drohende Lageverschlechterung [...] ist die Bundeswehr im Einsatzgebiet materiell nicht vorbereitet. Fähigkeitslücken werden zwar erkannt, wurden bislang aber nicht geschlossen. Unter den Voraussetzungen der derzeitigen Rüstungsplanung (Bundeswehrplan 2008) wären die meisten derzeitigen Mängel, wenn überhaupt, nicht ohne große Verzögerung (erst im Verlauf des nächsten Jahrzehnts) zu beheben.«<sup>2</sup>

Die politische Führungsschwäche bündelt sich demnach in zweierlei Defiziten. Zum einen fehlt es an einer

---

2 Lange, Bundeswehr, S. 6.

vorausschauenden Militärpolitik, die sowohl die Einsätze wie die andauernde Strukturreform im Blick behält, zum anderen zeichnet sich der alltagspraktische Führungsstil des Ministeriums dadurch aus, in die militärfachlichen Abläufe hineinzuregieren. Aus Sicht des im Sommer 2007 von sieben ehemaligen Bundeswehrgenerälen vorgelegten Berichts »Auslandseinsätze der Bundeswehr« führt das zu der Tendenz, »bei Führungsvorgaben und -entscheidungen einen zu hohen, nicht ebenengerechten Detaillierungsgrad zu wählen, der zwangsläufig zu nicht erforderlichen Einschränkungen der operativen Ebene führt«. <sup>3</sup> Aber ist das Problem allein eines des Politikversagens? Wer bei diesem Befund stehenbleibt, der übersieht, dass die militärische Führung an hausgemachten Problemen leidet, die weder der Regierung noch dem Parlament angelastet werden können. Der Bericht der Generäle konstatiert denn auch hier schwere Mängel: »Abgrenzungsdenken, mangelnde Akzeptanz eines auf Kooperation ausgerichteten Rollenverständnisses, Überschätzung des eigenen Beitrags und auch Führungsfehler führen zu Effizienzverlusten, die teilweise durch die Führungsstruktur [...] noch begünstigt werden. Über alle Führungsebenen hinweg werden Grundsätze der Führung trotz besseren Wissens nicht immer beachtet, mitunter aber zugleich von denen eingefordert, die dagegen verstoßen.«

Die Koordinationsmängel, die auf der politischen Ebene festzustellen sind, wiederholen sich innerhalb

---

3 Aus dem Bericht wird im Folgenden zit. n. Bittner, Die Bundeswehr – eine Generalsabrechnung.

der Streitkräfte. Was in der Exekutive das Ressortprinzip und in der Legislative das Ausschusswesen, ist in den Streitkräften die Selbständigkeit der Teilstreitkräfte, die allen Tendenzen zur Integration zum Trotz immer noch eifersüchtig verteidigt wird. Die Spitze des Eisbergs bildet hier die Ausgliederung des – auch im politischen Raum umstrittenen – Kommandos Spezialkräfte (KSK) aus der einheitlichen Befehlskette, das von einer eigenen Dienststelle, dem Kommando Führung Operation Spezialkräfte (FOSK), geführt wird; auch dies eine Spiegelung der parlamentarischen Problematik, die sich durch Informationsdefizite und Kontrollverlust des Bundestags gegenüber den Einsätzen des KSK im Rahmen der Operation Enduring Freedom auszeichnet.<sup>4</sup> Der Bericht der Generäle fasst zusammen: »Ein von der allgemeinen Operationsführung im Einsatzland völlig getrennter, paralleler operativer Führungsstrang des Kommandos FOSK in das Einsatzgebiet hinein und die unter großer Geheimhaltung in der Regel mit den Einsatzkontingenten nicht abgestimmten Maßnahmen der Spezialkräfte können [...] eine Gefahr für die Gesamtoperation, die Kontingente sowie das Ansehen und den Erfolg der Missionen vor Ort selbst erzeugen. Die Risiken dieser aufbauorganisatorischen Lösung sind nach Auffassung der Arbeitsgruppe unverträglich hoch. [...] Die Arbeitsgruppe empfiehlt, Spezialkräfte bei den Einsätzen der Bundeswehr im Ausland grundsätzlich wieder aus dem Einsatzführungskommando zu führen.«

---

4 Vgl. Noetzel/Schreer, Parlamentsvorbehalt.

Die gegebenen Strukturen vermitteln den Eindruck, als sei die Militärführung den Komplexitätsanforderungen der Einsätze nicht gewachsen – oder scheue vor der Übernahme der Verantwortung zurück. Daher mochte es bequemer sein, die KSK-Verantwortlichkeiten, die auf politisch-parlamentarischer Ebene durch die OEF-Mandatierung »ausgelagert« worden waren, auch in der militärischen Führungsstruktur separat zu behandeln. Anlass zur Irritation über Schwächen in der Führungsverantwortung bot ferner die zwischenzeitliche Veränderung der Einsatzanweisungen. 2004 war die strikte Beachtung der Regeln des Völkerrechts noch unzweideutig vorgegeben worden. In der Neufassung der entsprechenden »Taschenkarte« von 2006 wurde dies jedoch mit dem Zusatz »soweit praktisch möglich« relativiert. Diese Einschränkung ist in der neuesten Fassung (vom Juni 2008) wieder korrigiert worden. In diesem Fall zeigte sich, wie leicht Plausibilitäten der »militärischen Notwendigkeit« vor Ort und die Delegation von Ermessensspielräumen die Einheitlichkeit und normative Eindeutigkeit militärischen Führungshandelns unterlaufen können.<sup>5</sup>

Immerhin wird die Zersplitterung der militärischen Führungsverantwortung im Bericht der Generäle als Politikum wahrgenommen. Generell empfehlen sie, die Zuständigkeiten zu konzentrieren. Das allein aber werde nicht ausreichen: »Die Defizite im Rollenver-

---

5 Vgl. Hankel, Politik der Taschenkarte; zum neuesten Stand vgl. Bundesministerium der Verteidigung R II 3, Druckschrift Einsatz Nr. 03: Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten / Grundsätze, Juni 2008.

ständnis und Kooperationsverhalten [können] nur zu einem geringen Teil durch organisatorische Maßnahmen gemindert werden. Ein nachhaltiger Erfolg bei der Abstellung dieser Defizite muss durch eine Änderung der Mentalität des Führungspersonals erbracht werden.« Was bedeutet das?

## **Eine neue Balance**

Die Befunde unterstreichen eine doppelte Problematik. Nicht allein der Primat der Politik ist in der Krise, auch die militärische Führung steht vor Grenzproblemen. Es ist davon auszugehen, dass die Herausforderungen im Fortgang der laufenden Einsätze wie in künftigen Stabilisierungsmissionen noch weiter zunehmen werden. Denn es handelt sich nicht allein um organisatorische Mängel, sondern um Erschütterungen im Gesamtgefüge der politisch-militärischen Beziehungen. Die Balance zwischen Politik, Militär und Bürgergesellschaft wird neu justiert werden müssen. Was da auf uns zukommen könnte, lässt sich an den jüngsten amerikanischen Erfahrungen ablesen, die sich einstellten, als der Traum der schnellen militärischen Siege verfliegen und an seine Stelle die langwierige Praxis der Stabilisierung unter Bedingungen der Aufstandsbekämpfung getreten war. Die Implikationen für das Spannungsverhältnis von Politik und Militär hat Thomas Rid skizziert: Da das Militär im Irak wie in Afghanistan sowohl für militärische Operationen wie für den Regimeaufbau verantwortlich ist, verwischen sich die Grenzen zwischen militärischer Gewalt und politischer Verantwortlichkeit. In der Folge komme es zu einer Politisierung des

Offizierskorps, die zwar für die gemischte Auftragslage vor Ort erwünscht, zu Hause aber hochproblematisch sei. Unwillentlich werde das Militär in die Rolle gedrängt, Erfolgskriterien für die laufenden Einsätze zu definieren und Einsatzbilanzen zu formulieren, die für die politische Beschlussfassung in Regierung und Kongress von maßgeblicher Bedeutung sind – »so wie General David Petraeus, der nun in Washington seinen Bericht zum Fortschritt im Irak vorgestellt hat. Das Urteil des Generals ist entscheidend für die Bewertung des Krieges.« Auf diese Weise gerieten obendrein strategische Richtungsvorgaben in militärische Hände, und dies umso mehr, je inkompetenter die Politik sich in Einsatzplanung und Sicherheitspolitik verhalte. Doch das militärische Ende solcher Unternehmungen, Rid nennt den amerikanischen »Krieg gegen den Terror«, sei kaum absehbar oder auch nur definierbar, und das politische Ziel – die Regimestabilisierung – entziehe sich den militärischen Möglichkeiten. Das Militär werde infolgedessen mit einem Dilemma konfrontiert, das es ihm »nahezu unmöglich« mache, »politisch neutral zu bleiben«. »Im kleinen Krieg«, resümiert Rid die gefährliche Tendenz, »kontrolliert das Militär wider Willen eine an sich politische Gewalt.«<sup>6</sup>

Nun entsprechen sich weder die Einsatzaufträge der amerikanischen und deutschen Truppen, noch sind die militärischen Kulturen und Leitbilder der Streitkräfte beiderseits des Atlantiks die gleichen. Ein Gutteil der

---

6 Vgl. Rid, Wenn Generäle, *Die Zeit*, 10. April 2008.

Dramatisierung des Befundes erklärt sich aus der Konfrontation des amerikanischen Leitbilds eines unpolitischen Professionalismus<sup>7</sup> mit den Herausforderungen militärischer Rollendifferenzierung, wie sie in der neuesten Auflage des von General Petraeus mitverfassten *Field Manual No. 3-24* für Aufstandsbekämpfung (*counterinsurgency*) beschrieben werden. Dort wird gefordert, was in der deutschen Diskussion schon seit Jahren bekannt und überflüssigerweise dem Spott preisgegeben ist: »Der Soldat muss darauf vorbereitet sein, ein Sozialarbeiter zu werden, ein Ingenieur, ein Schullehrer, eine Krankenschwester oder ein Pfadfinder.«<sup>8</sup> Doch das ist nur die eine Seite.

Hinter der elementaren Forderung nach polyvalenten Fähigkeiten der Soldaten steckt das grundsätzliche Problem, wie im Einsatzalltag vor Ort und in den übergeordneten Führungsstrukturen mit dem von Thomas Rid angesprochenen militärisch-politischen Aufgabenmix umgegangen werden kann, ohne den legitimen Primat der Politik aufs Spiel zu setzen oder infrage zu stellen. Tatsächlich sind die Einsatzverbände immer wieder mit der Übernahme zivil-politischer Aufgaben konfrontiert, da sie sich auf keine funktionierende Staatlichkeit oder stabile Institutionen stützen können. Darüber hinaus besitzt das Militär als Lizenzträger des lokalen Gewaltmonopols einen beträchtlichen Organisationsvorsprung vor den anderen beteiligten Zivilkräften und

---

7 Locus classicus dieses Leitbilds ist der Band von Huntington, *The Soldier and the State* (1957).

8 Department of the Army, *Counterinsurgency. Field Manual No. 3-24*, S. 2-9.

den NGOs. Hinzu kommt, dass der Militärapparat über einzigartige Planungs-, Kommunikations- und lageanalytische Ressourcen verfügt, ohne die jegliches politisches Handeln blind und lahm bliebe. Dabei handelt es sich, wie der Fall Afghanistan mit aller Drastik unterstreicht, um offene, sich rasch verändernde Konstellationen, unübersichtliche Risiken und ungewisse Entwicklungstendenzen, die oft ein flexibles und direktes Reagieren erfordern.

Auf dieser Ebene reproduziert sich die Asymmetrie, die schon mit Blick auf die politisch-parlamentarischen Strukturen zu konstatieren war. Das hohe Gewicht, das der militärischen Mandatierung im Bundestag zukommt, und die mangelnde politische Integration der zivilen und politischen Komponenten von Auslandsmissionen fördern einen strukturellen Primat des Militärischen, während die Politik auf einem Primat besteht, den sie mit den gegebenen Mitteln nur unzureichend einlösen kann. Vor Ort spiegelt sich das in einem wechselseitigen Ziel-Mittel-Konflikt. Während der zivile Wiederaufbau für das Militär und seine Organisationszwecke ein fakultatives Mittel zur Generierung von Sicherheit und Stabilität ist, stellt sich der militärische Gewalt- und Organisationseinsatz aus Sicht der Politik als prekäres Mittel des Regime- und Wirtschaftsaufbaus dar.<sup>9</sup> Der darin angelegte Konflikt wird umso schärfer, je geringer die Koordinierungs- und Führungsleistungen der Politik ausfallen. Wie Rid zutreffend beobach-

---

9 Mit Blick auf die amerikanische Counterinsurgency-Konzeption vgl. Hippler, »Counterinsurgency«.

tet, besteht ein hohes Maß an gegenseitiger Angewiesenheit von Politik und Militär in der Planung und Lenkung nicht nur der Einsätze, sondern des Gesamtprojekts eines langwierigen Auslandsengagements. – Wie wirkt sich das auf die politisch-militärischen Beziehungen aus?

Das Militär ist (und bleibt) im normativen Sinne das »Instrument« eines politischen Willens (»Auftrag« und »Mandat«), in der Einsatzrealität jedoch entwickelt es eigene Handlungs- und Erfahrungsqualitäten, ohne deren Inanspruchnahme der Primat der Politik nicht ausgeübt werden könnte. Dieser einsatz- und auftragsbedingten Eigenprofilierung kann sich das Militär gar nicht entziehen, und zugleich verändert sein Vorhandensein die politisch-militärischen Beziehungen. Diese gehen weniger denn zuvor in einem Subordinations- und Kontrollverhältnis auf, sondern gewinnen eine kooperative, partnerschaftliche Struktur. Ebendiese Verschiebung der Interdependenzen macht den Kern des Balanceproblems aus: Droht damit eine Militarisierung des Politischen oder eine Politisierung des Militärischen? – Zwei Thesen sollen dazu entwickelt werden, und beide fordern die politisch-militärische Tradition der Bundesrepublik heraus. Die Kernformel ist simpel. Nimmt man die aufgezeigten Implikationen ernst, *gewinnt das Militär an Eigengewicht*; trägt man den politischen Anforderungen der Einsätze Rechnung, drängt sich *eine neue Qualität des Politischen* auf. Zum einen ist die militärische Verantwortung, bis hinein in die Strategiebildung, zu stärken, zum anderen hat das die Weiterentwicklung des militärischen Elitenprofils zur Voraussetzung und Bedingung. Der Zugewinn an mili-

tärischer Eigenständigkeit impliziert ein höheres Maß an politischer Verpflichtung – und nicht nur an politischer Kontrolle.

Folgt man diesem Weg, geraten die konkurrierenden politischen und militärischen Eigenlogiken unter Druck. Während der Generalinspekteur kürzlich angesichts unerwünschter Presseäußerungen von Offizieren auf den Befehlsgehorsam aufmerksam machte und der Verteidigungsminister um mehr Vertrauen zwischen Politik und Militär warb, trug der Bundespräsident in einer Rede vor der Führungsakademie der Bundeswehr sehr viel weiterreichende Überlegungen zum militärischen Elitenprofil vor.<sup>10</sup> Er forderte dazu auf, größere Anstrengungen darauf zu verwenden, »eine demokratische Leitungs- und Verantwortungselite mit gemeinsamem Wertekanon zu formen«. Militärische Führer sollten künftig »Klartext nach ›oben‹ und ›außen‹« reden, »hin zu den außen- und verteidigungspolitisch Verantwortlichen, hin zur Öffentlichkeit. Über die Notwendigkeit von Auslandseinsätzen zum Beispiel entscheidet das Parlament, aber es sollte ruhig erfahren, dass sich darüber auch die Soldatinnen und Soldaten Gedanken machen, vor allem wenn sie erleben, dass in einem Einsatzgebiet auch nach Jahren noch keine Fortschritte erzielt wurden oder dass die Zeit, die ihr Einsatz ›kauft‹, nicht für den energischen zivilen Aufbau genutzt wird.« Bundespräsident Köhler ging noch über diese Aufforderung hinaus, indem er anregte,

---

10 Vgl. Löwenstein, Durchgriff von oben, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13. März 2008; Rede des Bundespräsidenten am 14. September 2007 in Hamburg.

»dass auch die hohen Offiziere der Bundeswehr noch stärker darauf hinwirken, die nötige außen- und sicherheitspolitische Debatte in Gang zu bringen«. Würde nach diesen Maximen verfahren, müsste sich nicht allein die Bundeswehr, sondern auch ihr Offizierskorps und ihr Eliteverständnis transformieren – und auch die politisch-militärischen Beziehungen würden sich grundlegend verändern müssen. Der Veränderungsdruck, der durch Sicherheitspolitik und Auslandseinsätze entstanden ist, provoziert also die Frage nach militärischen Elitefähigkeiten, die über den gewohnten Rahmen hinausgehen, ohne den normativen Rahmen infrage zu stellen. Doch die Suche nach einer neuen Balance ist voraussetzungsreich. Eines der größten Hindernisse dabei ist die bundesdeutsche Tradition selbst.

### **Leiden am Erfolg (I) – Die zivil-militärische Tradition**

Die altbewährte Balance zwischen Politik und Militär in der Bonner Republik, die sich mit den Kürzeln »Integration«, »Kongruenz« und »Kontrolle« umschreiben lässt, erweist sich in einer kritischen Retrospektive als Kippfigur. Die Bundeswehr war nach Maßgabe der Sozialverträglichkeit gegründet, aufgebaut und politisch wie medial begleitet worden. Im Zentrum der Forderungen und Erwartungen stand das Integrationsgebot, und das hatte zur Folge, dass die Problematik der fortbestehenden strukturellen Differenzen zwischen Politik, Gesellschaft und Militär immer ein sensibles Thema geblieben ist. Öffentlichkeit und Politik reagierten empfindlich auf die Eigentümlichkeiten der militärischen Lebenswelt, und es ging ein Dauerstreit

darum, ob und in welchem Maße ein solches Eigenleben überhaupt akzeptabel oder zulässig sei. Sogar in theoretischen Entwürfen, die mit guten Argumenten dem »Inkompatibilitätstheorem« (Ludwig von Friedeburg) folgten und auf die Unvereinbarkeiten von militärischen und politischen Praktiken und Logiken hinwiesen, galten diese Differenzen gleichwohl als »Restgrößen«, die tunlichst zu minimieren waren. Insofern folgte auch dieser Ansatz, der sich vom Mainstream der Konvergenzannahme einer Versöhnung von Politik, Militär und Gesellschaft abgrenzte, einer evolutionistischen Logik. Ihr Versprechen lautete, das Militär sei »umso besser« sozial und politisch integriert, »je weniger« Raum den militärischen Spezifika gegeben werde: Die Gesellschaft gewinnt, was das Militär verliert.<sup>11</sup>

Wahrnehmung und Selbstverständnis der Militärelite blieben davon nicht unberührt. Obwohl die Militärreform der 1950er Jahre mit der Programmformel des »Staatsbürgers in Uniform« sehr viel anspruchsvoller aufgetreten war, richtete sich das Offizierskorps mehrheitlich in einem funktionselitären Selbstverständnis ein. Der Offizier verstand sich als Fachmann, der Sicherheit produzierte, fand Zufriedenheit in militärischer Fachkompetenz und technokratischen Leitbildern und leistete im Übrigen dem Primat der Politik den fälligen Tribut. Das entsprach den zeitgenössischen

---

11 Vgl. zurückhaltend Friedeburg, Zum Verhältnis von Militär und Gesellschaft; deutlich bei Vogt, Militär und Gesellschaft, S. 560, 572, 576; abgewogen Boëne, How »unique« should the military be?

sozialen Selbstbeschreibungen der »Industriegesellschaft« und der »nivellierten Mittelstandsgesellschaft«. Bei näherer Betrachtung erwies sich das freilich als eine mehrdeutige Formel. Denn einerseits war die funktionalistisch gezügelte und technokratisch prononcierte Selbststilisierung des Militärs nichts anderes als eine weitere Umformung der dezidiert »unpolitischen« Selbstdarstellung, mit der das Militär sich nach 1945 den bohrenden Nachfragen und Vorwürfen zu entziehen gesucht hatte. Expertentum war eine beliebte Abwehrformel gegen die Zumutungen der Selbstprüfung. Andererseits erleichterte das fachmilitärische Selbstverständnis eine Aussöhnung der zumeist konservativ gesinnten Militärs mit der »demokratischen Industriegesellschaft«. Selbst für einen Reformier wie Graf Baudissin war es eine lange bezweifelte und daher »beglückende« Erfahrung, dass sich unter dem Stichwort des »Staatsbürgers in Uniform« die industrielle Moderne, der demokratische Staat und das Militär funktional zusammen denken ließen. Und obwohl Baudissins Reformkonzept weit darüber hinauszielte, bildete das funktionselitäre Paradigma gleichsam den kleinsten gemeinsamen Nenner, auf dem sich die widerstrebenden Kräfte der neuen »Armee in der Demokratie« zusammenraufte.<sup>12</sup> Was damals jedoch noch als tragfähiges Kompromissangebot und systemkonforme Integrationsgarantie erscheinen mochte, erweist sich im Rückblick als Beitrag zu einer teils latenten, teils manifesten

---

12 Zum Elitebegriff bei Baudissin vgl. Naumann, Ein staatsbürgerlicher Aristokrat.

Blockadestruktur. Das politisch-militärische Balanceverhältnis war gern als Nullsummenspiel interpretiert worden, doch es schlug um in ein Minussummenspiel, bei dem die Verlierer auf beiden Seiten standen.

### **Die politisch-militärische Selbstblockade**

Fragt man heute nach der Elitefähigkeit des Militärs, stehen zugleich die etablierten Strukturen der Elitenkommunikation und die ihr eingeschriebenen Vorannahmen und Rituale mit zur Debatte. In der Fassade der Integrationsfreundlichkeit und Sozialverträglichkeit zeigen sich Risse, die sich – unter den veränderten Auftrags- und Einsatzbedingungen – zu klaffenden Spalten verbreitern könnten. Der Ursprung lag schon in den konzeptionellen Annahmen der Gründungsära. In das Gründungsdokument der Streitkräfte war mit dem »Staatsbürger in Uniform« nämlich eine Ambivalenz zwischen Vertrauen und Kontrolle eingetragen, deren Sprengkraft bald aus dem Blick geriet. Der Publizist Johannes Gross hatte bereits frühzeitig auf diesen Sachverhalt aufmerksam gemacht. Die politische Kontrolle des Soldaten, so hatte er argumentiert, werde gerade dann zu einem Problem, wenn der Soldat zugleich Bürger und nichts anderes als ein Bürger ist. Denn »wenn der Gegensatz von Soldat und Bürger aufgehoben ist, entfällt der Sinn der politischen Kontrolle der Armee und wird zur bloßen Diskriminierung eines Berufes«. <sup>13</sup> Tatsächlich wollte die Wehrverfassung aber

---

13 Gross, Die Deutschen, S. 212.

beides – die staatsbürgerliche Integration *und* eine besondere politische Kontrollmacht über den militärischen Gewaltapparat. Dementsprechend musste es ein ewiger Balanceakt der Staats- und Regierungskunst bleiben, das eine zu tun, ohne das andere zu lassen. Das gelang nur mit Abstrichen. Und so kann man das Wechselspiel offizieller politischer Belobigungen des Militärs und der immer wieder aufs Neue formulierten Kritik an etwaigen Verletzungen des »Primats der Politik« unter einer Rubrik verbuchen – ein System einander widersprechender Aufforderungen säumte den politischen Weg der Militärs in die und durch die Bundesrepublik: Seid Staatsbürger, aber gehorsam! Denkt politisch, aber nur im Horizont der Regierungspolitik! Liefert Expertise, aber nur dann, wenn sie willkommen ist!

Dieses System von *double binds* hat zu einem problematischen Trend in der Militärführung geführt – man versagte sich dem Politischen und flüchtete in das militärfachliche Expertentum und/oder man verschrieb sich einer politischen »Willfährigkeit«, die schon der erste Generalinspekteur Adolf Heusinger beklagt hatte. Eine Verfestigung dieser Tendenz konnte in der – anhaltenden – Praxis der Generalität beobachtet werden, aus Gründen der politischen Opportunität mit dem notwendigen Widerspruch hinter dem Berg zu halten, insbesondere dann, wenn es um die unübersehbaren Diskrepanzen zwischen politischen Aufträgen und militärischen Mitteln, politischen Zielsetzungen und militärischen Fähigkeiten oder politischen Konsensmanövern und militärorganisatorischen Erfordernissen ging. Ein zeitnahes Beispiel für diese Gepflogenheit liefert die

Schilderung eines ehemaligen Brigadegenerals: »Am 8. Oktober 2001 wurde ein Stabsarzt, der im Rahmen der Vereinten Nationen in Georgien eingesetzt war, in einem Hubschrauber abgeschossen. [...] Mir unterstand dieser Einsatz. Ich habe dann versucht, deutlich zu machen, dass dieser Mann im Rahmen des Einsatzes der Bundeswehr zu Tode kam und dass dies nun auch in der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr und des Verteidigungsministeriums [...] so dargestellt werden muss. Das war eine Schwelle, die die Bundeswehr vorher noch nicht überschritten hatte. [...] Nun war es aber so, dass zu diesem Zeitpunkt die Frage Afghanistan anstand. Ich bin von meinen militärischen Vorgesetzten bis hoch zur höchsten Führung nur abgebügelt worden. Nach dem Motto: Flach halten, runterspielen, keine große Öffentlichkeit. Die militärische Führung hat versucht, das alles runterzuspielen, weil es politisch gerade sehr heikel gewesen wäre. Diese Leisetreterei kam nicht aus der Politik, sie kam von der militärischen Führung. [...] Ich bin in dieser Hinsicht skeptisch, ob unsere militärischen Führer nicht zu sehr in politischen Kategorien denken und handeln.«<sup>14</sup>

Vor diesem Hintergrund lassen sich die Lähmungserscheinungen in den politisch-militärischen Abstimmungs- und Führungsprozessen erklären. Einerseits begegnet die Militärspitze einem politischen Personal, das nur geringen sicherheitspolitischen Sachverstand zeigt und sich dabei hochgradig von parteitaktischen

---

14 Zit. n. Stamm, Zwischen humanitärer Intervention, Bd. 2, S. 49.

Kalkülen leiten lässt, mit Misstrauen, andererseits findet sich in der Militärführung immer wieder die Bereitschaft zu »vorausgehendem Gehorsam« gegenüber den unterstellten Erwartungen des politischen Alltagsgeschäfts, wie das eben zitierte Beispiel unterstreicht. Zum Dritten verharrt die Generalität noch immer in einem akklamatorischen Verhältnis zur Politik, das sie daran hindert, militärpolitischen Sachverstand dort einzubringen und zu behaupten, wo die Voraussetzungen oder Konsequenzen politischer Entscheidungen problematisch sind. Die misstrauische Defensivhaltung gegenüber dem Politischen begünstigt und rechtfertigt viertens ein Verharren in den militärhandwerklichen, technokratischen oder militärbürokratischen Gleisen herkömmlicher Berufs- und Führungsauffassungen, die gegenüber den Unberechenbarkeiten des politischen Raumes geradezu als Stabilitätsanker erscheinen.<sup>15</sup>

Alle diese Haltungen werden informell begünstigt. Sie fördern ein instrumentelles Selbstverständnis des Militärs, das der Pragmatik des Regierungshandelns sehr entgegenkommt, wo man auf den Reibungswiderstand einer politisch sperrigen Sachkompetenz recht gern verzichtet. Ausdruck einer solchen Tendenz sind allseits verträgliche (»regelutilitaristische«) Leerformeln wie die eines ehemaligen Heeresinspektors, der »keine Probleme« kennt und an die Stelle des vorausgehenden den nachvollziehenden Gehorsam gesetzt hat: »Wenn ein ganzes Parlament [über den Afghanistan-Einsatz, KN] abstimmt, dann kann es sich eigentlich

---

15 Vgl. Schreiner, *Militärelite und Transformation*.

nicht so furchtbar irren. Und wenn die Politik entscheidet, dass wir Deutschlands Sicherheit auch in Afghanistan verteidigen, dann ist es sicherlich ein Ziel, das man durchaus nachvollziehen kann. Wir werden aber auch nicht überall in der Welt sein können, aber wir werden unseren Part in vielen Teilen der Welt leisten. Wichtig ist nur, wir müssen zum Erreichen unserer Ziele flexibel bleiben, im politischen wie im militärischen Handeln.«<sup>16</sup>

### **Militärische Elitensozialisation – Am Bedarf vorbei**

Doch die Militärelite steht nicht nur im »Halbschatten« (Dieter E. Kilian) paradoxer Interventionen aus der Politik; sie befindet sich selbst in einem organisationsinternen Zwiespalt. Hier lohnt es, einen genaueren Blick auf die Detailbefunde der Potsdamer Elitestudie zu werfen.<sup>17</sup> Dort äußern die befragten Spitzenmilitärs ziemlich genaue Vorstellungen über ihre Möglichkeiten und Grenzen auf den Beratungs- und Entscheidungsebenen der deutschen Politik. Ihr Anspruch auf »politische Einflussnahme« ist geringer ausgebildet als bei den Medienvertretern, den Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften oder – natürlich – den (partei)politischen Akteuren; sie bewegen sich im unteren Mittelfeld, Seite an Seite mit den Vertretern der Verwaltungselite. Dem

---

16 Zit. n. Stamm, Zwischen humanitärer Intervention, Bd. 2, S. 95.

17 Vgl. zum Folgenden Bürklin u. a., Eliten in Deutschland, Kap. IX.

entspricht die zurückhaltende Einschätzung ihrer Möglichkeiten, auf das politische Geschäft überhaupt Einfluss nehmen zu können (32 Prozent der Befragten sehen »gewisse« Möglichkeiten, nur 3 Prozent »sehr große« und 7 Prozent »große« Möglichkeiten). Beruht diese Zurückhaltung auf der verfassungsmäßig gewollten Selbstbeschränkung des Militärs oder ist dabei auch anderes im Spiel? Fragt man danach, wie die Kompetenz der drei Führungsbereiche Politik, Verwaltung und Wirtschaft beurteilt wird, so fällt auf, dass gerade jener Sektor, dem die Militärs auftragsgemäß zugeordnet sind – die Politik –, am schlechtesten wegkommt. In der Kompetenzbewertung der Politik fallen die Urteile gedrittelt aus zwischen gering/mittel/hoch, während der Verwaltung (zu 64 Prozent) und der Wirtschaft (mit 89 Prozent) jeweils hohe Kompetenzen zugesprochen werden. Nimmt man nun noch hinzu, dass nur der eine sinnvolle politischen Einflussnahme – mittels Beratung – erhoffen kann, der nicht nur auf Kompetenz, sondern auch auf Kooperation setzen kann, so wird das Bild noch ein wenig düsterer. Mangelnde Kooperation innerhalb der Führungskräfte wird zwar nur von 13 Prozent der befragten Militärs heftig beklagt, aber die überwiegende Mehrheit (68 Prozent) stimmt dieser Kritik immerhin »teilweise« zu, während nur 24 Prozent gar keinen Anlass zur Kritik erkennen wollen.

Die eigentliche Pointe der Potsdamer Befunde besteht in einem weiteren Ergebnis. Aufgrund der negativen Einschätzung von Kompetenz und Kooperation der Führungsgruppen konnte man erwarten, dass die Spitzenmilitärs in diesen Gruppen, nicht zuletzt in den Reihen der Politik, die wichtigsten »einschränken-

den Instanzen« ihrer eigenen Durchsetzungsfähigkeit sehen – denn was wäre schlimmer als ein beratungsresistenter und kooperationsunwilliger Auftraggeber? Doch die Verteilung der Antworten fällt anders aus. Die größte Einschränkung der eigenen Wirkungsmöglichkeiten wird in den »Kontrollgremien« der eigenen Organisation gesehen. Mit 67 Prozent der Nennungen (Mehrfachnennungen waren möglich) rangiert dieses Manko weit vor der politischen Kontrolle (43 Prozent) und übrigens auch weit vor den Medien, die mit 10 Prozent der Nennungen abgeschlagen auf dem letzten Platz der Hemmfaktoren liegen. Hier offenbart sich die organisationsspezifische Seite der Selbstlähmung. Während das propagierte Bild den »mündigen Soldaten« herausstellt, sieht sich der Karrieresoldat als Mitglied einer Laufbahnelite unter dem Anpassungsdruck der militärischen Hierarchie. Je dünner die Höhenluft im Karriereverlauf wird, je undurchsichtiger die informellen Auswahlkriterien, desto eher, so Dieter E. Kilian, wird sich der Offizier »systemkonform verhalten und sich Widerspruch, so begründet er auch sein mag, eher verkneifen. Dies fördert Leisetreter und Karriereristen. Das ›Schweigen der Lamettaträger‹ ist somit wichtig für den weiteren Aufstieg.«<sup>18</sup> Aber das ist nur die eine Seite der Medaille; die andere betrifft die Mechanismen und Maßstäbe der Elitensozialisation und -selektion selbst. Hier lautet der Grundvorwurf an die Adresse der Generalstabsausbildung, dass seit langem, wenn auch mit reformpolitischen Unterbrechun-

---

18 Kilian, *Elite im Halbschatten*, S. 51 f.

gen, eine systematische Fehlqualifikation (*trained incapacity*) heransozialisiert werde, die zwar systematisches Denken und flexibles Problemlösungsverhalten, aber keine strategischen Kompetenzen vermittele. Mit anderen Worten, die militärische Führerausbildung sozialisiert einen Elitetyp, dessen Defizite dann in den programmatischen Reden führender Politiker oder Militärs beklagt werden.

### **Tradition als Ressource – Lehrmeister Atomkrieg**

Führungsverhalten, das über den einvernehmlich gebilligten Rahmen des Funktionsgehorsams hinausging, wurde in Politik wie Militär immer als unbequem, wenn nicht als Regelwidrigkeit betrachtet. Die beliebteste Form vernichtender, weil folgenloser Lobesbekundungen bestand darin, einer Führungsleistung zu attestieren, sie sei von einer »Ausnahmepersönlichkeit« erbracht worden. Denn die dabei mitschwingende Versicherung lautete, diese Leistung werde schon keine Nachfolge finden. So überrascht es nicht, dass es kaum Anstrengungen gibt, die Leitfunktion und den Modellcharakter beispielhafter Führungsleistungen einer systematischen Analyse und Darstellung zu unterziehen. Damit begibt sich die Bundeswehr der Möglichkeit, eigene Traditionen zu entwickeln, und verzichtet auf Ressourcen, die für die Weiterentwicklung des militärischen Elitenprofils von großer Bedeutung sind. Denn als Faustregel lässt sich formulieren, dass die Fähigkeiten und Kompetenzen, die in der Vergangenheit gern Ausnahmefiguren oder -konstellationen zugute gehalten wurden, heute von der Militärelite insgesamt ver-

langt werden müssen. Dabei geht es im Wesentlichen um strategisches Urteilsvermögen, um dessen führungspraktische Umsetzung und die Befähigung, das eigene Berufsverständnis einem Primat des Politischen zu öffnen, der sich nicht auf Lippenbekenntnisse oder formelle Regeltreue beschränkt.

Blendet man zurück auf die historische Konstellation des Strategiewechsels der 1960er Jahre, also von der »massiven Vergeltung« (*massive retaliation*) zur »flexiblen Antwort« (*flexible response*), lässt sich das damalige militärische Führungsverhalten in seinen Stärken und Schwächen wie eine Generalprobe für die Anforderungen erweiterter Sicherheitspolitik und Auslandseinsätze lesen. Das mag überraschen, scheinen die Bedingungen und Herausforderungen des Kalten Krieges und der atomaren Konfrontation doch gänzlich verschieden zu sein von jenen der heutigen Stabilisierungsmissionen. Betrachtet man indessen das damalige Geschehen unter dem Gesichtspunkt der Balance zwischen dem Politischen und dem Militärischen und nimmt die Konsequenzen für das Eliteprofil in den Blick, zeigen sich verblüffende Parallelen. »Post-heroische« Anwendungen, die nach 1990 als Novum entdeckt wurden, machten sich schon mitten in der waffenstarrenden Ära des nuklearen Patts bemerkbar. Sobald das Patt absehbar war, dämmerte nämlich die Einsicht, dass die Ankündigung, auf einen etwaigen Angriff sofort mit der geballten Zerstörungskraft des atomaren Potentials zu antworten, unglaublich geworden war und in eine lähmende Selbstabschreckung umschlug. Der Ausweg aus dem Dilemma wurde in einer flexibilisierten Abschreckungsstrategie

gesucht.<sup>19</sup> Auf Konflikte sollte nun nicht mehr großflächig und massiv reagiert werden, sondern lokal, kalkuliert und restriktiv. Das Ziel der Konfliktbereinigung und der Verhinderung von Eskalationen rückte in den Vordergrund. Für die Bundesrepublik war (und blieb) die Lage besonders prekär, stand sie doch vor dem grundlegenden Dilemma, dass die atomare *Bündnis*-verteidigung den Gegner zwar in die Schranken weisen konnte, dies aber nur auf Kosten einer effektiven *Landes*-verteidigung, denn die Bundesrepublik wäre in jedwedem Verteidigungsfall in Schutt und Asche gelegt worden.

In der politischen Führung der Republik waren solche Überlegungen und Schlussfolgerungen nicht populär; vielmehr betrachtete man die Streitkräfte und ihre Ausrüstung vor allem als Sicherheitsgaranten und bündnispolitischen Joker, ließ sich ansonsten aber kaum auf die militärpolitische Materie ein. Wie der damalige Generalinspekteur Ulrich de Maizière – ganz in Übereinstimmung mit Helmut Schmidts Diagnose des »strategischen Dilettantismus« der politischen Klasse – notierte, herrschte in den politischen Beratungs- und Entscheidungsgremien »oft ein Zögern, sich mit den Grundlagen der operativen Planung für die Verteidigung Mitteleuropas näher zu befassen«; eine Zurückhaltung, die dazu führte, »dass man sich in aller Regel für die Aspekte der eigentlichen Verteidigungsführung weniger interessierte, als das bei den Verbündeten der

---

19 Die freilich neue Dilemmata aufwarf. Dazu nachdrücklich Krüger, »Schlachtfeld Bundesrepublik?«; Naumann, Machtdilemma.

Fall war«. Gleichwohl waren, wie de Maizière fortfährt, »die Möglichkeit, die nationalen Interessen schon bei der operativen Planung einzubringen und zu vertreten [...] größer, als allgemein angenommen wird«. <sup>20</sup> Dieser Möglichkeit wurde in den 1960er Jahren auf militärischer Ebene intensiver nachgegangen als auf politischer. Es war bemerkenswert, in welchem Maß sich die Spitzenmilitärs daranmachten, eine »Alternative zum Atomkrieg« (Adolf Heusinger) <sup>21</sup> und zum Einsatzautomatismus der »Massiven Vergeltung« zu ersinnen. Noch 1959 hatte der damalige Deutsche Militärische Vertreter in Washington, Brigadegeneral Cord von Hobe, geklagt, es gebe »keine eigene deutsche Konzeption«; sieben Jahre später präsentierte Generalinspekteur de Maizière eine Führungsweisung mit dem anspruchsvollen Titel »Deutsches Strategisches Konzept« (Januar 1967). <sup>22</sup> Nun krankte diese Weisung zwar an dem grundlegenden Dilemma, dass einerseits ein restriktiver Umgang mit den Atomwaffen angesteuert wurde (über deren Einsatz man ohnehin keine Kontrolle oder Verfügung hatte), während andererseits die Tür zu einer »vorbedachten nuklearen Eskalation« offen gelassen wurde; <sup>23</sup> doch förderte die Auseinander-

---

20 De Maizière, Führen im Frieden, S. 49f.

21 So das Desiderat Heusingers 1956, vgl. Hammerich, Kommiss, S. 103.

22 Hammerich, Kommiss, S. 142; Gablik, Strategische Planungen, S. 469ff.

23 Eine merkwürdige Dialektik aus »Anmaßung und Selbstbeschränkung«, wie Krüger, »Schlachtfeld Bundesrepublik?«, S. 219, konstatiert.

setzung über das neue Konzept zugleich Einstellungen, Haltungen und Führungsmaxime zutage, die nicht weniger als einen radikalen Bruch mit den Traditionen der militärischen Vorvergangenheit und den überkommenen Standards des Berufsbildes versprachen. Und genau hier liegt der Bezugspunkt zur Frage nach der aktuellen Elitefähigkeit des Militärs.

Das von den Militärreformern in den 1950er Jahren normativ entwickelte und politisch-rechtlich durchgesetzte neue Soldatenbild kam erst jetzt, gut zehn Jahre später, auf der Führungsebene an. Spitzenmilitärs begannen, sich als militärpolitische Akteure zu verhalten; nicht aus eigenem Recht, sondern in Erfüllung ihres sicherheitspolitischen Auftrags und gelegentlich im Konflikt mit ihrem Auftraggeber. Einige Facetten dieses Diskussions- und Reflexionsprozesses illustrieren das Potential des neuen Stils.<sup>24</sup> Da widersprachen hohe Offiziere dem politischen Ansinnen, präemptive Militärschläge auch nur planerisch ins Auge zu fassen, kritisierten die Unbeweglichkeit des strategischen Denkens und rüttelten an den Eckpfeilern der Militärdogmatik. Als neuen Grundsatz formulierte Ulrich de Maizière: »Entscheidung kann nicht in einem militärischen Sieg bestehen, sondern nur in der Demonstration der Abwehrentschlossenheit oder der Wiederherstellung des Status quo.« Das bedeutete nichts anderes als eine Absage an die Vernichtungsdoktrin, die sich im deutschen Generalstabsdenken seit den Tagen von Moltke und

---

24 Zum Folgenden vgl. Gablik, *Strategische Planungen*, S. 375ff., 397f., 451.

Schlieffen etabliert hatte. Die »Führungsweisung Nr. 1« vom Januar 1967 bekräftigte diese Position. Sie betonte die entscheidende Rolle der politischen Führung (was übrigens einer Mahnung gleichkam), bezog zugleich aber das Moment politischer Folgenkalkulation – mit Blick auf das Verhalten des Gegners wie auf das Los der Zivilbevölkerung – in den Horizont militärischen Führungsdenkens ein. Die entscheidende Veränderung, die sich im Übergang zu der neuen flexiblen Strategie vollzog, bestand in dem übergeordneten Gesichtspunkt, der Politik im Krisen- und Konfliktfall alternative Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, indem man ihr zu Optionen verhalf. Das konnte auch bedeuten, wie General de Maizière rückblickend konstatierte, einen Loyalitätskonflikt zwischen nationalen Interessen und Bündnisbefehlen bewusst in Kauf zu nehmen.<sup>25</sup>

Die Auswirkungen dieses Auffassungswandels beschränkten sich nicht auf die Horizonterweiterung von Spitzenmilitärs, die sich in uniformierte Diplomaten verwandelt hatten; sie reichten vielmehr bis auf das Gefechtsfeld hinunter und in das Militärhandwerk hinein. Man müsse, schrieb der Militärreformer Wolf Graf von Baudissin, »die gefährliche Automatik des Militärischen [...] soweit als möglich ausschalten und den *Primat des Politischen* bis in die kleinste taktische Handlung« herstellen.<sup>26</sup> Dem entsprach die Einsicht de Maizières, Atomwaffen seien »mehr als eine ›verstärkte

---

25 De Maizière, *Mitwirkung*, S. 282.

26 Baudissin, *Nie wieder Sieg!*, S. 105.

Artillerie«. Sie sind Ausgangspunkt aller taktischen und operativen Überlegungen, gleich, *ob sie eingesetzt werden oder nicht.*«<sup>27</sup> Damit war ausgesagt, dass die qualitativen, politischen Folgen einer Eskalation bzw. Deeskalation in der unmittelbaren Gefechtsführung in jeder Lage mit zu bedenken waren. Das überkommene Ideal operativer Handlungsfreiheit war dadurch grundsätzlich infrage gestellt, ohne dass damit freilich die traditionelle Auftragstaktik des militärischen Führers überflüssig wurde. Im Gegenteil, der nunmehr politisch zu erweiternden militärischen Denkungsart war abzuverlangen, den geeigneten Mitteleinsatz zur Erreichung des übergeordneten strategischen Ziels verantwortlich zu kalkulieren. Taktische Gefechtsführung musste unmittelbar auf den strategischen Gesamtzweck hin ausgerichtet werden, und dieser Zweck richtete sich – wie de Maizière formuliert hatte – auf die »Demonstration von Abwehrentschlossenheit oder die Wiederherstellung des Status quo«. Baudissin konstatierte nachdrücklich: »Sieg im klassischen Sinne kann und darf es nicht mehr geben. [...] Es geht [...] darum, sich nicht besiegen zu lassen.«<sup>28</sup>

Die Überlegungen, die Baudissin für diese Art flexibler Einsatzführung entwickelte, lesen sich wie eine vorgreifende Reflexion auf die Führungsproblematik in den friedens erzwingenden und Stabilisierungseinsätzen unserer Tage, bei denen es darauf ankommt, beim »Führen vor Ort [...] in einer riesigen Bandbreite – von

---

27 De Maizière, Bekenntnis zum Soldaten, S. 21; ders., In der Pflicht, S. 205 f.

28 Baudissin, Nie wieder Sieg!, S. 100.

der politisch-strategischen Ebene bis hin zur taktischen Ebene – zu arbeiten«. <sup>29</sup> Operatives Handeln, so Baudissin, müsse »controlled« sein, »d. h. bis hin in die militärischen Details unter politischer Kontrolle bleiben«; es müsse »graduated«, »appropriate« oder »flexible« sein, also die Möglichkeit einschließen, »militärischen Aktionen des Gegners gerade so viel entgegenzusetzen, dass er sein politisches Ziel nicht erreicht bzw. bei Festhalten an seinem Entschluss die Vernichtung der eingesetzten militärischen Mittel riskiert«. Für die militärische Führung entstanden daraus, wie Baudissin vorhersah, beträchtliche Zumutungen, die nur »ertragen« werden konnten, wenn sich der Führungsstil grundlegend veränderte: »Direkte politische Einwirkung auf Operation und Taktik ist, rein militärisch genommen, ein sachfremder Einfluss, der den Soldaten unter Umständen am taktisch richtigen, d. h. zugleich wirksamsten und kräfteschonenden Gebrauch seiner Mittel hindert. Damit bedeutet sie eine nicht unbeträchtliche Belastung für beide Seiten und ihr Verhältnis zueinander. Nur eine vertiefte Einsicht in die Zusammenhänge und die feste Überzeugung vom Primat des Politischen, d. h. hier vom eindeutig politischen Charakter des Krieges, können den Soldaten vor dem Gefühl der Frustration oder des Alleingelassenseins bewahren.« Die Anforderungen an das Führungshandeln wuchsen demnach: »Es gehört ein hoher Grad an Besonnenheit, Urteilsfähigkeit und Charakterstärke dazu,

---

29 Interview mit Generalleutnant a. D. Götz Gliemeroth, in: Stamm, Zwischen humanitärer Intervention, Bd. 2, S. 99.

mit den gegebenen Mitteln nicht zu ›klotzen‹, sondern nur das zur Ausführung des Auftrags gerade Benötigte einzusetzen. Jedes Zuviel oder Zuwenig, jedes Zufrüh oder Zuspät verursacht unnötige Eskalation.«<sup>30</sup> Mit der Betonung »weicher« Handlungsoptionen war also die Aufforderung verbunden, ins Militärhandwerk und damit ins militärische Berufsbild eine Handlungs- und Entscheidungslogik zu integrieren, die sich an Angemessenheit und Ausgewogenheit, Einsichtigkeit und Nachvollziehbarkeit ausrichtete; Gesichtspunkte, die heute bei den auf strikte Verhältnismäßigkeit ausgerichteten »effect based operations« eine eminente Rolle spielen. Mit Blick auf das Führungshandeln wurde hier der Primat *der Politik* zum Primat *des Politischen* erweitert und ein *eminent politisches* Berufsverständnis entwickelt.

Die militärische Binnenlogik und mit ihr das Führungshandeln wurde also durch die strategischen Evolutionen der atomaren Konstellation auf eine Selbstprüfung und Relativierung ihrer traditionellen Maximen verwiesen. Während man heute geneigt ist, in den Dilemmata der atomaren Abschreckung nur die Zeichen einer Ausnahmesituation zu sehen, entwickelte sich in dieser Zeit bezüglich der Veränderung des Kriegsbildes und des Führungsstils tatsächlich ein gewichtiger Innovationsdruck. Gerade der – antizipierte – Extremfall des atomaren Gefechts erzwang eine Reflexion auf die Grenzen militärischer Gewalt und auf die problematischen Bedingungen ihrer Anwendung. Zwischen der

---

30 Baudissin, Soldat für den Frieden, S. 292f.

Hybris gesicherter Beherrsch- und Steuerbarkeit des atomaren Potentials auf der einen Seite und den Schreckensbildern eines absoluten Kontrollverlusts auf der anderen entwickelten sich Elemente eines neuen Verständnisses von militärischem Führungshandeln, ja von politisch-militärischem Krisenmanagement und von Konfliktbewältigung. Im Grunde verbarg sich in der Erkenntnis, dass die Massenvernichtungsmittel als eine »politische Waffe« zu betrachten waren, die allgemeine und aktuelle Einsicht, dass im modernen Gefecht mit seinen schwer kalkulierbaren Aus-, Fern- und Nebenwirkungen jegliches taktische Verhalten unmittelbar politische Implikationen hat. Im Spiegel des atomaren Extrems zeigte sich also ein grundsätzliches militärisches Führungsprinzip, das Jahrzehnte effektivitätsorientierten Gewalteinsatzes verdunkelt hatten. Nun konnte man nicht mehr davon reden, dass die Diplomatie schweige, wenn die Waffen sprechen; die Sprache der Waffen selbst war unübersehbar politisch geworden.

Das Ergebnis ist in mehrfacher Hinsicht interessant. Zum einen wies der Lernprozess, der während des Strategiewechsels zur *flexible response* in einer Kerngruppe der Militärelite absolviert wurde, über das traditionelle militärische Selbstverständnis hinaus und setzte neue Maßstäbe für die Balance zwischen dem Politischen und dem Militärischen, die heute von unmittelbarer Relevanz sind. Spitzenmilitärs waren über ihre politikberatende Funktion hinaus zu – gelegentlich auch öffentlichen – *Interpreten* der Sicherheitspolitik geworden; sie profilierten sich als *Strategen* und als (militär)politische *Akteure*, die perspektivisch dachten; und

sie wirkten als *Reflexionselite*, die sich über die Veränderung der Führungspraxen und des Soldatenbildes konzeptionelle Gedanken machten.<sup>31</sup> Gleichwohl bleibt zu notieren, dass die politische Erweiterung der militärischen Denkungsart nicht ausschloss, dass die fortwährenden Unkalkulierbarkeiten des atomaren Dilemmas und der nur sehr bedingte Sicherheitsgewinn, den die flexible Strategie bewirkte, ausgeklammert blieben. Dieses Manko verwies auf die generelle Strategieschwäche, dem der Teil- und Frontstaat Bundesrepublik ausgesetzt war. Die Tradierung und Generalisierung der produktiven Impulse dieser Phase ist hingegen weitgehend unterblieben. Der Führungsstil und die von seinen Protagonisten vorgetragenen Schlussfolgerungen haben wenig Resonanz in der militärischen Elitenausbildung ausgelöst und wurden nicht stilbildend für die Entwicklung des Eliteprofils. Die Selbstzwänge der militärischen Organisationskultur und die Selbstblockaden des politisch-militärischen Verhältnisses trugen dazu bei, auf eine produktive Traditionsbildung zu verzichten.

### **Was kommt nach der Funktionselite?**

Diesen Verzicht können sich heute weder das Militär noch die Politik leisten. Die Kritik, die allenthalben gegenüber dem »Versagen der Eliten« erhoben und mit der Erwartung eines veränderten Eliteprofils untermauert wird, trifft auch das Militär: »Funktionseliten

---

31 Vgl. Naumann, Generale, Teil III.

mögen ausreichen, wenn es genügt, Bestehendes zu verwalten und Prozesse *im System* zu optimieren (Management, Taktik). In Zeiten des Umbruchs aber, konfrontiert mit völlig neuen Herausforderungen, versagen solche Eliten, weil sie zu radikalen Änderungen *am System* (Leadership, Strategie), mithin zur Führung im prägnanten Sinn, nicht in der Lage sind.«<sup>32</sup> Aber was kommt nach den Funktionseliten?

Um diese Frage zu beantworten, ist noch einmal auf die Ausführungen von Thomas Rid zurückzugreifen. Rid hatte am amerikanischen Beispiel des Irak-Einsatzes konstatiert, dass sich aus der offenbar unvermeidlichen Übernahme politischer Verantwortung durch das Militär ein Kontrolldilemma für die Politik ergebe. Aber worin genau besteht das Dilemma? Was stattfindet, ist ein Akt der Machtdelegation an das Militär im Einsatz, der seine Fortsetzung in Gestalt von legitimierter Partizipationsmacht im Rahmen der politischen Beratungs- und Entscheidungsprozesse findet.<sup>33</sup> Warum sollte dabei, wie Rid unterstellt, die Partizipationsmacht problematischer sein als die Delegationsmacht? Weil die eine im Einsatzgebiet, die andere aber zu Hause wahrgenommen wird? Oder weil die Politik sich von den strategischen Vorstellungen des Militärs über Gebühr in den Bann ziehen lässt? Letzteres wäre eine Umkehrung der Problemlage, die vor dem Irak-Einsatz bestand, als sich die Politik des Pentagons über die militärische Expertise hinweggesetzt hatte, in der auf die absehbaren

---

32 Gutzeit, *Bildung und Führung*, S. 88f.

33 Zur Terminologie vgl. Reemtsma, *Vertrauen und Gewalt*, bes. S. 162ff.

Implikationen einer langfristigen Besatzungspolitik im Irak hingewiesen wurde. Das führte 2006 zu einer »revolt of the generals«, als acht namhafte Spitzenmilitärs, unter ihnen Colin Powell, öffentlich gegen die politische Führung Stellung bezogen. Die sich anschließende Kontroverse betraf die Frage, ob Militärs eine derartige Einmischung in die Politik zustünde.<sup>34</sup> Rids Problematisierung der militärischen Intervention in den politischen Raum betrifft im Prinzip die gleiche Frage. Beide Vorgänge – der Militärprotest nicht weniger als die militärpolitische Expertise – bringen den gleichen Trend zu einer erhöhten Präsenz militärischer Fachurteile in der sicherheitspolitischen Debatte zum Ausdruck. Offen bleibt indessen, wie mit dem Kontrolldilemma umzugehen ist. Die Antwort bei Rid zielt darauf, die »Politisierung« des amerikanischen Militärs restriktiv (begrenzte Mitsprache) und exklusiv (nur im Einsatzgebiet) zu handhaben. Als Johannes Gross – wie erwähnt – das gleiche Dilemma gewissermaßen in seiner Urform bemerkte, erklärte er dagegen die implizite »Diskriminierung« des Militärs zum Problem. Seine Schlussfolgerung besagte, wenn der Soldat vor allem anderen »Staatsbürger in Uniform« ist, stellt sich die politisch-militärische Beziehung als eine Daueranstrengung dar, Kontrolle und Vertrauen zu balancieren. Diese Balance ist derzeit neu zu justieren, denn die zunehmende und wechselseitige Angewiesenheit von Politik und Militär verurteilt beide Seiten dazu, das trotz seiner Lücken durchaus vorhandene Kontrollver-

---

34 Zusammenfassend vgl. Cook, *Revolt of the Generals*.

hältnis durch Vertrauen zu fundieren. Und genau das läuft, anders als die amerikanische Interpretation besagt, darauf hinaus, die militärische Partizipationsmacht und das »Netz der Bindungen« (Heinrich Popitz) zwischen Politik und Militär dichter zu knüpfen, um dort Kohärenz zu erzeugen, wo andere den »civil-military gap« mittels dichterer Kontrollvorkehrungen umzäunen wollen.

Vertrauen braucht – wie Kontrolle – eine institutionelle Strukturierung und praktische Veralltäglichsung, die sich in den gegebenen Bedarfslagen geltend macht. Diese sind vierfach: Zum einen wird die Interdependenz zwischen dem Politischen und dem Militärischen enger, zum anderen wird der – strategische und operative – Definitionsbedarf von »Sicherheit« größer; drittens nimmt die Notwendigkeit soldatischer Rollendifferenzierung (»Polyvalenz«) im Auslandseinsatz zu; und viertens schließlich unterliegt die militärische Selbstorganisation angesichts der rasch wechselnden Anforderungen (»Mehrfachbefähigungen«) einem erhöhten militärisch-politischen Reflexionsbedarf. All dies wirkt in die politisch-militärische Beziehung hinein und verändert die Anforderungen an die Elitefähigkeit des Militärs. Das Festhalten am oder die Rückkehr zum Leitbild des »Kämpfers« wäre mit allem hoffnungslos überfordert. Der Traum der »Revolution in Military Affairs«, man könne mit Hightech-Kriegern schnelle, verlustarme Siege erzielen, hat sich im Irak und in Afghanistan als Illusion herausgestellt. Nicht der schnelle Schlag definiert den Gewalteinsatz, sondern die gemischte Struktur langwieriger Stabilisierungs- und Aufbaumissionen, in denen sich militärische, polizeiliche,

zivile und politische Aufgabenstellungen überschneiden. Das nur militärische, militärfachliche oder operativ-taktische Denken (früher hätte man von »Fachidioten« gesprochen), dessen Grenzen sich bereits beim Strategiewechsel zur *flexible response* in den 1960er Jahren gezeigt hatten, kann Elitefähigkeit heute nicht mehr begründen. Andersherum formuliert, insofern die Militärelite auf dem traditionellen Fähigkeitsprofil verharret, ist sie als mitredende und mitgestaltende Führungselite kaum zu erkennen und droht als Partner der Politik auszufallen.<sup>35</sup> – Was ist dagegenzusetzen?<sup>36</sup>

Zum Ersten erfordert die zunehmende Interdependenz von Politik und Militär eine partnerschaftliche Struktur des politisch-militärischen Austauschs. Das impliziert die Präsenz und Mitsprache des militärischen Sachverstands in den entscheidungsrelevanten Gremien und Prozessen (zu deren Ausgestaltung im ersten Kapitel argumentiert wurde), aber auch die entsprechende Kommunikationsfähigkeit und -bereitschaft in der Militärelite selbst. Solange Ausschüsse oder Kommissionen, Beratungsrunden oder Koordinationsgremien, Presseauftritte oder Debattenbeteiligungen wie Ausflüge in ein fremdes, unwirtliches und potentiell feindliches Revier wahrgenommen werden, verfehlt die Militärelite den ihr erteilten Auftrag.<sup>37</sup>

---

35 Ein Effekt, der geradezu das Gegenteil des amerikanischen Falls bezeichnen würde.

36 Zu den folgenden Argumenten vgl. Kutz, *Deutsche Soldaten*, Kap. XVIII.

37 Zu den Erfordernissen der militärischen Führungsstruktur vgl. schon Young, *German National Command Structures*.

Zum Zweiten ist die Integration des Politischen – und nicht nur das Bekenntnis zum »Primat der Politik« – in das militärische Berufs- und Führungsverständnis unverzichtbar, weil sich die Struktur von Sicherheitspolitik selbst verändert hat. Aus der klassischen Landesverteidigung ist eine global ausgreifende und präventiv orientierte Sicherheitsvorsorge geworden, und damit erodieren die hegenden und bremsenden Wirkungen des defensiv ausgerichteten Verteidigungskonzepts.<sup>38</sup> Die Grenzen des sicherheitspolitisch Eindeutigen drohen zu verschwimmen. Sie strategisch zu stabilisieren und sie fallweise immer aufs Neue zu fixieren, verlangt nicht nur von der politischen Klasse, sondern auch von der Militärelite ein hohes Maß an Kompetenz und Präsenz – nicht zuletzt auch, weil solche Aushandlungsprozesse weitgehend in der Öffentlichkeit stattfinden. Die hierfür angemessene Beteiligungsform ist jedenfalls nicht mit dem Verweis auf den Befehlsgehorsam zu beschreiben. Desgleichen greift die immer wieder erhobene Forderung nach der »großen sicherheitspolitischen Debatte« zu kurz, die den Bundespräsidenten zu der Aufforderung an das Offizierskorps animiert hatte, öffentlich Stellung zu beziehen. Alltägliche Verlautbarungen von Bundeswehroffizieren zu den laufenden Auslandseinsätzen, insbesondere im Vorhof der alljährlichen Mandatsverlängerungen, sind Bestandteil der politischen Meinungsbildung geworden. Dabei lässt sich im Einzelfall kaum trennen, was als erklärende Interpretation der gegebenen Auftrags-

---

38 Vgl. Kutscha, »Verteidigungsfall«.

lage zu betrachten ist und wo der Bereich der Meinungsäußerung – auch gegenüber dem Dienstherrn – anfängt.

Entsprechendes gilt drittens im Rahmen der laufenden Einsätze. Anders als der amerikanische Fall nahelegt, wird man nicht davon ausgehen können, dass ein Offizier, der die komplexen Anforderungen einer zwischen Stabilisierung und Aufstandsbekämpfung changierenden Mission bewältigen muss, zur politischen Meinungs- und Entscheidungsbildung im Entsendeland nichts beizutragen hätte. Im Gegenteil wird es zur Pflicht, den eigenen Kenntnis- und Erfahrungsstand in die immer wieder offene Debatte einzubringen – auch wenn dabei das dem Staatsdiener gebotene Maß der Zurückhaltung zu beachten ist.<sup>39</sup>

Damit rückt viertens die Entwicklung grenzüberschreitender Kompetenzen in den Mittelpunkt militärischer Elitensozialisation und -ausbildung, denn militärische Führungspraxis wird sich vermehrt im »Zwischen« (Georg Simmel) der institutionellen und organisatorischen Sphären bewähren müssen. Dazu bedarf es einer erweiterten militärischen Denkungsart, die den Horizont des Militärischen überschreitet, weil sie sich seiner Grenzen bewusst ist. Die Ausrichtung auf einen Primat des Politischen kann also nicht bedeuten, die Differenzen, etwa zwischen Militär und Gesellschaft, Politik und Streitkräften, Befehls- und Konsensprinzip, einzu-ebnen, sondern die Vermittlungsleistung eines gemein-

---

39 Die zahlreichen Beiträge von Offizieren in der NDR-Sendung »Streitkräfte und Strategien« illustrieren dies.

samen Dritten (des Politischen) wahrzunehmen. Etwa im Verhältnis Politik – Militär: Beide arbeiten, in dieser Hinsicht jedenfalls, im gleichen Medium: dem politischen Kalkül als leitendem Regulativ eines gemeinsamen Vorhabens – der Gewährleistung oder Wiederherstellung von Sicherheit, Integrität und Souveränität. Gleichwohl bleibt die Asymmetrie des politisch-militärischen Beziehungsverhältnisses und Mitteleinsatzes natürlich bestehen, denn die Überschneidung im Bereich des politischen Dispositivs impliziert kein Verschmelzen der institutionellen Sphären. Das Militär verbleibt im Status der Abhängigkeit und des Angewiesenseins, wie immer es sich auch des politischen Sachverstandes bedienen mag. Letztentscheidung und Kontrolle sind dem politischen Raum und seinen Institutionen vorbehalten. Politische und militärische Mittel, letztlich also Macht und Gewalt, bleiben inkommensurabel. Hier liegt der Kern des Differenzkriteriums, und zum Kriterium des Politischen gehört daher wesentlich das Wissen um diese Relation, um Unterscheidungen, Grenzen und Differenzen.<sup>40</sup> Insofern bedeutet die hier skizzierte Aufforderung zur Erweiterung des herkömmlichen Berufs- und Eliteverständnisses keine Nivellierung der strukturellen politisch-militärischen Unvereinbarkeiten. Im Gegenteil, die Kunst des Politischen besteht darin, ihren Antagonismus in agonale, das heißt

---

40 Feaver, *Civil-Military Conflict*, S. 123, bezeichnet dies als eine Form assertiver Kontrolle, die mit einem unvermeidlichen Konfliktpotential rechnen müsse; vgl. ders., *Civil-Military Relations*, S. 217 ff.

konfliktfähige, Verkehrsformen zu überführen.<sup>41</sup> Dazu bedarf es eines klugen Gebrauchs der vorhandenen Institutionen und Prozeduren – und mehr als das, nämlich des Sinnes für Angemessenheit und Urteilstakt, des Willens und der Entschlossenheit, um jene Grenzüberschreitungen wirksam, effektiv und produktiv zu gestalten, die jenseits aller Integrationsprozesse und Konvergenzhoffnungen letztlich nicht überflüssig werden.

Aus diesen Befunden zeichnet sich das Desiderat eines postfunktionalen Elitetyps ab, der als Fachmilitär und Gewaltspezialist, aber auch als Helfer und Vermittler, Berater und Interpret, Stratege und Akteur die erforderliche Kompetenz, Takt und Entschlossenheit in die Unwägbarkeiten des neuen militärisch-politischen Grenzmilieus einbringt. Erkennt man in Verantwortung den Schlüsselbegriff dieses neuen Elitetyps, wie Eike Bolken und Elmar Wiesendahl vorschlagen, so lässt sich diese mit Hans Freyer »nicht in der Weise ausformulieren wie der Inhalt eines Vertrages, eines Versprechens oder einer Verpflichtung, und es ist unmöglich, eine Verantwortung in dem Sinne zu ›erfüllen‹, dass sie durch eine bestimmte Leistung abgegolten wäre. [...] In eine Verantwortung ist man also eingesetzt wie in einen Raum, der voller Möglichkeiten und voller nicht voraussehbarer Anforderungen ist.«<sup>42</sup>

Mit dem Hinweis auf den Möglichkeitsraum verantwortlichen Handelns schließt sich der Argumentationskreis, denn diese Handlungsstruktur korrespondiert

---

41 Mouffe, Über das Politische.

42 Vgl. Bolken/Wiesendahl, Von den Funktionseliten; Freyer, Verantwortung – heute, S. 198.

mit den Eigentümlichkeiten der neuen sicherheitspolitischen Konstellation, die dazu zwingt, optional in uneindeutigen Kontexten von Risikolagen, Gefährdungen, Verpflichtungen und Interessen zu agieren. Wenn daher die sicherheitspolitischen Problemlagen offen sind und extrafunktionale Kompetenzen erfordern, so hat das auch Konsequenzen für die politisch-militärischen Strukturen der Strategiebildung, Planung, Beratung, Entscheidung und Führung; auch diese müssen »offen« gehalten werden – und gerade diese Offenheit und Durchlässigkeit der normativ unterschiedenen, potentiell antagonistischen Sphären des Politischen und des Militärischen erfordert anspruchsvolle personale Fähigkeiten. Politik braucht einen unbequemen Partner, und das Militär bedarf des Primats des Politischen.

## Primat der Staatsbürgerlichkeit – Das Problem der militärischen Obligation

*»Accepting private grief for the public good is less common and more difficult than in the past.«<sup>1</sup>*

Alle reden vom Ende der Wehrpflicht. Jedoch greift die Perspektive, unter der diese Diskussion geführt wird, zu kurz. Kritiker wie Anwälte der bestehenden Wehrpflicht machen es sich zu leicht. Im Vordergrund der öffentlichen Dauerdebatte stehen Nützlichkeits erwägungen, finanzpolitische Kalküle, kaum verhüllte Organisationsinteressen (Nachwuchsgewinnung), sekundäre Zwecke (Erhalt des Zivildienstes) oder ganz einfach antimilitärische Affekte gegen einen ungeliebten »Zwangsdienst«. Doch wer sich um Ende oder Weiterführung des Wehrdienstes Gedanken macht, stellt automatisch eine komplexe Relation zur Diskussion, deren Verknüpfung nicht mehr selbstverständlich ist und dringend der Klärung bedarf. Dabei geht es um die Verbindung zwischen Staatsbürgerlichkeit, Sicherheitsvorsorge und Wehrform. Die überkommene Struktur dieser Relation ist heute nicht mehr als gegeben hinzunehmen, weil sich in allen drei Bereichen weitreichende Veränderungen ergeben haben; weder der Staatsbürger noch die Landesverteidigung, noch die Wehrpflicht sind das, was sie einmal waren. Aber dieser Zusammenhang

---

1 Smith, *What Costs Will Democracies Bear?*, S. 503.

wird in der öffentlichen Diskussion kaum berücksichtigt. Würde man das tun, ließen sich die bürgergesellschaftlichen Ressourcen einer erneuerten militärischen Verpflichtung des Staatsbürgers erschließen. Das soll im Folgenden versucht werden.<sup>2</sup>

Man könnte glauben, allein die veränderte Sicherheitslage und die landesfernen Auslandseinsätze hätten der Institution der Wehrpflicht die letzte Legitimation entzogen. Die politische und militärische Führung bekräftigt diesen Eindruck, wenn sie einerseits die Wehrpflichtigen von der Beteiligung an Einsätzen ausnimmt und andererseits die auf neun Monate reduzierte Dienstzeit auf eine Art Schnupperkurs oder »verlängertes Praktikum« (Wilfried von Bredow) für die erwünschten freiwillig Längerdienenden zurechtstutzt – und im Übrigen meint, man könne so weitermachen wie bisher. Diese Rechnung wird nicht aufgehen. Die Krise der Wehrpflicht hatte schon vor dem Fall der Mauer begonnen. Wenn man sie unter den veränderten Bedingungen heutiger Sicherheitsvorsorge weiterführen will, muss man sie attraktiver machen, intelligent legitimieren, also neu begründen und mit einer neuen Erzählung versehen. Doch die Frage, die sich heute stellt, geht noch weiter. Eine neue »Kunst des Verbindens«<sup>3</sup> der drei genannten Elemente ist gefordert, und der Schlüssel zu ihrer Beantwortung liegt im Konzept der Obligation. Dieser Begriff wird hier gegenüber dem engeren und scheinbar eindeutigen der Pflicht bevor-

---

2 Hier werden Argumente aufgenommen und weiterentwickelt aus: Naumann, Zur Aktualität.

3 Walzer, *Zivile Gesellschaft?*, S. 78 ff.

zugt, um das aktuelle Grundproblem klarer herauszuarbeiten, dass sich hinter der Fragestellung verbirgt und auf die Problematik der Bürgertugenden verweist.<sup>4</sup> Wie schon während der Debatten um die Aufstellung der Bundeswehr und die damalige Einführung der Wehrpflicht geht es auch gegenwärtig um Hintergrundfragen, die selten explizit gestellt werden. Sie lauten:

- Welche Pflichten darf/soll der demokratische Staat seinen Bürgern auferlegen? Und die Gegenfrage: Welche Obligationen ergeben sich aus der Bürgerexistenz selbst? Was ist der Einzelne dem Staat »schuldig«?
- Ist es zureichend, die Sicherheitsvorsorge als ein Versicherungsverhältnis aufzufassen, in dem die bürgerlichen Steuerabgaben mit staatlichen Sekuritätsleistungen vergolten werden?
- Was würde die Anwendung des Subsidiaritätsgedankens in der Sicherheitsvorsorge bedeuten, demzufolge die Wahrnehmung von Aufgaben und Leistungen von der dafür geeigneten niedrigsten Ebene zu erbringen und nicht von vornherein an höhere Ebenen zu delegieren sind?
- Gibt es bei der Sicherheitsvorsorge wertvolle Fähigkeiten der Bürger, die besser von ihnen selbst als von Stellvertretern und Experten zu erbringen sind – und die daher Verpflichtungen begründen können?

---

4 Vgl. Kesting, Pflicht; Heidbrink, Handeln, S. 127ff.; Pieper, Viergespann.

– Gehören der Schutz und die Verteidigung der staatlichen Integrität, von Frieden, Demokratie und Menschenrechten zu den zeitgemäßen Obligationen der Bürgerexistenz – und welche sind die dafür angemessenen Mittel?

– Darf der demokratische Staat seinen Bürgern das Risiko des Todes zum Schutz jener Rechte und Freiheiten zumuten, die ihnen Leben und Unversehrtheit garantieren? Und: Gibt es auf Seiten der Bürgerschaft eine Obligation, Existenz, Leben und Gesundheit für die Gemeinschaft in die Waagschale zu werfen?

Die Pointe dieser Fragestellungen liegt darin, dass sie die in den beiden vorhergehenden Kapiteln vorgetragenen Erwartungen und Anforderungen an die politische Klasse und die Militärelite aufnehmen und an die Bürgergesellschaft zurückverweisen. Gerade *weil* den Eliten in der demokratischen Republik normativ kein Sonderstatus zuzubilligen ist, spiegeln sich in den elitekritischen Befunden immer auch Erwartungen an das sozialmoralische Profil der Bürger als Staatsbürger. Denn Bürgerlichkeit in einem normativen Sinn kennzeichnet etwas, was sich bereits in der Perspektive auf einen postfunktionalen Elitetyp abzeichnete – eine gemeinsame »Vorstellung von Verantwortlichkeit«, die sich nicht allein auf den Kosmos des familiären oder beruflichen Lebens bezieht, sondern auch auf das Politische.<sup>5</sup> Und das Politische, so wird man hinzufügen

---

5 Münkler, Subsidiarität, S. 69.

müssen, bleibt immer auch staatsbezogen. Demnach sind die aktuellen Erwartungen und Anforderungen an die Sicherheitsvorsorge nicht allein an die politische Klasse und die Militärelite zu adressieren, sondern auch an die Sozialfigur des »wehrhaften Staatsbürgers«, den wir bislang nur als – potentiellen – Landesverteidiger kennengelernt haben.

### **Ein Gebot der Staatsklugheit**

Das Schicksal der Wehrpflicht unterliegt keiner Zwangsläufigkeit. Insofern ist die Behauptung, sie habe schlechthin »ausgedient« und sei zum »Auslaufmodell« geworden, nur eine – legitime – Meinung unter anderen. Es gibt keine eindeutigen politischen, sozialen, technischen oder ökonomischen Imperative, die eine und nur eine Wehrform erzwingen würden. Weder das Integrationsanliegen noch der Personalbedarf, noch der erwünschte Ausbildungsstand, das Auftragsprofil der Einsätze oder die Kostenfrage verpflichten auf die eine oder andere Wehrform.<sup>6</sup> All diese Faktoren sind zwar nicht beliebig, aber letztlich nicht ausschlaggebend. Das macht die politische Entscheidung umso schwieriger und begünstigt die Neigung, sich hinter sekundären Gesichtspunkten, pragmatischen Arrangements oder partikularen Interessen zu verschanzen. Das Problem dabei ist, dass genau diese Haltung die Legitimation jeglicher Regelung untergräbt. Notwendig wäre hingegen, die stillschweigende Prämisse aller hier möglichen politischen Entscheidungen zu benennen,

---

6 Vgl. Leander, Drafting Community.

um damit den übrigen Gesichtspunkten Rang und Einfluss zumessen zu können, begründungsfähig zu werden und – auch hier – die notwendige Langfristigkeit in die Entwicklung der Wehrform zu bringen. Diese Prämisse liegt im Selbstbild der staatlich verfassten Bürgergesellschaft, ihrem Konzept von Staatsbürgerlichkeit und ihrem Begriff bindender Verpflichtungen. Wie immer also die politische Entscheidung ausfallen wird, es handelt sich dabei nicht nur um eine bloße Transformation der Wehrform, sondern im Wesentlichen um eine Reformulierung von Staatsbürgerlichkeit.

Was bedeutet aber Staatsbürgerlichkeit im Hinblick auf die Sicherheitsvorsorge der Republik? Die Antwort des Verfassungsgebers ist eine doppelte – und sie führt zum Problem der Staatsklugheit. Den ersten Anhaltspunkt über die Relation zwischen Staatsbürgerlichkeit und Soldatentum liefert der verfassungsrechtliche Status der Wehrpflicht.<sup>7</sup> Das Grundgesetz folgt in diesem Punkt einem liberalen Argument, denn obwohl es starke Grundrechte kennt, korrespondieren ihnen keine gleichgelagerten »Grundpflichten«, sondern nur konkret auszuweisende Pflichten (und schon gar kein Bedingungsverhältnis von Rechten und Pflichten; selbst der Gesetzesgehorsam, der noch am ehesten zu nennen wäre, impliziert wohl eine Obligation, aber kein Bedingungsverhältnis). Tatsächlich ist die Wehrpflicht nur ein indirekter Verfassungsbestandteil. Sie wurde ermöglicht, indem der Verfassungsgeber der Legislative die Kompetenz (Art. 12, Abs. 1 GG) erteilte, in dieser Hin-

---

7 Vgl. Frank, Schutz.

sicht – bei Bedarf (»kann«) – gesetzgeberisch tätig zu werden. Dementsprechend wurde die Wehrpflicht durch ein einfaches Bundesgesetz (vom 21. Juli 1956) eingeführt und könnte auf dem gleichen Wege auch wieder aufgehoben oder ausgesetzt werden. Insofern ist die Wehrpflicht kein konstitutiver Bestandteil bundesdeutscher Staatsbürgerlichkeit, im Unterschied übrigens zum Grundrecht der Verweigerung des Waffendienstes (Art. 4, Abs. 3 GG). Wehrpflicht war und ist, was immer sonst noch an Begründungen und Erwartungen dabei mitschwingt, eine politische Entscheidung zur Ausgestaltung und nicht zur Begründung von Staatsbürgerlichkeit. Die Zentralität, die sie einmal für den (männlichen) Staatsbürger besaß, hat sie längst verloren. Das Grundgesetz hat diese Entwicklung ratifiziert.

Gleichwohl unterliegt die Wehrform nicht kurzatmigen politischen Dispositionen. Vom Vorliegen einer bestimmten sicherheitspolitischen Lage ist sie nicht abhängig, und den schwankenden und obendrein widersprüchlichen Stimmungskonjunkturen von Öffentlichkeit oder Politik ist sie mit guten Gründen entzogen. Dieses Bild lässt sich jedenfalls aus einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Februar 2002 gewinnen. Das Gericht hatte damals auf die Vielschichtigkeit der Problematik aufmerksam gemacht: »Die gegenwärtige öffentliche Diskussion für und wider die allgemeine Wehrpflicht zeigt sehr deutlich, dass eine komplexe politische Entscheidung in Rede steht. Die Fragen beispielsweise nach Art und Umfang der militärischen Risikovorsorge, der demokratischen Kontrolle, der Rekrutierung qualifizierten Nachwuchses sowie

nach den Kosten einer Wehrpflicht- oder Freiwilligenarmee sind solche der *politischen Klugheit* und ökonomischen Zweckmäßigkeit, die sich nicht auf eine verfassungsrechtliche Frage reduzieren lassen. Wie das Bundesverfassungsgericht bereits in seinem Urteil vom 13. April 1978 ausgeführt hat, ist die dem Gesetzgeber eröffnete Wahl zwischen einer Wehrpflicht- und einer Freiwilligenarmee eine *grundlegende staatspolitische Entscheidung*, die auf wesentliche Bereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens einwirkt und bei der der Gesetzgeber neben verteidigungspolitischen Gesichtspunkten auch allgemeinpolitische, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Gründe von sehr verschiedenem Gewicht zu bewerten und gegeneinander abzuwägen hat.«<sup>8</sup>

Die Wehrform, so kann man folgern, ist kein konstitutiver Bestandteil moderner Staatsbürgerlichkeit, aber ihre Ausgestaltung ist mehr als eine konjunkturelle Entscheidung; sie folgt dem Gebot der Staatsklugheit. Damit aber gewinnt sie eine Grundsätzlichkeit, die ansonsten nur den Systemreformen des Wohlfahrtsstaates vergleichbar ist.<sup>9</sup> In beiden Fällen geht es um Justierungen des Politischen – und in beiden Fällen steht das Obligationsproblem im Mittelpunkt der Transformationen. Daher ist zu fragen, ob die Verknüpfung einer bedarfsbezogenen Leistung mit einer Obligation des Empfängers (»Fordern und Fördern«), wie sie jüngst zum Modell sozialstaatlicher Daseinsvorsorge erklärt

---

8 BVerfG, 2 BvL 5/99 vom 20. Februar 2002, Abs. 47 (Hervorhebungen KN).

9 Vgl. Vogel, Staatsbedürftigkeit.

worden ist, auch auf die Sicherheitsvorsorge zu übertragen ist und was das künftig bedeuten könnte. Um das aber beantworten zu können, sind zunächst einmal die staatsbürgerlichen Implikationen des Wehrpflichtverhältnisses zu rekapitulieren. Dabei wird sich eine ambivalente Struktur zeigen, die sowohl vom Erfolg wie vom Niedergang, aber auch von den Möglichkeiten einer Neubalancierung des Obligationsproblems kündigt.

### **Leiden am Erfolg (II) – Was war der »wehrhafte Staatsbürger«?**

Die große staatspolitische Erzählung vom »wehrhaften Staatsbürger«, die seinerzeit die Planung, Aufstellung und Integration der Streitkräfte in die bundesdeutsche Gesellschaft begleitete, stand ganz im Zeichen der besagten »Kunst des Verbindens«. Anschaulich kam das in der Zielvorstellung der Inneren Führung zum Ausdruck: Es galt, »den Typ des modernen Soldaten zu schaffen und fortzubilden, der freier Mensch, guter Staatsbürger und vollwertiger Soldat zugleich ist«. <sup>10</sup> In dieser Formel verbarg sich ein ausgesprochen anspruchsvolles Staatsbürgermodell, dass sich einerseits auf das positive Erbe der bürgerlichen Reformbewegung des frühen 19. Jahrhunderts berief, andererseits sich für eine pflichtethisch grundierte Staatsbindung stark machte <sup>11</sup> und drittens

---

10 Der Beauftragte der Bundesregierung, Theodor Blank, Betr.: Regelung der »Inneren Führung«, Bonn, den 10. Januar 1953 (BA-MA, Bw 9-411).

11 Vgl. Kutz, Weg aus der Katastrophe.

dem in der Vergangenheit erfahrenen »Missbrauch« der Wehrpflicht und der Verselbständigung des Militärs insgesamt (»Staat im Staate«) einen Riegel vorschieben wollte. All diese Hintergrundmotive fanden in der Gestalt des wehrpflichtigen »Staatsbürgers in Uniform« ihre spezifische normative und soziale Ausprägung. Auffällig an dieser Konstruktion war die Verschränkung von republikanisch motivierten Verbindlichkeiten mit liberalen Schutz- und Abwehrmotiven, und das Schicksal der Wehrpflicht lässt sich daher als Spannungsverhältnis dieser beiden staatspolitischen Komponenten erzählen.

Genau genommen diente das Pflichtmodell dem liberalen Zweck der Zählung und Zivilisierung des Militärischen mittels einer parlamentarisch kontrollierten Wehrpflichtigenarmee. Das schien zum Nutzen aller Beteiligten möglich, weil die militärische Sphäre unter den zeitgenössischen funktionalistischen, industrie- und arbeitnehmergesellschaftlichen Prämissen nicht mehr als antagonistischer Gegenpol zur bürgerlichen Lebenswelt galt, sondern als »kongruent« und »konvergent«. Bürger und Soldat konnten endlich ihren Frieden schließen, solange beide Existenzformen als »Aggregatzustände«<sup>12</sup> des gleichen staatsbürgerlichen Subjekts begriffen wurden. Obendrein versprach man sich produktive Synergieeffekte, die sowohl dem militärischen Organisationszweck wie dem staatsbürgerlichen Selbstbewusstsein zugute kommen sollten. Folgt man dem Konvergenzoptimismus der frühen Bundesrepublik, so

---

12 Baudissin, Soldat für den Frieden, S. 201.

schien im »Staat der Industriegesellschaft« (Ernst Forsthoff) die alte Skepsis der frühen Staatstheoretiker wie Thomas Hobbes oder John Locke gegenstandslos geworden zu sein. Beide Denker hatten nämlich gegewöhnt, dass der Bürger verliert, was der Soldat gewinnt – und umgekehrt.<sup>13</sup>

Doch das staatskluge Balancemodell erwies sich als ausgesprochen anfällig, sobald sich jener politische und gesellschaftliche Liberalisierungstrend bemerkbar machte, dem die Bundesrepublik ein Gutteil ihrer Konsolidierung verdankte. Nun traten der staatspolitisch motivierte Schutz- und Abwehrgedanke, mit dem man sich gegen mögliche Übergriffe eines verselbständigten Militärs zu wappnen suchte, in Gegensatz zu einem gesellschaftsbürgerlichen Schutz- und Abwehrgedanken, der sich in erster Linie gegen staatliche Zumutungen, unplausible Legitimationen oder einfach gegen biographisch uneinsichtige Kosten-Nutzen-Effekte wandte. Da kam einiges zusammen: Die Vielfalt zumeist staatsferner Partizipationsmöglichkeiten, denen sich die Bürger vermehrt zuwendeten, konkurrierte mit dem verordneten Dienstmodell; der Wunsch nach Freiwilligkeit gemeinwohlorientierter Aktivitäten stieß sich am Zwangscharakter der Wehrform; die Attraktivität des zivilen Engagements weichte die Legitimation der Militärdienstes auf; und die Wehrdienstzeit verlor im Zuge von Individualisierung und Wertewandel ihren einstmals zentralen Ort in der bürgerlichen (männlichen) Normalbiographie.

---

13 Vgl. Cohen, *Citizens and Soldiers*, Kap. 5 und 6.

Diesem Trend entsprachen ganz konkrete Erfahrungen. So klagten Generationen von Wehrpflichtigen zwar zunehmend weniger über Schleiferei, aber vermehrt über Leerlauf, »Gammeldienst« und Unterforderung, die den Wehrdienst zu einer verlorenen Zeit werden ließen. Und so viele Gedanken sich die Bundeswehr über interessante Dienst- und Ausbildungsangebote für zeitfreiwillige Soldaten machte, so wenig geschah hinsichtlich der Ausgestaltung des Wehrdienstes. Dessen Attraktivität verfiel noch mehr, als seit 1977 mit dem sogenannten Postkarten-Verfahren für Wehrdienstverweigerer *de facto* eine Art Wahlfreiheit zwischen Wehr- und Zivildienst eintrat, der damit zunehmend den – gesetzlich festgeschriebenen – Charakter eines »Ersatzdienstes« verlor und zu einem als gleichwertig empfundenen Sozialdienst avancierte. Damit war unter der Hand eine Erweiterung des Dienstverständnisses eingetreten, aus dem die Politik peinlichst vermied, die naheliegenden Konsequenzen zu ziehen. Der Wehrdienst nahm weiteren Schaden durch die Einberufungspraxis, die, entgegen den offiziellen Berechnungen, immer weniger Wehrpflichtige erfasste und damit den Eindruck mangelnder »Wehrgerechtigkeit« hervorrief. Mochten die angerufenen Gerichte die Rechtswirksamkeit solcher Argumente auch zurückweisen, es blieb das Gefühl, die Wehrpflichtigen dienten nur noch als Reservoir sekundärer Organisationszwecke. Sinnverzehrend erwies sich schließlich die atomare Konstellation, die jenseits aller Plausibilitäten der Abschreckung eine tatsächliche Verteidigung der Bundesrepublik als selbstmörderisch erscheinen ließ. Von den Legitimationsverlusten, die sich in der Entspannungs- und Nachrüst-

tungsphase der 1970er und 1980er Jahre addierten, hat sich der Wehrdienst bis zur Wiedervereinigung nicht mehr erholt.

So bleibt zunächst ein paradoxes Ergebnis zu notieren. Die Wehrpflicht war außerordentlich erfolgreich, was die Integration und »Zivilisierung« des Militärischen betraf, aber sie litt an einer langwierigen Auszehrung. Dem könnte man entgegenhalten, dass die Meinungsumfragen für die Wehrpflicht bis heute ausgesprochen stabile und positive Werte anzeigen. Doch der Gegensatz zwischen der pauschalen Zustimmung zu der Institution und den tatsächlichen Krisenerscheinungen der Wehrpflicht spiegelt nur die allgemeine Einstellung in der öffentlichen Meinung gegenüber Fragen der Sicherheitspolitik, bei der Institutionenvertrauen, Skandalisierungsbereitschaft und Gleichgültigkeit Hand in Hand gehen. Man kann diese Differenz geradezu als Ausdruck und Beleg eines Versicherungsverhältnisses gegenüber den staatlichen Sicherheitsleistungen betrachten. Das institutionelle Gefüge erscheint als zustimmungsfähig und vertrauenswürdig, während der eigene Anteil reserviert, indirekt und anonym bleibt – oder sich andere Felder der Selbstbetätigung sucht. Insofern ist die Wehrpflicht zwischen die Stühle geraten. Die liberale Staatsdistanz des Gesellschaftsbürgers hat sich einerseits mit der »Freikaufmentalität einer postheroischen Gesellschaft«<sup>14</sup> verbündet, während sich andererseits ein Geist der Freiwilligkeit entwickelt hat, auf die die Politik bisher nur inkohärent und zögerlich reagiert hat.

---

14 Münkler, Neue Kriege, S. 239.

Die Debatte um die Wehrpflicht steht daher vor einer doppelten Herausforderung. Es gibt keinen Weg zurück zum alten Zustand der Wehrpflichtigenarmee. Jeder Versuch, das Pflichtmodell fortzuführen, hat mit den beschriebenen Einstellungen und Erfahrungen zu rechnen. Das Obligationsproblem im Bereich der Sicherheitspolitik (aber nicht nur dort) wirft Fragen nach einer neuen Verknüpfung des Gesellschaftsbürgers mit dem Staatsbürger und der Freiwilligkeit mit der Verpflichtung auf. Das allein wäre schon schwierig genug. Doch hinzu treten die veränderten Anforderungen der Sicherheitsvorsorge.

### **Militärische Obligation und »erweiterte« Sicherheit**

Ein Blick auf die Soldaten der Einsatztruppen hatte es schon gezeigt – Wehrpflichtige sind unter ihnen nicht anzutreffen. Die Ursache liegt, neben politischen Opportunitätserwägungen, im Prinzipiellen. Die Wehrpflicht hatte nämlich nicht zufällig ihre stärkste Legitimation aus dem Gebot kollektiver Selbstverteidigung bezogen, das sich an den Staatsbürger als den »geborenen Vaterlandsverteidiger« richtete. Am Hindukusch ist diese Art von Begründung nicht nachvollziehbar. – Also Schluss mit dem allgemeinen Wehrdienst und Entpflichtung des Staatsbürgers? So einfach ist es nicht.

Bei näherer Betrachtung beruhte die Selbstverständlichkeit der staatsbürgerlichen Verpflichtung auf zwei und nicht nur auf einer Hintergrundannahme. Der ersten und meistzitierten Annahme zufolge ergab sich die militärische Obligation aus der lebensweltlichen Nähe

und Bedeutung des zu schützenden Gutes (Heim, Herd und Gemeinwesen), und daher konnte man zu Recht eine abnehmende Verbindlichkeit bei zunehmender Entfernung vom Heimatort unterstellen; eine Annahme, die übrigens dadurch bestätigt wurde, dass Wehrpflichtige in Kolonialkriegen kaum zum Einsatz gekommen sind. Gegenwärtig wird dieses Argument im Hinblick auf die Auslandseinsätze ins Feld geführt, und auf dieser Ebene kann man ihm schwerlich widersprechen. Die zweite Legitimationsquelle der Wehrpflicht bestand aber darin, dass dem Staatsbürger – und nur ihm – das entscheidende Potential zugesprochen wurde, mit dem Verteidigung überhaupt zu gewährleisten war: der erforderliche Enthusiasmus (»Vaterlandsliebe«), die Bereitschaft und Fähigkeit zu kämpfen (»Wehrwille«) und die notwendige Leidensbereitschaft (»Opferbereitschaft«). Das waren Erwartungen, die sich aus der Perspektive der Massenarmeen an den »wehrhaften Staatsbürger« richteten. Auch sie sind, in dieser Form, heute fragwürdig geworden. Verpuppt in den patriotischen Sprachgebrauch findet sich jedoch ein Argument, das die Zeiten überdauert hat und womöglich noch gewichtiger geworden ist. Denn die Kehrseite des Appells an das Potential des Bürgers war eine Kompetenzvermutung: Der Bürger der modernen Gesellschaft war fähig und in der Lage, bestimmte Qualitäten, Fertigkeiten und Kenntnisse in das gemeinsame Vorhaben der Verteidigung einzubringen. Auch daraus, und nicht nur aus dem lebensweltlich-patriotischen Argument, ergab sich eine Obligation, die sich in der Wehrpflicht niederschlug. Leistungsfähigkeit wurde hier neben der Gesinnung zur Grundlage einer Verpflichtung.

Projiziert man dieses zweite Argument auf die heutige Einsatzrealität, ergibt sich ein gemischtes Bild. Die Missionen finden fern der Heimat statt, aber die Anforderungen, die sich dort stellen, richten sich nicht allein an den Gewaltspezialisten und Kämpfer, sondern verlangen auch ein ganzes Spektrum flexibler Fähigkeiten, bei denen es schwerfällt, sie in die Enge der überkommenen professionellen Militärmontur zu zwingen. Für den Missionserfolg sind sie nicht allein entscheidend, aber der eindeutige Schwerpunkt der Bundeswehr auf Aufstellung von »Stabilisierungskräften« besagt nichts anderes, als dass die Bundesregierung in den entsprechenden Einsatzformen (»ein breites Spektrum friedensstabilisierender Maßnahmen«) ihren wichtigsten Beitrag zur Sicherheitsvorsorge sieht.<sup>15</sup> Daraus ergeben sich Folgerungen für das Personalprofil der Streitkräfte. Neben die notwendige Spezialisierung und Professionalisierung tritt ein zunehmender Bedarf an zivil-militärischen Kompetenzen – gleichsam in Verlängerung jener Bedarfslage, die im vorhergehenden Kapitel mit Blick auf die Militärelite als Primat des Politischen skizziert worden ist. Der Effekt entspricht einem Paradigmenwechsel. Ging es in der alten Bundeswehr – in staatspolitischer Hinsicht – um den *Transfer von Kontrolle* in die Streitkräfte, der durch die Integrationseffekte einer Wehrpflichtigenarmee am besten gewährleistet schien, steht die heutige Einsatzarmee vor dem Problem, wie der *Transfer von Kompetenz* aus dem zivi-

---

15 Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch 2006, S. 109.

len Berufsleben in die Streitkräfte zu gewährleisten ist.<sup>16</sup> Hier liegt eine entscheidende Quelle für Erneuerung und Transformation der militärischen Bürgerobligatio. Erst danach stellt sich die Frage, ob und inwieweit der Abschied von der Massenarmee, der optionale Charakter der Auslandseinsätze und das Auseinanderfallen von Sicherheitsvorsorge und Landesverteidigung diese Verpflichtung relativieren.

### *Semiprofessionalisierung*

In der aktuellen Diskussion über das Soldatenbild zeichnet sich eine Gegenbewegung zur Professionalisierungsthese ab, die auf die Bedeutung zivilberuflicher Ressourcen für den Militärdienst hinweist. Bei aller notwendigen und gründlichen Ausbildung, so die Beobachtung, basiere ein Gutteil der erwünschten professionellen »Polyvalenz« des Einsatzsoldaten auf »beruflichen Fähigkeiten, die nur zum kleinen Teil innerhalb der Militärausbildung erworben werden können«.<sup>17</sup> Die klassischen Gefechtsqualitäten müssen kombiniert werden mit vielfältigen Fähigkeiten der Schutzgewährung, der humanitären Hilfeleistung und Streitschlichtung – also durchaus mit polizeilichen, ja sozialarbeiterischen Qualifikationen. In diesem Zusammenhang

---

16 Vgl. von Bredow, Kooperations-Professionalität, S. 137, wo dieser Gedanke anklingt. Nur am Rande sei vermerkt, dass die westeuropäischen Berufs- und Freiwilligenarmeen, die in den letzten Jahren etabliert wurden, diesen Transfer ausgesprochen schlecht bewältigt haben.

17 Geser, Militärorganisation, S. 122; Apelt, (Ent-)Professionalisierung.

wird sogar ein Senioritätsvorteil geltend gemacht, denn langjährige Berufserfahrungen und ein gewisses Lebensalter können Autoritätseffekte bewirken, die einem jungen Freiwilligen nicht zur Verfügung stehen. Die gern beschworene Professionalisierung des Militärs, die aus den »neuen Kriegen« herausgelesen wird, wird konterkariert von einem Trend zur »Semiprofessionalisierung« (Hans Geser), die viel weniger die befürchtete Verselbständigung des Gewaltexperten spiegelt als dessen notwendig enge zivilgesellschaftliche Bodenhaftung.

Daher steht heute die Frage im Vordergrund, wie zivile Kompetenzen in die Militärorganisation hineingeholt werden können, um sie zu auftragsgerechter zivilmilitärischer Kooperation im Rahmen ihrer vornehmlichen Auftragslage, den Stabilisierungsmissionen, zu befähigen. Wollte man die dafür erforderlichen Metaqualifikationen benennen, so wären dies eine hohe »Kooperations-Professionalität« (Wilfried von Bredow) und eine verantwortungsethisch solide fundierte Berufsausbildung und -erfahrung. Diese Fähigkeiten stehen nicht alternativ zum militärfachlichen Grundwissen oder zu technischen Spezialausbildungen, doch wären diese ohne die genannten Querschnittskompetenzen unzulänglich.<sup>18</sup>

### *Ende der Massenarmee*

Diese Sichtweise gewinnt weitere Überzeugungskraft, wenn man neben den *peacekeeping missions* auch jene robusten Einsätze beim *state* bzw. *nation building* be-

---

18 Vgl. Bredow, *Militär und Demokratie*, Kap. 12.

rücksichtigt, die im Anschluss an die vermeintlich endgültigen militärischen Erfolge (»Mission Accomplished«) etwa in Afghanistan oder im Irak fällig geworden sind. Im Überschwang der »Revolution in Military Affairs« war man davon ausgegangen, Interventionskriege seien eine Angelegenheit kleiner hochprofessioneller Armeen geworden, die binnen kurzer, verlustarmer Operationen Siege erringen, Regimewechsel herbeiführen und neue Stabilität produzieren könnten. Das hat sich als leichtfertiger Irrtum herausgestellt. Daher ist auch die Annahme zu korrigieren, Bestimmungen wie Territorium, Einsatzdauer sowie die entsprechend erforderlichen Truppenstärken spielten eine abnehmende Rolle.<sup>19</sup> Die These vom Ende der Massenarmee, die mit der Professionalisierungsthese Hand in Hand geht, wird vor diesem Hintergrund nicht grundsätzlich falsch, aber ihre Reichweite und ihre Implikationen sind zu prüfen.<sup>20</sup> Zumindest weisen sie in eine andere Richtung als meist angenommen. Gewiss wird der Anteil von Wehrpflichtigen an den Streitkräften weiter sinken, aber der Transfer und die Ergänzungsfunktion von zivilberuflichem Potential und dessen Integration in das militärische Ausbildungswesen und Selbstverständnis dürfte an Bedeutung eher noch zunehmen, während es fraglich ist, ob sich diese Kompetenzen allein durch Freiwilligenwerbung akquirieren lassen.

---

19 So nicht nur Donald Rumsfeld, sondern, in zurückgenommener Form, auch Münkler, Golfkrieg; Sofsky, Krieg im Irak.

20 Vgl. Haltiner, *Decline of the European Mass Armies*.

Für das Sozialprofil des künftigen Staatsbürgers in Uniform hat das Konsequenzen, und auch die Frage staatsbürgerlicher Obligationen muss in diesem Licht neu betrachtet werden. Mehr denn je sind die Streitkräfte auf einen funktionierenden Austausch mit der Zivilgesellschaft und ihre professionellen wie sozialmoralischen Ressourcen angewiesen, obwohl die Alltagsferne vermeintlich »virtueller Kriege« (Michael Ignatieff) dem auf den ersten Blick suggestiv zu widersprechen scheint. Ein sachnotwendiger Trend zum Experten- und Spezialistentum oder zu einer Berufsarmee lässt sich daraus nicht ableiten. Bürgerinnen und Bürger, so kann man folgern, verfügen über wichtige Voraussetzungen, um die Sicherheitsvorsorge nicht nur im eigenen Land, sondern auch in entlegenen Weltgegenden mit zu gewährleisten. Es wäre dem demokratischen Staat kaum zu verwehren, wenn er auf dieses Potential zurückgriffe – und der Staatsbürger muss sich fragen lassen, ob aus dem Konnex von eigenen Fähigkeiten und sicherheitspolitisch wünschbaren Effekten eine erneuerte Obligation entsteht.

### *Wars of Choice*

Dennoch, die Differenz zwischen dem herkömmlichen Verteidigungsfall und den Auslandseinsätzen bleibt ein Problem. Sie besteht nicht allein darin, dass der eine hier und die anderen dort stattfinden. Entscheidend für die Obligationsfrage ist auch die Optionalität der Auslandseinsätze, die man in der amerikanischen Diskussion sehr anschaulich auch »wars of choice«<sup>21</sup> nennt.

---

21 Smith, *What Costs Will Democracies Bear?*, S. 495.

Dieser optionale Status unterscheidet sie grundsätzlich vom aufgenötigten Akt der Landes- und Selbstverteidigung. Man *kann* diese Einsätze durchführen, *muss* es aber nicht; das Überleben von Staat und Nation hängt – in aller Regel – von ihrem Ge- oder Misslingen nicht ab. Einsatzentscheidung und Durchführung, Erfolgskriterien und Abbrüche unterliegen strategischen Gesichtspunkten, aber eben auch politischen Kautelen, Kalkülen und Kompromissen. Die lassen sich im besten Fall begründen und rechtfertigen – aber aus der Sicht des betroffenen Einsatzsoldaten oder des verpflichteten Bürgers kann das so aussehen, als sollte man mit der »ganzen Person« für eine »halbe Sache« haften. Dieser Wertekonflikt ist ohnehin ein klassischer politisch-militärischer Reibungspunkt, der nicht verschwinden wird.<sup>22</sup> Doch für den Berufsmilitär hat er eine andere Wertigkeit als für den Wehrpflichtigen. Für den einen erwächst daraus das Interesse an und die Berechtigung zu Intervention und Mitsprache (siehe das zweite Kapitel), für den anderen aber steht die staatsbürgerliche Obligation selbst infrage. Folgt man diesem Einwand, hat die Optionalität der politischen Einsatzentscheidung die Optionalität individueller Teilnahmeentscheidungen zur zwingenden Konsequenz.

Die Bundesregierung ist in ihrer bisherigen Entsensdepraxis dem Prinzip der Freiwilligkeit gefolgt, und zugleich hat sie mit der Konstruktion des »freiwillig länger dienenden« Wehrpflichtigen (Grundwehrzeit von neun Monaten plus eine wahlweise Verlängerung auf

---

22 Vgl. Cook, *Moral Foundations*.

23 Monate) die Schwelle zur Einsatzbeteiligung relativ niedrig gelegt. Mit anderen Worten, man braucht die Wehrpflichtigen, will aus legitimatorischen Gründen aber nur Freiwillige in die Einsätze schicken. Das Pflichtmodell herkömmlicher Art steckt damit in einem Dilemma. Die zivilen Kompetenzen des Bürgers ermutigen zu seiner Fortführung, aber die Legitimationsproblematik der Auslandseinsätze steht dem entgegen. – Wo liegt die Lösung?

### **Eine neue Erzählung vom Staatsbürger**

Die »Kunst des Verbindens« von Sicherheitsvorsorge, Staatsbürgerlichkeit und Wehrform steht vor nicht geringen Herausforderungen. Sicherheitsvorsorge hat sich von der Landesverteidigung abgekoppelt; sie ist komplexer geworden und längst keine nur militärische Angelegenheit mehr.<sup>23</sup> Eine Politik der »vernetzten Sicherheit« ist kein Problem der Regierungs- und Parlamentsebene allein, das sich durch bessere Koordination, Kommunikation und politische Strategiebildung bewältigen ließe. Die Vernetzung der sicherheitspolitisch relevanten Problemlagen findet auch im Wandel des Militärischen seinen Ausdruck – nicht zuletzt in der Differenzierung des Soldatenbildes, in der Fähigkeit zu Rollendifferenzierung und in der Verzahnung militärisch-ziviler Komponenten. Die Militärausbildung der Zukunft wird man sich demnach als eine »zivil-militä-

---

23 Ich sehe hier vom umstrittenen Problem des Bundeswehreinsetzes im Inneren ab.

rische Verbundausbildung« vorzustellen haben.<sup>24</sup> Folgen ergeben sich aber auch aus der Nachfrage nach zivilmilitärischen Kompetenzen und nach jener Mischform von Fähigkeiten und Befähigungen, die als »Semiprofessionalismus« bezeichnet worden ist und die sich der militärischen Ausbildungsfähigkeit entziehen. Hier kommen der Bürger und seine Kompetenzen ins Spiel. Der Fokus seines staatsbürgerlichen Beitrags verschiebt und erweitert sich dadurch. Konzentrierte er sich früher auf ein Erfassungsalter von 18 bis 25 Jahre, in dem üblicherweise der Wehrdienst abgeleistet wurde, so ergibt sich heute die zusätzliche Frage, ob und wie der Transfer von Berufskennntnissen und -erfahrungen im späteren Lebensalter (zwischen 25 und 40 Jahren) gestaltet und mit einem leistungsfähigen Reservistenkonzept verbunden werden kann.

In welcher Wehrform dies alles geschieht, ist nicht zwingend vorgegeben. Festzuhalten aber ist, dass ein Konzept moderner Staatsbürgerlichkeit sich mit sicherheitspolitischen, speziell militärischen Obligationen auseinanderzusetzen haben wird. Das Potential an Bürgertugenden wie Berufskennntnissen, die sicherheitspolitisch von hoher Bedeutung sind, legitimieren den demokratischen Staat aber auch, diesen Bürgerobligationen neue und neu zu begründende Nachdrücklichkeit zu verleihen. Dabei obliegt es der öffentlichen Diskussion, der politischen Beratung und der parlamentarischen Entscheidung, Freiwilligkeit und Verpflichtung in zeitgemäße Relationen zu bringen, die so

---

24 Vgl. Haltiner, Spartaner oder Athener?

wohl den gegebenen Staatszwecken und -aufgaben angemessen wie einem anspruchsvollen Konzept von Staatsbürgerlichkeit zuträglich sind. Absehbar ist jedoch schon heute, dass sich die Obligationsproblematik nur im breiteren Rahmen einer Neudefinition von gemeinschaftsbezogenen Solidardiensten lösen lässt. Dabei wird sich keine der möglichen Lösungen über die sozialen Lebensformen der pluralistischen Gesellschaft hinwegsetzen können. Das bürgerliche Leben, obwohl vielfach staatsvermittelt, spielt sich überwiegend in staatsfernen Räumen ab. Und doch besteht der amerikanische Sozialphilosoph Michael Walzer zu Recht darauf, dass »die Staatsbürgerschaft unter all unseren anderen wirklichen und möglichen Mitgliedschaften einen gewissen Vorrang« genießt.<sup>25</sup> »Die zivile Gesellschaft«, fährt er fort, »wird daran gemessen, ob sie fähig ist, Bürger hervorzubringen, die wenigstens manchmal Interessen verfolgen, die über ihre eigenen und diejenigen ihrer Genossen hinausgehen, und die über das politische Gemeinwesen wachen, das die Netzwerke der Vereinigungen fördert und schützt.«<sup>26</sup> Zweierlei an diesem Votum für die Staats(bürger)bedürftigkeit der Gesellschaft ist bedeutsam: Die bürgergesellschaftliche Prosa bedarf des staatlichen Pathos, aber die eigensinnigen Bürger wären befremdet, wenn sie »imperativen« Staatszumerkungen flächendeckend und dauerhaft ausgesetzt wären – denn »sie sind nur von Zeit zu Zeit tugendhaft«.<sup>27</sup> Das lässt sich als eine Aufforde-

---

25 Walzer, *Zivile Gesellschaft?*, S. 92.

26 Ebenda, S. 93.

27 Ebenda, S. 82; vgl. Hennis, *Bürgersinn*, S. 216.

rung interpretieren, *starke* und *schwache* Verpflichtungen zu kombinieren. Sinnvoll ist, im Anschluss an die Überlegungen von Hartmut von Hentig,<sup>28</sup> die harte Kernverpflichtung eines allgemeinen obligatorischen Solidardienstes mit einem Kranz freiwilliger Wahlmöglichkeiten zu umgeben, zu denen auch der Militärdienst zu zählen ist. Die Entscheidung, wo man sich engagiert und wann man diese Verpflichtung abtragen möchte, bleibt dem Einzelnen überlassen. Wählt man den Militärdienst, ist damit zugleich die Bereitschaft verbunden, zu gegebener Zeit und unter den gegebenen Voraussetzungen an Auslandseinsätzen teilzunehmen.

Die Rekrutierung des militärischen Nachwuchses – wie auch der anderen Sozialdienste – dem Marktmechanismus zu entziehen, bleibt nach Maßgabe des öffentlichen Interesses und der sozialmoralischen Qualität dieser Art von Solidarbeitrag gerechtfertigt. Gleichwohl sind die Streitkräfte darauf angewiesen, attraktive Angebote zu formulieren, um neben den anderen Sozialdiensten bestehen zu können. Als Hoheitsaufgabe steht dem Militärdienst indessen ein Wettbewerbsvorteil zu. Der kann in Anreizsystemen bestehen, die mit der Ableistung militärischer Dienstverpflichtungen verbunden sind – etwa bei der Studienplatzvergabe, bei Umschulungs-, Weiterbildungs- und Eingliederungsmaßnahmen, durch Freistellungsvereinbarungen mit dem Arbeitgeber. Generell wird es darauf ankommen, die Durchlässigkeiten zwischen Zivilleben und Militär-

---

28 Vgl. von Hentig, *Bewährung*, S. 51 ff.; auch Münkler, *Nach der Wehrpflicht*.

dienstleistungen dauerhaft und flexibel zu gestalten. Nichts spricht dagegen, die Ableistung zu stückeln, wie das schon gegenwärtig beim bestehenden Wehrdienstverhältnis der Fall ist.<sup>29</sup> Im Gegenteil, aufgrund des zunehmenden militärischen Interesses an zivilberuflichen Kompetenzen und Erfahrungen sind Regelungen wünschbar, die eine wiederholte und längerfristige Ansprechbarkeit begünstigen.

Über alle solche Fragen der Ausgestaltung wird zu reden sein. Entscheidend ist die leitende Idee einer erneuerten militärischen – und nicht nur militärischen – Bürgerobligation, die dem Primat der Staatsbürgerlichkeit folgt. Dabei geht es nicht nur um die Bekräftigung der republikanischen Vorstellung, der zufolge der Bürger zur Sicherheitsvorsorge seiner Staats- und Lebensordnung etwas beizutragen hat. Es ist auch danach zu fragen, wie Solidaritätseffekte zu organisieren sind, die die sozialmoralische Konstitution einer Gesellschaft kräftigen – nicht zuletzt im Hinblick auf Einsatzfolgen, die Leib und Leben der militärischen wie zivilen Teilnehmer betreffen können.<sup>30</sup>

Die neue »Kunst des Verbindens« dient also letztlich dem Versuch, »Gesinnung« und »Leistung« in ein neues Verhältnis zu setzen. Die letzte Steigerung der Obligation, der Einsatz von Leib und Leben, steht in dieser Perspektive am Ende und nicht mehr am Anfang der Erwartungen. Das war in den Nationalstaaten des 19.

---

29 Die neunmonatige Wehrpflicht kann in drei Abschnitten von sechs Monaten plus zweimal sechs Wochen abgeleistet werden.

30 Vgl. Naumann, Militär, Öffentlichkeit und Tod.

und 20. Jahrhunderts noch anders, als die Staatsgewalt umstandslos davon ausging, der Bürger sei zur Opfe- rung seines Lebens verpflichtet. Diese Unbedingtheit existiert nicht mehr. Die Grenzen eines nur noch »be- dingten« Gehorsams und das Vetorecht des Gewissens stehen dem entgegen. Im Übrigen ging schon die klas- sische Staatstheorie der Moderne vom Postulat freiwil- liger Selbstüberwindung aus. Dabei wurde vorausge- setzt, dass Freiheit und Sicherheit erst einmal erfahren und »gelebt« werden mussten, um überhaupt die Be- reitschaft zur »letzten Hingabe« zu erzeugen.<sup>31</sup> Aber ob Staatstheoretiker wie Hobbes oder Locke nun für einen allgemeinen Dienst oder individuelle Freiwillig- keit votierten, in beiden Fällen wurde unterstellt, dass die Erfüllung der darin zum Ausdruck gelangenden Ge- meinschaftsverpflichtung grundsätzlich für alle Bürger wünschbar war, auch wenn klar blieb, dass der Einzelne auf diese Erwartung nur zögerlich oder ablehnend rea- gieren würde (und ihm dies auch zugestanden wurde) oder wenn es aus Zweckmäßigkeitsgründen ohnehin geboten war, den Radius der Verpflichtungen enger und den Kreis der Freiwilligkeit weiter zu ziehen.<sup>32</sup>

Der Bürger, so kann man die zugrunde liegende und noch heute gültige Auffassung pointieren, ist seiner Staats- und Lebensordnung hinsichtlich seiner eigenen Sicherheit etwas schuldig; von ihm wird auch dann et- was erwartet, wenn es nicht verlangt wird.

---

31 Vgl. Walzer, *Obligations*, S. 77 ff.

32 Vgl. Cohen, *Citizens*, S. 137.

## Nachbemerkung – Eine neue Kunst des Verbindens

*»Aber er hat ja nichts an«,  
sagte endlich ein kleines Kind.  
[...] Das ergriff den Kaiser;  
denn es schien ihm, [es] hätte  
recht. Aber er dachte bei sich:  
Nun muss ich die Prozession  
durchhalten.«<sup>1</sup>*

Die große Ernüchterung über die Sicherheitspolitik steht noch aus. Keiner weiß, ob sie von einem Knall oder einem Winseln begleitet sein wird. Wollte man heute, im Frühsommer 2008, eine Prognose formulieren, es wäre auf den Afghanistan-Einsatz zu verweisen – und selbst dort ist nicht vorhersehbar, ob er sich im steinigen Gelände des Hindukusch festrennt und den Rückhalt an der Heimatfront einbüßt oder ob militante Schläge und empfindliche Verluste die Bundesregierung zum Offenbarungseid zwingen werden. Die vielbeschworene Generaldebatte über die Sicherheitspolitik wird, wenn sie denn kommt, wohl erst im Gefolge solcher Erschütterungen eintreten.

Nach Katastrophen weiterzuleben und dieser Erfahrung neue Institutionen abzwängen zu müssen, haben die Deutschen im vergangenen Jahrhundert lernen müssen. Ob die Republik jedoch imstande ist, ohne

---

1 Hans Christian Andersen, Des Kaisers neue Kleider.

derart dramatische Zäsuren grundlegende Weichenstellungen oder Richtungswechsel vorzunehmen, dieser Nachweis ist noch nicht erbracht worden. Denn bisher hatte sich die Reformstärke der deutschen Politik daraus erklärt, dass es immer wieder möglich gewesen war, die vorhandenen Modelle und Strukturen zu komplettieren, zu korrigieren oder zu renovieren – das galt bisher von der Rentenformel bis zur gesetzlichen Krankenversicherung, vom Tarifsystem bis zum Steuerrecht, von der Wehrpflicht bis zum Parlamentsvorbehalt, von Bündnispolitik bis zur Wiedervereinigung. Systemwechsel bei Regimekontinuität zu vollziehen, das ist für die deutsche Politik eine neue Herausforderung. Was also, wenn die bestehenden Arrangements leerlaufen oder sogar eine kontraproduktive Wirkung entfalten? Dann kann man sich immer noch über die Runden retten, die »Prozession durchhalten« – aber nur mit erhöhten Transaktionskosten.

Einstweilen ist der Weg in die Krise der Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit guten Vorsätzen oder rabiaten Empfehlungen gepflastert. In Öffentlichkeit und Politik wird der Ruf nach Exit-Optionen laut; künftige Einsätze, so heißt es, sollen auf das Prinzip »Weniger, aber besser« verpflichtet und die parlamentarischen Kontrolllücken geschlossen werden. Während solche Vorschläge meist im Regierungsalltag verhallen, fallen Profilierungspapiere wie jenes der Unionsfraktion (Mai 2008), das vom Bundeswehreinsatz im Inneren bis zur Etablierung eines »Nationalen Sicherheitsrats« alles zugleich auf die Tagesordnung setzen wollte, dem parteitaktischen Wettbewerb zum Opfer – und damit versickert auch das, was an ihnen diskussionswürdig ge-

wesen ist. Das Unbehagen ist da, aber es findet weder Sprache noch Form, noch handlungspraktische Kraft. Die Defizite und Missstände sind so deutlich, in ihrer Interdependenz und ihren Implikationen aber zugleich so komplex, dass jede einzelne Intervention vergeblich erscheint, zu viel und zu wenig zugleich. Je bedrängender die Befunde, desto hartnäckiger die lähmende Wirkung.

All das sind Symptome einer schleichenden Strukturkrise, deren Geheimnis darin besteht, dass über die Strukturen selbst nicht gesprochen werden darf, denn sie haben sich ja – erfolgsgeschichtlich – bewährt. Bloß nicht dran rühren! So fehlt der archimedische (oder auch: der strategische) Punkt, von dem aus sich eine Reihe plausibler Einzelmaßnahmen erkennbar zu einem Ganzen fügen lassen. Dieser Punkt liegt im Balanceverhältnis zwischen dem Politischen und dem Militärischen. Gestört ist diese Balance, weil sich das Sicherheitsparadigma neben das Strategem der (Landes-)Verteidigung geschoben hat, dieses überlagert und dessen hegende Wirkungen auflöst. Die institutionellen und politischen Arrangements der alten Bundesrepublik (und der alten Bundeswehr) sind dabei von zwei Seiten her unter Druck geraten; die Asymmetrie der »neuen Kriege« unterläuft die alten Regularien, und die Dynamik des Sicherheitsversprechens erschüttert die Ordnungsmuster der Gewaltmonopolisierung. Wer diese untergründigen Destabilisierungen nicht sehen will, riskiert einen Verlust des Politischen. Ein Problem ist das nicht nur für die Exekutive und die Legislative, sondern für die Gesamtstruktur dessen, was als das »zivil-militärische Verhältnis« bezeichnet wird. Die In-

stitutionen, die Herrscher und die Bürger sind davon gleichermaßen betroffen, um es in der altertümlichen Sprache der klassischen Staatslehre zu formulieren.

Allem voran ist eine neue Staats- und Regierungskunst des Verbindens und Trennens gefordert, deren politische Klugheit sich nicht in der Auflistung der fälligen Veränderungsmaßnahmen erschöpft oder in der vorsatzartigen Verkündung einer Gesamtperspektive erfüllt. Die Pointe liegt vielmehr darin, ob es gelingt, Diagnose und Perspektive zu einem handlungsfähigen Konzept zusammenzufügen. Staats- und Regierungskunst heute ist ermöglichendes Führungshandeln. Also geht es um die Perspektivität jeder einzelnen der hier angesprochenen Thesen und Vorschläge: Was ist geeignet, Kohärenz zu erzeugen, Bindungen zu stiften, Interdependenzen zu berücksichtigen, Transfer zu ermöglichen, Verantwortlichkeiten zu kräftigen und Kompetenzen zu mobilisieren? – Auf diesem Hintergrund können die Folgerungen aus den hier vorgestellten Befunden als Aufforderung gelesen werden, der Politikbedürftigkeit des Militärischen Genüge zu tun.

Um den Primat der Politik einzulösen, sind Exekutive und Legislative angehalten, die Voraussetzungen der Koordination und Kooperation über Ressort- und Ausschussgrenzen hinweg zu verbessern. Auf Regierungsebene sind die Instrumente und Institutionen – Stichwort Bundessicherheitsrat – vorhanden, werden aber nur unzulänglich genutzt. Koalitionspolitische Reibereien haben nach 1998 (Rot-Grün) wie derzeit (Schwarz-Rot) daran gehindert, der offenbar gemeinsam empfundenen Notwendigkeit verbesserter Koordination Rechnung zu tragen. Ein jährlich vom Regie-

rungschef vorzulegendes Leitlinien-Dokument über die Ziele und Schwerpunkte der Sicherheitspolitik würde den erforderlichen Selbstzwang organisieren, dem strategischen Denken mehr Gewicht zu verleihen. Dies wird umso eher geschehen, wenn die Bundesregierung verpflichtet würde, dieses Dokument als Regierungserklärung in einer sicherheitspolitischen Debatte des Bundestags vorzulegen.

Für das Parlament wäre das eine Chance, über die Grenzen des Parlamentsvorbehalts hinaus die Gesamtpolitik des deutschen Auslandsengagements aus dem Alltag der Ausschüsse und aus der Engführung der Militärkontrolle heraus- und einer umfassenden politischen Mitsprache zuzuführen. Die produktive Wirkung solcher Selbstbindungen kann darin liegen, sicherheitspolitisch mehr Langfristigkeit und Nachhaltigkeit zu erreichen. Denn es ist nicht das Schreckgespenst der plötzlichen und kurzfristigen Einsatzentscheidungen (die zu immer neuen Überlegungen über Aushilfen, Notfallregeln oder »Vorratsbeschlüsse« animieren), die die Beratungs- und Entscheidungsstrukturen strapaziert; ein gleiches, wenn nicht größeres Gewicht hat die strategische Willensbildung, die den notwendigen Vorlauf schafft, um in Einzelfällen – siehe Kongo-Einsatz – handlungs-, geschweige denn kontrollfähig zu sein. Im Übrigen ist die Fähigkeit zur Mitgestaltung der Sicherheitspolitik von EU und NATO anders gar nicht zu erwerben.

Um jedoch Mitsprache in dem umfassenden Sinne wahrnehmen zu können, den eine »erweiterte« oder »vernetzte« Sicherheitspolitik nahelegt, wird der Bundestag seine eigene Organisationsstruktur verändern

müssen. Wie auch auf Regierungsebene liegt die Maßgabe solcher institutioneller Veränderungen darin, »strategische Räume« zu schaffen, in denen regelmäßig und gelegentlich auch ohne Entscheidungsdruck über die sicherheitspolitischen Perspektiven beraten werden kann. Der produktive Effekt solcher Veränderungen kann darin bestehen, Entwicklungsmöglichkeiten für »strategische Eliten« zu bieten oder – handlicher formuliert – die Strategiefähigkeit der politischen Klasse zu fördern.

Funktionieren wird das alles nur, wenn es gelingt, den wechselseitigen Transfer aus dem Militär in die Politik und umgekehrt zu gewährleisten. Dabei ist eine »Politisierung« des Militärs nicht das entscheidende Problem – es sei denn in der Variante der parteipolitischen Willfährigkeit. Die Militärelite wird in der Begleitung der Sicherheitspolitik wie in den Auslandseinsätzen mit Delegations- und Partizipationsmacht ausgestattet werden müssen; eine Entwicklung, die dazu zwingt, eine neue Balance von Kontrolle und Vertrauen herzustellen. Das »Netz der Bindungen« (Heinrich Popitz) muss enger geknüpft werden. Dabei lassen sich viele Veränderungen vorstellen – von der Einbindung in den Regierungsalltag über die Arbeitsweise des Verteidigungsministeriums, die Straffung der militärischen Führungsverantwortlichkeiten bis zur Präsenz in den parlamentarischen Beratungsgremien, den einschlägigen Expertenrunden und in der Öffentlichkeit. Um das möglich zu machen, sind Veränderungen auf beiden Seiten erforderlich. Die Militärelite ist heute, ungeachtet der fortbestehenden Abhängigkeit, zum Partner der Politik geworden – aber sie wird nicht als solcher aner-

kannt und eingebunden. Umgekehrt entziehen sich Militärs gern dieser Verantwortung, indem sie sich auf ihre militärfachlichen Kompetenzen zurückziehen.

Ein struktureller Ansatzpunkt, um diese Blockade aufzubrechen, besteht darin, die Elitfähigkeit des Militärs zu entwickeln. Davon betroffen sind nicht nur die militärischen »Diplomaten« in ministeriellen oder bündnispolitischen Verwendungen, sondern das militärische Berufs- und Führungsverständnis insgesamt. Um die Rollendifferenzierung des »postmodernen« Militärs zu beschreiben, wird vornehmlich auf die Einsatzrealität mit ihren wechselnden Erfordernissen verwiesen; nicht weniger vielfältig ist hingegen die Dienstrealität in der Entsendegesellschaft selbst. Dort ist der Offizier, in Abhängigkeit von Position und Verwendung, als Experte und Interpret, aber auch als Akteur und Stratege gefragt. Erfüllt werden können diese Erfordernisse aber nur, wenn es – nach den zweimaligen Anläufen der Militärbildungsreform in den 1950er und 1970er Jahren – gelingt, den Primat des Politischen im Militärhandwerk und im militärischen Berufsverständnis zu verankern. Dazu sind Veränderungen in der Stabs- und Generalstabsausbildung notwendig, die inhaltlich über die militärprofessionelle Engführung hinausweisen und die institutionelle Isolierung der bisherigen Akademieausbildung zugunsten eines zivil-militärischen Verbundsystems – »Athen« statt »Sparta« (Karl Haltiner) – auflockern. Mit anderen Worten, die künftige militärische Führerausbildung hat sich darauf zu konzentrieren, über solide fachmilitärische Fähigkeiten hinaus die Befähigung zu vermitteln, Grenzen überschreiten und sich im »Zwischen« (Georg Simmel) bewegen zu können.

Insofern ist die militärische Professionalisierung nicht die letzte oder einzige Konsequenz aus den »neuen Kriegen« und den alten Massenarmeen. Die Auslandseinsätze rücken die Forderung nach Transfer ziviler Qualifikationen und Befähigungen in den Fokus des militärischen Fähigkeitsprofils – und das ist geeignet, der Frage der militärischen Bürgerobligaton, der herkömmlichen »allgemeinen Wehrpflicht«, eine neue Pointe zu geben. Auf der Tagesordnung steht nicht ihre Abschaffung und die Entpflichtung des Staatsbürgers, sondern eine staatskluge Entwicklung eines Gesamtsystems starker und schwacher Bürgerobligationen, das Verpflichtung und Freiwilligkeit in ein neues Verhältnis setzt und daher auch auf der bürgergesellschaftlichen Ebene eine neue Kunst des Verbindens verfolgt. Im Vordergrund dieser Politik stehen nicht militärische Bedarfslagen oder sozialdienstliche Nachfragen allein, sondern die Organisation der »nützlichen Erfahrung, nützlich zu sein« (Hartmut von Hentig) und die Kräftigung der sozialmoralischen Bindungen der Gesellschaft insgesamt.

Der Sicherheitsauftrag des Staates begründet eine Schuldigkeit des Bürgers, die über die Steuerzahlung hinausgeht, impliziert aber keine Pflicht der Teilnahme an den landesfernen Einsätzen. Der Wehrdienst der Zukunft ist ein Element in einem Ensemble von gemeinschaftsbezogenen Wahldiensten. Das ist vertretbar, weil der Bürger über etwas verfügt, was für die Erfordernisse auswärtiger Sicherheit von größter Bedeutung ist – neben seinem Potential als »Kämpfer« vor allem seine Kompetenz als Berufstätiger und die damit einhergehenden Befähigungen, die in keiner militärischen

Ausbildung vermittelt werden können. Es liegt freilich an Politik, Militär und Gesellschaft, diesen Transfer im Wettbewerb der Wahldienste zu gewährleisten. Die Idee der Gegenseitigkeit, die hier zum Ausdruck kommt, bezieht sich nicht allein auf das Verhältnis von Sicherheitsleistung und Obligationsanspruch, sondern auch auf die innergesellschaftliche Solidarität zwischen denen, die, ganz gleich ob in Uniform oder in Zivil, hinausgehen, denen, die hierbleiben, und jenen, die zurückkehren.

## Literaturverzeichnis

- Apelt, Maja, Einige Überlegungen zur (Ent-)Professionalisierung des Soldatenberufs, in: Hagen, Ulrich vom (Hg.), *Armee in der Demokratie. Zum Verhältnis von zivilen und militärischen Prinzipien*, Wiesbaden 2006, S. 125–140.
- Bannas, Günter, Die nicht existierende Institution. – Das »Sicherheitskabinett« entwertet die Bedeutung des Bundessicherheitsrates, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25. März 2003.
- Baudissin, Wolf Graf, *Soldat für den Frieden. Entwürfe für eine zeitgemäße Bundeswehr*, München 1969.
- Ders., *Nie wieder Sieg! Programmatische Schriften 1951–1981*, München 1982.
- Bittner, Jochen, Die Bundeswehr – eine Generalsabrechnung ([http://blog.zeit.de/bittner-blog/2008/01/16/die-bundeswehr-eine-generalsabrechnung\\_11](http://blog.zeit.de/bittner-blog/2008/01/16/die-bundeswehr-eine-generalsabrechnung_11)).
- Boëne, Bernard, How »unique« should the military be? A review of representative literature & outline of a systematic formation, in: *Archives Européennes de Sociologie*, 31. Jg. (1990) Heft 1, S. 3–59.
- Bohlken, Eike/Wiesendahl, Elmar, Von den Funktionseliten zu den Verantwortungseliten, in: Wiesendahl, Elmar (Hg.), *Eliten in der Transformation von Gesellschaft und Bundeswehr*, Paderborn 2007, S. 185–206.
- Bredow, Wilfried von, *Militär und Demokratie in Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2007.
- Ders., *Kooperations-Professionalität. Das neue Profil der Bundeswehr und die notwendige Fortentwick-*

- lung der Inneren Führung, in: Wiesendahl, Elmar (Hg.), Neue Bundeswehr, S. 129–140.
- Bulmahn, Thomas, Bevölkerungsbefragungen zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland. Ergebnisbericht 2004, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg o.D.
- Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS), Seminar für Sicherheitspolitik 2007: Asymmetrien als Herausforderung. Rahmenkonzept für eine ressortübergreifende Sicherheitspolitik, Berlin, Juni 2007.
- Bundesministerium der Verteidigung, Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin, Oktober 2006.
- Bundespräsident, Rede beim Festakt aus Anlass des 50-jährigen Bestehens der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg am 14. September 2007 [http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.640230/Massstaebe-der-Fuehrungsausles.htm?global.back=/-%2c11057%2c9/Reden-und-Interviews.htm%3fmlink%3dbpr\\_liste](http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.640230/Massstaebe-der-Fuehrungsausles.htm?global.back=/-%2c11057%2c9/Reden-und-Interviews.htm%3fmlink%3dbpr_liste) (Juni 2008)
- Bundesregierung, »Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung« vom 5. September 2007 [http://www.bundesregierung.de/nn\\_774/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-05-fortschreibungafghanistan-konzept.html](http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-05-fortschreibungafghanistan-konzept.html) (Juni 2008)
- Bundesregierung, Aktionsplan »Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung« vom 12. Mai 2004 <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Themen/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf> (Juni 2008)
- Bürklin, Wilhelm u. a., Eliten in Deutschland. Rekrutierung und Integration, Opladen 1997.

- CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Eine Sicherheitsstrategie für Deutschland. Beschluss vom 6. Mai 2008, [www.cducsu.de/Titel\\_\\_Themen\\_des\\_Tages/TabID\\_\\_1/SubTabID\\_\\_5/InhaltTypID\\_\\_4/InhaltID\\_\\_9735/Inhalte.aspx](http://www.cducsu.de/Titel__Themen_des_Tages/TabID__1/SubTabID__5/InhaltTypID__4/InhaltID__9735/Inhalte.aspx) (Juni 2008)
- Clausewitz, Carl von, Nachrichten über Preußen in seiner großen Katastrophe (1823), in: Ders., Verstreute kleine Schriften, Osnabrück 1979, S. 303 ff.
- Cohen, Eliot A., *Citizens and Soldiers. The Dilemmas of Military Service*, Ithaca/London 1985.
- Cook, Martin L., *Revolt of the Generals: A Case Study in Professional Ethics*, in: *Parameters*, 36. Jg. (2008) Heft 1, S. 4–15.
- Ders., *Moral Foundations of Military Service*, in: *Parameters*, 28. Jg. (2000) Heft 1, S. 117–129.
- Crouch, Colin, *Post-Demokratie*, Frankfurt am Main 2008.
- Department of the Army, Headquarters (Hg.), *Counterinsurgency. Field Manual No. 3–24* (Dezember 2006).
- Feaver, Peter, *Civil-Military Conflict and the Use of Force*, in: Snider, Don/Carlton-Carew, Miranda (Hg.), *US Civil-Military Relations: In Crisis or Transition?*, Washington 1995, S. 113–144.
- Ders., *Civil-Military Relations*, in: *Annual Review of Political Science*, 2. Jg. (1999) Heft 1, S. 211–241.
- Fiebig, Rüdiger/Bulmahn, Thomas, *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Erste Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2007 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr*, Strausberg, November 2007.

- Fischer, Thomas u. a. (Hg.), Die Strategie der Politik. Ergebnisse einer vergleichenden Studie, Gütersloh 2007.
- Forster, Anthony, Armed Forces and Society in Europe, Basingstoke 2006.
- Frank, Götz, Schutz des Völkerfriedens/Äußerer Notstand, in: Wassermann, Rudolf (Hg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Neuwied/Darmstadt 1984, S. 1495–1655.
- Friedeburg, Ludwig von, Zum Verhältnis von Militär und Gesellschaft in der Bundesrepublik, in: Picht, Georg (Hg.), Studien zur politischen und gesellschaftlichen Situation der Bundeswehr. Zweite Folge, Witten/Berlin 1966, S. 10–65.
- Freyer, Hans, Verantwortung – heute, in: Ders., Gedanken zur Industriegesellschaft, Mainz 1970, S. 195–212.
- Gablik, Axel F., Strategische Planungen in der Bundesrepublik Deutschland 1955–1967: Politische Kontrolle oder militärische Notwendigkeit, Baden-Baden 1996.
- Geser, Hans, Die Militärorganisation in Zeiten entgrenzter Kriegs- und Friedensaufgaben, in: Wiesendahl, Elmar (Hg.), Neue Bundeswehr, S. 111–128.
- Glaab, Manuela, Politische Führung als strategischer Faktor, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 17. Jg. (2007) Heft 2, S. 303–332.
- Gross, Johannes, Die Deutschen, Frankfurt am Main 1967.
- Gujer, Eric, Schluss mit der Heuchelei – Deutschland ist eine Großmacht, Hamburg 2007.
- Gutzeit, Stephan, Bildung und Führung in einer freiheitlichen Demokratie, in: 23. Sinclair-Haus-Ge-

- spräch, Mut zur Führung – Zumutungen der Freiheit, Homburg v. d. Höhe 2005, S. 85–93.
- Haltiner, Karl, Die Demilitarisierung der europäischen Gesellschaften und die Remilitarisierung ihrer Streitkräfte, in: Jäger, Thomas u. a. (Hg.), Sicherheit und Freiheit. Festschrift Wilfried von Bredow, Baden-Baden 2004, S. 226–241.
- Ders., The Decline of the European Mass Armies, in: Caforio, Guisepe (Hg.), Handbook of the Sociology of the Military, New York 2003, S. 351–374.
- Ders., Spartaner oder Athener? – Die europäische Offiziersausbildung vor neuen Herausforderungen, in: Kümmel, Gerhard/Collmer, Sabine (Hg.), Soldat – Militär – Politik – Gesellschaft. Facetten militärbezogener sozialwissenschaftlicher Forschung, Baden-Baden 2003, S. 35–48.
- Hammerich, Helmut R., Kommiss kommt von Kompromiss: Das Heer der Bundeswehr zwischen Wehrmacht und U.S. Army (1950 bis 1970), in: Ders. u. a. (Hg.), Das Heer 1950 bis 1970: Konzeption, Organisation, Aufstellung, München 2006, S. 17–351.
- Hankel, Gerd, Politik der Taschenkarte. Wie das Verteidigungsministerium das humanitäre Völkerrecht relativiert, in: *Mittelweg* 36, 17. Jg. (2008) Heft 2, S. 89–92.
- Heidbrink, Ludger, Handeln in der Ungewissheit. Paradoxien der Verantwortung, Berlin 2007.
- Hennis, Wilhelm, Parteienstruktur und Regierbarkeit, in: Ders. u. a. (Hg.), Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung, Bd. 1, Stuttgart 1977, S. 150–195.
- Ders., Motive des Bürgersinns (1962), in: Ders., Politik als praktische Wissenschaft. Aufsätze zur politischen

- Theorie und Regierungslehre, München 1968, S. 213–223.
- Hentig, Hartmut von, *Bewährung. Von der nützlichen Erfahrung nützlich zu sein*, Weinheim/Basel 2007.
- Hippler, Jochen, »Counterinsurgency« – Neue Einsatzformen für die NATO?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2006), Heft 43, S. 24–30.
- Huntington, Samuel P., *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, New York 1964.
- Kaim, Markus, Deutsche Auslandseinsätze in der Multilateralismusfalle?, in: Mair, Stefan (Hg.), *Auslandseinsätze*, S. 43–49.
- Kaufmann, Franz-Xaver, Sicherheit: Das Leitbild beherrschbarer Komplexität, in: Lessenich, Stephan (Hg.), *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*, Frankfurt am Main/New York 2003, S. 73–104.
- Kersting, Wolfgang, Stichwort »Pflicht«, in: Ritter, Joachim/Gründer, Karlfried (Hg.), *Historisches Wörterbuch der Philosophie*, Bd. 7, Darmstadt 1989, Sp. 433–439.
- Kilian, Dieter E., *Elite im Halbschatten. Generale und Admirale der Bundeswehr*, Bielefeld/Bonn 2005.
- Köhler, Horst, Rede des Bundespräsidenten beim Festakt aus Anlass des fünfzigjährigen Bestehens der Führungsakademie der Bundeswehr am 14. September 2007 in Hamburg.
- Krüger, Dieter, »Schlachtfeld Bundesrepublik?« Europa, die deutsche Luftwaffe und der Strategiewechsel der NATO 1958 bis 1968, in: *Vierteljahrs-*

- hefte für Zeitgeschichte*, 56. Jg. (2008) Heft 1, S. 171–225.
- Kuebart, Jan, Bundessicherheitsrat und Bundessicherheitsbüro, in: *Europäische Sicherheit*, 48. Jg. (1999) Heft 5, S. 40–43.
- Kühne, Winrich, Interessen, Kriterien und Probleme deutscher Beteiligung an Friedenseinsätzen – Wann? Wohin? Warum?, in: *Die Friedens-Warte*, 82. Jg. (2007) Heft 1, S. 23–40.
- Kutscha, »Verteidigung« – Vom Wandel eines Verfassungsbegriffs, in: *Kritische Justiz*, 37. Jg. (2004) Heft 3, S. 228–240.
- Kutz, Martin, *Deutsche Soldaten. Eine Kultur- und Mentalitätsgeschichte*, Darmstadt 2006.
- Ders., Reform als Weg aus der Katastrophe, in: Linnenkamp, Hilmar/Lutz, Dieter S. (Hg.), *Innere Führung. Zum Gedenken an Wolf Graf Baudissin*, Baden-Baden 1995, S. 71–94.
- Lange, Sascha, *Die Bundeswehr in Afghanistan. Personal und technische Ausstattung in der Einsatzrealität*, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Studie 9, Berlin, März 2008.
- Leander, Anna, Drafting Community: Understanding the Fate of Conscription, in: *Armed Forces & Society*, 30. Jg. (2004) Heft 4, S. 571–599.
- Löwenstein, Stephan, Scharfe Kritik aus der Union an Steinmeier, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8. Mai 2008.
- Ders., Durchgriff von oben, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13. März 2008.
- Luhmann, Niklas, Sicherheit und Risiko aus der Sicht der Sozialwissenschaft, in: 4. Akademie-Forum. Die

- Sicherheit technischer Systeme. Vorträge Nr. 351 der Rheinisch Westfälischen Akademie der Wissenschaften, Opladen 1987, S. 63–66.
- Mair, Stefan (Hg.), Auslandseinsätze der Bundeswehr. Leitfragen, Entscheidungsspielräume und Lehren, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Studie 27, Berlin, September 2007.
- Ders., Kriterien für die Beteiligung an Militäreinsätzen, in: Ders. (Hg.), Auslandseinsätze, S. 11–19.
- Maizière, Ulrich de, Zur Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an der Nuklearstrategie der NATO (1955–1972). Beitrag eines Zeitzeugen, in: Bracher, Karl Dietrich u. a. (Hg.), Deutschland zwischen Krieg und Frieden. Beiträge zur Politik und Kultur im 20. Jahrhundert, Düsseldorf 1991, S. 277–290.
- Ders., In der Pflicht. Lebensbericht eines deutschen Soldaten im 20. Jahrhundert, Herford 1989.
- Ders., Führen im Frieden. 20 Jahre Dienst für Bundeswehr und Staat, München 1974.
- Ders., Bekenntnis zum Soldaten. Militärische Führung in unserer Zeit, 3. Aufl., Hamburg 1971.
- Mätzig, Alexander, Entscheidungsprozesse im Verteidigungsausschuss. Unter besonderer Berücksichtigung der 13. Wahlperiode (1994–1998), Frankfurt am Main u. a. 2004.
- Maull, Hans, Nationale Interessen! Aber was sind sie? Auf der Suche nach Orientierungsgrundlagen für die deutsche Außenpolitik, in: *Internationale Politik*, 61. Jg. (2006) Heft 10, S. 62–76.
- Meier-Klodt, Einsatzbereit in der Krise? Entscheidungsstrukturen der deutschen Sicherheitspolitik

- auf dem Prüfstand, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Studie 34, Berlin, Oktober 2002.
- Mouffe, Chantal, Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion, Frankfurt am Main 2007.
- Münkler, Herfried, Machiavelli. Die Begründung des politischen Denkens der Neuzeit aus der Krise der Republik Florenz, Frankfurt am Main 2004.
- Ders., Subsidiarität, Zivilgesellschaft und Bürgertugend, in: Riklin, Alois/Batliner, Gerard (Hg.), Subsidiarität. Ein interdisziplinäres Symposium, Vaduz 1994, S. 63–80.
- Ders., Nach der Wehrpflicht. Militär und Zivilgesellschaft, in: *Kursbuch* 157 (2004), S. 111–122.
- Ders., Der neue Golfkrieg, Reinbek 2003.
- Ders., Die neuen Kriege, Reinbek 2002.
- Naumann, Klaus, Abwehr, Abschreckung, Distanzierung. Militär, Öffentlichkeit und Tod in der Bundesrepublik, in: Hettling, Manfred/Echternkamp, Jörg (Hg.), Bedingt erinnerungsbereit. Soldatengedenken in der Bundesrepublik, Göttingen 2008, S. 164–176.
- Ders., Generale in der Demokratie. Generationengeschichtliche Studien zur Bundeswehrelite, Hamburg 2007.
- Ders., Ein staatsbürgerlicher Aristokrat. Wolf Graf von Baudissin als Exponent der militärischen Elite, in: Schlaffer, Rudolf J./Schmidt, Wolfgang (Hg.), Wolf Graf von Baudissin 1907–1993 – Modernisierer zwischen totalitärer Herrschaft und freiheitlicher Ordnung, München 2007, S. 37–54.
- Ders., Zur Aktualität des »wehrhaften« Staatsbürgers. Das Problem militärischer Obligationen in der Zivil-

- gesellschaft, in: Wiesendahl, Elmar (Hg.), *Innere Führung für das 21. Jahrhundert. Die Bundeswehr und das Erbe Baudissins*, Paderborn 2007, S. 117–128 (Vorabdruck in: *Mittelweg* 36, 16. Jg. [2007] Heft 3, S. 75–85).
- Ders., *Machtasymmetrie und Sicherheitsdilemma. Ein Rückblick auf die Bundeswehr des Kalten Kriegs*, in: *Mittelweg* 36, 14. Jg. (2005) Heft 6, S. 13–28.
- Noetzel, Timo/Schreer, Benjamin, *Parlamentsvorbehalt auf dem Prüfstand. Anpassung der Kontrollstrukturen erforderlich*, Stiftung für Wissenschaft und Politik, Aktuell 10, Berlin, Februar 2007.
- Dies., *Vernetzte Kontrolle: Zur Zukunft des Parlamentsvorbehalts*, in: Mair, Stefan (Hg.), *Auslandseinsätze*, S. 35–42.
- Nullmeier, Frank/Saretzki, Thomas (Hg.), *Jenseits des Regierungsalltags. Strategiefähigkeit politischer Parteien*, Frankfurt am Main/New York 2002.
- Perthes, Volker, *Wie? Wann? Wo? Wie oft? Vier zentrale Fragen müssen vor Auslandseinsätzen beantwortet werden*, in: *Internationale Politik*, 62. Jg. (2007) Heft 5, S. 16–21.
- Pieper, Josef, *Das Viergespann – Klugheit, Gerechtigkeit, Tapferkeit, Maß*, München 1964.
- Raschke, Joachim/Tils, Ralf, *Politische Strategie. Eine Grundlegung*, Wiesbaden 2007.
- Reemtsma, Jan Philipp, *Vertrauen und Gewalt. Versuch über eine besondere Konstellation der Moderne*, Hamburg 2008.
- Rid, Thomas, *Wenn Generäle Politik machen*, *Die Zeit*, 10. April 2008.

- Rühl, Lothar, Kreuzallergien. Die alte Debatte über den Sicherheitsrat, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. Mai 2008.
- Ders., Die Zielkonflikte der NATO in Afghanistan, *Neue Zürcher Zeitung*, 17. Januar 2007.
- Ders., Eine Erweiterung des Bundessicherheitsrates, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9. April 2002.
- Schmidt, Helmut, Verteidigung oder Vergeltung. Ein Beitrag zum strategischen Problem der NATO, Stuttgart-Degerloch 1961.
- Schmidt, Peter, Nationale Entscheidungsspielräume in der Europäischen Union und den Vereinten Nationen, in: Mair, Stefan (Hg.), *Auslandseinsätze*, S. 50–58.
- Ders., »Freiwillige vor!« Bundeswehreinsatz im Kongo – zur Dialektik einer Führungsrolle wider Willen, in: *Internationale Politik*, 61. Jg. (2006) Heft 11, S. 68–77.
- Schreer, Benjamin, Streitkräftetransformation kein Selbstläufer, in: *Ausblick: Deutsche Außenpolitik nach Christoph Bertram*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, September 2005, S. 19–21.
- Schreiner, Karl H., Die Militärelite und die Transformation der Bundeswehr, in: Wiesendahl, Elmar (Hg.), *Eliten in der Transformation von Gesellschaft und Bundeswehr*, Paderborn 2007, S. 117–134.
- Smith, Hugh, What Costs Will Democracies Bear? A Review of Popular Theories of Casualty Aversion, in: *Armed Forces & Society*, Jg. 31 (2004) Heft 4, S. 487–512.
- Sofsky, Wolfgang, *Operation Freiheit. Der Krieg im Irak*, Frankfurt am Main 2003.

- Speier, Speier, *Social Order and the Risks of War. Papers in Political Sociology*, Cambridge, MS/London 1952.
- Stamm, *Zwischen humanitärer Intervention und Neuen Kriegen. Neue Herausforderungen für die Bundeswehr*, 2 Bände, Magisterarbeit, Universität Bonn 2007.
- Strachan, Hew, *Making Strategy: Civil-Military Relations after Iraq*, in: *Survival*, 48. Jg. (2006) Heft 3, S. 59–82.
- Ders., *The Lost Meaning of Strategy*, in: *Survival*, 47. Jg. (2005) Heft 3, S. 33–54.
- Strategie und Politik. Themenheft des *Forschungsjournals Neue Soziale Bewegungen*, 21. Jg. (2008) Heft 1.
- Tull, Denis M., *Die Führung und Beteiligung der Bundeswehr an EUFOR RD Congo*, in: Mair, Stefan (Hg.), *Auslandseinsätze*, S. 68–77.
- Vogel, Berthold, *Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft*, Hamburg 2007.
- Vogt, Wolfgang R., *Theoretische und ideologische Konzepte zum Verhältnis von Militär und Gesellschaft. Eine konfliktanalytische Aufbereitung der Integrationsproblematik als Faktor der Sicherheitspolitik*, in: Schwarz, Klaus-Dieter (Hg.), *Sicherheitspolitik*, 3. Aufl.; Bad Honnef 1978, S. 545–591.
- Walzer, Michael, *Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie*, Berlin 1992.
- Ders., *Obligations. Essays on Disobedience, War, and Citizenship*, Cambridge, MS/London 1970.
- Weisswange, Jan-Philipp, *Der sicherheitspolitische Entwicklungsprozess der Bundesrepublik Deutschland 1990–2002. Neue Orientierungen einer euro-*

atlantischen Sicherheitskultur, Diss. Universität Freiburg 2003.

Wiesendahl, Elmar (Hg.), Neue Bundeswehr – neue Innere Führung? Perspektiven und Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung eines Leitbildes, Baden-Baden 2005.

Young, Thomas-Durrell, German National Command Structures after Unification: A New German General Staff?, in: *Armed Forces & Society*, 22. Jg. (1996) Heft 3, S. 379–417.

## Zum Autor

**Klaus Naumann**, Dr. phil., Studium der Geschichts- und Politikwissenschaft an der Philipps-Universität in Marburg/Lahn, Promotion am Institut für Alte Geschichte (Prof. Dr. Karl Christ). Seit 1992 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Hamburger Institut für Sozialforschung im Arbeitsbereich »Die Gesellschaft der Bundesrepublik«. Er forscht zur deutschen Nachkriegsgeschichte, zur Militärgeschichte der Bundesrepublik sowie zur Erinnerungspolitik. Sein aktuelles Projekt behandelt die Traditionsfragen der Einsatzarmee. Er ist Mitherausgeber der »Blätter für deutsche und internationale Politik« (Berlin).

Neuere Veröffentlichungen: »Generale in der Demokratie. Generationsgeschichtliche Studien zur Bundeswehrelite«, Hamburg 2007; »Wie strategiefähig ist die deutsche Sicherheitspolitik«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 48/2009; »Die Bundeswehr im Leitbilddilemma. Jenseits der Alternative ›Staatsbürger in Uniform‹ oder ›Kämpfer‹«, in: *Die Rückkehr des Soldatischen* (Jahrbuch Innere Führung, Bd. 1), herausgegeben u. a. von Uwe Hartmann, Eschede 2009, S. 75-91; »Kriegstrauma und Zivilgesellschaft. Die zunehmenden Krankheits-Fälle stellen das zivil-militärische Verhältnis auf die Probe«, in: *Frankfurter Rundschau*, 28. März 2009, S. 33-34.