

HAMBURGER BEITRÄGE

zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik

*Detlef Bald/Hans-Günter Fröhling/Jürgen Groß/
Berthold Meyer/Claus v. Rosen (Hrsg.)*

Die demokratische Gesellschaft und ihre Streitkräfte

Neue Beiträge aus der Forschungsgruppe DemoS

Heft 162
Hamburg, Mai 2014

Impressum

Das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg besteht seit dem Juni 1971 und ist eine unabhängige Einrichtung in Form einer Stiftung des Bürgerlichen Rechts. Laut Satzung ist es Zweck der Institutsarbeit, „sich im Rahmen der Friedensforschung speziell mit sicherheitspolitischen Problemen zu befassen und dabei die Kriterien von freier Forschung und Lehre, Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses und Publizierung der Forschungsergebnisse zu erfüllen“. Im Sinne dieser Aufgaben gibt das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik die Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik heraus.

Die Hamburger Beiträge erscheinen in unregelmäßiger Folge. Für Inhalt und Aussage der Beiträge sind jeweils die entsprechenden Autoren verantwortlich.

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des IFSH.

Bestellungen können nur in begrenztem Umfang angenommen werden.
Anfragen sind zu richten an:

Institut für Friedensforschung
und Sicherheitspolitik
an der Universität Hamburg
Beim Schlump 83
D – 20144 Hamburg
Tel.: (040) 866 077 – 0
Fax.: (040) 866 36 15
e-mail: ifsh@ifsh.de
Internet: <http://www.ifsh.de>

ISSN 0936-0018

Inhalt

Einleitung	5
<i>Detlef Bald</i> Bundeswehr der Zukunft: Das Konzept 2013	8
<i>Berthold Meyer</i> Eine kurze Renaissance der „Kultur der militärischen Zurückhaltung“	21
<i>Angelika Dörfler-Dierken</i> Diskurshoheit über die Bundeswehr	44
<i>Jürgen Groß</i> Betrachtungen zur Demokratie	58
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	75
Verzeichnis der DemoS-Publikationen	76

Einleitung

Bei der Einführung des Konzepts der „Inneren Führung“ in die im Aufbau befindliche Bundeswehr ging es darum, die Armee der noch jungen Bundesrepublik demokratietauglich zu machen und insofern Lehren aus dem auch der Reichswehr als Staat im Staat geschuldeten Scheitern der Weimarer Republik zu ziehen. Folgerichtig hat die Forschungsgruppe „Demokratisierung von Streitkräften (DemoS)“ am IFSH von Beginn an die „Innere Führung“ der Bundeswehr keineswegs nur als Führungs- und Motivationskonzept, sondern stets in einem sehr viel umfänglicheren Sinne verstanden, nämlich als Konzeption zur Verwirklichung gesellschaftlicher Werte und Normen auch in den Streitkräften. Dementsprechend waren die bisherigen Studien der Forschungsgruppe meist als Analysen von Demokratiedefiziten in der Bundeswehr angelegt – mit der Intention, durch die Behebung der aufgezeigten konkreten Schwachstellen gleichzeitig auch zum generellen Abbau des traditionellen Gegensatzes zwischen dem Militär und seinem soziopolitischen Umfeld beizutragen. Die Mitglieder der Forschungsgruppe vertraten dabei stets die These, dass davon hierzulande nicht nur die Demokratie selbst, sondern auch ihre Streitkräfte profitieren würden.

Mit dem vorliegenden Heft wird nun gegenüber früheren DemoS-Publikationen insofern eine Akzentverschiebung vorgenommen, als hier (streitkräfterelevante) Strukturen, Einstellungen, Ereignisse und Entwicklungen in unserer demokratisch-pluralistischen Gesellschaft untersucht und problematisiert werden. Etwa: Welche Vorgaben an die Streitkräfte erfolgen seitens einer demokratisch legitimierten Regierung? Kann man dahinter irgendwelche allgemeinen Grundsätze, irgendeine „politische Kultur“ ausmachen? Welches „Bild“ der Bundeswehr liegt dem gesellschaftlichen Diskurs zu Grunde? Inwieweit genügen die realen politisch-gesellschaftlichen Prozesse und Strukturen ihrerseits eigentlich selbst demokratischen Idealen? Welche Konsequenzen lassen sich möglicherweise daraus im Hinblick auf die Demokratisierung des Militärs ziehen? Diese und ähnliche Fragen sollen im Vordergrund der Betrachtungen in diesem „Hamburger Beitrag“ stehen.

Der exemplarische Charakter der genannten Fragestellungen ist offensichtlich. Anders ausgedrückt: Die gesamte Spannweite der Thematik kann durch die Einzelbeiträge dieses Hefts auch nicht annähernd vollständig erfasst und abgehandelt werden. Die Beiträge können vielmehr lediglich einzelne Aspekte aufgreifen; auch lassen sie sich nicht zu einem gänzlich widerspruchsfreien Gesamtbild „addieren“. Zudem nehmen sie unterschiedliche Perspektiven ein und beziehen sich auf verschiedene Untersuchungszeiträume.

Das bedeutet jedoch nicht, dass die Beiträge beziehungslos nebeneinander stünden. Vielmehr rekurren sie alle, ungeachtet verschiedener Ansätze, Untersuchungsmethoden und Untersuchungsgegenstände, letztlich auf folgende Grundfrage: Inwieweit kann unsere demokratische Gesellschaft dem Anspruch genügen, der ihr nach der Konzeption der Inneren Führung zugeschrieben wird? Anders gefragt: Wenn Demokratie nach einem bekannten Diktum Wolf Graf Baudissins, „nicht am Kasernentor aufhören“ darf, wie wirkt sich der unablässige Wandel der demokratischen Gesellschaft auf die Bundeswehr aus? Und welche Bedeutungen haben strukturelle Veränderungen der Bundeswehr – beispielsweise Beteiligung von Frauen in allen Dienstbereichen und Aussetzung der Wehrpflicht – für den Umgang der Politik (Bundestag und Bundesregierung) mit ihrem Machtinstrument Bundeswehr? Insofern richten die folgenden Einzelbeiträge den Fokus auf die demokratische Gesellschaft als Bezugspunkt der Inneren Führung.

Im ersten Aufsatz des Heftes untersucht *Detlef Bald* die geltenden politischen Vorgaben für die deutschen Streitkräfte: Was besagt der Terminus „Bundeswehr im Einsatz“? Wie gestaltet sich die instrumentelle Nähe des Militärs zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik? Wel-

che Entwicklungen waren dabei in den letzten Jahren und Jahrzehnten auszumachen? Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang der Begriff des „nationalen Interesses“? Wird dieser zunehmend ökonomisch definiert? Was ist eigentlich aus dem Diktum geworden, wonach „von deutschem Boden immer nur Frieden ausgehen“ solle?

Anschließend befasst sich *Berthold Meyer* explizit mit Begriff und Realität der „Kultur der militärischen Zurückhaltung“. Schien dieses „Markenzeichen“ Bonner Außen- und Sicherheitspolitik mit den um die Jahrtausendwende mehr und mehr zu Kernaufgaben der Bundeswehr gewordenen Auslandseinsätzen an Bedeutung verloren zu haben, so deutete sich 2012/13 eine Renaissance dieser Wertvorstellung an, die jedoch mit der Ende 2013 neu ins Amt gekommenen Großen Koalition schon wieder zu Ende gegangen zu sein scheint. Der Beitrag fragt danach, wie diese Phase der Bundestagsentscheidungen über Auslandsmandate unter dem Aspekt der „Kultur der militärischen Zurückhaltung“ zu bewerten ist. Hat der ISAF-Einsatz in Afghanistan zu einer allgemeinen „Kriegsmüdigkeit“ innerhalb der deutschen Politik und Öffentlichkeit geführt? Oder war die neuerliche „Konjunktur“ dieses Begriffs nur durch das nahende Datum der Bundestagswahl bedingt? War sie primär finanziellen Restriktionen geschuldet? Oder führte das Bemühen, Gesundheit und Leben der eigenen Soldaten zu schonen, dazu, anderen, keineswegs unproblematischen „Alternativen“ Raum zu geben, wie der Anschaffung von Kampfdrohnen oder der Tendenz, in Krisengebieten an Stelle der Bundeswehr *andere* Armeen mit deutschen Waffen kämpfen zu lassen? Schließlich setzt sich der Beitrag mit den auf Bundeswehreinsätze bezogenen Vereinbarungen des Koalitionsvertrages und Regierungsankündigungen der neuen Großen Koalition auseinander.

Als Gastautorin untersucht sodann Angelika *Dörfler-Dierken* das Ausmaß an gesellschaftlicher Zustimmung und Anerkennung für die Bundeswehr – als unerlässliche Voraussetzung für deren langfristige Legitimität. Mit Hilfe einer breiten Diskursanalyse, zu der als Beispiele etwa der Einfluss oppositioneller Einzelpersonen in den Streitkräften, die Entwicklung der Akzeptanz des Wehr- und Zivildienstes, die Frage der öffentlichen Gelöbnisse oder Positionen von externen Organisationen wie den Kirchen herangezogen werden, wird dargelegt, welche Vorstellungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen das Bild der Bundeswehr maßgeblich geprägt haben und wer die Meinungsführerschaft, die „Diskurshoheit“ darüber letztlich gewinnen konnte.

Der Beitrag von *Jürgen Groß* schließlich befasst sich durchaus grundsätzlich sowohl mit den ethischen Legitimationsquellen als auch mit den einzelnen konstitutiven Bedingungen der Demokratie. Er behandelt also nicht etwa einen weiteren (vierten) Teilaspekt innerhalb der Gesamthematik dieses Heftes, sondern beschäftigt sich mit Fragen, die den vorangegangenen Beiträgen stets implizit zugrunde lagen. Er liegt also, bildlich gesprochen, auf einer anderen Analyseebene. Er bildet zwar keine inhaltliche „Klammer“ der übrigen Ergebnisse, skizziert aber möglicherweise doch eine Art gemeinsames Fundament. Dabei greift der Autor auf Gedanken, gelegentlich auch auf Formulierungen früherer Veröffentlichungen zurück. Während dort allerdings die erwähnten ethischen Grundlagen eher thesenhaft, als selbst gesetzte Prämissen dargestellt wurden, wird im vorliegenden Beitrag versucht, zunächst den Grundwert der Gleichheit und, darauf aufbauend, den Wert der Demokratie deduktiv abzuleiten. Ein solcher Ansatz impliziert zugleich eine sehr allgemeine, weite Auslegung des Demokratiebegriffs. Auch in dieser Beziehung geht der Beitrag über frühere Studien wesentlich hinaus. Vor diesem Hintergrund stellen sich also Fragen wie diese: Warum kann es nicht hinreichend sein, Freiheit als höchsten menschlichen Wert zu postulieren? In welchem Zusammenhang steht die demokratische Herrschaftsform zu den höchsten menschlichen Werten? Inwieweit können die jeweils real existierenden innergesellschaftlichen Verhältnisse überhaupt als „demokratisch“ eingestuft werden? Welche praktischen Lösungsansätze zu „mehr Demokratie“ wären denkbar? Kann eine demokratiedefizitäre Gesellschaft überhaupt als taugliches Leitbild zur Demokratisierung von *Streitkräften* dienen? Wäre der Abbau von den zu konstatierenden Demo-

kratiedefiziten *außerhalb* des militärischen Bereiches nicht eine weit wichtigere und dringlichere Aufgabe als die der Inneren Führung? Oder ist gerade diese, wenn auch unter geänderten Rahmenbedingungen, relevant wie eh und je?

Fischen im Allgäu, Januar 2014
Jürgen Groß

Bundeswehr der Zukunft: Das Konzept 2013. Sicherung wirtschaftspolitischer Interessen

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD zur Bildung der Bundesregierung im Dezember 2013 mit dem Titel „Deutschlands Zukunft gestalten“ bekundet den allgemeinen politischen Anspruch und gewährt Einblicke, wie die Regierung die nahe Zukunft der Sicherheits- und Außenpolitik gestalten will. Die leitenden Verhandlungspartner dieses Teils der Vereinbarung, der bis Ende 2013 amtierende Bundesminister der Verteidigung, Thomas de Maizière, und der bis 2009 amtierende, nun erneut ernannte Außenminister Frank-Walter Steinmeier, stehen für Kontinuität, für pragmatisches Fortführen, aber nicht für einen Neuanfang. Sie haben diese Verhandlungen geprägt, sie haben sie „sehr kollegial“ geführt und nach ihrer Überzeugung „gute Ergebnisse“ erzielt, um die in früheren sicherheitspolitischen Dokumenten festgelegte Neuausrichtung der Bundeswehr in der Wahlperiode 2013 bis 2017 „konsequent“ fortzusetzen und „zum Erfolg“ zu führen.¹ Es überraschte, dass nun das Verteidigungsministerium einer Frau, Ursula von der Leyen, übertragen wurde. Dieses Amt kommt ihrer nationalkonservativen Haltung entgegen. Ihre ersten Akzente setzte die Ministerin konsequent gemäß dem Text des Koalitionsvertrags, indem sie dessen einen Schwerpunkt – eine „Attraktivitäts-offensive“ zu „mehr Familienfreundlichkeit“ unter „Berücksichtigung von Familie und Beruf“ – aufgriff.

Wie also wird der Auftrag der Bundeswehr fortgesetzt? Was wird als Fundament der Sicherheitspolitik sowie als Zielsetzung der Entwicklung angesehen? Wie gestaltet sich die instrumentelle Nähe des Militärs für die Außenpolitik Berlins oder was besagt der apodiktische Satz: „Die Bundeswehr ist eine Armee im Einsatz“? Gewiss, der Begriff Einsatzarmee charakterisiert typischerweise die Ära der Sicherheitsarchitektur nach 1990, nach dem Ende der Kalten-Kriegs-Konfrontation. Armee im Einsatz signalisiert Out-of-area-Einsätze im internationalen Rahmen oder militärisch gestaltete Interventionen außerhalb des Gebiets des NATO-Bündnissystems. Das ehemalige Grundgefüge der Bundeswehr, das sich konzentrisch um abschreckende Kapazitäten zur Verteidigung des deutschen Staatsterritoriums gelegt hatte, wurde aufgegeben, damit der neue Typ des global interventionsfähigen Militärs entstehen konnte. Der Stellenwert der von den Vertragspartnern 2013 angestrebten Zielfestlegungen soll im Zusammenhang der Entwicklung und Ausprägung dieser zweiten Hauptära der bundesdeutschen Militärgeschichte nach 1990 eingeordnet und auch bewertet werden.

„Denken vom Einsatz her heißt, auch künftige, bisher nicht auf der Tagesordnung stehende Einsätze in möglichst vielen Facetten vor auszudenken.“ Mit diesen Worten – „Denken vom Einsatz her“ – bekräftigte Verteidigungsminister Karl-Theodor von Guttenberg im Herbst 2010 vor den Kommandeuren der Bundeswehr die gegenwärtige Ausrichtung der deutschen Sicherheitspolitik. Eine Konzentration der militärischen Ziele und Mittel stand an, keine grundlegende Neuorientierung, keine epochale Reform wurde anvisiert, sondern von Guttenberg akzentuierte die 1990, also zwei Jahrzehnte zuvor angelegte, kontinuierliche Um- und Ausgestaltung der Auftragslage der Bundeswehr. „Einsatz“ wurde so prägnant zum Leitbegriff der „nationalen Zielvorgabe“ der „Transformation“ oder der „Neuausrichtung“ der Bundeswehr hervorgehoben.²

1 Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode (Berlin, 28. November/16. Dezember 2013), S. 188.

2 Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg, Kommandeurstagung, Dresden Nov. 2010.

Diesem Modernisierungskonzept der strukturellen, logistischen und organisatorischen Umgestaltung folgte sein Nachfolger im Ministeramt, Thomas de Maizière, der namentlich den Terminus „Neuausrichtung“ favorisierte; er wollte der Bundesregierung mit dieser Ausrichtung der Bundeswehr ein „unentbehrliches Instrument der Außen und Sicherheitspolitik“ an die Hand geben.³ Sein persönliches Politikvermächtnis staatlicher Verantwortung machte de Maizière bekannt, als er im Mai 2011 das sicherheitspolitische Konzept der konservativ-liberalen Regierung Angela Merkel mit den klar akzentuierten Verteidigungspolitischen Richtlinien vorstellte und das machtpolitische Bewusstsein Berlins skizzierte: „Deutschland ist bereit, als Ausdruck nationalen Selbstverständnisses und staatlicher Souveränität zur Wahrung seiner Sicherheit das gesamte Spektrum nationaler Handlungsinstrumente einzusetzen.“ Und er fügte unmissverständlich an: „Dies beinhaltet auch den Einsatz von Streitkräften.“⁴ Auffallend wurde der nationalstaatliche Rahmen souveräner politischer Optionen betont, in denen das Militär den Status als unentbehrliches Instrument deutscher Außenpolitik erhielt.

Globaler Anspruch

Der Koalitionsvertrag 2013 greift diese Dimension politischen Willens mit der orientierenden Leitlinie „Verantwortung in der Welt“ auf. Bekenntnisstark folgt die Ausführung: „Deutschland stellt sich seiner internationalen Verantwortung.“⁵ Dieser Formulierung konnten beide Verhandlungsführer folgen: de Maizière stand in Kontinuität zum Wegbereiter der Bindungen nach 1990, zur Ausrichtung des Kanzlers Helmut Kohl, und Steinmeier vertiefte die Position des Kanzlers Gerhard Schröder. Kohl hatte die historische Gelegenheit genutzt. Er machte den Tag der deutschen Einigung, den 3. Oktober 1990, zum Wendepunkt in der deutschen Militärgeschichte. Ein neues Kapitel wurde aufgeschlagen. Durch die Übertragung der staatlichen Souveränität gewann Deutschland seine eigenständige sicherheitspolitische Freiheit und Freizügigkeit. Die alliierte Suprematie der Siegermächte des Jahres 1945 fand an diesem Tag ihr Ende. Die „volle Souveränität“ über die inneren und äußeren Angelegenheiten verlangte nach Neujustierung. Dieser Lage entsprach schon am Tag nach der Einigung Kanzler Kohl im Bundestag. Ungewohnt klangen die Töne. Kohl ergriff das „window of opportunity“ und führte Deutschland in das Zeitalter der „internationalen Verantwortung“ und der „nationalen Interessen“. Die positiv besetzte Terminologie von Deutschlands Verantwortung in der Welt war geboren. Aber in der Gesellschaft noch längst nicht anerkannt. Dort herrschte das Ideal der „Kultur der Zurückhaltung“ vor, die Ablehnung militärischer Interventionen. Noch brauchte es die Zeit, bis Kohls Nachfolger weiter umsteuern konnte. Es war also Kanzler Schröder, der das Leitmotiv der zweiten sicherheitspolitischen Phase der globalen Interventionspolitik erweiterte. Von der Normalität des Militärischen sprach Gerhard Schröder. In Kontinuität zur globalen Verantwortung sah er den Sinn der „Armee im Einsatz“ in Nutzen und Rationalität der Einsätze. „Es geht ja nicht darum, dem Militärischen einen unverdienten Raum zu geben, sondern diesen Aspekt in der Außenpolitik nicht zu tabuisieren.“⁶ Kohl und Schröder, die Machtmenschen, hatten das instinktive Gespür für den Rang militärischer Macht; in der jüngsten Geschichte der Bundesrepublik leisteten sie den entscheidenden Beitrag zur Enttabuisierung der militärisch gestützten Außenpolitik. So verwundert es nicht, dass im Koalitionsvertrag 2013 das Fundament eines gehörigen Selbstverständnisses nationalstaatlicher Macht zu finden ist, das beide Partner in ihrer parteipolitischen Tradition der „Verantwortung in der Welt“ vereinte.

Dieser Konsens wird von einer breiten Schicht der Gesellschaft, vor allem der akademischen und wissenschaftlich gestützten Publizistik mitgetragen. Dafür hatte die Bundesregierung von

3 Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin, 18. Mai 2011, S. 1.

4 Thomas de Maizière, Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin, 18. Mai 2011, S. 9.

5 Deutschlands Zukunft, S. 179.

6 Gerhard Schröder, Eine neue Form der Selbstverteidigung, in: Die Zeit, 18. Oktober 2001, S. 3.

früh an vorgesorgt. Gefördert mit massiven Forschungsgeldern sollte das „nationale Interesse“ als integraler Teil der Außenpolitik und als Referenzrahmen der Bundeswehr eruiert, legitimiert und akzeptiert werden.⁷ Die Optionen für Einsätze, Aufgaben der Bundeswehr out-of-area standen seit Beginn der 1990er Jahre im Fokus gewichtiger Untersuchungen und fanden besondere Förderung in Sonderprojekten, um die „neuen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und Konstellationen, Risiken und Konfliktformen“ zu erarbeiten.⁸ Nationales Interesse als Handlungsmaxime einer „Weltmacht wider Willen“ für die Außen- und Sicherheitspolitik, wie es in den 1990er Jahren noch heißen mochte, lag nunmehr bald als politisches Konzept vor. Nicht unbescheiden strebt dem gegenüber die Ende 2013 gebildete Regierung an: „Wir wollen die globale Ordnung mitgestalten.“⁹ Deutschland also formuliert 2013 seinen globalen politischen Anspruch – einfach, ohne Bedenken oder Einschränkungen. Geradezu verblüffend wird ausgeführt: „Wir stehen bereit, wenn von unserem Land Beiträge zur Lösung von Krisen und Konflikten erwartet werden.“¹⁰ In dieser Positionsbeschreibung kommt ein globaler Gestaltungswille zum Ausdruck, wie er nahezu prophetisch zu Beginn dieser Ära angelegt war, als Kanzler Kohl das Angebot von Präsident George W. Bush sen. aufgriff, Deutschland als Partner in der Welt teilhaben zu lassen, er nannte es „partnership in leadership“ in der neuen Weltordnung. Der Eindruck besteht, das Wort von Deutschlands „größeren Verantwortung in der Völkergemeinschaft“ entspricht diesem Ansatz. Damit begann die formative Phase der gegenwärtigen deutschen Außen- und Sicherheitspolitik.

Ökonomische Ausrichtung

Auf den ersten Blick lässt der Koalitionsvertrag 2013 keine auffällige Ableitung des politischen Interessensbegriffs erkennen. Erst beim genaueren Hinsehen werden betont ökonomische Interessen wahrnehmbar. Immerhin gibt es die deutliche Ansage: „Wir werden eine integrierte Rohstoffstrategie verfolgen (...) bis hin zur Sicherung der Rohstoffversorgung auf den Weltmärkten.“¹¹ Noch allgemeiner und unspezifischer, aber wiederum positiv konnotiert, klingt es an anderer Stelle: „Wir wollen ein guter Partner bei der Gestaltung einer gerechten Weltordnung sein.“¹² Aufschluss über die Bedeutung der Rohstoffstrategie für die Auftragskonzeption der Bundeswehr Hinweise auf andere Dokumente, nämlich einmal die gültigen Verteidigungspolitischen Richtlinien, die „zum Erfolg“ geführt werden sollen, zum anderen der Bezug auf die Festlegungen in der strategischen Konzeption der NATO. „Wir stehen für Verlässlichkeit und Bündnistreue“ oder „wir bekennen uns zur NATO“, sind Formulierungen, die an Eindeutigkeit kaum zu überbieten sind.¹³ Sachlich sind sie schon in den Verteidigungspolitischen Richtlinien 2011 aufgegriffen und inhaltlich präzisiert. Ein Blick auf deren Inhalt lässt die Interessen, die Bundeswehreinsätzen zugrunde liegen, eindeutiger erfassen. Mit diesem Dokument hatte die Regierung Merkel eine eigene Plattform für die Sicherheitspolitik sowie für militärische Einsatzoptionen vorgelegt. Darin nehmen ökonomische Argumente einen enormen Stellenwert für Bedrohungsszenarien ein: von Klima- und Umweltkatastrophen bis zu natürlichen Ressourcen und Rohstoffen. Die wirtschaftspolitische Relevanz ist unbestritten: „Freie Handelswege und eine gesicherte Rohstoffversorgung sind für die Zukunft

7 Vgl. die Analyse der Forschungspolitik von Ingo Peters, Vom „Scheinzweig“ zum „Scheinriesen“ – deutsche Außenpolitik in der Analyse, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, Jg. 4, 1997, S. 361ff.

8 Uwe Nerlich, Vorwort, in: Wolfgang Heydrich u.a. (Hrsg.), Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, Baden-Baden 1992, S. 9. Die Forschungsprojekte gingen hauptsächlich an die Stiftung Wissenschaft und Politik (Ebenhausen), die IAGW (München) sowie an die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. Vgl. Christian Hacke, Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/M. 1993; Hans-Peter Schwarz, Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne, Berlin 1994.

9 Deutschlands Zukunft, S. 179.

10 Ebenda.

11 Ebenda, S. 17.

12 Ebenda, S. 179.

13 Ebenda.

Deutschlands und Europas von vitaler Bedeutung. (...) Zugangsbeschränkungen können konfliktauslösend wirken. (...) Deshalb werden Transport- und Energiesicherheit und damit verbundene Fragen künftig auch für unsere Sicherheit eine wachsende Rolle spielen.“¹⁴ Sie begründen, dass ökonomische Zusammenhänge deutsche „Sicherheitsinteressen“ definieren: „Krisen und Konflikte zu verhindern, vorbeugend einzudämmen und zu bewältigen“ sowie „einen freien und ungehinderten Welthandel sowie den freien Zugang zur Hohen See und zu natürlichen Ressourcen zu ermöglichen.“¹⁵

Diese Benennungen können als nationales wirtschaftspolitisches Kernstück der militärpolitischen Interessen Deutschlands angesehen werden. Sie werden zugleich von einem zweiten, einem internationalen „Kernstück“ flankiert, unter dem sich gleichermaßen ökonomische Elemente im strategischen Konzept der NATO verbergen. In diesen Richtlinien wurde dieser Bezug mit den Worten „Bündnissolidarität“ und „verlässlicher, glaubwürdiger Beitrag zur Allianz“, gemeint ist die NATO, bezeichnet; und dies wurde gewissermaßen geadelt mit der Qualifizierung, dies sei „Teil deutscher Staatsräson“.¹⁶ Was 2013 als „Bündnistreue“ bezeichnet wird, wurde 2011 vom damaligen Minister unterstrichen als „Staatsräson“. Entschlossen wurde und wird die Sicherheitspolitik an die Bindung ans Bündnis geknüpft. Staatsräson gebietet höchste Verpflichtung und Orientierung der nationalen Politik. Auf deutscher Seite bedeutet diese selbst gewählte Zuordnung einerseits internationale Abhängigkeit und Kooperation der Berliner Außenpolitik im Bündnis, andererseits zielt der Bündnisbezug auf Legitimierung der militärisch gestützten Außenpolitik nach innen durch die Gesellschaft. Das ist ein wichtiges Gut, denn aus Erfahrung im Kalten Krieg symbolisiert das Bündnis Friedens- und Existenzsicherung. Die ökonomischen Interessen sind im Koalitionsvertrag 2013 vordergründig kleingeschrieben, aber nicht ausgeblendet, sie sind verlagert auf die Kontinuität der Gültigkeit der bestehenden deutschen Richtlinien sowie der „Beschlüsse zur strategischen Neuausrichtung der Allianz“.¹⁷

Auch an dieser Stelle ist es geboten, einen Hinweis auf den epochalen Umbruch des Jahres 1990 zu werfen und die Entwicklung bis in die Gegenwart zu skizzieren. Am Anfang stand die NATO oder genauer, die ihrer Vormacht bewussten USA. Sie wiesen die Richtung der machtvollen wirtschaftspolitischen Interessen- und Außenpolitik, sie suchten neue Handlungs- und Spielräume. Diese Perspektive wurde bereits auf der NATO-Tagung am 6. Juli 1990, noch vor der Einigung am 3. Oktober, sichtbar. In der Londoner Erklärung wurde programmatisch der „Blick in ein neues Jahrhundert gerichtet“; das Bündnis werde die treibende Kraft des Wandels sein. Den ersten Wendepunkt markiert schon das am 8. November 1991 in Rom verabschiedete „Neue Strategische Konzept“. Darin bekräftigte das Bündnis seine politische „Schlüsselrolle“ für die westlichen Industriestaaten. Das globale Einsatzspektrum wurde auf Sicherung von Rohstoffen und Risikoabwehr gerichtet: „Im Gegensatz zur Hauptbedrohung der Vergangenheit sind die beiden Sicherheitsrisiken der Allianz ihrer Natur nach vielgestaltig und kommen aus allen Richtungen, was dazu führt, dass sie schwer vorherzusehen und vielgestaltig sind.“¹⁸ Die Konturen einer neuen Pax Americana deuteten sich an, da die USA unverdeckt bestrebt waren, ihre „globale Vormachtstellung“ weiter abzusichern und ihre bestimmende globale Neuorientierung zu legitimieren;¹⁹ auch begannen sie, andere Gegner-

14 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin 18. Mai 2011, S. 3f.

15 Ebenda, S. 5.

16 Ebenda, S. 7.

17 Ebenda, S. 180.

18 Das Neue Strategische Konzept des Bündnisses, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 128, 13. Nov. 1991, S. 1039.

19 Die beiden bekanntesten Exponenten der Berater des Weißen Hauses mit den später veröffentlichten Konzepten sind Henry Kissinger, Die Vernunft der Nationen. Über das Wesen der Außenpolitik, Berlin 1994 und Zbigniew Brzezinski, Die einzige Weltmacht. Amerikas Strategie der Vorherrschaft, Weilheim 1997.

schaften zu definieren.²⁰ Die NATO-Staaten folgten dem amerikanischen Verständnis der Sicherheit, nach dem „vitale Interessen“ durch ökonomischen Wohlstand und globale Rohstoffversorgung definiert wurden. Deren Risiken „out of area“, d.h. außerhalb des gültigen NATO-Verteidigungsbereichs, gelte es mit militärischen Mitteln abzusichern. Die Parole war klar: „Die Sicherheit des Bündnisses muss... den globalen Kontext berücksichtigen.“²¹

In Bonn wurde sogleich die Übertragung auf deutsche Verhältnisse vorangetrieben. Der erste Schritt für das Projekt Aufgaben der Bundeswehr der Zukunft war im September 1991 mit den Leitlinien der „künftigen Aufgaben“ getan: „Weder in Europa noch in der Welt ist ein Zustand absehbar, in dem Deutschland seine Interessen ohne Verfügung über militärische Mittel hinreichend wahren kann.“²² Festzuhalten bleibt, nach der weltweiten Verantwortung, die der Kanzler bei der Einigung proklamiert hatte, wurde bereits ein Jahr nach diesen zivilen Vorarbeiten eine ziemlich systematische militärpolitische Umsetzung von der Hardthöhe vorgelegt.²³ Die epochale Zäsur von der Verteidigungs- hin zur Interventionspolitik wurde vollzogen, am 22. Januar 1992. Die neuen „Grundlagen“ der fundamentalen Umorientierung waren: „Förderung und Absicherung weltweiter politischer, wirtschaftlicher, militärischer und ökologischer Stabilität; die Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des Zugangs zu strategischen Rohstoffen.“²⁴ Dieses Spektrum an globalen „Herausforderungen“ hatte eine „gerechte Weltwirtschaftsordnung“ zum Ziel, allerdings unter dem dominierenden Aspekt, den „ungehinderten Zugang zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt“ zu sichern. Seitdem ist der Zusammenhang zwischen ökonomischer Prosperität und nationaler Sicherheit konstitutiv und offiziell für den Auftrag der Bundeswehr hergestellt.

Diesen Argumentationszusammenhang griff die Bundesregierung im Weißbuch 1994 auf, aber stellte einen weiteren positiv zu verstehenden Begriff in den Vordergrund: die „Wohlfahrt der Bürger Deutschlands“ sowie den „Wohlstand in Europa“, sie begründeten zentrale deutsche Interessen „in einem System globaler Sicherheit mit Frieden, Recht und Wohlergehen für alle.“ Diese Entwicklung, die Außenpolitik auf den ökonomischen Schwerpunkt für den „Wohlstand“ zu verlagern, griff auch Bundespräsident Roman Herzog auf, Sicherheit verstünde sich als Bewahrung von Wohlstand durch weltweiten freien Handel.²⁵ Es ist daher von der Sache her kaum zu verstehen, dass ein anderer Präsident, Horst Köhler, sich mit dem entsprechenden Aussagen zur militärischen Sicherung der Rohstoffzufuhr verheddern konnte. Denn er mahnte an die Risiken, die „krisenhaften Veränderungen der Handelsströme“ bis zur „Verknappung von Rohstoffen und Ressourcen“. Köhler bezog sich bei einem Interview im Mai 2010 nur auf die gültige sicherheits- und militärpolitische Doktrin, als er von dem Problem der „Außenhandelsabhängigkeit, freien Handelswegen, Arbeitsplätzen“ sprach, weswegen „im Zweifel, im Notfall auch militärische Einsätze notwendig“ seien.²⁶ Er umschrieb ganz korrekt den allgemeinen Konsens bezüglich Interventionen, wenn „regionale Instabilitäten“ auftreten. Dieser Konsens ist unbestritten. Es ist insofern kein Zufall, im Koalitionsvertrag 2013 den „Schlüssel“ zum „Wohlstand“ in den nationalen Interessen zu finden.²⁷

20 Vgl. Samuel P. Huntington, Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert, München 1996.

21 NATO-Gipfelkonferenz in Rom. Erklärung von Rom über Frieden und Zusammenarbeit, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 128, 13. Nov. 1991, S. 1033.

22 Hans-Adolf Jacobsen leitete die Expertengruppe. Vgl. Unabhängige Kommission für die künftigen Aufgaben der Bundeswehr (Hrsg.), Die künftige Aufgaben der Bundeswehr. Abschlußbericht und Empfehlungen vom 24. September 1991, S. 15.

23 Minister Gerhard Stoltenberg hatte Generalinspekteur Admiral Dieter Wellershoff, den Leiter des Planungsstabes Admiral Ulrich Weisser und den Strategieexperten General Klaus Naumann beauftragt.

24 Militärpolitische und militärstrategische Grundlagen und konzeptionelle Grundrichtung der Neugestaltung der Bundeswehr, Bonn, 22. Januar 1992.

25 Roman Herzog, Die Globalisierung der deutschen Außenpolitik ist unvermeidlich, in: Bulletin, 15. März 1995, S. 164.

26 Horst Köhler, Mehr Respekt für deutsche Soldaten in Afghanistan, in: Deutschlandradio Kultur, 22. Mai 2010.

27 Deutschlands Zukunft, S. 179.

Beide Aspekte brachte de Maizière 2011 auf das knappe und griffige Wort: „Wohlstand erfordert Verantwortung.“²⁸ Der normative Begriff der Verantwortung sucht und suggeriert Zustimmung, bringt eine ethische Ebene der Legitimierung ins Spiel. Wohlstand hingegen repräsentiert das materielle Glück, die historisch gewachsene ökonomische Identität der Bundesrepublik nach der Katastrophe der Weltkriege – erinnert an den Wiederaufbau der Gesellschaft. Geradezu genial aufeinander bezogen und miteinander verknüpft erzeugen Wohlstand und Verantwortung wärmende Nähe, sie bilden Vertrauen. Dieses Begriffspaar erheischt unbewusste, unterschwellige Zustimmung. Aber zugleich lässt es „richtiges“ Handeln assoziieren, Verantwortung nimmt moralisches Urteil in sich auf und sucht den Konsens guter Ausrichtung – ganz unpathetisch, eingängig, verständlich. In dieser Verschränkung liegt ein Schlüssel für die Akzeptanz beziehungsweise Hinnahme in der Gesellschaft, die Ausrichtung der Bundeswehr zur globalen Interventionsarmee ohne große Proteste zu tolerieren. So ist es nicht verwunderlich, auf beide Begriffe – Verantwortung und Wohlstand – im Koalitionsvertrag 2013 an leitender Stelle zu treffen.

Idee und Wirklichkeit des Militärs

Viele dieser in den 1990er Jahren getroffenen militärischen und ökonomischen Forderungen gaben bis heute gültige Leitlinien ab, hatten aber mit der tatsächlichen Struktur der Bundeswehr noch wenig zu tun. Sie blieben weitgehend deklamatorisch, da die Bundeswehr selbst in fast jeder Hinsicht am Ost-West-Kriegskonzept in Europa klebte. Einen echten Umbau des Militärs gab es nicht. Erst der Bericht von Altbundespräsident Richard von Weizsäcker vom Mai 2000 brachte den entscheidenden Einschnitt: „Sie ist zu groß, falsch zusammengesetzt und zunehmend unmodern.“ Bewaffnung und Verbände, Stäbe und bürokratische Organisation seien dysfunktional und hätten gegenwärtig „keinen Sinn mehr“.²⁹ Doch der damalige Minister Rudolf Scharping plädierte weiterhin „in erster Linie“ für die „kollektive Verteidigung“.³⁰ Er folgte der Bestandswahrung des Alten gemäß dem beharrenden Machteinfluss der Militärführung.

Minister Peter Struck gewann für die Festlegung der militärischen Interventionsoptionen eine besondere Bedeutung. Er schloss direkt an die Ziele der „Grundlegung“ für militärökonomische Interessen in den Richtlinien von 1992 an und erklärte, warum die strukturelle Modernisierung des Militärs mit der Out-of-area-Auftragsrichtung abzustimmen war. Entsprechend realistisch gab Struck in seinen Verteidigungspolitischen Richtlinien vom Mai 2003 – die durch das populäre Wort, Deutschland werde auch am Hindukusch verteidigt, bekannt sind – die „Risiken und Chancen“ vor. „Ungelöste politische, ethnische, religiöse, wirtschaftliche und gesellschaftliche Konflikte wirken sich (...) unmittelbar auf die deutsche und europäische Sicherheit aus.“³¹ Es klingt schon erschreckend, was alles in der Welt die deutsche Sicherheit bedrohen könnte. Doch über den Rohstoffbedarf wurde konkret ausgeführt: „Die deutsche Wirtschaft ist aufgrund ihres hohen Außenhandelsvolumens und der damit verbundenen besonderen Abhängigkeit von empfindlichen Transportwegen und -mitteln zusätzlich verwundbar.“ Ihre Bedrohung wurde als existenzielle Störung gekennzeichnet. Entsprechende militärische Einsätze aber ließen sich „weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geographisch eingrenzen“, und es wurde klar festgestellt: „Der politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und

28 De Maizière, Neuausrichtung, S. 10.

29 Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ (Hrsg.), Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Bericht der Kommission an die Bundesregierung, (23. Mai) Berlin 2000, S. 13; vgl. das Heft „Wehrstrukturreform“ der Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden, Jg. 19, 4/2001.

30 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Die Bundeswehr – sicher ins 21. Jahrhundert. Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grund auf, Bonn, Juli 2000, Ziffer 20; vgl. Jürgen Groß, Jürgen Rose, Europäische Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr. Wehrstrukturreform unter neuen Prämissen, Hamburg 2002, S. 7ff.

31 Ebenda, Ziffer 25.

Art“ der Interventionen.³² Diese Interessen rechtfertigten, „Stabilität und Sicherheit notfalls auch mit militärischen Mitteln durchzusetzen“.³³ Diese zweite Hälfte der Bundeswehr-Ära nach 1990 wurde früh durch das politische Diktum bestimmt: „Die Bundeswehr (...) sichert die außenpolitische Handlungsfähigkeit.“³⁴

Seitdem, seit einem Jahrzehnt, sind alle Minister bemüht, die „umfassendste Reform der Bundeswehr“, Stück für Stück umzusetzen, um die Kapazitäten für die Interventionsfähigkeit herzustellen.³⁵ Die Rüstungsprojekte und -planungen aus der Zeit des Kalten Krieges mussten beschnitten und eine rüstungstechnische Neuorientierung eingeleitet werden. Nicht alle praktisch erforderlichen Ausplanungen konnte Struck noch durchsetzen.³⁶ Einige Ambivalenzen, Unklarheiten, auch Widersprüche der bis dahin beschlossenen Sicherheitspolitik blieben so allerdings zunächst noch erhalten. Sie konnten auch mit dem Weißbuch 2006, dessen ersten Entwurf Struck noch vorbereitete, aber das dann von seinem Nachfolger, Franz Josef Jung, modifizierte Dokument, nicht ausgeräumt werden.³⁷ Die Nähe zu dem Konzept der frühen 1990er Jahre ist spürbar, die Unzulänglichkeiten zur Wirklichkeit des Militärs allerdings noch offensichtlich.

Vor diesem Hintergrund sind die Aktivitäten der Minister von Guttenberg und de Maizière einzuordnen. Ihre Impulse haben die letzte Etappe für die Reform der Bundeswehr eingeleitet.³⁸ Guttenberg gab den Anstoß im Rahmen der überfälligen Modernisierung und Umstrukturierung im Wesentlichen nach den konzeptionellen Vorgaben Strucks. Die Aufgabe der Wehrpflicht war ein notwendiger, sicherlich ein öffentlich brisanter, aber überfälliger Schritt.³⁹ Geradezu exemplarisch für die weitgespannte, im Einzelnen unklare Risiko-Annahme zukünftiger Aufträge an die Bundeswehr, ließ er sich vom Bundeskabinett das Programm – „Leitlinien zur Ausplanung der neuen Bundeswehr“ – bestätigen. Eine Vielzahl von Initiativen zu praktischen Eingriffen in die Bundeswehrstruktur wurden seitdem erarbeitet. Herausragend zu nennen – und zugleich der Rahmen für die Bundeswehrpolitik nach 2013 – sind mehrere Denkschriften, vor allem die der Strukturkommission unter Leitung von Frank-Jürgen Weise. „Vom Einsatz her denken“ ist der Titel und zugleich schlicht das Motto der geplanten Bundeswehr der Zukunft: eine „radikale Erneuerung hin zu kompakten, effizienten und zugleich hochqualifizierten Streitkräften“.⁴⁰ Flankierend erhielt der Generalinspekteur einen Prüfauftrag, wie die „sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands“ der Zukunft gesichert werden könne.⁴¹ Nach diesen Rahmendaten reichte es, im Koalitionsvertrag 2013 nur festzuhalten, die Bundeswehr brauche „die bestmögliche Ausrüstung“.⁴²

Die wesentlichen Ergebnisse der Denkschriften und Kommissionen hatte Minister de Maizière in seinen „Eckpunkten für die Neuausrichtung der Bundeswehr“ übernommen. Er bestätigte eine militärisch starke Politik, die in den Einsätzen ein „unentbehrliches Instrument der

32 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Verteidigungspolitische Richtlinien des Bundesministers der Verteidigung, Berlin, 21. Mai 2003, Ziffer 4, 57.

33 Ebenda, Ziffer 37.

34 Ebenda, Ziffer 71.

35 Ebenda, einleitendes Vorwort von Peter Struck, S. 1.

36 Vgl. Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.), Wegmarken für den neuen Kurs der Bundeswehr, Berlin, 13. Januar 2003; ebenso: Grundzüge der Konzeption der Bundeswehr, Berlin, 10. August 2004.

37 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2006 (Entwurf, April 2006).

38 Vgl. Detlef Bald, Chancen für eine große Reform? Zur Legitimierung der Militärreform 2010, in: Die Neuausrichtung der Bundeswehr – Position und Opposition, DSS, 107/2013, S. 4ff.

39 Karl-Theodor Freiherr zu Guttenberg, Beschluss des Bundeskabinetts vom 7. Juni 2010 zu den Reformüberlegungen für die Bundeswehr, Berlin, 31. Aug. 2010, S. 2.

40 Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr. Vom Einsatz her denken. Konzentration, Flexibilität, Effizienz, Berlin, Oktober 2010, S. 3.

41 Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010, S. 4.

42 Deutschlands Zukunft, S. 190.

Außen- und Sicherheitspolitik“ sieht.⁴³ Zutreffend erfasste er die historische Situation, diese und andere Maßnahmen zusammenzufassen, einzelnes zu akzentuieren und die Gesamtpolitik der Umstrukturierung der Bundeswehr für militärische Interventionen im Kontext darzulegen, indem er politisch klarsichtig seine Verteidigungspolitischen Richtlinien im Mai 2011 als amtliche Weisung erließ und sie unter die normative Ausrichtung stellte: „nationale Interessen wahren“ und „internationale Verantwortung übernehmen“.⁴⁴

Exkurs: Die Marine als Beispiel der Interventionspolitik

Zunächst ist anzumerken, dass im Koalitionsvertrag 2013 keine Ausführungen zu den Teilstreitkräften Heer, Marine, Luftwaffe selbst enthalten sind. Um aber zu verdeutlichen, was die abstrakten Feststellungen über militärische Fähigkeiten bedeuten, die in den nächsten Jahren „zum Erfolg“ geführt werden sollen, werden hier am Beispiel der Marine mit knappen Hinweisen einige Konsequenzen für ihre globalen und ökonomisch bedingten Einsatzplanungen illustriert; etwas Konkretes soll über die Auswirkungen der militärisch gestützten Außenpolitik oder der Rohstoffsicherung gezeigt werden. Man sollte nicht unterschätzen, was an Um- und Aufrüstung materiell der Marine an Leitungs- und Vernichtungskapazität bei den in Auftrag gegebenen Kampfschiffen zur Verfügung steht. Wird sie damit zu einer expansiven Interventionsfähigkeit ausgestattet – historisch erinnernd an die „klassische Kanonenbootpolitik“ der deutschen Geschichte?⁴⁵

Im Weißbuch 1994 hieß es noch allgemein, die globale Abhängigkeit von der Rohstoffversorgung müsse verhindert werden; die Marine, wurde ausgeführt, solle „im Bündnisrahmen einen eigenständigen und sichtbaren Beitrag zur Aufrechterhaltung des Prinzips der ‚Freiheit der Meere‘, insbesondere jedoch für maritime Maßnahmen in der internationalen Krisenbewältigung“ leisten.⁴⁶ Diese Formulierungen sind geeignet, die Entwicklung bis zu der von Struck zu verantwortenden Politik zu verdeutlichen. Danach sind die „Herausforderungen“ für die Marine, wie es dann auch ähnlich im Weißbuch 2006 allgemein formuliert wurde, die natürlichen „seewärtigen Bedrohungen unserer Sicherheit“. Dann jedoch werden die militärischen Konsequenzen deutlicher umrissen: „Dazu entwickelt sich die Marine im Zuge der Transformation der Bundeswehr zu einer ‚Expeditionary Navy‘.“⁴⁷ Das ist das Stichwort, die angestrebte globale Kriegsführungsfähigkeit der Marine – die Expeditionsfähigkeit – nach amerikanischem Vorbild zu klassifizieren. Nachdem ihr weitgefächerter Verteidigungsauftrag in der Ostsee mit der Sperrung des Zugangs zur Nordsee im Skagerrak zu Zeiten des Kalten Krieges obsolet geworden war, erhielt sie von Struck den Umbau-Auftrag hin zur globalen Einsatzfunktion übertragen. Als der Inspekteur der Marine die ministeriellen Richtlinien über die „Zielvereinbarung für die Deutsche Marine“ vom Sommer 2003 intern zusammenfasste, wurde die „konzeptionelle Neuausrichtung“ zum Aufbau und zur Entwicklung der Expeditionsfähigkeiten erkennbar. Nach dem Bericht aus dem Führungsstab der Marine im Ministerium sind Waffensysteme, Kommunikation und Ausbildung auf das Ziel hin auszurichten, „den Schutz und die Kontrolle von Warenströmen und -gütern“ zu ermöglichen; darunter fiel auch, wie betont wurde, die „Prävention des illegalen Transports von Massenvernichtungswaffen“; auch seien die „klassischen Seekriegsfähigkeiten gefragt“ zur Kontrolle des regionalen Bereichs von der hohen See bis zur Küstenlinie.⁴⁸

43 Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr, Berlin, 18. Mai 2011, S. 1.

44 De Maizière, Neuausrichtung, S. 1.

45 Berthold Meyer, Von der Entgrenzung nationaler deutscher Interessen. Die politische Legitimation weltweiter Militäreinsätze, Frankfurt/M. 2007, S. 18.

46 Weißbuch 1994, S.120.

47 Weißbuch 2006, S. 131.

48 Zitiert von Meyer: Entgrenzung, S. 17.

Reorganisation und Modernisierung wurden vorangetrieben. Große Fregatten, Satellitenaufklärung und Versorgungsschiffe sollten mittelfristig die „bisher nicht vorhandenen Teilfähigkeiten ‚Strategische Verlegung‘ und ‚Weltweite Aufklärung‘, mit „Priorität“ herstellen, wie Struck in den Richtlinien vorgegeben hatte.⁴⁹ Im Weißbuch 2006 wurde deutlicher umrissen, was damit gemeint war: „Auf diese Weise wird die Marine in die Lage versetzt, dauerhaft (...) und unter Bedrohung vor fremden Küsten operieren zu können. Damit trägt die Marine dazu bei, Krisen und Konflikte bereits am Ort ihres Entstehens einzudämmen und – wenn politisch gefordert – zu bewältigen.“ In militärischem Verständnis wird das Meer zur praktischen „Operationsbasis“, von der aus die „gewünschte Wirkung in einem Einsatzland“ erzielt werden könne.⁵⁰

Diese Auffassung des präventiven militärischen Einsatzes scheint große Akzeptanz zu finden. Der hinsichtlich von Auslandseinsätzen versierte Mitarbeiter des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften in Potsdam, Bernhard Chiari, sah in diesem vorrangigen Ausbau der Marinekapazitäten ebenfalls die Chance zu frühzeitigen und globalen „Vorabstationierungen (...) im Vorfeld von Krisen“, um so „als Mittel möglicher politischer Willensdurchsetzung genutzt“ zu werden.⁵¹ Dies sah er beispielsweise gerade durch die Präsenz der Marine am Horn von Afrika bestätigt, wo wichtige Fernrouten der Rohstofflieferungen verliefen. „Wichtige Schifffahrtslinien zwischen Europa und dem Indischen Ozean verlaufen durch den Golf von Aden, dem damit eine ähnliche Bedeutung für Handel und Rohstoffversorgung wie dem Suezkanal zukommt.“⁵²

Die Termini „Klassische Seekriegsfähigkeiten“, „Vorabstationierung“, „präventiver Einsatz“ einerseits und „politische Willensdurchsetzung“, „gewünschte Wirkung im Einsatzland“ andererseits belegen Zielsetzung, die Marine mit operativen Fähigkeiten in der nahen Zukunft auszustatten. Diese Ausrichtung der Marine bindet sich ein in die Umgestaltung der Bundeswehr insgesamt. Der Koalitionsvertrag 2013 greift das nur indirekt auf, indem die weitere Verwirklichung dieses Einsatzkonzepts „mit Erfolg“ fortgeführt werden soll. Aufrüstung, Umrüstung und taktische Ausrichtung sind langfristig angelegt.

Konsens für globale Machtteilhabe

Am Anfang der deutschen Einigung und am Beginn der zweiten sicherheitspolitischen Ära der Bundesrepublik stand 1990 das Wort, „dass von deutschem Boden nur Frieden ausgehen wird“.⁵³ Diesem Wort wurde das andere von der „Verantwortung in der Welt“ zur Seite gestellt. Beide hätten die gleiche, sogar synonyme Bedeutung haben können. Als politische Leitlinien der Regierungen der vergangenen Jahrzehnte haben sie jedoch ihre unterschiedliche Qualität erwiesen; sie deuten in entgegengesetzte Richtungen. Im Verständnis der großen Parteien CDU, CSU und SPD herrscht nun der Grundkonsens, „Verantwortung in der Welt“ als Maßgabe für die Optionen einer militärisch gestützten, auch an ökonomischen Interessen orientierten Außenpolitik zu begreifen. So dokumentiert der Koalitionsvertrag 2013 diesen militärischen Anspruch Deutschlands als politischer „Partner in der Welt“.⁵⁴

Diese Art von Realpolitik hat ihre juristische Weihe erhalten. In einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Juli 2007 wurde (ebenso wie in einem wichtigen Urteil 1994) aner-

49 Verteidigungspolitische Richtlinien, 2003, Ziffer 92.

50 Weißbuch 2006, S. 131.

51 Bernhard Chiari, Von der Escort Navy zur Expeditionary Navy: Der deutsche Marineeinsatz am Horn von Afrika, in: Dieter H. Kollmer (Hg.), Wegweiser zur Geschichte am Horn von Afrika, Paderborn 2007, S. 139.

52 Ebenda, S. 136.

53 Vgl. Karl Kaiser, Deutschlands Vereinigung. Die internationalen Aspekte. Mit wichtigen Dokumenten, Bergisch-Gladbach 1991 und Ernst-Otto Czempel, Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, München 1992.

54 Deutschlands Zukunft, S. 179.

kannt, als, vereinfacht ausgedrückt, der kühne Spruch von Struck, Deutschland werde auch am Hindukusch verteidigt, grundsätzlich legalisiert wurde. Zunächst wurde zur militärischen Intervention festgestellt, dass „die Verteidigung nicht an der Bündnisgrenze enden, sondern auf dem Territorium des Angreifers stattfinden (könne, DB), wobei auch dessen langfristige und stabile Pazifizierung der Sicherung eines dauerhaften Friedens des Bündnisses dient.“⁵⁵ Im Urteil wurde ausdrücklich angefügt, vorbeugende Einsätze in einem fremden Land könnten „auch unabhängig von einem äußeren Angriff“ dem NATO-Vertrag entsprechen.⁵⁶ Zum konkreten Einsatz am Hindukusch verlautete, der Einsatz habe auch den Zweck, „der Sicherheit des euro-atlantischen Raums auch vor zukünftigen Angriffen zu dienen.“⁵⁷

Die Doktrin einer „Armee im Einsatz“ zur Sicherung deutscher Interessen „in der Welt“ ist demnach ein politisches Konzept, das mit dieser Auslegung der Rechtslage – auch mit dem Bündnisvertrag – übereinstimmt. So konnten die Berliner Sicherheitsinteressen im Koalitionsvertrag 2013 auf das „neue strategische Konzept“ der NATO „angesichts neuer Risiken und Bedrohungen einer globalisierten Welt“ hin ausgerichtet werden. Das mag uninformierten Bürgern harmlos und von vornherein akzeptabel erscheinen, doch die Allianz versteift sich mehr und mehr auf globale ökonomische „Risiken“ und auf undefinierbare, auch terroristische „Bedrohungen“ in amerikanischer Wahrnehmung. Möglicherweise wurde die Anlehnung an die NATO-Entwicklung gewählt, um im Koalitionsvertrag nicht näher auf die Probleme der globalen Interventionsbereitschaft einzugehen und eine Diskussion in der deutschen Öffentlichkeit über die ethisch-legitimierende Dimension der Einsätze zu vermeiden. In diesem Sinne kann leicht vom „Einsatz der Bundeswehr für Frieden und Freiheit weltweit“ gesprochen werden, ohne weiter anzudeuten, was damit gemeint ist.⁵⁸ Ähnlich offen formuliert ist die Zielsetzung des Koalitionsvertrages, die Bundeswehr werde auf „die veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ausgerichtet“. Gleichwohl: Die Regierung der Großen Koalition gewährte sich mit dieser Vertragsplattform einen breiten Handlungs- und Entscheidungsspielraum für die konkrete Umrüstung des Militärs wie auch für nahezu unbegrenzte Optionen bei den Einsatzmodalitäten.

Die 2013 skizzierte Bundeswehr- und Einsatzpolitik entspricht einer Sicherheitsarchitektur, die – vor zwei Jahrzehnten in den Konturen entworfen und vor einem Jahrzehnt in Konkretion gefasst – fest zementiert erscheint und gegenwärtig ohne politische Alternative ist. Als Realpolitik ist sie Machtpolitik. Hier: eine Machtpolitik in Bezug zu den USA. Ob dies einer deutschen Interpretation der „partnership in leadership“ entspricht und einer angemessenen Wahrnehmung des Interessensrahmens der USA nachkommt oder die strategische „Neuorientierung“ dieser Weltmacht für „das nächste Jahrzehnt“ mit dem strategischen Schwerpunkt im pazifischen Raum verfehlt, kann gegenwärtig nicht entschieden werden.⁵⁹ Aber ein hoher Anspruch – „wir stehen bereit“ – wird bekundet. Daher mag es nützlich sein, einen Blick auf die längere deutsche Geschichte nach 1945 zu werfen.

Deutsche Politik war in der Bundesrepublik, in der Bonner wie in der Berliner Republik, von Anbeginn an auch militärisch gegründete Staatspolitik. Schon Kanzler Adenauer koppelte den Akt der Staatswerdung an die Aufstellung des Militärs. Ihm gelang es, in seinen Worten, die „Erlangung der Souveränität“ 1955 als „Folge der Wiederaufrüstung“ zu realisieren.⁶⁰ Auch die Kanzler Willy Brandt und Helmut Schmidt konnten die friedensorientierte Ost- und Entspannungspolitik nach 1969 nur mit einem umfangreichen Aufrüstungs- und Modernisierungsprojekt der Bundeswehr realisieren. Es wird der langen Bedeutung des Militärs in der

55 Bundesverfassungsgericht (Hg.), Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht, 3. Juli 2007, Ziffer 54.

56 Ebenda, Ziffer 55.

57 Ebenda, Ziffer 59.

58 Deutschlands Zukunft, S. 188.

59 Hillary Clinton, America's Pacific Century, in: Foreign Policy, Nov. 2011.

60 Konrad Adenauer, Erinnerungen 1945-1953, Frankfurt/M. 1967, S. 77.

bundesdeutschen Geschichte nicht gerecht, diese Ära als „Machtvergessenheit“ zu charakterisieren. Denn 1945 hatten die Alliierten ihre Lehre aus der Geschichte gezogen und die Deutschen „gezähmt“.⁶¹ Die Bereitstellung militärischer Macht, verbunden mit dieser Art der internationalen Zähmung der Macht, hatte Anteil an der allgemeinen Anerkennung des Landes und begründete jene „Kultur der Zurückhaltung“, die diese Ära bis 1990 auszeichnete.

Die Durchsicht des Koalitionsvertrags 2013 lässt den Leser unzufrieden zurück, da eine Abwägung oder Begründung der obersten Werte dieser Sicherheitspolitik vermisst wird. Der zehnjährige Einsatz am Hindukusch hätte doch die Vielschichtigkeit und Komplexität der „Verantwortung in der Welt“ darlegen lassen, um auf Prioritäten beziehungsweise Widersprüche einer sinnvollen, pragmatischen oder vernünftigen Interventionspolitik zu verweisen und die angestrebte Entwicklung für die Jahre bis 2017 anzudeuten. „Wir stehen bereit, wenn von unserem Land Beiträge zur Lösung von Krisen und Konflikten erwartet werden“, gerinnt dann wohl eher zu einer leeren Worthülse. Das macht diesen Ansatz im Koalitionsvertrag schwach, unwägbare, unkalkulierbare Machtausübung, gerade mit militärischen Mitteln, verlangt Einhegung durch Maßstabsetzung. Eine Lehre aus der Geschichte ist, militärische Macht mit verbindlichen Vorgaben einzuhegen. „Macht in allen Facetten ausüben können“, jedoch ist allein kein Garant für vernünftige und friedensorientierte Politik, gerade wenn die vermeintlich „legitime Anwendung“ militärischer Gewalt gegen ein „Friedenspathos“ gestellt wird.⁶² Gewiss ist in diesen Jahren in allen industrialisierten Staaten ein „grundlegend“ neuer Typ des Militärs anvisiert worden und entstanden.⁶³ Doch darf es auf der politischen Ebene nicht einfach geschehen, die „Legitimität des Einsatzes“ als Problem gering zu achten und nicht in den Vordergrund der Erörterungen zu stellen.⁶⁴

Das Gewicht Deutschlands und sein Platz in der Welt sind politischer Anspruch, zugleich dienen sie als Argument, um eine militärisch gestützte, global agierende Außenpolitik zu begründen. Dies ist soweit kein Additum, sondern Berlin stellt sich in die Reihe der hochindustrialisierten starken Staaten, die das Recht beanspruchen, mit militärischer Präsenz global regulierend einzugreifen. Zum Vorteil des euro-atlantischen Systems geht es dabei unter der „Vorherrschaft“ der USA um die Omnipräsenz gegenüber den Ressourcen liefernden Ländern und um diese Absatzmärkte.⁶⁵ Die Industrieländer entwickelten im Zuge der technischen Entwicklung eine Abhängigkeit von den Rohstofflieferungen aus den schwachen Ländern, wie auch diese von den Bedürfnissen, dem Lebensstandard und der Leitkultur der Zentren abhängen. Kultur-, Religions- und Rassenvorstellungen spielen dabei ähnlich wie in der Kolonialzeit ihre Rolle (S. P. Huntington); daneben finden heute zusätzlich die Menschenrechte Bedeutung; ob sie ernsthaft vorgetragen werden – wie es im Koalitionsvertrag 2013 gefordert wird: „Gewährleistung der universellen Menschenrechte für alle Bürger“⁶⁶ – oder eigentlich Element der Globalisierungsideologie und der Kontroversen sind, wird sich von Fall zu Fall erweisen. Die Form wechselte, aber die industriellen Zentren üben weiterhin in direkten Einflusszonen oder in indirekter Herrschaft ihre Macht über die Rohstoffe der Dritten Welt, doch auch der Schwellenländer aus. Natürlich werden friedliche Methoden bevorzugt, aber warum betont der Koalitionsvertrag 2013, für den Erfolg einer „effektiven Außen- und Sicherheitspolitik“ müssten sich „zivile und militärische Instrumente ergänzen“?⁶⁷ Deutschland stellt sich

61 Hans-Peter Schwarz, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*, Stuttgart 1985.

62 (General) Klaus Naumann, *Ansprache in Hamburg*, 27. Febr. 1989, in: *Mittler-Brief* 3/1989, S. 3.

63 Heiko Biehl, *Von der Verteidigungs- zur Interventionsarmee. Konturen eines gehemmten Wandels*, in: Gerhard Kümmel (Hg.), *Streitkräfte im Einsatz: Zur Soziologie militärischer Interventionen*, Baden-Baden 2008. Vgl. die Analyse von Charles Moskos, John A. William, David Segal (Hg.), *The Postmodern Military. Armed Forces After the Cold War*, Oxford 2000 und das entwickelte Militärmodell bei Gustav Däniker, *Wende Golfkrieg. Vom Wesen und Gebrauch künftiger Streitkräfte*, Frankfurt/M. 1992.

64 Sönke Neitzel, *Der Westen und die Neuen Kriege*, Beilage zu *Mittelweg* 36, 5/2013, S. 76.

65 Vgl. Zbigniew Brzezinski, *Die einzige Weltmacht: Amerikas Strategie der Vorherrschaft*, Frankfurt/M. 2004.

66 *Deutschlands Zukunft*, S. 185.

67 Ebenda, S. 187.

in die gegenwärtige Globalisierungsstrategie, um den eigenen Wohlstand und den der Industriestaaten zu gewährleisten; der Koalitionsvertrag 2013 betont: „Sicherung der Rohstoffversorgung auf den Weltmärkten“.⁶⁸ Angesichts der hegemonialen Ansprüche der USA klingt in diesem Zusammenhang der anvisierte Beitrag einer „partnership in leadership“ doch recht abgehoben. Deren Macht, Prosperität und Prestige bestimmen den Zugriff auf die Ressourcen.⁶⁹

Diesem Trend folgt die Militärpolitik der Modernisierung und Umstrukturierung der Bundeswehr zu einer Interventionsarmee; hier zeigt sich die nationale Rationalität der internationalen Politik Berlins. Da manche europäische Staaten ökonomisch und insofern machtpolitisch schwächeln und ihre Streitkräfte de facto weltweit einsatzunfähig wurden, nimmt Deutschlands Status an Gewicht zu. Tastend und bedächtig hat Deutschland den Sprachgebrauch der Verantwortung in der Welt aufgebaut, bis er nunmehr programmatisch sich einbindet in das globale Wirtschafts- und Finanzsystem, das den Interessen der Industriestaaten Priorität einräumt. In Kontinuität zur eigenen Geschichte seit der Mitte des 20. Jahrhunderts bleibt für Berlin die Anlehnung an die amerikanische Führungsmacht die Basis für eine gewandelte Partnerschaft. Die Orientierung nach Westen war in Bonn und Berlin wie eingebrannt gültig – auch mit machbezogener Politik, zunächst im Blick gen Osten und nun in die Welt.⁷⁰

Die Berliner Agenda für die „Armee im Einsatz“ ist entworfen. Es geht um den „Platz in der Welt“; die Bundeswehr verdoppelt das Einsatzkontingent für Interventionen. Die Parole wurde ausgegeben: „Auslandseinsätze müssten für die Bundeswehr künftig zur Selbstverständlichkeit werden.“⁷¹ Das Kriegshandwerk wird optimiert, dies soll Normalität widerspiegeln. Fast gebetsmühlenartig wird die Bedrohung vor dem möglichen Niedergang wegen Mangel an Ressourcen beschworen, Angstszenerien überall, wenn die Vorablegitimierung von globalen Interventionen betrieben wird.

Die Staatskunst scheint in Deckung zu liegen. Das Beziehungsgeflecht von Politik, Militär und Frieden wird auf Staatsmacht hin ausgerichtet. Programmatisch und materiell sind Konturen der Macht aufgebaut, die herausfordern. Machtlogik hat sich im Konsens der großen Parteien etabliert. Noch ist nur die Planungs- und Ausgestaltungsphase erkennbar, um die anvisierten Kapazitäten aufzubauen. Ein globaler Interventionismus wurde begründet, um ökonomische Interessen und prestigeorientierte Realpolitik durchzusetzen. Das wäre in etwa das Gegenteil jener gesellschaftlichen Friedenskonzepte – wie von Ulrich Beck oder Jürgen Habermas – mit der Perspektive, Demokratie und Frieden, Menschenrechte und Humanismus global zu verbreiten.⁷² Stattdessen erfährt Militärpolitik den Charakter der instrumentellen Unentbehrlichkeit im Rahmen der Außenpolitik. Dieser Stellenwert ist neu, nur noch überwölbt mit einer deklamatorischen „Bündnistreue“, zudem noch zu diffus, unpräzise, verschwommen. Selbst da, wo materielle Interessen, also ökonomische Ressourcen, als militärische Sicherheitsaufgabe bezeichnet werden, kreist die amtliche Rhetorik quallig um die Rechtfertigung.

Der Diskurs über Macht und ethische Leitlinien in der Außen- und Sicherheitspolitik ist hinsichtlich der Begründung militärischer Einsätze aufgegeben. Die „Armee im Einsatz“ wird fetischgleich beschworen. Dies ist die amtliche Leitlinie für den Auftrag der Bundeswehr. Kritik aus der Bundeswehr ist nicht bekannt. Ist sie voll anerkannt oder eine Floskel? Handelt es sich um realistischen Machtanspruch oder wird deutsche Machtüberhebung nur vernebelt?

68 Ebenda, S. 17.

69 Vgl. Philip Golub, *Power, Profit and Prestige: A History of American Imperial Expansion*, London 2010; John Maynard Keynes, *Krieg und Frieden. Die wirtschaftlichen Folgen des Vertrages von Versailles*, Berlin 2006.

70 Vgl. Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, 2 Bde., München 2000; die militärischen Bezüge bei Detlef Bald, *Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte*, München 2005 und Martin Kutz, *Deutsche Soldaten. Eine Kultur- und Mentalitätsgeschichte*, Darmstadt 2006, S. 277ff.

71 Interview: Hat Minister zu Guttenberg vorschnell geurteilt?, in: *Die Zeit*, 3. Dez. 2009.

72 Vgl. die neue, 1999 begonnene Diskussion von Ulrich Beck, *Empört Euch, Europäer. Zusammen gewinnen oder einzeln verlieren*, in: *Der Spiegel*, 34/2011, S. 128 ff. und Jürgen Habermas, *Zur Verfassung Europas*, Berlin 2011.

Mit dieser Dimension der Politik sich auseinanderzusetzen, ist kein unverbindliches Spiel für irgendeine Zukunftswelt – das sind existenzielle Themen der Gegenwart und der nahen Zukunft. Deutsche Außenpolitik darf den Friedensbezug nicht vernachlässigen; sie ist immer auch „Zukunftspolitik“: was ist heute wichtig für deutsche Zukunftssicherung und eine Friedensordnung in Europa und für Europa; was wird der politische Königsweg, der die globalen Interventionen mit der Vision eines gerechten Friedens verbindet?

Eine kurze Renaissance der „Kultur der militärischen Zurückhaltung“

Der Umgang des Deutschen Bundestages mit Militäreinsätzen 2012/13

1. Einleitung

Wer am Ende der Amtszeit von Bundesaußenminister Westerwelle (FDP) die Stichwortkombination „Westerwelle, Kultur der militärischen Zurückhaltung, 2013“ bei Google eingab, erhielt in 0,40 Sekunden 33.500 Ergebnisse. An erster Stelle erscheint ein Artikel aus der „Zeit“ vom 31.1.2013 mit der Überschrift „Der Anti-Interventionist“. Und am 10.4.2013 zitierte ihn die FAZ mit der Äußerung: „Deutschland (vertritt) auch aufgrund seiner Geschichte eine Kultur der militärischen Zurückhaltung. Das ist nicht nur Teil meiner politischen Gene, sondern auch gelebter Ausdruck der deutschen Verfassung.“

Dabei hatte der Bundestag allein im ersten Quartal 2013 drei neue Mandate für Auslandseinsätze der Bundeswehr beschlossen. Allerdings waren dies im Vergleich zu der deutschen Beteiligung an der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (ISAF) kleine Kontingente und es war Wert darauf gelegt worden, dass die Soldaten – wenn der Einsatz mandatskonform verlief – nicht in Kampfsituationen verwickelt werden würden. Dies könnte als Bestätigung für Westerwelles These aufgefasst werden, zumal der langjährige Afghanistan-Einsatz, während dessen nach und nach 300.000 deutsche Soldaten an den Hindukusch geschickt wurden und bisher über 50 Gefallene zu beklagen sind, inzwischen den zweifelhaften Nutzen eines intensiven militärischen Engagements belegt.

Brachte das letzte Jahr der zweiten Amtszeit von Bundeskanzlerin Merkel eine Renaissance der „Kultur der militärischen Zurückhaltung“? Hat der ISAF-Einsatz zu einer allgemeinen Kriegsmüdigkeit auch unter Politikern geführt, wie sie schon länger in der deutschen Öffentlichkeit zu beobachten ist¹? Hat der herannahende Wahlkampf, in dem sowohl die Parteien der schwarz-gelben Koalition als auch die beiden auf eine rot-grüne Mehrheit spekulierenden Oppositionsparteien keine Angriffsflächen für populäre Anti-Kriegs-Argumente der Linkspartei bieten wollten, zur Zurückhaltung veranlasst? Waren es Kostengründe? Inwieweit entsprechen insbesondere die neuen Mandate dem Bemühen, nach der sehr negativen internationalen Resonanz auf die Libyen-Enthaltung im UN-Sicherheitsrat erneut Verlässlichkeit zu demonstrieren, dabei aber das Niveau des Engagements so niedrig zu halten, dass Risiken für die beteiligten Soldaten weitestgehend ausgeschlossen sind? Oder ist es gar eine Camouflage, wenn das Risiko für die Soldaten dadurch gering gehalten werden soll, dass nicht nur die Erkundung, sondern auch das Gefecht auf ferngesteuerte Drohnen verlegt werden soll? Und gibt es eine zusätzliche Tendenz, in gefährlichen Situationen andere Armeen anstelle der Bundeswehr kämpfen zu lassen, und sie dafür mit deutschen Waffen aus- und aufzurüsten?

Diesen Fragen wurde in der folgenden Studie explorativ in einer Durchsicht der einschlägigen Bundestagsdebatten vom Herbst 2012 bis zum Ende der 17. Wahlperiode nachgegangen. Eine tiefgehende Inhaltsanalyse war in diesem Rahmen nicht möglich. In einem Ausblick wird auf die veränderte Lage nach der Bildung der Großen Koalition im Dezember 2013 eingegangen.

1 Seit 2008 nahm die Zustimmung der Bevölkerung zu den Auslandseinsätzen, allen voran zu ISAF, kontinuierlich ab. Quelle: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/161182/umfrage/zustimmung-zu-den-auslandseinsaetzen-der-bundeswehr-im-zeitvergleich/>.

2. Parlamentarisches Vorspiel

Wenn man den Umgang des Deutschen Bundestages mit Militäreinsätzen während des letzten Jahres der 17. Wahlperiode betrachtet, kommt man nicht umhin, noch einen Schritt zurückzugehen und die Behandlung des Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen² vom 16. März 2011 „Prüfkriterien für Auslandseinsätze der Bundeswehr entwickeln – Unterrichtung und Evaluation verbessern“ (Drs.³ 17/5099) mit einzubeziehen. Dieser Antrag wurde in erster Lesung am 14. April 2011 behandelt und an die Ausschüsse verwiesen. Im federführenden auswärtigen Ausschuss wurde er am 8. Februar 2012 behandelt (Drs. 17/8697), im Plenum jedoch erst wieder am 17. Januar 2013.

Obwohl sich die Debattenredner über die Wichtigkeit der Parlamentsbeteiligung an der Mandatierung von Auslandseinsätzen und der parlamentarischen Kontrolle und Verantwortung für diese Einsätze prinzipiell einig waren, wurde der Antrag der Grünen abgelehnt, wobei die Linke gemeinsam mit den Koalitionsparteien CDU/CSU und FDP gegen den Antrag stimmte, während sich die SPD enthielt (Protokoll 17/217, S. 26966). Hauptargumente für die Ablehnung waren die Forderungen nach mehr Transparenz mit Blick auf die Beteiligung von Spezialkräften, nach einem Kriterienkatalog für künftige und zu verlängernde Einsätze sowie nach deren Evaluation durch unabhängige Expertinnen und Experten.

Was die Möglichkeiten für die Parlamentarier betrifft, sich über die Beteiligung von Spezialkräften der Bundeswehr an Auslandseinsätzen zu informieren, so wollten die Grünen die Berichte, die dazu den Obleuten der Fraktionen gegeben werden, bei der Geheimschutzstelle hinterlegen lassen, damit sie dort auch von anderen Abgeordneten eingesehen werden könnten. Dies wurde auch von Seiten der SPD begrüßt, ging aber den Koalitionsparteien zu weit.

Die Forderung nach einem Kriterienkatalog „der für künftige bzw. zu verlängernde Auslandseinsätze der Bundeswehr zur Bewertung politischer, militärischer, völkerrechtlicher, europapolitischer, ziviler und polizeilicher Fragen dient“ (Drs. 17/5099, S. 2), stieß insofern auf breite Ablehnung, als durch ihn der Eindruck entstand, es solle eine Checkliste erstellt werden, die abzuhaken sei, um zu entscheiden, ob man für oder gegen einen Einsatz sei. Die wichtigsten Argumente hiergegen waren, dass jeder Einsatz unter anderen geografischen, gesellschaftlichen und politischen und insofern auch militärischen Bedingungen stattfinde, sodass eine solche Liste nicht hilfreich sei. Allerdings sprachen sich CDU/CSU-Abgeordnete für „Leitplanken“ (Protokoll 17/105:⁴ S. 12066) aus. Als die Grünen dies in ihrem – schriftlich abgegebenen – Beitrag zur Schlussdebatte zurechtrücken wollten (Protokoll 17/217, S. 26965), nutze ihnen das nicht mehr.

Im Zusammenhang mit der Evaluation der Auslandseinsätze wies bei dieser Gelegenheit der Abgeordnete der Grünen Nouripour darauf hin, dass es auf eine umfassende Unterrichtung der Abgeordneten ankomme, damit sie ihrer Verantwortung gerecht werden könnten (ebenda).

Generell ist in den Debatten zu den Auslandseinsätzen viel von der Verantwortung der Parlamentarier die Rede. Während dabei aber normalerweise nur die Verantwortung gegenüber den zum Einsatz kommenden Soldatinnen und Soldaten und ihren Familien gemeint ist, brachte der SPD-Abgeordnete Groschek in der ersten Aussprache einen neuen Gesichtspunkt vor: Er hielt den Grünen vor, in ihrem Kriterienkatalog „ein wesentliches Merkmal vergessen“ zu haben, „dass wir nicht nur eine Verantwortung gegenüber den Soldatinnen und Soldaten, die wir in den Einsatz schicken, haben, *sondern dass wir auch eine gemeinsame Verantwortung*

2 Im Verlauf des Aufsatzes verwende ich der Einfachheit halber den gängigen Sprachgebrauch „Grüne“.

3 Diese im Folgenden oft verwendete Abkürzung steht für Drucksache des Deutschen Bundestages, 17. Wahlperiode. Die Drucksachen sind beim DIP des Deutschen Bundestages unter Beratungsabläufe abrufbar.

4 Protokoll 17/105 steht für Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 17. Wahlperiode, 105. Sitzung; dieses ist wie auch die anderen hier so zitierten Plenarprotokolle als pdf-Datei beim Deutschen Bundestag unter Endgültige Plenarprotokolle abrufbar.

für die potenziellen Opfer einer solchen Auseinandersetzung tragen, gleich welcher Herkunft und unabhängig davon, ob sie in Uniform oder in Zivil im Rahmen eines solchen Einsatzes sterben.“ (Protokoll 17/105, S. 12064, Hervorhebung B.M.)

Für diese Einsicht war höchstwahrscheinlich die Erfahrung mit dem vom damaligen Oberst Klein am 4.9.2009 angeforderten Beschuss zweier Tanklastzüge bei Kundus, durch deren Explosion zahlreiche Zivilisten, darunter auch Kinder, ums Leben kamen, maßgeblich. Dieses Ereignis dürfte überdies ein Schlüsselerlebnis für den Bundestag gewesen sein, um nach Möglichkeiten zu suchen, wieder zu der von Außenminister Westerwelle in dem eingangs zitierten Interview hervorgehobenen „Kultur der militärischen Zurückhaltung“ zurückzufinden, welche die Bonner Republik geprägt hat. Es scheint so, als wollten große Teile der deutschen Politik nicht nur den ISAF-Einsatz so schnell wie möglich beenden, sondern als hofften sie, der Bundeswehr Kampfeinsätze bis auf Weiteres ersparen zu können. Welche Rolle eine Re-Pazifizierung des Denkens in den Debatten des letzten Jahres der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages über Auslandseinsätze spielte, soll im Folgenden zunächst anhand der unmittelbar auf die Mandatierung bezogenen Debatten, danach auch noch mit Blick auf die Drohnenproblematik und den Rüstungsexport untersucht werden.

3. Fünf Verlängerungen und dreieinhalb⁵ neue Einsätze

3.1. Operation Active Endeavour

Am 14.11.2012 legte die Bundesregierung dem Parlament einen Antrag vor, die Beteiligung der Bundeswehr an der nach dem 11. September 2001 im Rahmen des NATO-Bündnisfalles eingerichteten Operation Active Endeavour (OAE) im und über dem Mittelmeer bis zum 31.12.2013 fortzusetzen. Der Bundestag debattierte hierüber in erster Lesung am 29.11. und endgültig am 13.12.2012. Die Abstimmung war insofern ungewöhnlich, als – anders als bei vielen anderen Mandatierungen – sowohl SPD als auch Grüne geschlossen gegen die Verlängerung stimmten, obwohl sie nicht gänzlich gegen den Einsatz waren, aber deutlich Kritik an der Begründung der Mandatsverlängerung übten. Die Linke stimmte wie schon früher gegen den Antrag, wie sie auch alle anderen Auslandseinsätze kategorisch ablehnt.

Dass die Formulierung des Mandats nicht unproblematisch war, wurde auch von den Vertretern der Bundesregierung nicht bestritten. Und zwar ging es darum, dass sowohl der fortwährende Bezug auf die Anschläge vom 11. September 2001 als auch das Andauern des damals ausgerufenen Bündnisfalls elf Jahre nach dem Ereignis als fragwürdig angesehen wurden. Die Bundesregierung und die Vertreter der schwarz-gelben Koalition behaupteten, es sei noch nicht möglich gewesen, den Bündnisfall aufzuheben, denn wegen der Bündnissolidarität könne die Bundesrepublik diesen nicht einseitig aufkündigen. Strittig waren darüber hinaus die aktualisierten Begründungen für die Notwendigkeit des Einsatzes, bei denen sich die Regierung auf Ereignisse im Zusammenhang mit dem „Arabischen Frühling“ bezog, wobei einerseits die Demokratisierungsbemühungen begrüßt wurden, andererseits von der Gefahr die Rede war, dass vagabundierende Waffen in die Hände von Al Qaida und ihr nahestehende Gruppierungen fielen, sodass jetzt sogar die brenzlich gewordene Lage in Mali zur Begründung mit herangezogen wurde, was insbesondere vom Redner der Linken van Aken als unglaubwürdig kritisiert wurde (Protokoll 17/214: S. 26320).

Abgelehnt wurde vonseiten der Opposition schließlich auch, dass die Truppenstärke mit bis zu 700 Soldatinnen und Soldaten festgelegt werden sollte, obwohl zum Zeitpunkt der Debatte lediglich fünf Soldaten in AWACS-Flugzeugen an der Mission beteiligt waren. Die Regierung begründete diese große Spannweite damit, dass immer wieder Schiffe, die zur im Indi-

⁵ Dreieinhalb und nicht vier, weil der Einsatzbeschluss zur Mission MINUSMA vom 27.6.2013 auch als Umwidmung der am 28.2.2013 beschlossenen Beteiligung an der AFISMA-Mission angesehen werden kann.

schen Ozean operierenden Atalanta-Mission gehören, während der Zeit, in der sie auf dem Weg dorthin oder zurück durch das Mittelmeer fahren, OAE unterstellt werden, sodass die Zahl dann für wenige Tage auf mehrere hundert Soldaten springt. Der CDU-Abgeordnete Kiesewetter sprach deshalb von einem „atmenden“ Mandat. „Es erlaubt der Regierung, flexibel zu reagieren und immer wieder deutsche Schiffe zu beauftragen, wenn sie in der Durchfahrt sind. Damit ist es auch ein sehr effektives Mandat.“ (Protokoll 17/214, S. 26318) Mit dieser Erklärung konnte er niemanden von der Opposition umstimmen. „Angesichts einer Vielzahl von Unklarheiten und Widersprüchen in dem Mandat und angesichts der mangelnden völkerrechtlichen Grundlagen lehnen wir als SPD-Fraktion dieses Mandat nach wie vor ab“, erklärte demgegenüber der Abgeordnete Hellmich (Protokoll 17/214, S. 26312).

Am Rande der Auseinandersetzung um den Inhalt des Mandats wurde vom FDP-Abgeordneten Stinner erwähnt, dass die Bundesregierung „versucht, dieses Mandat weiterzuentwickeln und daraus eine ständige Operation zu machen, die keines Mandats mehr bedarf.“ (Protokoll 17/214, S. 26311) Und der CDU-Abgeordnete Kiesewetter meinte zur Beruhigung der Opposition: „Lassen Sie mich abschließend eine Anregung geben: Wir debattieren im Jahr neun Einsätze in zwei Lesungen; das heißt, 18-mal wird über diese Einsätze debattiert. Lassen Sie uns doch einmal grundsätzlich darüber nachdenken, ob wir nicht die Öffentlichkeit stärker einbeziehen und eine regelmäßige sicherheitspolitische Debatte als Dachdiskussion über die einzelnen Mandate führen sollten.“ (Protokoll 17/214, S. 26319) Das Protokoll vermerkt an dieser Stelle den Einwurf des Grünen-Abgeordneten Nouripour: „Einverstanden!“ (ebd.)

Man kann sowohl Stiners Äußerung, eine Situation herbeizuführen, in der nicht alle Jahre wieder über die Erneuerung des Mandats verhandelt werden muss, als auch Kiesewetters Vorschlag und Nouripours Einverständnis als Zeichen einer gewissen Ermüdung ansehen, die vom Parlamentsbeteiligungsgesetz verlangte Mandatierung jedes einzelnen Mandats „durchziehen“ zu müssen, zumal in diesen Wochen gleich mehrere Mandatsentscheidungen anstehen. Überdies gab es vonseiten der CDU/CSU-Fraktion schon bei der Beratung über dieses Gesetz den Vorschlag, einmal am Beginn der Wahlperiode einen Vorratsbeschluss zu fassen, durch den die Bundesregierung legitimiert würde, die Bundeswehr an internationalen Missionen zu beteiligen.⁶ Dieser Gedanke schwingt in Kiesewetters Äußerung zumindest unterschwellig mit.

3.2. *Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan*

Am 28.11.2012 beantragte die Bundesregierung die „Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (ISAF)“. Die erste Lesung darüber fand am 13.12.2012 statt. Wegen der Weihnachtspause beriet der federführende Auswärtige Ausschuss erst am 16.1.2013 darüber. Zur abschließenden Debatte und Abstimmung im Plenum kam es am 31.1.2013. Angesichts des bevorstehenden Endes der Wahlperiode im Herbst und der Zeit, die für die Konstituierung des neuen Bundestages und die Regierungsbildung gebraucht werden würde, war eine Dauer des Mandats über den üblichen Zeitraum von einem Jahr hinaus auf 13 Monate bis Ende Februar 2014 im Voraus interfraktionell vereinbart worden. Mit im Blickfeld des Antrags standen auch schon die für Ende 2014 geplante Übergabe der Verantwortung für die Sicherheitspolitik an die afghanische Regierung und der kontinuierliche Abbau des deutschen Kontingents bis dahin. Deshalb sollte die Zahl der Soldatinnen und Soldaten von der Obergrenze des neuen Mandats von 4.400 (bis dahin 4.900) bis zum Ende des Mandatszeitraums je nach Lage der Dinge auf 3.300 reduziert werden (vgl. Drs. 17/11785, S. 5). Zugleich wurde in der Antragsbegründung auch schon von einem Folgeinsatz für die Zeit ab 2015 gesprochen (ebd. S. 6).

6 Vgl. Meyer, Berthold: Von der Entscheidungsmündigkeit zur Entscheidungsmüdigkeit? Nach zehn Jahren Parlamentsvorbehalt für Bundeswehreinätze naht ein Beteiligungsgesetz. HSKF-Report 4/2004, Frankfurt a.M., S. 31ff.

In seiner Einbringungsrede betonte Außenminister Westerwelle (FDP): „Wir sind auf dem Weg, den Einsatz der deutschen und der internationalen ISAF-Kampftruppen bis Ende 2014 zu beenden. Es ist eine gute Nachricht für das gesamte Haus: Der Abzug wird planmäßig und verantwortungsvoll umgesetzt.“ (Protokoll 17/214, S. 26331) Damit rückten der vorzubereitende Abzug und eine Bilanzierung des Afghanistan-Engagements in den Mittelpunkt beider Debatten. Ebenso die Frage, wie groß die Chancen seien, Ende 2014 die volle Verantwortung auf die afghanischen Sicherheitskräfte zu übertragen und welche Funktion die geplante Anschlussmission haben werde. Insofern mischte sich die Erleichterung darüber, mit diesem Mandat den Einstieg in die Beendigung des Kampfeinsatzes zu beschließen, mit der Sorge, dass die deutsche – auch militärische – Präsenz in Afghanistan noch längst nicht abgeschlossen werden wird. Wie dramatisch die Endphase von ISAF gesehen wird, macht die kurze Rede der FDP-Abgeordneten Hoff in der zweiten Debatte deutlich: Zunächst sprach sie von der „Fortsetzung eines der längsten und anspruchsvollsten Einsätze“ und gebrauchte dann innerhalb von 18 Zeilen drei Mal das Wort „schwierig“ und einmal „schwierigst“ (Protokoll 17/219: 27071)

Dennoch überwog bei den Sprecher/innen der Regierungsfractionen eine optimistische Sichtweise der Lage und Entwicklung am Hindukusch, die allerdings immer wieder durch das Bekenntnis, dort noch lange für den zivilen Aufbau tätig sein zu müssen, relativiert wurde: „Wir machen in Afghanistan weiter, aber das ist kein Weiter-so“ (Djir-Sarai, FDP, Protokoll 17/219: 27076). Während die SPD den Antrag der Regierung unterstützte (Klingbeil: „Dieses Mandat ist ein Meilenstein. Das Mandat steht für den Übergang von einer Kampfhandlung hin zu einem Mandat der Ausbildung“ Protokoll 17/219: S. 27077), kritisierten unter den Oppositionsparteien insbesondere die Grünen, dass im März 2014 die Obergrenze immer noch bei 4.400 liege und keineswegs sicher sei, dass die Missionsstärke bei den gewünschten 3.300 Soldaten ankommen würde, weshalb ein großer Teil der Fraktion nicht zustimmen wollte (Schmidt, Protokoll 17/219: S. 27075). Die Linke plädierte für einen baldigen vollständigen Abzug der Bundeswehr und bezweifelte, dass das Folgemandat keine Kampfhandlungen beinhalten werde (Schäfer, Protokoll 17/219: S. 27074). Bei der namentlichen Abstimmung unterstützten 435 von 585 abgegebenen Stimmen den Antrag, mit Nein stimmten 111 und 39 enthielten sich (Protokoll 17/219: 37085ff. wobei die Liste zeigt, dass auch einzelne Abgeordnete der schwarz-gelben Koalition mit Nein stimmten oder sich enthielten).

3.3. Das Verhalten gegenüber dem Bürgerkrieg in Syrien

Gegen Ende 2012 ging es im Bundestag in mehreren Sitzungen darum, wie sich die Bundesrepublik gegenüber dem an Schärfe zunehmenden und zahllose Flüchtlinge produzierenden Bürgerkrieg in Syrien verhalten soll. Im Zentrum stand dabei die Entscheidung über den Wunsch der Türkei, auf ihrem Territorium ein Kontingent der Bundeswehr mit Patriot-Raketen zu stationieren. Hierzu berichtete Verteidigungsminister de Maizière (CDU) schon in der Haushaltsdebatte über den Einzelplan 14 – Bundesministerium der Verteidigung – am 21.11.2012, dass „die Sozialdemokraten ... darauf hingewiesen (haben), dass sie eine schriftliche Erklärung von der Türkei wollen, dass es keinen Schritt zu einer No-fly-Zone gibt. Diese Erklärung liegt jetzt vor, sodass jede Verdächtigung gegenüber diesem Antrag in Bezug auf eine Einmischung in den syrischen Bürgerkrieg gegenstandslos geworden ist.“ (Protokoll 17/207: S.25295). Auf die Frage des Grünen Abgeordneten Nouripour, ob er das Risiko ausschließen könne, dass „wir Instrumente geben an Personen oder Gruppen auf der anderen Seite der Grenze, die etwas davon hätten, wenn die NATO Teil des Konflikts wäre und damit das Gleichgewicht der Kräfte aushebeln würde“ (ebenda: S. 25296), antwortete der Minister: „Wenn schon der Antrag darauf abzielt, dass die Stationierung defensiv ist, wird von uns technisch, rechtlich und politisch, faktisch auch genau so gehandelt.“ (ebenda)

Noch bevor die Bundesregierung ihren Antrag für das Mandat vorlegen konnte, beantragte die Fraktion der Linken am 28.11.2012 „Sofortige humanitäre Hilfe für Syrien (zu) leisten (und eine) Diplomatische Verhandlungslösung für den Konflikt (zu) fördern“ (Drs. 17/11697), um eine Alternative zu dem absehbaren militärischen Engagement aufzuzeigen. Dieser Antrag stand am 13.12. auf der Tagesordnung des Plenums. Allerdings wurden die dazu abgegebenen Redebeiträge nur schriftlich zu Protokoll gegeben und der Antrag an die Ausschüsse verwiesen (Protokoll 17/214: S. 26406-12), welche am 30.1.2013 mit den Stimmen der Koalition sowie der SPD und der Grünen eine Ablehnung empfahlen (Drs. 17/12243. Dem entsprach das Plenum am 28.2., wobei auch in dieser Sitzung die Redebeiträge wieder schriftlich abgegeben wurden, Protokoll 17/225: S. 28083-90). Zugleich wurde ein Antrag der Grünen, „Syrische Flüchtlinge nicht im Stich lassen“ (Drs. 17/12496), an die Ausschüsse verwiesen (Protokoll 17/225: S. 28090).

Parallel zu dieser Pseudo-Diskussion wurde ein Antrag der Bundesregierung, „deutsche Streitkräfte zur Verstärkung der integrierten Luftverteidigung der NATO auf Ersuchen der Türkei und auf Grundlage des Rechts auf kollektive Selbstverteidigung“ (Drs. 17/11783) am 6.12.2012 eingebracht, in Erster Lesung am 12.12. behandelt (Protokoll 17/213) und dann im Eilverfahren am selben Tag von allen beteiligten Ausschüssen zur Annahme empfohlen (Drs. 17/11892) und schon zwei Tage später, am 14.12. vom Plenum mit 461 von 555 abgegebenen Stimmen bei 86 Nein-Stimmen und acht Enthaltungen beschlossen (Protokoll 17/215: S. 26565). In den beiden Plenardebatten wurde sowohl von den Koalitionsredner/innen als auch von den Abgeordneten der SPD und der Grünen immer wieder betont, wie wichtig es sei, dass im Mandat festgeschrieben wurde, die Bundeswehr-Einheit mit ihren Patriot-Abwehrraketen 100 km von der syrischen Grenze entfernt zu stationieren, weil sie dadurch auf keinen Fall mit ihren etwa 70 km weit reichenden Raketen diese Grenze überwinden und so auch nicht in den syrischen Bürgerkrieg selbst verwickelt werden könne. Dadurch werde klar, dass das Mandat rein defensiv sei und dass es auf keinen Fall dazu diene, eine Flugverbotszone im Norden Syriens zu schützen. Einen weiteren nicht unwichtigen Gesichtspunkt nannte der Grünen-Abgeordnete Nouripour: „dass unsere Soldatinnen und Soldaten nicht dort stehen sollen, wo sie einfach beschossen werden können, und zwar deswegen, weil das ein Politikum wäre und weil es auf der anderen Seite einen Haufen von Provokateuren gibt“. (Protokoll 17/213: S. 26115) Einzig der als letzter auftretende CSU-Abgeordnete Brandl äußerte, er fände die „Diskussion über die Stationierungsorte nicht angemessen. Das Kriterium muss doch sein: ‚Wo entfalten die Raketen die größte Schutzwirkung? Wo sind Menschenansammlungen? Wo sind die großen Städte? Wo ist die wichtige Infrastruktur?‘ und nicht: Je weiter weg von der Grenze, desto besser.“ (Protokoll 17/215: S. 26560).

Diskutiert wurde allerdings auch, inwieweit die – offenbar von der Türkei direkt beantragten – Patriot-Raketen überhaupt geeignet seien, um in dem von verschiedenen Seiten immer wieder angesprochenen Bedrohungsszenario durch Scud-Raketen, die mit Chemiewaffen bestückt werden könnten, eingesetzt zu werden. So Gysi (Linke): „Wieso also wird etwas stationiert, das überhaupt nicht gebraucht wird? Das macht nur in einem Fall Sinn: Wenn es eine Flugverbotszone gibt.“ (Protokoll 17/215: S. 26558) Und Müller (Grüne): „Ein Einsatz dieser Waffen (gemeint: Chemiewaffen, B.M.) ist ein Szenario, auf das die Patriot-Systeme keine ausreichende Antwort wären.“ (Protokoll 17/215: S. 26559). Auf den vonseiten der Linken mehrfach vorgetragenen Einwand, das Assad-Regime könne kein Interesse daran haben, die Türkei zu beschießen, weil dann die NATO sofort intervenieren würde, wurde entweder geantwortet, gerade deshalb brauche man diese Abschreckung, oder es wurde hervorgehoben, die Rationalität, die man vom Assad-Regime erwarte, sei möglicherweise nicht mehr gegeben, wenn Syrien ins Chaos fiele. Insgesamt stand die Debatte unter der sich später als Fehlannahme erweisenden Vorstellung, das Assad-Regime stünde kurz vor seinem Ende.

Der NATO-Kontext des Mandats spielte in mehrfacher Hinsicht eine Rolle: Zum einen wurde vor allem von Regierungsseite betont, dass es wichtig sei, dass dieser Einsatz von SACEUR gesteuert würde. Zum anderen hoben mehrere Redner_innen hervor, dass es bei der Entscheidung darum gehe, die Zuverlässigkeit Deutschlands unter Beweis zu stellen, vor allem weil Deutschland während des Kalten Krieges der größte Nutznießer der NATO gewesen sei und sich jetzt dafür revanchieren könne und müsse, aber wohl auch – ohne dies direkt anzusprechen – weil es nach der Enthaltung im Sicherheitsrat bei der Entscheidung über die Flugverbotszone über Libyen als unsicherer Kantonist galt. In der zweiten Debatte wurde darüber hinaus sowohl von den Koalitionsredner/innen als auch von denen der SPD und der Grünen darauf hingewiesen, dass die schnelle Behandlung des türkischen Antrags zeige, dass die volle Beteiligung des Parlaments an der Entscheidung überhaupt kein Hindernis für die Handlungsfähigkeit Deutschlands darstelle.

3.4. Das Doppelmandat für Mali

Nachdem Frankreich am 10.1.2013 damit begonnen hatte, die auf Malis Hauptstadt Bamako zumarschierenden islamistischen Truppen mit einer eigenen Streitmacht zurückzudrängen und den Norden des Landes von der dort seit Monaten herrschenden Al Qaida nahestehenden Organisation zu befreien, hatte es deutlich gemacht, diese Aktion nicht allein schultern zu können. Deshalb – aber auch um die Libyen-Irritationen in Paris vergessen zu machen – hatte die Bundesregierung den Verbündeten sofort mit zwei Transall-Transportflugzeugen unterstützt – eine unter dem Aspekt der erforderlichen Parlamentsbeteiligung grenzwertige Hilfsaktion, die danach verlangte, legitimiert zu werden. Die Bundesregierung legte daher, sobald die Fragen der internationalen Zuordnung geklärt waren, dem Bundestag am 19.2. zwei Mandatsanträge vor: In dem einen ging es um die „Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Beteiligung an der EU-geführten militärischen Ausbildungsmission EUTM Mali“ (Drs. 17/12367) und in dem anderen um die „Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Unterstützung der Internationalen Unterstützungsmission in Mali unter afrikanischer Führung (AFISMA)“ (Drs. 12/12368). Beide Anträge wurden gemeinsam und ähnlich schnell wie das Türkei-Mandat vom Bundestag behandelt, und zwar in erster Lesung am 20.2. (Protokoll 17/221) beraten und nach der Beschlussempfehlung durch die Ausschüsse (vgl. Drs. 17/12520 und 17/12522) vom 27.2. in der Plenarsitzung vom 28.2. (Protokoll 17/225) in namentlichen Abstimmungen mit breiter Mehrheit, fast nur gegen die Stimmen der Linken beschlossen.

Die beiden Mali-Debatten machten deutlich, dass sowohl der schwarz-gelben Koalition als auch den beiden zustimmenden Oppositionsparteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen daran lag, der deutschen Öffentlichkeit zu zeigen, dass der Norden Malis „nur eine Staatsgrenze vom Mittelmeer entfernt ist. Wir können nicht zusehen, wie im Norden Malis ein sicherer Hafen für den Terrorismus gebaut wird, der dann wiederum auch für uns eine Bedrohung in unserem eigenen Land ... bedeutete. Dies ist der eigentliche Grund für das Mandat.“ (Bundesaußenminister Westerwelle, Protokoll 17/221, S.27459) Trotz dieser so bedrohlich dargestellten Lage gab es aber drei Gründe dafür, die Mandate nur mit 150 (AFISMA) und 180 (EUTM Mali) Soldatinnen und Soldaten auszustatten: Zum einen hatten sie sehr spezifische Aufgaben zu übernehmen, nämlich Transportunterstützung und Luftbetankung (AFISMA) und Ausbildung malischer Streitkräfte insbesondere im Pionierbereich (EUTM Mali). Zum zweiten sollten die Hauptaufgaben bei den internationalen Afrikanischen Streitkräften liegen, sodass es keiner stärkeren Beteiligung über die besonderen deutschen Kompetenzen hinaus bedurfte. Und zum dritten stand die Debatte in relativ großer zeitlicher Nähe zur Diskussion über den Bericht des Wehrbeauftragten von 2011 am 16.1.2013 (Protokoll 17/216), in der es in mehreren Beiträgen um die Frage der Verbesserung der „Attraktivität der Bundeswehr als Arbeitgeber“ (Hellmich, SPD, S. 26696) und um die Bewertung der bei 30 Prozent liegenden Abbrecherquote bei den freiwilligen Wehrdienstleistenden ging. Dies spielte zwar in den Debatten

um das Mali-Mandat keine unmittelbare Rolle, war aber sicher denjenigen Redner/innen bewusst, die die Verantwortung für die Sicherheit der beteiligten Bundeswehrangehörigen thematisierten.

Insbesondere mit Blick auf die Erfolgsaussichten des Ausbildungsmandats für die malische Armee herrschte verbreitet Skepsis. Schon Verteidigungsminister de Maizière sagte in seiner Einbringungsrede: „Ob es überhaupt *die* Armee ist, die ausgebildet wird, oder ob es malische Staatsbürger sind, die wir erst zu Soldaten machen und zu einer Streitkraft zusammenführen, das wird man vor Ort sehen.“ (Protokoll 17/221: S. 27456) In der Schlussdebatte sagte der SPD-Abgeordnete Erler: „Jede Prognose über Dauer und Erfolgsperspektiven der jetzigen Intervention (ist) geradezu fahrlässig.“ (Protokoll 17/225: S. 27960) Ähnlich äußerte sich der CDU-Abgeordnete Schockenhoff: „Wir stehen am Anfang eines längeren Weges, der zu einer nachhaltigen Stabilität Malis führen soll [...] Niemand kann den Erfolg eines solchen Ansatzes garantieren.“ (Protokoll 17/225: S. 27961) Und die Grünen-Abgeordnete Koczy: „Die beiden Mandate sind wichtig. Sie sind aber nur ein Notnagel.“ (ebenda: S. 27969) Nur der Sprecher der Linken, Gehrcke, erklärte, er stimme mit der kritischen Lageanalyse der anderen Parteien weitgehend überein. Er wollte daraus aber andere Schlussfolgerungen ziehen, und deshalb werde seine Partei beide Mandate ablehnen (Protokoll 17/221: S. 27461).⁷

3.5. Die EU-geführte Operation Atalanta

Seit 2008 sind Schiffe der Deutschen Marine mit der von der EU geführten Operation Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias im Einsatz. Im Kern sollen sie damit sicherstellen, dass die humanitäre Hilfe des Welternährungsprogramms für Somalia ihre Zielhäfen erreicht. Darüber hinaus sollen sie die Handelsschifffahrt entlang der afrikanischen Ostküste sichern. Die Verlängerung dieses Mandats stand im Mai 2013 routinemäßig an. Allerdings hatte die Opposition von SPD und Grünen bei der vorangegangenen Mandatsverlängerung 2012 entgegen ihrer sonstigen Gepflogenheiten die Zustimmung verweigert, weil damals erstmals beschlossen werden sollte, dass die Soldatinnen und Soldaten auch Waffen und Ausrüstung der Piraten auf einem 2000 m tiefen Küstenstreifen zerstören dürfen. Diese Erlaubnis war auch Bestandteil des Antrags, den die Bundesregierung 17.4.2013 vorlegte (Drs. 17/13111), und der in erster Lesung am 25.4. behandelt wurde (Protokoll 17/237). Bei seiner Einbringung wies Außenminister Westerwelle (FDP) darauf hin, dass die letzte Entführung eines Schiffs etwa ein Jahr zurückliege und führte dies auch auf das ausgeweitete Mandat zurück. Mit diesem Argument bat er die Opposition darum, dem gegenüber 2012 unveränderten Mandat „heute ihre Unterstützung zu gewähren“ (Protokoll 17/237: S. 29781). Doch sie kam diesem Wunsch nicht nach. Schon der Beschlussempfehlung des Auswärtigen Ausschusses vom 15.5. (Drs. 17/13529) schloss sich nur ein Mitglied der SPD-Fraktion an, die übrigen stimmten mit der Linken und einem Mitglied der Grünen dagegen, während sich die übrigen Grünen enthielten. An der namentlichen Abstimmung im Plenum am 16.5. beteiligten sich 577 Abgeordnete. Der Antrag fand nur 310 Ja-Stimmen (die Koalitionsfraktionen sowie die SPD-Abgeordneten Bartels und Klose) bei 206 Nein-Stimmen aller Linken und der allermeisten SPD-Abgeordneten, während die 61 Enthaltungen fast die gesamte Fraktion der Grünen ausmachte (Protokoll 17/240).

Bei der ersten Beratung antwortete die SPD-Abgeordnete Evers-Meyer auf den Bundesaußenminister. Sie betonte, dass ihre Fraktion gern der Verlängerung zugestimmt hätte, aber die Erweiterung für unnötig und in mehrfacher Hinsicht für zu riskant hält: „Jede Erweiterung des Mandats erhöht auch die Risiken für die Soldatinnen und Soldaten im Einsatz. Wollen Sie die Bundeswehr an Somalias Stränden dem Risiko aussetzen, in unübersichtliche Gefechtssituati-

⁷ Dass die Abgeordnete der Linken Krellmann dann in der namentlichen Abstimmung dem EUTM-Mali Mandat doch zustimmte, sei nur am Rande bemerkt (Protokoll 17/225: S. 27976).

onen zu geraten, obwohl sie dafür gar nicht ausgerüstet ist? Wollen Sie das Risiko eingehen, dass Unbeteiligte von der Bundeswehr in Kampfhandlungen verwickelt werden? Es ist auch unsere Aufgabe, die Truppe und Zivilisten vor unnötigen Risiken zu schützen.“ (Protokoll 17/237: S. 29783) Zugleich erinnerte sie daran, dass ihre Fraktion der Regierung mehr als einmal vorgeschlagen habe, über die Verlängerung und die Erweiterung getrennt abstimmen zu lassen, damit die SPD der Verlängerung zustimmen könnte, was diese aber „ohne Angabe von Gründen abgelehnt“ habe (ebenda). Ein Satz aus der dann folgenden Rede von Verteidigungsminister de Maizière (CDU) lässt sich als nachgelegte Begründung interpretieren: „Wir reden über einen Wunsch der Soldaten. Es war ein einstimmiger Beschluss aller EU-Staaten – egal wer dort regiert hat –, den Einsatz so durchzuführen.“ (ebenda: S. 29785) Am Ende seiner Rede appellierte er sowohl an die SPD als auch an die Grünen: „Ich verstehe, dass Sie Schwierigkeiten damit haben, so kurz vor der Bundestagswahl aus einer Ablehnung eine Zustimmung zu machen. Das kann ich politisch verstehen. In der Sache ist es jedoch nicht richtig. Bitte machen Sie Ihre Kritik eine Nummer kleiner, ...“ (ebenda).

Während die Linke Abgeordnete Vogler kritisierte, mit den 100 Millionen Euro, die pro Jahr für die 340 Soldaten bei Atalanta aufgewandt würden, könnte man die 300 Fachkräfte des Zivilen Friedensdienstes drei Jahre lang finanzieren (ebenda: S. 29786), betonte der Abgeordnete Schmidt von den Grünen, dass seine Fraktion in den früheren Jahren der Mission zugestimmt habe, es aber aus denselben Gründen wie die SPD seit der Mandatsausweitung und der damit verbundenen „zusätzlichen Risiken für die Soldaten“ nicht mehr könne (ebenda). Er empfehle deshalb seiner Fraktion, sich wie im letzten Jahr zu enthalten (ebenda: S. 29787).

In der zweiten Debatte spielte die zu erwartende Ablehnung der SPD und Enthaltung der Grünen wiederum eine zentrale Rolle. Zu Beginn appellierte der Abgeordnete Stinner (FDP) an beide, ihren „Fehler“ vom letzten Jahr zu korrigieren, und „sich einen Ruck“ zu geben und zuzustimmen (Protokoll 17/240: S. 30238). Für die SPD wiederholte demgegenüber der Abgeordnete Nietan die Sorge vor Kollateralschäden an der Zivilbevölkerung aufgrund der Landkomponente des Mandats und bekräftigte die ablehnende Haltung seiner Fraktion (ebenda: S. 30243), ähnlich die Abgeordnete Keul für die Enthaltung der Grünen (ebenda: S. 30246), während der CDU-Abgeordnete Gädechens erneut darauf hinwies, dass es bisher zu keinen solchen Schäden gekommen sei (ebenda: S. 30244). Für die Linke erklärte die Abgeordnete Buchholz, der „wahre Zweck von Atalanta“ sei „die Marine in einer Art Dauermanöver unter Realbedingungen operieren zu lassen.“ Und: „Wir sagen: Piraterie lässt sich auf diese Art und Weise nicht bekämpfen. Die Militarisierung der Seewege ist und bleibt ein Irrweg.“ (ebenda: S. 30245) Bewegt wurde in dieser Debatte, wie das oben schon referierte Abstimmungsergebnis zeigt, nichts mehr.

3.6. Die internationale Sicherheitspräsenz im Kosovo

Seit 1999 ist die Bundeswehr an der von den Vereinten Nationen am Ende des Kosovokrieges eingesetzten internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo (KFOR) beteiligt. Am 29.5.2013 beantragte die Bundesregierung die Fortsetzung dieser Mission (Drs. 17/13661). Debattiert wurde hierüber in erster Lesung am 7.6. (Protokoll 17/244) und nach der Beschlussempfehlung des Auswärtigen Ausschusses vom 12.6. in zweiter Lesung am 13.6. (Protokoll 17/246). An der an diesem Tage erfolgten Abstimmung nahmen 553 Abgeordnete teil; dem Antrag stimmten 495 von ihnen zu, 50 lehnten ihn ab und acht enthielten sich (ebenda: S. 31375).

Der Antrag wurde vor dem Hintergrund einer kurz zuvor getroffenen „Erste(n) Vereinbarung von Prinzipien zur Regelung der Normalisierung der Beziehungen“ zwischen Belgrad und Pristina und deren Implementierungsübereinkunft diskutiert und verabschiedet, die von den meisten Debattenredner/innen mit großer Erleichterung wahrgenommen sowie mit der Hoffnung verbunden wurde, dass das nun schon seit 14 Jahren bestehende Mandat in absehbarer

Zeit personell weiter verringert und vielleicht sogar ganz beendet werden kann. Während sich also nicht nur die Angehörigen der Koalitionsfraktionen, sondern auch von SPD und Grünen für den Antrag aussprachen, versuchten die Abgeordneten der Linksfraktion Wasser in den Wein zu gießen, um sich als einzige Friedenspartei zu profilieren. Der herannahende Bundestagswahlkampf machte sich allerdings auch zwischen den zu dieser Zeit noch vorhandenen „Lagern“ „Schwarz-Gelb“ und „Rot-Grün“ bemerkbar, wenn abseits der Einigkeit über das Mandat über die Frage der Aufnahme Serbiens in die EU diskutiert wurde. Dies soll hier aber nicht vertieft werden.

3.7. Die maritime Beteiligung am UNIFIL-Einsatz

Am 6.6.2013 brachte die Bundesregierung den Antrag zur „Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL)“ ein (Drs. 17/13753). Er wurde in erster Lesung am 14.6. beraten (Protokoll 17/247) und nach einer entsprechenden Beschlussempfehlung vom 26.6. (Drs. 17/14161) am 27.6. vom Plenum beschlossen. Dabei stimmten von 577 Abgeordneten 499 mit Ja, 73 mit Nein (die Fraktion der Linken und ein paar andere) und fünf enthielten sich (Protokoll 17/250: S. 32013).

Die Beratung am 14.6. stand unter dem Eindruck, dass unmittelbar zuvor US-Präsident Obama erklärt hatte, die „rote Linie“, die er ein Jahr zuvor mit Blick auf einen eventuellen Chemiewaffeneinsatz durch das Assad-Regime Syriens benannt hatte, sei überschritten. Dadurch nahm die Debatte einen anderen Verlauf, denn obwohl auch schon im Antrag von der Bedeutung des syrischen Bürgerkriegs für die Stabilität des Libanon die Rede war, verlagerte sich nun der Schwerpunkt hierauf. Dies blieb auch in der abschließenden Beratung am 27.6. so. Dabei herrschte von CDU/CSU bis zu den Grünen hinsichtlich der Möglichkeiten, zur Dämpfung oder gar Beendigung des Krieges in Syrien beizutragen, „Ratlosigkeit“ (so Nouripour (Grüne) Protokoll 17/247: S. 31770 und Fritz (CDU/CSU), ebenda: S. 31771).

Betrachtet man die kurzen Absätze in den Reden beider Sitzungen, die sich unmittelbar auf den UNIFIL-Einsatz beziehen, so haben sie durchgängig den Grundtenor, ihn insgesamt, vor allem aber den seeseitigen Einsatz der Deutschen Marine als erfolgreich darzustellen. Selbst der Abgeordnete der Linken, Gehrcke, kommt zu einer positiven Bewertung von UNIFIL, soweit es die Beendigung des Krieges zwischen Israel und Libanon betrifft, spricht sich aber mit der Konsequenz seiner auf die Totalablehnung von Bundeswehreinsätzen festgelegten Fraktion gegen deren Beteiligung aus (Protokoll 17/247: S. 31770).

Wenn als Erfolg der maritimen Komponente von UNIFIL hervorgehoben wird, dass im vergangenen Jahr kein einziges Schiff mit einer Waffenlieferung an Bord aufgebracht wurde (u.a. Hellmich (SPD) Protokoll 17/250: S. 32006), dann ist dies allerdings Augenwischerei gegenüber der Öffentlichkeit, denn seit Beginn der Beteiligung der Deutschen Marine war die inzwischen auch in Syrien aufseiten des Assad-Regimes aktive libanesische Partei Hisbollah nicht am Waffenschmuggel über das Mittelmeer interessiert, weil sie sich mit Waffen über die syrisch-libanesische Landgrenze versorgen konnte, wo die Bundeswehr nicht präsent ist.

3.8. Die multidimensionale Integrierte Stabilisierungsmission in Mali

Knapp vier Monate nach den beiden ersten auf Mali bezogenen Mandaten legte die Bundesregierung am 5.6.2013 einen Antrag auf „Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Beteiligung an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission in Mali (MINUS-MA)“ auf der Grundlage einer neuen Resolution des UN-Sicherheitsrats vor. Mit der Aufnahme von deren Aktivitäten ab dem 1.7. sollte die im Februar beschlossene Internationale Unterstützungsmission AFISMA und damit auch die deutsche Beteiligung an ihr enden. Für

die Bundeswehr sah das Mandat wiederum die Aufgaben des Lufttransports und der Luftbetankung sowie nun zusätzlich Führungs-, Verbindungs-, Beratungs- und Unterstützungsaufgaben in der insgesamt auf 11.200 Soldaten und 1.440 Polizisten angelegten UN-Mission vor, wofür wie für AFISMA bis zu 150 Soldatinnen und Soldaten bereitgestellt werden sollten (Drs 17/13754). Der Bundestag beriet am 14.6. in erster Lesung (Protokoll 17/247) und nach der Beschlussempfehlung der Ausschüsse (Drs. 17/14247: 174) am 27.6. endgültig über diesen Antrag, der dann mit 502 von 578 abgegebenen Stimmen bei 69 Nein-Stimmen, die von der Fraktion der Linken und wenigen anderen Abgeordneten kamen und sieben Enthaltungen angenommen wurde (Protokoll 17/250: S. 32036).

Da die beiden Oppositionsparteien SPD und Grüne auch schon die Beteiligung an AFISMA mit den Parteien der schwarz-gelben Koalition gemeinsam beschlossen hatten, stimmten sie auch dem Nachfolgemandat zu, ja in gewisser Weise sogar noch freudiger, da es sich nun um eine UN-geführte Mission handelte. Dass der Umfang der deutschen Beteiligung bei 150 Soldatinnen und Soldaten bleiben sollte, war unumstritten, wieweil der SPD-Abgeordnete Meßmer die Überlegung anstellte, dass dies „eigentlich sehr wenig“ Beteiligte gegenüber dem Gesamtumfang der UN-Mission seien (Protokoll 12/247: S. 31773). Einzig die Redner/innen der Linken übten in beiden Debatten heftige Kritik an der Intervention Frankreichs und den dahinter vermuteten ökonomischen Motiven sowie daran, dass die Bundesrepublik dies militärisch unterstütze (Buchholz, ebenda: S. 31775f; van Aken, Protokoll 17/250: S. 32031). Mit Blick auf die von der Linken Abgeordneten Buchholz als Kronzeugin für die Kritik an Frankreich angeführten ehemaligen malischen Ministerin Traoré (Protokoll 12/247: S. 31775) wies der CDU-Abgeordnete Fischer darauf hin, dass Frau Traoré „darum gebeten hat, dass die Malier gemeinsam mit den Franzosen und mit einer internationalen Gruppe ... den Friedensprozess stabilisieren.“ (ebenda: S. 31777). Die Redner/innen der anderen Parteien würdigten die – bescheidenden – Fortschritte in der politischen Entwicklung Malis seit dem Februar, wobei dies zu ignorieren dem Linken van Aken am schärfsten vom Grünen Schmidt vorgehalten wurde (Protokoll 17/250: S. 32031). Abgeordnete verschiedener Seiten äußerten allerdings Zweifel daran, ob es wirklich schon am 28.7. landesweit Präsidentschaftswahlen geben könne, wobei sie zugleich davor warnten, diese Wahlen wegen der umkämpften Stadt Kidal allzu weit in die Zukunft zu verschieben. Dieses durchgängige Thema ist ein Beispiel dafür, wie von den die Mission tragenden Parteien ein vorsichtiger Optimismus verbunden mit einer gehörigen Portion Skepsis vorgetragen wurde, um für den Fall, dass sich keine schnellen Erfolge einstellen, rückversichert zu sein. Am deutlichsten war diesbezüglich Verteidigungsminister de Maizière, der darauf hinwies, dass das neue Mandat ein robustes nach Kapitel VII der UN-Charta ist. „Der Auftrag kann risikoreich sein ... Dies ist kein Spaziergang. Wir können keine verlässliche Aussage über die Dauer dieses Mandats machen.“ (Protokoll 17/247: S. 31775)

4. Die Drohnendebatten

Im Laufe des hier zu bilanzierenden Jahres waren unbemannte Flugkörper, Drohnen, häufig Gegenstand der Debatten, manchmal eher beiläufig, manchmal standen sie aber auch im Zentrum der Auseinandersetzung. Während es bei der Beschlussfassung über die Auslandseinsätze der Bundeswehr meist ein relativ großes Maß an Übereinstimmung zwischen Schwarz-Gelb und Rot-Grün gab, war das beim Thema Drohnen anders, obwohl diese Art der Bewaffnung bisher nur für derartige Einsätze infrage kommt.

Schon am 25.4.2012 hatten die Grünen einen Antrag auf den Weg gebracht, „die Beschaffung unbemannter Systeme (zu) überprüfen“ (Drs. 17/9414). Darin sollte der Bundestag die Bundesregierung auffordern, „1. Einen multidisziplinären Prüfprozess nach Artikel 36 ZP I der Genfer Konvention für unbemannte Systeme und deren Vereinbarkeit mit dem geltenden Völkerrecht einzuleiten und den Deutschen Bundestag zeitnah über die Ergebnisse dieser Prüfung

umfassend zu informieren; 2. Gemäß der Empfehlung des Gutachtens des Büros für Technikfolgen-Abschätzung zu ‚Stand und Perspektiven der militärischen Nutzung unbemannter Systeme‘ eine umfassende rüstungskontrollpolitische Bestandsaufnahme mit Blick auf unbewaffnete und bewaffnete unbemannte Systeme vorzunehmen und den Deutschen Bundestag zeitnah über die Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme zu informieren.“ (ebenda: S. 2)

In einem am 3.8.2012 von Welt-online veröffentlichten Interview hatte sich dann Verteidigungsminister De Maizière (CDU) erstmals selbst zur Nutzung bewaffneter Drohnen bekannt und angekündigt: „Ab 2014/15 brauchen wir eigene unbemannte Luftfahrzeuge, die sofort verfügbar und einsetzbar sind. Da sind wir in Vorüberlegungen, etwas zu kaufen.“⁸

Vor dem Horizont dieser Absichten beriet der Verteidigungsausschuss den Antrag der Grünen zusammen mit dem darin erwähnten Gutachten am 17.10.2012 und empfahl dem Plenum, den Antrag abzulehnen und das Gutachten zur Kenntnis zu nehmen. Aus dem Bericht über die Diskussion im Ausschuss wird deutlich, dass die CDU/CSU keinen Bedarf für den Antrag sah, während er der FDP zu weit ging und der Linken nicht weit genug. So stimmten nur SPD und Grüne für ihn (Drs. 17/11083: S. 4f.).

Noch bevor im Plenum hierüber beraten wurde, gab es auf Verlangen der Fraktion Die Linke am 31.1.2013 eine Aktuelle Stunde „Ausrüstung der Bundeswehr mit bewaffneten Drohnen“ (Protokoll 17/219). Drei Wochen später brachte die Linke am 21.2. einen deutlich akzentuierten Antrag ein, in dem sie „Keine Beschaffung bewaffneter Drohnen für die Bundeswehr“ forderte. Auch auf ihre Nutzung sollte verzichtet werden. „Forschung, Entwicklung, Produktion und Ex- und Import von bewaffneten unbemannten fliegenden Systemen (Drohnen)“ sollten verboten werden. Außerdem sollte sich die Bundesregierung auf internationaler Ebene für eine Konvention zur umfassenden Ächtung solcher Waffensysteme einsetzen (Drs. 17/12437). Dieser Antrag stand am 28.2. auf der Tagesordnung des Plenums. Die Reden dazu wurden schriftlich zu Protokoll gegeben (Protokoll 17/255: S. 28124-29). Im Verteidigungsausschuss wurde er dann am 13.3. von den Koalitionsparteien sowie der SPD bei Enthaltung der Grünen abgelehnt (Drs. 17/12725). Bevor es aber am 25.4. zu einer abschließenden Diskussion über den Antrag kam, brachte die SPD am 23.4. einen Antrag „für eine umfassende Debatte zum Thema Kampfdrohnen“ ein (Drs. 17/13192) und die Grünen schoben am 24.4. einen Antrag „Keine bewaffneten Drohnen für die Bundeswehr – Internationale Rüstungskontrolle von bewaffneten unbemannten Systemen voranbringen“ nach (Drs. 17/13235).

Über die ganze Zeit hinweg stand noch die Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der SPD zu ihrer „Haltung ... zum Erwerb und Einsatz von Kampfdrohnen“ (Drs. 17/11102) aus. Sie wurde erst am 29.5.2013 beantwortet: Ihre Kernaussagen lauten, dass zum einen „eine abschließende Entscheidung zur Beschaffung bewaffneter UAS ... von der Bundesregierung noch nicht getroffen worden“ ist und „einer breiten gesellschaftspolitischen Debatte“ bedarf (Drs. 17/13655: S.4), und zum anderen bei einer festgelegten Obergrenze von 16 UAVs „zunächst bis zu fünf unbemannte Luftfahrzeuge der MALE-Klasse ab 2016 verfügbar sein sollen“, bei denen die „Möglichkeit einer optionalen Fähigkeit zur Wirkung aus der Luft ... einbezogen werden“ soll (ebenda: S. 8), was eine vornehme Umschreibung für Kampffähigkeit ist. Diese Drucksache wurde am 13.6. gemeinsam mit einem Antrag der Linken zur „Missbilligung der Amtsführung von Bundesminister de Maizière“ (Drs. 17/13899) im Plenum beraten.

Hintergrund für den nachgeschobenen Antrag der Linken war eine Entscheidung des Verteidigungsministeriums vom 10.5., die Beschaffung der Aufklärungsdrohne „Eurohawk“ zu stoppen, nachdem sich herausgestellt hatte, dass sie in der Version, in der schon ein Exemplar in Manching (Oberbayern) steht, nicht durch den zivil stark frequentierten europäischen Luft-

8 „De Maizière wirbt für Einsatz bewaffneter Drohnen“, Welt-online, 03.08.12 www.welt.de/108473948.

raum fliegen darf. Diese Entscheidung und damit auch die gesamte Beschaffungsgeschichte, in der für das Projekt schon etwa eine halbe Milliarde Euro aufgewandt worden war, waren Gegenstand einer Aktuellen Stunde am 5.6. (Protokoll 17/242: S. 30540-55) und (zusammen mit der Kampfdrohnenfrage) der Debatte am 13.6. sowie eines Untersuchungsausschusses des Bundestages. Soweit die Chronologie.

In der Eurohawk-Debatte ging es vor allem darum, wer wann was gewusst hat und ob die Gründe für den Beschaffungsstopp nicht schon länger bekannt waren, bevor die Reißleine gezogen wurde. Hier witterten zunächst alle drei Oppositionsfraktionen Wahlkampfmunition, während die schwarz-gelbe Koalition hervorhob, dass die ersten Entscheidungen über die Entwicklung von Eurohawk schon zu Zeiten der rot-grünen Koalition gefallen waren. Dieses Thema soll hier nicht weiter behandelt werden, denn für unsere Fragestellung nach der militärischen Zurückhaltung ist nur die Auseinandersetzung um eine mögliche Beschaffung und den Einsatz von Kampfdrohnen relevant. Deshalb sollen im Folgenden nur die Aktuelle Stunde vom 31.1. sowie die Debatten über die Anträge zu den Kampfdrohnen vom 28.2. und 25.4. und zur Großen Anfrage der SPD vom 13.6. betrachtet und nach den Positionen der Parteien gesichtet werden. In allen Aussprachen zeigt sich ein sehr ähnliches parteipolitisches Argumentationsspektrum in Bezug auf die Kampfdrohnen:

An dem einen Ende stehen die Redner/innen der Linksfraktion, die mit der Beantragung der Aktuellen Stunde den Aufschlag machten. Sie stellen heraus, dass es sich bei Kampfdrohnen um „Killerwaffen“ handle, weshalb die Forderung der SPD, darüber „ethisch zu diskutieren“, „keinen Sinn“ mache. Sie halten überwiegend aber auch „rein militärische ... Spionagedrohnen für problematisch“, zumal diese im Nachhinein bewaffnet werden könnten (Hunko, Protokoll 17/219: S. 27109). Bei all dem sehen sie „ein Milliardengeschäft“ für die europäische Rüstungsindustrie, was für sie mit ein Grund dafür ist, die drohnenmäßige Aufrüstung abzulehnen (ebenda). Ein zentrales Argument sind schon in der aktuellen Stunde die „völkerrechtswidrig(en)“, „gezielte(n) Tötungen“, wie sie von den USA und Israel „gegen vermeintliche Terroristen“ durchgeführt wurden (Höger, ebenda: S. 27118). Dies spricht später ihr Abgeordneter Schäfer ähnlich an, auch wenn er Drohnen „nicht per se“ als „Teufelszeug“ bezeichnet. Für ihn machen „bewaffnete Drohnen ... vor allem Sinn für offensive klandestine Operationen in Drittstaaten, das heißt also in der Regel unter Verletzung der Souveränität des Staates. Wichtiger noch: Bewaffnete Drohnen verleiten die Streitkräfte zu einer Form von Menschenjagd, die immense zivile Opfer in Kauf nimmt und sich oft genug außerhalb des Rechts abspielt.“ (Schäfer, Protokoll 17/225: S. 28127) Das Argument der Befürworter, diese Waffensysteme „kosten weniger, man kann Personal einsparen, und es ist sicherer für die eigene Armee“ greift er auf, bezeichnet es aber als „Milchmädchenrechnung“, weil diese Bewaffnung zu einer kostspieligen und gefährlichen Aufrüstungsspirale führe (ebenda: S. 28128). Im Zusammenhang mit dem Vorwurf der gezielten Tötung steht auch die Warnung vor der „drängenden Gefahr, dass die Entwicklung direkt weitergeht hin zu voll-autonomen Kampfdrohnen bzw. Kampfrobotern, dass Maschinen ganz allein über Leben und Tod entscheiden.“ (van Aken, Protokoll 17/237: S. 29770). In der letzten hier betrachteten Debatte wird vonseiten der Linken die Forderung des gerade erschienenen „Friedensgutachtens 2013“⁹, Kampfdrohnen international zu ächten, übernommen (Schäfer, Protokoll 17/246: S. 31350) und auf die Gefahr hingewiesen, dass in einem asymmetrischen Krieg sich die Underdogs gegen die „robotisierte Kriegsführung“ mit „archaischen Gewaltformen (wie Selbstmordattentaten) zur Wehr setzen“ (ebenda: S. 31351). In diesem Zusammenhang wird das von Regierungsseite scharf kritisierte Argument verdeutlicht, dass bei der befürchteten Herabsetzung der Hemmschwelle nicht die des einzelnen „Soldaten, der die Drohne steuert“ gemeint ist, sondern dass es „um die politischen Entscheidungsträger und die Versuchungen (geht), die diese neue Technologie für die Politik bedeuten.“ (ebenda)

9 Von Boehmcken/Werkner/Johannsen/Schoch (Hrsg.): Friedensgutachten 2013, Münster 2013, S. 6.

Am anderen Ende stehen die Redner/innen der Unionsparteien, an ihrer Spitze Verteidigungsminister de Maizière, der in der Aktuellen Stunde einen Katalog von sieben Punkten vorträgt: 1. Bieten Drohnen „eine kontinuierliche Aufklärung mit einer langen Stehzeit – viel länger, als jeder Pilot wach bleiben kann – und Übertragungsergebnisse, die in Echtzeit, also live, übertragen werden können, wie sie kein Flugzeug leisten kann“ und sie sind nicht so teuer wie diese. 2. Werde „die Zukunft der Luftfahrt insgesamt ... ganz wesentlich ... von dem Thema ‚unbemannte Luftfahrzeuge jeder Art‘ geprägt sein. [...] Bei dieser Zukunftstechnologie muss Deutschland dabei sein.“ 3. Sei die „Einführung von Drohnen ... taktisch und sicherheitspolitisch sinnvoll. [...] Kein anderes Mittel ist so gut geeignet wie eine Drohne, ... Patrouille(n) zu begleiten, aus der Luft zu beobachten, was passiert, und dann, wenn unsere eigenen Soldaten in Gefahr geraten, auch zu kämpfen und den Gegner zu bekämpfen.“ (Protokoll 17/219: S. 27109f.). Waren diese drei Punkte eher ein allgemeines Plädoyer für Aufklärungs- und Kampfdrohnen, so versucht de Maizière mit den vier anderen die Kritik, die von verschiedenen Seiten an diesen Systemen geäußert wird, zu entkräften: 4. Unter völkerrechtlichen Aspekten unterscheiden sich Drohnen nicht „von anderen fliegenden Plattformen oder vergleichbaren Waffensystemen.“ Für Deutschland heiße dies: „Grundlage ... ist immer unser Grundgesetz, ... also Art. 87a und Art. 24 mit Beschluss der Regierung und Parlamentszustimmung. Ich weiß, dass andere Staaten anders handeln. ... Aber: Sie können nicht von der Einsatzart und der Einsatzmethode anderer Staaten auf das Einsatzmittel selbst schließen.“ 5. Gegen die Behauptung, dass dadurch, dass jemand an einem Monitor sitzt, „eine Art Computerkrieg“ entstehe und „eine emotionale Distanz zum Kampfgeschehen“, weist de Maizière darauf hin: „Auch heute schon wird nahezu bei jeder indirekten Waffe auf einen Monitor geguckt. [...] In der Ausbildung muss man natürlich durch viele Dinge dafür sorgen, dass keine emotionale Distanz entsteht, aber mit Drohnen hat das nichts zu tun.“ 6. Wenn man die Behauptung, „die Hemmschwelle von Gewalt würde bei Drohnen herabgesetzt“, zu Ende denke, „hieß (das) im Umkehrschluss – ich bitte Sie wirklich einmal, das klug zu überlegen –, dass nur der, der das Leben eigener Soldaten besonders intensiv aufs Spiel setzt, sorgsam mit militärischer Gewalt umgeht. Ich sage Ihnen: Das ist zynisch und unerhört.“ 7. Gegen das Argument, „mit Drohnen werde gezielt getötet“, sagt er: „Jeder Polizist und jeder Soldat lernt in seiner Grundausbildung, gezielt zu treffen. Der Sinn des Zielens ist, dass man das trifft, was man treffen will, und nicht das, was man nicht treffen will. [...] Wer Kollateralschäden in der Zivilbevölkerung vermeiden will, ... muss Waffensysteme entwickeln und einsetzen, die nicht flüchtig, sondern gezielt wirken.“ Es sei wahr, dass es unschuldige Opfer von Drohneneinsätzen gebe, „aber auch das hat nichts mit dem Einsatz der Drohne zu tun. [...] Dass man vorbeizielte und etwas anderes treffen kann, ist klar, aber das hat nichts damit zu tun, dass wir uns bemühen, in modernen Kriegen gezielt und nicht ungezielt Wirkung zu erzielen und zu treffen.“ (ebenda: S. 27110f.)

Die Argumentation des Ministers wurde hier so breit referiert, weil zum einen die Redner der Unionsparteien in den vier Debatten eigentlich keine darüber hinausgehenden Argumente vortragen, und weil zum anderen ausgehend vom siebten Punkt deutlich wird, dass auf dieser Seite der Begriff des Zielens und Treffens anders konnotiert ist als bei den Kritikern des „gezielten Tötens“, das abgeleitet von der Praxis der US-amerikanischen Drohneneinsätze etwa in Pakistan in der Tat völkerrechtliche und ethische Fragen aufwirft. Auffällig ist weiterhin, dass sowohl der Minister als auch die Sprecher seiner Fraktion die Funktion der Drohnen auf den Schutz der eigenen Soldaten (Hahn, Protokoll 17/225: S. 28125; ders. Protokoll 17/237: S. 29765) beziehen und dabei mehr oder weniger unerwähnt lassen, dass dies die Beseitigung der Gefährdungsquelle in der Kampfsituation impliziert. Außerdem stellen sie die Sorge, Deutschland könne den technologischen Anschluss verlieren, wenn es nicht mitmache (z.B. Siebert, Protokoll 17/219: S. 27115; Hahn, Protokoll 17/225: S. 28125; ders. Protokoll 17/237: S. 29765), sehr stark heraus. Allerdings liegt ihnen zugleich daran, die öffentliche

Debatte dadurch zu beruhigen, dass sie betonen, dass „momentan weder eine Beschaffung unbewaffneter noch bewaffneter Drohnen“ anstehe (Hahn, Protokoll 17/225: S. 28124).

Auf den Raum zwischen diesen Positionen verteilen sich die drei anderen Fraktionen. Dabei steht die FDP etwas näher bei der CDU/CSU. Ihre Sprecher/innen sind einerseits vom Nutzen unbewaffneter Drohnen überzeugt und sehen die Diskussion über bewaffnete Drohnen „aufgrund des Einsatzes solcher Flugkörper durch verbündete Nationen vorbelastet“ (Hoff, Protokoll 17/219: S. 27112). Sie lehnen es allerdings – wie die Unionsparteien – ab, vom Drohneinsatz der US-Streitkräfte und des US-Geheimdienstes auf den Einsatz der Bundeswehr mit solchen Systemen zu schließen (Erdel, Protokoll 17/225: S.28126f.; Hoff, Protokoll 17/237: S. 29767). Gleichwohl spricht Frau Hoff sich dafür aus, dass es „auf internationaler Ebene ... klare Normen und Regeln für den Einsatz von unbemannter Technologie in Kampfzonen gibt“ (ebenda: S. 29767). Und auf nationaler Ebene vertraut sie bei der Entscheidung über die Beschaffung auf die parlamentarische Kontrolle. Voraussetzung dafür sei aber, dass der Minister eine „saubere sicherheitspolitische Begründung“ liefere (ebenda). Ähnlich wie die SPD (s.u.) tritt sie für eine Entschleunigung des Beschaffungsverfahrens ein, indem sie darauf hinweist, dass die Regeln für den europäischen Luftraum erst einmal so gestaltet sein müssen, dass Drohnen hier fliegen dürfen (Protokoll 17/219: S. 27113).

In der Mitte des Spektrums steht die SPD, deren Hauptredner Arnold schon 2012 geäußert hatte, dass „auf längere Sicht ... an der Anschaffung von bewaffneten Drohnen kein Weg vorbeigehen“ werde, der aber davor „eine Reihe wichtiger Fragen“ geklärt haben will (Protokoll 17/219: S. 27115). Er sagt einerseits ähnlich wie die CDU-Abgeordneten, „Wer hier vonseiten der Industrie nicht mithält, ist aus dem Rennen“, betont dann jedoch: „Das heißt aber nicht, dass die Politik deshalb unter Zugzwang steht. Das Vorhaben der Bundesregierung, jetzt bewaffnete Drohnen zu beschaffen, macht politisch überhaupt keinen Sinn. Die Bundeswehr hat weder eine Fähigkeitslücke noch verfügt die Luftwaffe über ein Konzept, in welchen Szenarien Drohnen notwendig sind und wie sie eingesetzt werden sollen. Es gibt derzeit in Europa nicht einmal Regularien, wie Drohnen in den Luftraum integriert werden können. Deshalb gilt gerade hier der Satz: Eile mit Weile.“ (Protokoll 17/225: S. 28126) Der Nutzen von Aufklärungsdrohnen steht für die SPD außer Zweifel (Arnold, Protokoll 17/225: S. 28126; Bartels, Protokoll 17/237: S. 29766f.). Im Mittelpunkt ihrer Bedenken steht die Frage, ob „Parlamente und Regierungen ohne das Risiko, die eigenen Soldaten zu gefährden, nicht schneller über Auslandseinsätze entscheiden.“ (ebenda) Und weil sie in den bewaffneten Drohnen auch den „Einstieg in eine vollautomatisierte Kriegsführung“ sehen, fordern sie eine umfassende „gesellschaftspolitische Debatte“, zu der „eine klare völkerrechtliche Ächtung von vollautomatisierten Systemen“ gehöre (Arnold, Protokoll 17/225: S. 28126; Bartels, Protokoll 17/237: S. 29765f.).

Zwischen SPD und Linksfraktion stehen die Grünen, die schon mit der Überschrift ihres Antrags deutlich machen, dass es keine Kampfdrohnen für die Bundeswehr geben soll, und deren Hauptrednerin Brugger in allen Debatten vor allem „gezielte Tötungen“, wie sie von den USA in Pakistan, Somalia und Jemen praktiziert werden, als völkerrechtswidrig kritisiert und rüstungskontrollpolitische Maßnahmen fordert, in deren Kern die Ächtung automatisierter Drohnen durch die UNO steht (Protokoll 17/219: S. 27113f.; Protokoll 17/225: S. 28128; Protokoll 17/237: S. 29763). Nachdem in der letzten der hier betrachteten Debatten auch der Minister klarstellte, dass Einigkeit hinsichtlich der Ablehnung eines „Automatenkrieges“ bestehe (Protokoll 17/246: S. 31350), hielt die Grüne Abgeordnete ihm vor, zur Ächtung solcher Waffen auf internationaler Ebene noch keine Initiative gezeigt zu haben (ebenda: S. 31356).

5. Die Debatten über Rüstungsexporte

Während die Frage des Einsatzes von Kampfdrohnen unmittelbar mit den Auslandseinsätzen der Bundeswehr zu tun hat, spielen deutsche Rüstungsexporte auf dreierlei Weise indirekt bei der Diskussion über Auslandseinsätze eine Rolle: Zum einen geht es darum, dass es schwer fällt, den Endverbleib von Rüstungsexporten bei den Empfängerländern sicherzustellen, so dass es sein kann, dass Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr mit aus Deutschland stammenden Waffen angegriffen werden. Zum anderen stellt sich die Frage der Doppelmoral, wenn deutsche Waffen an Feinde Israels geliefert werden, in dessen Interesse die deutsche UNIFIL-Beteiligung liegt. Und zum dritten wird kritisiert, dass Deutschland Waffen an Mächte verkauft, die mit ihnen in Konfliktsituationen kämpfen, in denen es für die Bundeswehr zu riskant erscheint, selbst mit bewaffneten Einheiten präsent zu sein.

In der Haushaltsdebatte am 21.11.2012 zitierte die Abgeordnete Höger (Linke) die Bundeskanzlerin mit den Worten „Wir müssen die Staaten, die bereit sind, sich zu engagieren, auch dazu befähigen. Ich sage ausdrücklich: Das schließt auch den Export von Waffen mit ein.“¹⁰ Frau Höger führte dazu aus: „Diese Merkel-Doktrin stützt sich entweder auf deutsche Soldaten oder auf deutsche Waffen. Dies hat katastrophale Konsequenzen. Gerade in der Nahostregion brauchen wir nicht noch mehr Waffen. [...] Deutsche Waffen kommen auf dem Umweg über die Golfstaaten in den syrischen Bürgerkrieg. Deutsche Waffen befähigen die saudische Armee, bei Protesten in Bahrain zu intervenieren. Deutsche Waffen bestärken die israelische Regierung in ihrer Politik, die in erster Linie auf militärische Stärke setzt. Die verheerenden Folgen sehen wir zurzeit in Gaza. Wer andere Länder aufrüstet, der ist auch verantwortlich für die katastrophalen Konsequenzen, die sich ergeben, wenn Öl ins Feuer gekippt wird.“ (Protokoll 17/207: S. 25291f.)

Schon am 8.12.2011 hatte „Die Zeit“ über das Interesse Saudi-Arabiens an 270 Leopard-2-Kampfpanzern berichtet.¹¹ Im April 2013 hatte dann der dieses Gerät produzierende Münchener Rüstungskonzern Krauss-Maffei Wegmann (KMW) bekannt gegeben, mit Katar einen Vertrag über die Lieferung von 62 Leopard-2-Panzern und 24 Panzerhaubitzen 2000 unterzeichnet zu haben.¹² In diesem Zusammenhang begannen in der Öffentlichkeit erneut die Spekulationen über das Panzergeschäft mit Saudi-Arabien. Da über Waffenlieferungen nur im vertraulich tagenden Bundessicherheitsrat verhandelt wird, versuchte der SPD-Abgeordnete Mützenich am 17.4.2013 in einer Fragestunde des Bundestages, näheres aus dem Auswärtigen Amt zu erfahren, blieb damit aber bei der Staatsministerin Pieper (FDP) erfolglos (vgl. Protokoll 17/233: S. 29102-04).

Das Thema tauchte in der Debatte über die Neuausrichtung der Bundeswehr am 16.5.2013 erneut auf, als der Grüne Abgeordnete Nouripour sich auf ein Interview des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Kauder bezog, in dem dieser gesagt habe, „Natürlich haben wir Werte, auch in der Außenpolitik. Aber wir haben auch Interessen, und diese sind nun einmal nicht immer deckungsgleich. Manchmal ist es so: Ja, die Saudis sind Antisemiten. Aber man muss denen eben Panzer liefern, weil sie andere für uns bekämpfen müssen.“ (Protokoll 17/240: S. 30135) Nouripour kommentierte dies wie folgt: „Die entscheidende Frage lautet, ob nicht eine Kernaufgabe des Rechtsstaats darin besteht, alles daranzusetzen, dass Werte und Interessen nicht auseinandergehen. Der Rechtsstaat darf nicht zulassen, dass Interessen werteungebunden, einfach frei florieren. Wenn Sie Rüstungsgüter nach Katar und Saudi-Arabien verkaufen, kann ich nur darauf hinweisen [...], wie moralisch verwerflich das ist und was das für die Menschenrechtssituation vor Ort und für die Abrüstungsbilanz der Bundesrepublik bedeutet. Aber

10 Dieses Zitat stammt aus einer Rede Merkels vor dem Bergedorfer Gesprächskreis der Körber-Stiftung im September 2011, zitiert in FR-Online <http://www.fr-online.de/politik/waffenexporte-die-merkel-doktrin,1472596,16764030.html>.

11 Vgl. „Leo geht in die Wüste, in: Die Zeit, 8.12.2011, Nr. 50. <http://www.zeit.de/2011/50/Panzer-Leopard>.

12 Vgl. „Panzer-Deal mit Katar erzürnt die Opposition“, Zeit-online 18.4.13 <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2013-04/panzer-leopard-katar>.

man muss Sie auch darauf hinweisen, dass Sie Waffen an Länder liefern, die wiederum Gruppen mit Waffen beliefern, die in einzelnen Einsätzen auf die Bundeswehr schießen. Das heißt, Sie liefern indirekt Waffen, die am Ende gegen die Bundeswehr, die wir entsenden, eingesetzt werden. Ich glaube, das ist nicht nur moralisch verwerflich, das ist nicht nur verheerend für die Abrüstungsbilanz, sondern diese Regierung ist auch ein Risiko für die nationale Sicherheit Deutschlands.“ (ebenda) Erst am Ende der Debatte nahm Kauder zu den Vorwürfen Stellung. Einerseits bestätigte er das zitierte Interview dahingehend, dass er „formuliert habe, dass es in der Politik durchaus Dilemmata geben kann. [...] Ich habe (in dem Interview, B.M.) auch darauf hingewiesen, dass es in dieser Region einen Zielkonflikt zwischen der Religionsfreiheit, die wir einfordern, und den Interessen in der Außenpolitik gibt“. Andererseits versuchte er, den Schwarzen Peter zurückzugeben, indem er auf einen Bericht der Süddeutschen Zeitung vom 18.2.2013 verwies, in dem daran erinnert wurde, dass die rot-grüne Bundesregierung im Jahr 2004 Genehmigungen für Ausfuhren nach Saudi-Arabien erteilt hat. „Dabei ging es um Teile für Patrouillenboote, Teile für gepanzerte Fahrzeuge, Gewehre, Maschinenpistolen, Munition, Logistikausrüstung und mehr. Die Süddeutsche Zeitung schreibt dazu: ‚Die Geschäfte mit den Scheichs gingen also auch damals schon ziemlich gut‘“ (ebenda: S. 30144).

Am 7.6.2013 entschied der Bundestag, nachdem die dazu vorbereiteten Reden schriftlich zu Protokoll gegeben waren, in einem Zuge über drei rüstungsexportbezogene Anträge der Fraktion der Linken und einen der Grünen. Die Anträge der Linken behandelten die Themen „Keine Rüstungsexporte als Instrument der Außenpolitik – Exportverbot jetzt durchsetzen“ (Drs. 17/10842), „Alle Waffenexporte des Oberndorfer Kleinwaffenherstellers verbieten“ (Drs. 17/4677) und „Lieferung von U-Booten an Israel stoppen“ (Drs. 17/9738). Im Antrag der Grünen wurde gefordert: „Export von Überwachungs- und Zensurtechnologie an autoritäre Staaten verhindern – Demokratische Proteste unterstützen.“ (Drs. 17/13489). Darüber hinaus ging es um einen Antrag der SPD zur „Markierung deutscher Klein- und Leichtwaffen“ (Drs. 17/11875), der dazu dienen sollte, den Endverbleib von exportierten Klein- und Leichtwaffen besser kontrollieren zu können. Nach dem üblichen Procedere wurde dieser Antrag erst einmal an die Ausschüsse verwiesen, wo er noch kurz vor der Sommerpause am 26.6. behandelt und negativ beschieden wurde (Drs. 17/14274). Zu einer zweiten Behandlung im Plenum kam es dann vor dem Ende der Legislaturperiode nicht mehr.

Die beiden ersten Anträge der Linken wurden sowohl von den Regierungsfractionen wie von den beiden anderen Oppositionsfractionen abgelehnt, der auf Israel bezogene von den Regierungsfractionen und der SPD, während die Grünen sich enthielten. Der Antrag der Grünen wurde nur von der Regierungsseite abgelehnt (vgl. Protokoll 17/244: S. 30883f.). Da von jeder Fraktion nur eine Rede zu Protokoll gegeben wurde, in der nicht auf jeden der Anträge Bezug genommen wurde, lassen diese kaum eine Bewertung des Abstimmungsverhaltens zu. Immerhin kann man der Rede der Abgeordneten Keul entnehmen, warum die Grünen den Anträgen der Linken, obwohl ihrer Ansicht nach „dort teilweise Richtiges drinsteht“, nicht zustimmen wollten, nämlich weil „die Linke in allen Anträgen immer wieder ein Totalverbot von Rüstungsexporten (fordert), ohne zwischen EU-Mitgliedstaaten, Bündnispartnern und Drittstaaten zu unterscheiden“ (Protokoll 17/244: 31082).

Eine relativ breite Einigkeit besteht hinsichtlich der Einschätzung der Gefahren, die von der Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen ausgeht. Hierzu scheint sich der Abgeordnete Fritz (CDU/CSU) aber mit den Maßnahmen zufrieden zu geben, welche die Regierung in ihrer als restriktiv bezeichneten Rüstungskontrollpolitik praktiziert, und mit dem, was wenige Tage zuvor unter starker deutscher Beteiligung von der UNO im „Vertrag über die Regulierung von Waffenhandel (ATT)“ beschlossen wurde (Protokoll 17/244: S. 31078) Der Antrag der SPD auf Markierung enthalte „hehre Ziele, an deren Verwirklichung unsere Bundesregierung schon lange mit viel Einsatz arbeitet. Hier müssen wir uns, ob wir es wollen oder nicht, im Bereich des Möglichen bewegen.“ (ebenda) Demgegenüber wirft der Abgeordnete Barthel

(SPD) der Regierung vor, dass sie „gute Ideen der SPD verbal übernimmt“. Faktisch aber gebe es „einen Paradigmenwechsel weg von einer zurückhaltenden Rüstungsexportpolitik hin zur Ausweitung ohne erkennbare Grenzen, weg von sicherheitspolitischen und menschenrechtlichen Zweifeln: Panzer, Gewehre, Dual-Use-Güter – alles muss raus.“ (ebenda: S. 31080)

6. Schlussbetrachtung und Ausblick

Wie ist also das letzte Jahr der zweiten Amtszeit von Bundeskanzlerin Merkel unter dem Aspekt der militärischen Zurückhaltung zu beurteilen? Ich habe dazu eingangs mehrere Fragen formuliert, die hier zusammenfassend beantwortet werden sollen:

Hat der ISAF-Einsatz zu einer allgemeinen Kriegsmüdigkeit auch unter Politikern geführt, wie sie in der deutschen Öffentlichkeit schon länger zu beobachten ist?

Das vor Jahren ausgesprochene Diktum von der Bundeswehr als einer Armee im Einsatz hat sich dahingehend bewahrheitet, dass permanent laufende Einsätze vom Bundestag verlängert werden (müssen). Das vollziehen die jeweiligen Regierungsparteien, um den Anforderungen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes zu entsprechen, gleichermaßen klag- wie lustlos, und die Oppositionsparteien, sofern sie selbst schon Regierungsverantwortung getragen und deshalb auch die Anfangsmandate für bestimmte Einsätze beschlossen haben, unterstützen dies im Regelfall auch. Die Fraktion der Linken, die bisher im Bundestag auf die Rolle der permanenten Opposition abonniert ist, unterscheidet sich in dieser Hinsicht dadurch, dass sie konsequent gegen jeden Einsatz stimmt. Bei SPD und Grünen gab es Ausnahmen von der Regel, zum einen im Fall des Atalanta-Mandats, in dem sie schon 2012 einer damals vorgesehenen Ausweitung nicht zugestimmt hatten, der sie jetzt ebenfalls widersprachen, und zum anderen bei der Verlängerung der Beteiligung an der Operation Active Endeavour, bei der sie die Mandatsbegründung nicht akzeptieren wollten. In beiden Fällen handelte es sich aber nicht um komplette Ablehnungen. Vielmehr signalisieren sie, dass diese Fraktionen die Einsätze lieber „eine Nummer kleiner“ hätten.

Bei der Verlängerung des Afghanistan-Einsatzes war eine breite Erleichterung darüber zu beobachten, dass dieses Mandat 2014 zu Ende gehen wird, aber zum einen auf Seiten der Grünen Kritik, dass keine schnellere Reduzierung des Umfangs des Streitkräftekontingents geplant sei, und zum anderen auf verschiedenen Seiten eine gewisse Skepsis, welche Rolle die Bundeswehr bei dem schon in Vorbereitung befindlichen Nachfolgeeinsatz spielen und wie lange diese künftige Präsenz dauern wird. Auch in der Debatte über die Verlängerung des KFOR-Einsatzes schwang angesichts der gerade verabschiedeten ersten Vereinbarung zwischen Belgrad und Pristina große Hoffnung mit, in absehbarer Zeit auch dieses Mandat beenden zu können. All dies lässt sich gewiss als Zeichen für Kriegs- oder Einsatzmüdigkeit ansehen. Allein deshalb schon von einer Renaissance der Kultur der militärischen Zurückhaltung zu sprechen, wäre indes übertrieben.

Eine solche spiegelt sich ansatzweise jedoch in den im Berichtszeitraum vorgenommenen Neumandatierungen wider: Sowohl bei dem auf den Bürgerkrieg in Syrien bezogenen NATO-Einsatz in der Türkei als auch bei den zweieinhalb Mandaten für Mali wurde schon von der beantragenden Bundesregierung darauf Wert gelegt, dass die Zahlen der beteiligten Soldaten vergleichsweise niedrig und ihre Einsatzorte im engeren Sinne des Wortes „weit vom Schuss“ sind. Dem wurde auch von den Abgeordneten bei aller Würdigung, wie brenzlich die jeweilige Konfliktsituation ist, nicht widersprochen, und so erfuhren alle neuen Mandate breite Zustimmung.

Welche Rolle spielte der herannahende Wahlkampf, in dem sowohl die Parteien der schwarz-gelben Koalition als auch die beiden auf eine rot-grüne Regierung spekulierenden Oppositionsparteien keine Angriffsflächen für populäre Anti-Kriegs-Argumente der Linkspartei bieten wollten?

Während im Laufe des Jahres der aufkommende Wahlkampf sich insgesamt deutlich zu einer Wahrnehmung von Lagern, CDU/CSU und FDP einerseits und SPD und Bündnis 90/Die Grünen andererseits entwickelte, spielte dies bei den Diskussionen um die Mandatierung der Verlängerungen und der neuen Einsätze unmittelbar keine Rolle. Auch dies ist der Tatsache geschuldet, dass alle zur Verlängerung vorgelegten Missionen schon von der rot-grünen Regierung Schröder/Fischer beantragt worden waren. Kontrovers ging es hingegen vor allem zwischen diesen vier Fraktionen und der Linken zu. Doch da diese 2013 nicht anders argumentierte und abstimmte als in den Jahren, in denen keine Bundestagswahlen anstanden, lassen sich ihre Argumente, selbst wenn sie zum Teil populistisch sind, nicht einfach als Begleitmusik zu ihrem Wahlkampf bezeichnen. Auffällig ist in diesem Kontext, dass Grüne und Linke argumentativ noch am ehesten aufeinander eingingen, was zugleich aber auch heißt, dass sie großen Wert darauf legen, sich gegeneinander abzugrenzen. Dies kann besonders interessant werden, wenn beide in der jetzt begonnenen 18. Wahlperiode als einzige Oppositionsparteien agieren müssen.

Waren Kostengründe bei den Mandatierungen von Bedeutung?

Die Kosten der Einsätze spielten in den Debatten eigentlich nur am Rande eine Rolle: Die Fraktion der Linken begründete ihre Ablehnung diverser Anträge auch damit, dass man das hierfür notwendige Geld besser in entwicklungsfördernde Maßnahmen in den betroffenen Ländern oder für Friedensfachkräfte investieren sollte, was von anderen Oppositionsparteien gelegentlich als eine Zusatzmaßnahme zu den von ihnen mitgetragenen Mandaten gefordert wurde. Andere Redner bemängelten vor allem, dass die Missionen aus dem Einzelplan 14 (Verteidigungsministerium) finanziert werden, obwohl sie mit Verteidigung im engeren Sinne nichts zu tun haben und deshalb besser über den Einzelplan 60 (allgemeine Finanzverwaltung) abgerechnet werden sollten (so Koppelin (FDP) in der Haushaltsdebatte, Protokoll 17/207, S. 25293).

Inwieweit entsprechen insbesondere die neuen Mandate dem Bemühen, nach der sehr negativen internationalen Resonanz auf die Libyen-Enthaltung im UN-Sicherheitsrat erneut Verlässlichkeit zu demonstrieren, dabei aber das Niveau des Engagements so niedrig zu halten, dass Risiken für die beteiligten Soldaten weitestgehend ausgeschlossen sind?

Deutschland will sich eigentlich immer als ein verlässlicher Partner in den internationalen Zusammenschlüssen präsentieren. Auf die Libyen-Enthaltung wurde gelegentlich verwiesen. Das politische Berlin scheint sie überwiegend als eine Art Betriebsunfall zu betrachten, der möglichst rasch von den Partnern vergessen werden soll. Das zeigen sehr deutlich die neuen Mandate, die vom Bundestag mit einer enormen Geschwindigkeit und mit breiter Mehrheit beschlossen wurden. Eine Ausnahme bildet hier wiederum die Linke, die – sehr ungewöhnlich – dem liberalen Außenminister für seine Enthaltung – wenn auch augenzwinkernd – Beifall zollte (vgl. Gehrcke, Protokoll 17/221: S. 27461). Bei diesen Eilentscheidungen schwang in verschiedenen Reden Stolz darüber mit, dass eine dem Gesetz entsprechende Parlamentsbeteiligung möglich ist, ohne dass die Zuverlässigkeit der Bundesrepublik als NATO-Partner darunter zu leiden hätte.

Bemerkenswert ist, dass diese Haltung auch bei Rednern der Unionsparteien zu beobachten ist. Insofern lässt sich sagen, dass der Nutzen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes inzwischen im ganzen Bundestag „angekommen“ ist – mit einer leichten Einschränkung: In dem im Dezember 2013 zwischen CDU/CSU und SPD ausgehandelten Koalitionsvertrag wird zwar ebenfalls hervorgehoben: „Der Parlamentsvorbehalt ist keine Schwäche Deutschlands, son-

dern eine Stärke“, aber es findet sich dann der Passus: „Eine zunehmende Mitwirkung deutscher Soldaten in integrierten Strukturen und Stäben auf NATO- und EU-Ebene muss mit dem Parlamentsvorbehalt vereinbar sein. Deshalb wollen wir eine Kommission einsetzen, die binnen Jahresfrist prüft, wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auf-fächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können. Die Kommission wird darauf aufbauend Handlungsoptionen formulieren.“ (Koalitionsvertrag 2013: S. 177)

Wenn man die Debatten über die Auslandseinsätze allein betrachtet, so könnte Westerwelles Bekenntnis zur Kultur der militärischen Zurückhaltung also, trotz der dreieinhalb neuen Man-date eine zutreffende Zustandsbeschreibung des Bundestages am Ende der 17. Legislaturperi-ode sein. Es könnte jedoch sein, dass dieses Bild täuscht und dass es doch dem Wahlkampf bzw. der gemeinsamen Angst vor einer Abwendung der kriegsmüden Wahlbürgerschaft ge-schuldet war, deren Wunschbild militärischer Zurückhaltung zu entsprechen. Deshalb war es erforderlich, zwei weitere Themen mit einzubeziehen, um das Bild besser ausleuchten zu können, die Debatten um die Drohnen und um die Rüstungsexporte. Hierbei habe ich zu-nächst die Frage aufgeworfen:

Ist es eine Camouflage, wenn das Risiko für die Soldaten dadurch gering gehalten werden soll, dass nicht nur die Erkundung, sondern auch das Gefecht auf ferngesteuerte Drohnen verlegt werden soll?

Die Debatten über die Beschaffung und Nutzung von Kampfdrohnen waren ohne jeden Zwei-fel kontroverser als die über die Auslandseinsätze selbst. Dies mag zum Teil damit zusam-menhängen, dass der Wahlkampf näher rückte, und dass der Verteidigungsminister, der zuvor von den Medien manchmal als „Kronprinz“ der Bundeskanzlerin gehandelt worden war, in der Auseinandersetzung um die Aufklärungsdrohne Eurohawk keine gute Figur machte. Die Kontroverse wurde aber auch dadurch stimuliert, dass von manchem Debattenredner Aufklä-rungs- und Kampfdrohnen nur unzureichend voneinander getrennt wurden – was insofern entschuldbar ist, als auch die Möglichkeit diskutiert wurde, Aufklärungsdrohnen aufzumuni-tionieren. Belastet wurde die Auseinandersetzung darüber hinaus durch Berichte über „geziel-te Tötungen“ mithilfe von Drohnen, die von verbündeten oder befreundeten Streitkräften exe-kutiert wurden und dabei häufig unbescholtene Zivilpersonen mit in den Tod rissen. Der ver-ständlichen moralischen Entrüstung hierüber war vonseiten des Ministers und der Regierungs-parteien durch Hinweise darauf, dass sich die Bundeswehr nur im Rahmen der Verfassung und des Völkerrechts betätigen wird, wenn sie denn über Kampfdrohnen verfügt, nur schwer zu begegnen. Erst die späte Andeutung des Ministers, dass es parteiübergreifend Konsens hinsichtlich der völkerrechtlichen Ächtung von automatisierten Kampfdrohnen gebe, ver-mochte die Kontroverse etwas zu mäßigen.

Ungeachtet dessen zeigte sich aber auch schon ein bedeutsamer Teilkonsens zwischen CDU/CSU und SPD hinsichtlich der Bereitschaft, auf längere Sicht Kampfdrohnen zu beschaffen, weil sie als ein Instrument betrachtet werden, das besser als eine Unterstützung des Boden-kampfes durch bemannte Flugzeuge geeignet ist, die Bodentruppen zu schützen und auch kei-ne Gefährdung für die Piloten beinhaltet.

So ist es nicht verwunderlich, dass die zurzeit der hier nachgezeichneten Debatten nicht ge-wollte Koalition von CDU/CSU und SPD, als sie ziemlich genau ein halbes Jahr später den-noch zustande kam, eine Passage in den Koalitionsvertrag aufnahm, die auf einen Prüfauftrag für Kampfdrohnen hinausläuft:

„Unbemannte Luftfahrzeuge spielen bereits heute beim Bundeswehr-Einsatz in Afghanistan bei der Aufklärung und dem Schutz unserer Soldaten eine wichtige Rolle. Auch künftig wird die Bundeswehr auf derartige Fähigkeiten angewiesen sein. Die Koalition wird eine europäi-sche Entwicklung für unbemannte Luftfahrzeuge voranbringen. Europa braucht schnell ein

gemeinsames Regelwerk für ihre Zulassung und Teilnahme am europäischen Luftverkehr. Die Koalition wird die entsprechenden Initiativen hierzu weiterführen.

Extralegale, völkerrechtswidrige Tötungen mit bewaffneten Drohnen lehnen wir kategorisch ab. Deutschland wird für die Einbeziehung bewaffneter unbemannter Luftfahrzeuge in internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime eintreten und sich für eine völkerrechtliche Ächtung vollautomatisierter Waffensysteme einsetzen, die dem Menschen die Entscheidung über den Waffeneinsatz entziehen. Vor einer Entscheidung über die Beschaffung qualitativ neuer Waffensysteme werden wir alle damit im Zusammenhang stehenden völker- und verfassungsrechtlichen sicherheitspolitischen und ethischen Fragen sorgfältig prüfen. Dies gilt insbesondere für neue Generationen von unbemannten Luftfahrzeugen, die über Aufklärung hinaus auch weitergehende Kampffähigkeiten haben.“ (Koalitionsvertrag 2013 S. 178)

An anderer Stelle des sicherheitspolitischen Kapitels bekennt sich der Koalitionsvertrag – wie erwähnt – zur Parlamentsbeteiligung (S. 177). Dort wäre ein geeigneter Platz gewesen, auf die besondere Verantwortung des Parlaments für Einsätze von unbemannten Luftfahrzeugen mit Kampffähigkeiten hinzuweisen. Denn das zentrale Argument für die Parlamentsbeteiligung an jedem einzelnen Mandat ist bisher die Verantwortung der Abgeordneten für die Sicherheit der an einem Einsatz beteiligten Soldaten. Diese ist nach dem Theorieansatz des demokratischen Friedens auch als ein Garant für militärische Zurückhaltung anzusehen. Doch sie ist letzten Endes nolens volens auch ein Türöffner für die Drohnentechnologie. Umso mehr muss deshalb der bisher nur ganz selten vorgebrachte Hinweis auf die Verantwortung der Abgeordneten für die unschuldigen Opfer und sonstigen Kollateralschäden eines militärischen Einsatzes ernst genommen werden, um bei der Beschaffung von Kampfdrohnen auf eine optimale Präzision ihrer Trefffähigkeit und angemessene Dosierung ihrer Schlagkraft zu achten und schon vor der künftigen Mandatierung von Einsätzen sicherzustellen, dass die fernab sitzenden Piloten und Richtschützen gründlich auf die Risiken ihres Handelns vorbereitet werden.

Das andere Thema, das zur Bewertung der militärischen Zurückhaltung mit zu berücksichtigen war, sind die Rüstungsexporte. Dazu hatte ich gefragt:

Gibt es eine zusätzliche Tendenz, in gefährlichen Situationen andere Armeen anstelle der Bundeswehr kämpfen zu lassen, und sie dafür mit deutschen Waffen aus- und aufzurüsten?

Auch die dazu geführte Debatte war deutlich kontroverser als jene über Auslandseinsätze. Sie ging vor allem um die Frage, wie sich Deutschland in Situationen verhalten soll, in denen seine demokratischen und humanistischen Werte mit seinen sicherheits- und vor allem industrie- und handelspolitischen Interessen nicht in Einklang stehen. Während Oppositionsparteien sich in solchen Konfliktsituationen relativ leicht damit tun, den Werten gegenüber den Interessen den Vorzug zu geben, neigen Regierungsparteien zu einem Pragmatismus, der sich nicht scheut, die Dilemmata zu benennen und dann den Interessen Vorrang einzuräumen. Soweit es dabei nicht nur um die Unterstützung der rüstungsexportierenden Unternehmen geht, sondern, wie dies in einigen Reden angedeutet wurde, darum, etwa im Nahen Osten Machtverhältnisse, die für Deutschland oder den Westen günstig erscheinen, zu stabilisieren, auch wenn sie Menschenrechte missachten, stehen die Genehmigungen des Bundessicherheitsrates gewiss nicht in Einklang mit einer Kultur der militärischen Zurückhaltung.

Der Antrag, den die SPD-Opposition zur Markierung von zu exportierenden Waffen einbrachte, um wenigstens eine Handhabe zu schaffen, um Verstöße gegen eine Endverbleibsklausel zurückverfolgen zu können, zeigte ebenfalls einen gewissen Pragmatismus. Trotzdem wurde er in den Beratungen der Ausschüsse von den Mehrheitsfraktionen abgelehnt und ging dann am Ende der Legislaturperiode unter. Interessant ist aber, dass der Grundgedanke dieses Antrags im Abschnitt des Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD über Abrüstung und Rüstungskontrolle erneut auftaucht: „Alle im nichtstaatlichen Bereich in Deutschland gehandelten und geführten sowie für den Export vorgesehenen und vom VN-Kleinwaffenaktionspro-

gramm erfassten Klein- und Leichtwaffen sollen in Zukunft mit einer möglichst unauslöschbaren Markierung versehen werden, um deren Nachverfolgbarkeit zu ermöglichen. Auch die weltweite Umsetzung des internationalen Waffenhandelsvertrags (ATT) wollen wir energisch vorantreiben.“ (Koalitionsvertrag 2013, S. 170)

Dieser Passus ist aus Sicht der Friedensforschung zweifellos erfreulich. Die anderen Aussagen zur Rüstungsexportpolitik, die im Außenhandelskapitel des Koalitionsvertrages enthalten sind, lassen hingegen nicht unmittelbar erkennen, dass die SPD beim Koalitionspartner Einschränkungen gegenüber der bisher auch von ihr kritisierten Praxis durchgesetzt hätte:

„Bei Rüstungsexportentscheidungen in sogenannte Drittstaaten sind die im Jahr 2000 beschlossenen strengen ‚Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern‘ für unser Regierungshandeln verbindlich. Über ihre abschließenden Genehmigungsentscheidungen im Bundessicherheitsrat wird die Bundesregierung den Deutschen Bundestag unverzüglich unterrichten. Die Entscheidung darüber, wem gegenüber die Unterrichtung erfolgt, liegt beim Deutschen Bundestag. Darüber hinaus werden wir die Transparenz gegenüber Parlament und Öffentlichkeit durch Vorlage des jährlichen Rüstungsexportberichtes noch vor der Sommerpause des Folgejahres und eines zusätzlichen Zwischenberichts verbessern.“

Wir setzen uns für eine Angleichung der Rüstungsexportrichtlinien innerhalb der EU ein. Europäische Harmonisierungen müssen so umgesetzt werden, dass sie die Mindestanforderungen des Gemeinsamen Standpunkts der EU aus dem Jahr 2008 nicht unterschreiten.“ (Koalitionsvertrag 2013, S. 16)

Einen Funken Hoffnung mag es trotzdem geben, dass dann, wenn mehr Transparenz gegenüber Parlament und Öffentlichkeit besteht, einzelne Firmen das Interesse an brisanten Exportgeschäften verlieren, durch welche sie eine schlechte Presse bekommen, sodass auf diese Weise der Umfang der deutschen Rüstungsexporte sinken könnte.

Die Ansätze einer veränderten Politik aufgrund des schwarz-roten Koalitionsvertrages fanden erste Konkretionen beim Amtsantritt der neuen Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen (CDU). Legte sie in den allerersten Äußerungen vor allem Wert darauf, die Bundeswehr als einen attraktiven Arbeitgeber darzustellen und Sympathien bei den Soldatinnen und Soldaten dadurch zu gewinnen, dass sie versprach, mehr für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie tun zu wollen, so äußerte sie sich nur wenig später auch dahingehend, dass sie verstärkte Auslandseinsätze der Bundeswehr ankündigte, insbesondere in Afrika. Wie diese beiden Absichten miteinander vereinbar sein sollen, konnte sie allerdings auch in ihrer ersten Regierungserklärung am 29. 1. 2014, in der sie beide Punkte behandelte, nicht auf einen Nenner bringen (vgl. Protokoll 18/10: S. 631-33).

Am selben Tag schlug auch der nach vier Jahren wieder ins Amt zurückgekehrte Außenminister Franz-Walter Steinmeier (SPD) in der Frage der Zurückhaltung neue Töne an: „So richtig die Politik der militärischen Zurückhaltung ist, sie darf nicht als eine Kultur des Heraushaltens missverstanden werden. Dafür sind wir, auch in Europa, inzwischen ein bisschen zu groß und ein bisschen zu wichtig.“ (ebenda: S. 599)

Genau zwei Tage später hielt Bundespräsident Joachim Gauck bei der Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz vor zahlreichen Staats- und Regierungschefs sowie Außen- und Verteidigungsministern eine außen- und sicherheitspolitische Grundsatzrede, die – wie es dem Amtsverständnis der Bundespräsidenten ansteht – natürlich mit der Bundesregierung abgestimmt war. Darin führte er aus: „Deutschland zeigt zwar seit langem, dass es international verantwortlich handelt. Aber es könnte – gestützt auf seine Erfahrungen bei der Sicherung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit – entschlossener weitergehen, um den Ordnungsrahmen aus Europäischer Union, Nato und den Vereinten Nationen zu erhalten und zu

formen. Die Bundesrepublik muss dabei auch bereit sein, mehr zu tun für jene Sicherheit, die ihr über Jahrzehnte von anderen gewährt wurde. [...] Deutschland wird nie rein militärische Lösungen unterstützen ... Aber wenn schließlich der äußerste Fall diskutiert wird – der Einsatz der Bundeswehr –, dann gilt: Deutschland darf weder aus Prinzip ‚nein‘ noch reflexhaft ‚ja‘ sagen. Ich muss wohl sehen, dass es bei uns – neben aufrichtigen Pazifisten – jene gibt, die Deutschlands historische Schuld benutzen, um dahinter Weltabgewandtheit oder Bequemlichkeit zu verstecken. [...] So kann aus Zurückhaltung so etwas wie Selbstprivilegierung entstehen, und wenn das so ist, werde ich es immer kritisieren.“¹³

Quasi um Gaucks Worte zu unterstreichen kündigte die Verteidigungsministerin gleich im Anschluss an ihn mehrere Aktivitäten an: 1. Man habe sich im Regional Command North mit vielen der dort vertretenen Partnernationen darauf verständigt, nach dem Ende des ISAF-Mandats die Zusammenarbeit im Rahmen der „Mission Resolute Support“ fortzuführen: „In diesem Zusammenhang ist Deutschland bereit, sich auch weiterhin im Norden des Landes als Leitnation zu engagieren,“ 2. Bezugnehmend auf das von ihrem Vorgänger de Maizière auf den Weg gebrachten „Rahmennationenkonzept“, das sich an „Gruppen von Staaten“ richtet, die sich „freiwillig zusammenschließen, um an der gemeinsamen Entwicklung von Kräftedispositiven und Fähigkeiten sowie an gemeinsamer Ausbildung und Übungen zu arbeiten“, sei Deutschland bereit, „als Rahmennation oder als beteiligte Nation seinen Beitrag zu leisten.“ 3. „*Abwarten (ist) keine Option. Wenn wir über die Mittel und Fähigkeiten verfügen, dann haben wir auch eine Verantwortung, uns zu engagieren. ... (Das) bedeutet, dass wir die Verpflichtung und die Verantwortung haben, unseren Beitrag zu einer schrittweisen Lösung der aktuellen Krisen und Konflikte zu erbringen. Gleichgültigkeit ist für ein Land wie Deutschland keine Option, weder aus sicherheitspolitischer noch aus humanitärer Sicht.* [...] Wir sind bereit, unseren Beitrag in Mali zu verstärken. Und wir sind bereit, den bevorstehenden Einsatz der Europäischen Union in der Zentralafrikanischen Republik zu unterstützen, wenn dies angezeigt und erforderlich ist.“¹⁴

Das Neujustieren des Zurückhaltungsbegriffs durch den Außenminister, die Ankündigung des Bundespräsidenten, eine Zurückhaltung, die auf eine Selbstprivilegierung hinauslaufen könnte, zu kritisieren und der drängende Duktus in seiner Rede, mehr Verantwortung zu übernehmen, wie schließlich die dem entsprechenden Ankündigungen der Verteidigungsministerin vor einem international hochrangigen Publikum sprechen dafür, dass die Zeit der Renaissance der Kultur der militärischen Zurückhaltung, die man 2012/13 wahrnehmen konnte, schon wieder zu Ende ist, obwohl die in derselben Januarwoche publizierten Meinungsumfragen genau das gegenteilige Bedürfnis in der Bevölkerung offenbaren.¹⁵

13 Münchner Sicherheitskonferenz. Gauck-Rede im Wortlaut, zit. nach Spiegel online: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/rede-von-bundespraesident-gauck-bei-sicherheitskonferenz-im-wortlaut-a-950464.html>

14 Rede der Bundesministerin der Verteidigung, Dr. Ursula von der Leyen, anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz, München, 31. Januar 2014, zit. nach dem deutschen Redemanuskript. Die Rede wurde auf Englisch gehalten. Hervorhebungen im Manuskript.

15 Dem im Auftrag der ARD erhobenen Deutschlandtrend zufolge lehnen 61 Prozent der Befragten den Ausbau von Bundeswehreinheiten in Krisengebieten ab, nur 30 Prozent befürworten das Vorhaben der Ministerin (vgl. ARD-Morgenmagazin, 31.1.2014, www.tagesschau.de/inland/deutschlandtrend2146.html). Am selben Tag hieß es im Politbarometer des ZDF: „Mit 32 Prozent ist nur knapp ein Drittel der Deutschen dafür, dass sich die Bundeswehr, wie von Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen gefordert, militärisch stärker an internationalen Friedenseinsätzen beteiligt. Eine Mehrheit von 62 Prozent ist dagegen (weiß nicht: sechs Prozent)“ (vgl. <http://www.heute.de/zdf-politbarometer-zu-bundeswehr-rente-und-ukraine-31718930.html>).

Diskurshoheit über die Bundeswehr*

In einer Demokratie kann die Legitimität von Institutionen oder Organisationen nur insoweit und nur so lange aufrechterhalten werden, wie die Öffentlichkeit diese stützt. Wenn sich die Legitimität einer Organisation oder Institution

- möglicherweise aufgrund interner Probleme,
- möglicherweise aufgrund veränderter äußerer, gesellschaftlicher oder politischer Bedingungen oder
- auch aufgrund mental-emotionaler Veränderungen

vermindert, dann nützen ihr auf Dauer weder ihre legale Grundlage noch ihre Erfolge in der Vergangenheit – die betroffene Organisation wird an Macht, Ansehen, Einfluss und auch an finanzieller Ausstattung einbüßen, in letzter Konsequenz bis hin zum Bedeutungsverlust oder zu ihrer Auflösung.

Aus dieser These des soziologischen Neoinstitutionalismus ergibt sich, dass auch das Bundesministerium der Verteidigung und die Bundeswehr darauf bedacht sein müssen, in der Öffentlichkeit Anerkennung und Unterstützung für ihre Aufgaben zu generieren.¹

Vor dieser Aufgabe, Zustimmung und Anerkennung sowie finanzielle Mittel zu generieren, aber auch Nachwuchs anzuwerben, stehen das Verteidigungsministerium und die Bundeswehr seit Beginn der 1990er Jahre in besonderem Maße, weil Deutschland nach der Wiedervereinigung und der Implosion der UdSSR nicht mehr Frontstaat in einem Kalten Krieg ist. Deshalb bedarf das Land nach verbreiteter Meinung keiner auf Abschreckung hin ausgerichteten Verteidigungspolitik mehr. Das geht einher mit einer Bedeutungserosion der Organisation Bundeswehr. Ein Indiz dafür ist beispielsweise, dass die allgemeine Wehrpflicht zum 1. Juli 2011 mit breiter Zustimmung in Bevölkerung und Politik ausgesetzt werden konnte. Und der Verteidigungsetat, ein weiterer Indikator für die Bedeutung eines Ministeriums und des durch dieses vertretenen gesellschaftlich-politischen Interesses, sank im Verhältnis zum Gesamthaushalt der Bundesrepublik Deutschland von 31,9 Prozent im Jahr 1962 auf 10,3 Prozent im Jahr 1998, seitdem liegt er unter zehn Prozent. Selbst im Jahr der Vereinigung von Nationaler Volksarmee (NVA) und Bundeswehr, im Jahr 1990, betrug der Anteil des Verteidigungsetats am Gesamthaushalt nur 14,5 Prozent.² Zugleich ist das Sicherheitsempfinden der deutschen Bevölkerung groß,³ obwohl die Anschläge vom 11. September 2001 und der anschließende *war on terror* auch für die Bundeswehr Konsequenzen hatten: den Einsatz in Afghanistan. Davon hat aber die Bundeswehr nicht profitiert, denn weniger als ein Fünftel der deutschen Wohnbevölkerung über 16 Jahre will die Verteidigungsausgaben steigen sehen⁴ und die Mehrheit der Bürger lehnt speziell diesen Einsatz ab.⁵

* Die in diesem Aufsatz vorgetragenen Thesen wurden erstmals bei der Jahrestagung des Arbeitskreises „Politik und Geschichte der Bundeswehr“ an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg am 31. Mai 2012 zur Diskussion gestellt.

1 Zum Theoriehintergrund vgl. Peter Walgenbach, Renate Meyer: Neoinstitutionalistische Organisationstheorie. Stuttgart: Kohlhammer 2008.

2 Frank Klaus Hintz: Entwicklung und Struktur bundesdeutscher Verteidigungsausgaben aus staatswissenschaftlicher Sicht. 1955 bis 1998. Diss. Koblenz-Landau 2000, S. 114 mit Abb. 2.3, S. 118 mit Abb. 3.3 und S. 338f. mit Tab. 2.3.1: Bundesausgaben nach Aufgabenbereichen in Prozent.

3 Thomas Bulmahn: Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr. (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr: Forschungsbericht 94) Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr (2010) 2011, S. 93.

4 Victoria Wiener: Verteidigungsausgaben und Personalumfang. In: Thomas Bulmahn et al.: Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2008

Das Bewusstsein der sicherheits- bzw. verteidigungspolitischen Eliten hat sich in Deutschland dahingehend verändert, dass Sicherheit und Frieden kaum noch militärisch gewährleistet werden sollen. Vielmehr soll ein Zusammenwirken von Entwicklungshilfe, Diplomatie, Wirtschaft und Industrie, Innenministerium und Verteidigungsministerium überall in der Welt Zustände herbeiführen, die Austausch und Handel möglich machen. An *einen* Tisch gehören nach dieser Auffassung nicht nur die unterschiedlichsten Ministerien, sondern auch *Non Governmental Organizations* und Akteure wie die Kirchen und Religionsgemeinschaften mit ihren transnationalen Hilfswerken. Sie alle sollen zusammenarbeiten, um Sicherheit und Frieden für die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland und überall auf der Welt zu schaffen. Die Bundeswehr ist im Konzert dieser *player* nicht mehr als ‚ein Finger an einer Hand‘ – ein ‚Finger‘ zudem, der möglichst nicht mit genuin militärischen Gewaltmitteln Feinde vernichten soll.⁶

Daraus kann geschlossen werden: Die Bedeutung der Bundeswehr ist im Gesamtportfolio der staatlichen Daseinsvorsorgemaßnahmen geschrumpft. Die Verteidigungs- und Sicherheitspolitiker, die militärischen Spitzenkräfte und die Öffentlichkeitsarbeiter der Bundeswehr haben die Diskurshoheit über sicherheits- und verteidigungspolitische Themen verloren. Sie müssen sich bemühen, die militärische Organisation in ein neues Umfeld einzubetten, das von anderen Bedrohungsperzeptionen und neuen Konzepten – wie etwa dem der „vernetzten Sicherheit“ – beherrscht wird. Der Diskurs über die Bundeswehr hat sich also grundlegend verändert.

Als *Diskurs* bezeichne ich im Folgenden nicht nur die sogenannte veröffentlichte Meinung, die den Elitendiskurs abbildet und prägt, sondern auch das weite Feld der Ansichten und Meinungen der Mehrheit der Bevölkerung, das in Haltungen und Verhaltensweisen Gestalt gewinnt. Diskurs wird also nicht im Habermas’schen, sondern im Sinne von Michel Foucault verwendet. Diskursanalyse bedeutet nach diesem französischen Literaturtheoretiker und Sozialpsychologen, dass sprachliches Handeln im Verhältnis zu gesellschaftlichen sowie institutionellen Strukturen untersucht wird. Es geht also nicht um das beste Argument im freien Diskurs gleichberechtigter Sprecher, nicht um die herrschaftsfreie Kommunikation im Sinne von Jürgen Habermas, sondern um die Analyse der mehr oder minder machtvollen *Imaginationen*, die den öffentlichen Diskurs und das Verhalten von Menschengruppen gestalten. Ein solcher, auf Zustimmung bei Mehrheiten zielender Diskurs ist naturgemäß kein rationaler, vernünftiger Austausch von Argumenten und Gegenargumenten, sondern schafft Erregungs- und Empörungsgemeinschaften, prägt Mentalitäten und provoziert ein bestimmtes Verhalten.⁷ Eine Diskursanalyse untersucht also nicht nur die Argumente der Politiker, nicht nur die Planspiele sicherheitspolitisch versierter Eliten, führender Militärs, Diplomaten oder Politikwissenschaftler, sondern bezieht ‚Volkes Meinung‘ und Verhalten sowie Äußerungen des Zeitgeistes – beispielsweise Musik und Filme – in die Analyse mit ein. Die Methode ist demnach *konstruktiv*.⁸

des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr. (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Forschungsbericht 90) Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut 2009, S. 147-162, hier S. 150.

5 Bulmahn 2011: S. 39.

6 Vgl. die Diskussionen um den von Oberst Klein initiierten Luftschlag in Kunduz, der sogar filmisch reinszeniert wurde unter dem Titel „Ein mörderischer Auftrag“ (2013). Damit ist nicht der Gedanke der Landesverteidigung delegitimiert – im Gegenteil: fast alle Bürgerinnen und Bürger in Deutschland halten das für die wichtigste Aufgabe der Bundeswehr. Vergleichende Untersuchungen zu acht Staaten, die alle Mitglied der NATO sind und sich alle am ISAF-Einsatz in Afghanistan beteiligen, finden sich bei Heiko Biehl et al.: Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragungen in acht europäischen Ländern 2010 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr. (Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Forschungsbericht 96) Strausberg 2011.

7 Vgl. einführend Reiner Keller, Andreas Hirsland, Werner Schneider, Willy Viehöver (Hg.): Die diskursive Konstruktion von Wirklichkeit. Zum Verhältnis von Wissenssoziologie und Diskursforschung. Konstanz: UVK-Verl.-Ges. 2005.

8 Eine gute Darstellung der Methodik von Diskursanalysen findet sich bei Jennifer Gronau: Auf blinde Flecken zeigen. Eine Diskursanalyse soldatischer Gedenkpraktiken und Möglichkeiten des Widerspruchs am Beispiel der Gebirgsjäger

Mit Hilfe einer solchen Diskursanalyse, die allerdings weniger mit dem Zählen von Zeitungsartikeln beschäftigt ist, sondern vor allem die Strahlkraft und Evidenz von Argumenten gewichtet, will ich darlegen, welche Vorstellungswelten verschiedener gesellschaftlicher Gruppen den Diskurs über die Bundeswehr in den letzten 30 Jahren maßgeblich geprägt und gestaltet haben, und wie die Diskurshoheit über Verteidigungs- und Sicherheitspolitik letztlich von friedensbewegten Organisationen und Individuen gewonnen wurde. Das etablierte politische Instrument der Politik, die Bundeswehr, konnte trotz einiger hitziger Diskussionen bei der Wiederbewaffnung in den 1950er für doch immerhin ein Vierteljahrhundert fast jeden jungen Mann für einige Monate antreten lassen. Sie geriet in einen Sog abnehmender Legitimität durch die Friedensbewegung. Seit den 1980er Jahren nahm die Zahl der Wehrdienstverweigerer bis zur Aussetzung der Wehrpflicht ständig zu. Zudem geriet die Bundeswehr durch die Auslandseinsätze heftig unter öffentlichen Beschuss, weil deren Legitimität öffentlich heftig umstritten ist, trotz der Beteuerungen verantwortlicher Politik, sich nur an solchen internationalen Militäreinsätzen zu beteiligen, die zur Herstellung und Sicherung von Stabilität und Frieden dienen.

An einigen Beispielen aus der Fülle des zur Verfügung stehenden Materials sollen wichtige Dimensionen und Etappen der Abnahme der Diskurshoheit verdeutlicht werden.

Der historische Ausgangspunkt

ist der NATO-Doppelbeschluss vom 12. Dezember 1979. Nachdem die UdSSR in Afghanistan einmarschiert war, beschloss die NATO, atomare Mittelstreckenraketen nachzurüsten, wenn die Sowjetunion nicht innerhalb einer bestimmten Frist ihre vergleichbaren Systeme verschrotten würde. Das führte zu einer erregten politischen Diskussion in Westdeutschland und Europa, welche die Legitimität der Bundeswehr grundlegend und bis heute nachwirkend untergrub.

Als Beispiele wähle ich:

1. aus dem Inneren der Bundeswehr zwei Generale,
2. zum Verhältnis von Bundeswehr und Gesellschaft die nachlassende Bereitschaft der jungen Männer, ihren grundgesetzlich geforderten Wehrdienst abzuleisten,
3. aus dem Bereich der Gesellschaft den Streit um öffentliche Gelöbnisse,
4. aus dem Bereich der Politik die parteiübergreifende Bewegung für den Frieden,
5. aus dem Bereich der evangelischen Kirche den Hamburger Kirchentag 1981.

Naturgemäß handelt es sich hier um „Bausteine“, welche die einleitend genannte Hypothese zu belegen geeignet sind. Aus naheliegenden Gründen wurde keine Analyse des Themenkomplexes: Bundeswehr, Atom, Sicherheit und Frieden in der Zeitungs- und Zeitschriftenberichterstattung oder in den TV-Medien am Anfang der 1980er Jahre vorgenommen.

1. Generale wenden sich ab

Generalmajor Gerd Bastian (1923–1992) schied wegen des Nachrüstungsbeschlusses aus der Bundeswehr⁹ aus und ging ein außereheliches Verhältnis mit der Grünen-Politikerin Petra Kelly (1947–1992) ein – ein Tabubruch für konservative Kreise, aber von einem großen Teil

in Mittenwald. (Schriftenreihe des Interdisziplinären Zentrums für Bildung und Kommunikation in Migrationsprozessen (IBKM) an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, 45) Oldenburg: BIS-Verlag der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg 2009, S. 17-46.

9 Saskia Richter: Seitenwechsel für den Frieden. In: Robert Lorenz und Matthias Micus (Hg.): Seiteneinsteiger. Unkonventionelle Politikerkarrieren in der Parteiendemokratie. (Göttinger Studien zur Parteienforschung) Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwissenschaften 2009, S. 410-430.

der Gesellschaft nicht nur problemlos akzeptiert, sondern als starkes Argument für die Friedensbewegung wahrgenommen. Wenn schon ein General seinem Minister und seiner eigenen Truppe den Rücken kehrt, dann muss es schlimm stehen um die Legitimität atomarer Abschreckung, so die Logik vieler Friedensfreunde, nach deren Überzeugung die Bundeswehr eben nicht dem Frieden, sondern vielmehr der Aufreizung zum Krieg diene.¹⁰ Bastian gründete unter NATO-Generalen die Initiative „Generale für den Frieden“, die vom Ministerium für Staatssicherheit der DDR mit angeregt und mitfinanziert wurde, und war Mitinitiator des Krefelder Appells vom 16. November 1980, der bis 1983 von vier Millionen Bundesbürgern unterzeichnet wurde, obwohl noch nicht einmal die SPD ihn mittrug. Hier hieß es:

„Alle Mitbürgerinnen und Mitbürger werden (...) aufgerufen, diesen Appell zu unterstützen, um durch unablässigen und wachsenden Druck der öffentlichen Meinung eine Sicherheitspolitik zu erzwingen, die

- a) eine Aufrüstung Mitteleuropas zur nuklearen Waffenplattform der USA nicht zulässt,
- b) Abrüstung für wichtiger hält als Abschreckung,
- c) und die Entwicklung der Bundeswehr an dieser Zielsetzung orientiert.“¹¹

Die Vereinigten Staaten von Amerika galten den Verfassern des Appells und seinen Unterstützern als der eigentliche Aggressor, der ganz Mitteleuropa dem Abgrund preisgeben würde.

Der andere General, auf den ich aufmerksam machen möchte, war Wolf Graf von Baudissin (1907-1993), einer der Gründerväter der Bundeswehr und als „Vater der Inneren Führung“ bekannter Militär- und Sicherheitstheoretiker.¹² Er war schon 1967 aus der Bundeswehr ausgeschieden und hatte seit 1971 als Gründungsdirektor des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) gewirkt.¹³ Sein Anliegen und politisches Ziel war nicht die vollständige Abrüstung, sondern die im angelsächsischen Raum als *arms control* – was er mit „Kooperative Rüstungssteuerung“ übersetzte – bezeichnete Strategie. Krieg sollte verhütet werden durch „strategische Stabilität“, die gemeinsam von Ost und West organisiert werden sollte. Dadurch hoffte Baudissin zu verhindern, dass das instabile, auf der Erhaltung nuklearer Zweitschlagsfähigkeit basierende Abschreckungssystem in einen Atomkrieg abstürzen könnte.¹⁴ Baudissin bestritt den Sicherheitsnutzen von Streitkräften nicht, wollte aber deren Bedrohungscharakter minimieren durch Transparenz und Vertrauen zwischen den Blöcken fördernde Maßnahmen. Er formulierte als seine entscheidende Erkenntnis, dass „das Ziel der Rüstungssteuerung nicht die Übervorteilung des anderen sein könne, sondern nur ein Mehr an Sicherheit für beide“.¹⁵

„Fortschreitende kooperative Rüstungssteuerung wird die militärische Rüstung auf immer niedrigerem Niveau regulieren, ohne das strategische Gleichgewicht zu gefährden, das eine

10 Gert Bastian: „Frieden schaffen“ Gedanken zur Sicherheitspolitik. München: Kindler 1983. Zum Verhältnis der beiden Führungsfiguren vgl. Alice Schwarzer: Eine tödliche Liebe – Petra Kelly und Gert Bastian. Köln: Kiepenheuer & Witsch 1994.

11 Faksimile des Krefelder Appells im Internet unter www.1000dokumente.de/index.html?c=/dokument_de&dokument=0023_kre&object=facsimile&l.de (letzter Zugriff: 04.12.2013).

12 Rudolf J. Schlaffer, Wolfgang Schmidt (Hg.): Wolf Graf von Baudissin: 1907-1993. Modernisierer zwischen totalitärer Herrschaft und freiheitlicher Ordnung. München Oldenbourg 2007. Nicht nur als Modernisierer, sondern als einen Militärtheoretiker und -praktiker, der vom Bruch mit der Wehrmachtstradition her denkt und argumentiert und deshalb die Verantwortung des einzelnen Soldaten in den Mittelpunkt stellt, argumentiert Angelika Dörfler-Dierken: Ethische Fundamente der Inneren Führung. Baudissins Leitgedanken: Gewissensgeleitetes Individuum – Verantwortlicher Gehorsam – Konflikt- und friedensfähige Mitmenschlichkeit. (Berichte 77) Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 2005. Bisher liegen keine Untersuchungen zu Baudissin in den 1980er Jahren vor; auch in den Sammelbänden zum Jubiläum „50 Jahre Bundeswehr“ finden sich kaum Hinweise auf die Geschichte der Bundeswehr in den 1980er Jahren.

13 Brzoska, Michael: Das IFSH 1971–2011. In: Susanne Bund (Red.): 40 Jahre Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH). Hamburg: ISFH 2011, S. 3f.

14 Wolf Graf von Baudissin: Sicherheitsprobleme in Mitteleuropa. In: Ders.: Frieden in Sicherheit – Beiträge zu Militär und Gesellschaft in der Gegenwart. (ISFH-Diskussionsbeiträge H. 16) Hamburg: IFSH 1979, S. 15–29, hier S. 19f.

15 Ebenda, S. 21.

wichtige psychologische Voraussetzung für das politische Prinzip der Friedensgestaltung bildet.“¹⁶

Frieden ist dann umso weniger gefährdet, wenn er nicht willentlich erhalten werden muss, sondern wenn er nicht gebrochen werden *kann*, weil keine militärischen Potenziale dafür vorhanden sind.

Baudissin wurde von der neuen Friedensbewegung vorgeworfen, dass seine Anstrengungen auf eine „Stabilisierung des Abschreckungssystems“¹⁷ statt auf dessen Ablösung zielten.¹⁸ Sein Begriff „Kooperative Rüstungssteuerung“ setzte sich öffentlich nicht durch und wurde ersetzt durch den Begriff „Rüstungskontrolle“.¹⁹ Als Baudissin zusammen mit Bastian in der multinationalen Gruppe „Generale für den Frieden“ mitwirkte, war der Bevölkerung und insbesondere deren friedensbewegtem Teil klar, dass Abschreckung durch Atomwaffen nicht legitim ist.²⁰ Denn man dürfe nicht mit etwas drohen, das man nicht einzusetzen bereit sei.

Selbst der seit 1978 als Verteidigungsminister unter dem SPD-Bundeskanzler Helmut Schmidt amtierende SPD-Politiker Hans Apel (*1932),²¹ dem von seinen Gegnern in der Bundeswehr vorgeworfen wurde, er sei insgeheim Pazifist, wurde von vielen Menschen in der Friedensbewegung als Kriegstreiber wahrgenommen.²²

Als Friedensfreund wurde nur derjenige seitens der Anhänger der Friedensbewegung wahrgenommen, der keine Uniform trug und sich von der Bundeswehr deutlich distanzierte. Das führte dazu, dass Gräben innerhalb der Gesellschaft und ihrer Institutionen aufrissen. Ob mit oder ohne Waffen Friedensdienst geleistet werden sollte, galt als eindeutig zu entscheiden. So wurde nicht danach gefragt, ob möglicherweise auch der Soldat die Freiheit des Friedensdemonstranten schützt. Diese Frage bedurfte gar keiner Antwort mehr, weil nur der Soldat, der die Streitkräfte verließ, Anspruch darauf erheben konnte, als Friedensfreund im öffentlichen Diskurs seinen Platz zu finden. Wer innerhalb der Bundeswehr blieb, galt in der Friedensbewegung als ‚kalter Krieger‘.

16 So Baudissin im Jahr 1970, zitiert bei Reinhard Mutz: Abrüstung und Rüstungskontrolle. In: Bund 2011: 5-10, hier 6. Die Themen der Veröffentlichungen aus dem IFSH der 1970er und 1980er Jahre lauteten denn auch: Vorkehrungen gegen einen Krieg aus Versehen oder aufgrund technischer Defekte, Sicherungen gegen Überraschungsangriffe, Konzipierung vertrauens- und sicherheitsbildender Maßnahmen, Schärfung des analytischen Instrumentariums und militärischer Kräftevergleiche, Regeln zur Verifikation vereinbarter Rüstungsbeschränkung, Modelle geografischer Rüstungsbegrenzung für Regionen mit hoher Konfliktdensität, Unterbindung von Waffenentwicklungen, die Ungleichgewichte produzieren, Entfernung von Präemptions- und Eskalationselementen aus den geltenden Militärstrategien. (Bund 2011: S. 7) Die Idee „Gemeinsame Sicherheit“ als Alternative zum Abschreckungsfrieden hat erst Egon Bahr entwickelt nach Erfahrungen in der Palme-Kommission.

17 Kritik von Lutz an Baudissin, zitiert nach Wolfgang Zellner: Europäische Sicherheitspolitik 40 Jahre Thema am IFSH. In: Bund 2011: 11-15, hier S. 11.

18 Zellner 2011: S. 11-15.

19 Unterschiede zwischen den Begriffen und dahinter stehenden Vorstellungen nennt Bund 2011: S. 7, Kasten.

20 Der „Geschäftsführer“ der Gruppe „Generale für den Frieden“, Gerhard Kade, 1978 aus der SPD wegen seiner Zusammenarbeit mit Kommunisten ausgeschlossen, war informeller Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Vgl. a. Markus Wolf: Spionagechef im geheimen Krieg. Erinnerungen. München: List 1997, S. 342-345. Vgl. hier S. 334: „Dies bedeutete allerdings keineswegs, daß die Gruppe nun das Sprachrohr Moskaus gewesen wäre. Kade mußte die von ihm eingebrachten Vorstellungen mit der ganzen Gruppe diskutieren, und die eigenwilligen Persönlichkeiten waren kaum manipulierbar. Dennoch erkannte man in Erklärungen der Generale den Einfluß wieder, den wir über Kade ausübten.“ Wolf resümiert, a.a.O., S. 345: „Wir haben durch unsere Hilfe dazu beigetragen, daß ihre Stimme gehört werden konnte.“

21 Vgl. zusammenfassend Karl Feldmeyer: Auf dem Feuerstuhl – die Bundesminister der Verteidigung. In: Klaus-Jürgen Bremm, Hans-Hubertus Mack, Martin Rink (Hgg.): Entschieden für Frieden. 50 Jahre Bundeswehr. 1955 bis 2005. Freiburg i.Br., Berlin: Rombach Verl. 2005, S. 355-364, hier S. 360. Vgl. a. Apels Darstellung des Wirkens der drei Verteidigungsminister aus der SPD in Apel 2005.

22 Bernd C. Hesslein (Hg.): Die unbewältigte Vergangenheit der Bundeswehr. 5 Offiziere zur Krise der Inneren Führung. Berlin: Suhrkamp 1981, S. 163, Anm. 29. Er verbot den Soldaten beispielsweise die Teilnahme an der Beisetzung des am 24. Oktober 1980 verstorbenen früheren Oberbefehlshabers der Kriegsmarine und Nachfolger Hitlers als deutsches Staatsoberhaupt, Karl Dönitz (1891-1980). Vgl. Dieter Hartwig: Großadmiral Karl Dönitz. Legende und Wirklichkeit. Paderborn: Schöningh 2010, S. 235-266.

2. Nachlassen der Wehrbereitschaft

Die Zahl derjenigen jungen Männer, die den Vaterlandsdienst an der Waffe ablehnten, vervielfachte sich sprunghaft, obwohl der Zivildienst deutlich länger als der Grundwehrdienst dauerte.²³ Gestritten wurde darum, ob die angemessene Bezeichnung für die Verweigerer ‚Wehrdienst-‘ oder ‚Kriegsdienstverweigerer‘ lauten sollte. Obwohl die Zeichen der Zeit auf Verhinderung von Krieg standen, obwohl Bundeskanzler Schmidt und Verteidigungsminister Apel ihre Friedensorientierung immer wieder öffentlich betonten, konnte der Dienst in der als Verteidigungsarmee aufgestellten Bundeswehr, die strukturell in ihrer Angriffsfähigkeit beschnitten war, als ‚Kriegsdienst‘ verunglimpft werden.²⁴ Wer sich weigerte, solchen Dienst an der Waffe zu leisten, konnte sich als ‚neuer Mann‘ und ‚moderner Held‘ inszenieren.

Schon 1974 war der ‚zivile Ersatzdienst‘ in ‚Zivildienst‘ umbenannt worden. Das markiert ein wichtiges symbolisches Datum: In der öffentlichen Wahrnehmung steht jetzt Militärdienst gegen Zivildienst. Zivildienst wurde von jetzt an sachlich beschrieben als Friedensdienst, Militärdienst als Kriegsdienst. Die Namensänderung zeigt, wie die waffen- und gewaltlose Friedensorientierung in breiten Schichten der Gesellschaft an Boden gewann. Sie zeigt auch, dass Militär und Krieg zusammen gedacht und grundsätzlich delegitimiert wurden. Soldaten waren solche, die (wie amerikanische GIs in Vietnam) Babys auf Bajonette aufspießen und Frauen pfählen sowie unschuldige Menschen ebenso wie die unschuldige Natur mit ihren Panzerketten im wahrsten Sinne des Wortes ‚platt machen‘. Diese Bilder aus dem Vietnamkrieg und vom Einmarsch der Panzer des Warschauer Pakts in die Tschechoslowakei hatten ihre Spuren im kollektiven Gedächtnis der Jüngeren hinterlassen; die Älteren erinnerten sich zudem noch an die Trümmer in den Städten nach Ende des Zweiten Weltkriegs. Dass es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1995 unbestraft bleiben sollte, wenn man Tucholskys Diktum „Soldaten sind Mörder“ zitierte,²⁵ ist weiterhin bezeichnend für die Stimmung.

Bald hatte die Nichtableistung des Wehrdienstes keine negativen Folgen mehr, war noch nicht einmal mehr mit dem Stigma der sozialen Ächtung versehen.²⁶ Elmar Wiesendahl hat in sei-

23 Bundesamt für den Zivildienst Referat II 1. Da die Zahl der Kriegsdienstverweigerer ab 1966 stark angestiegen war, wurde 1968 im Grundgesetz der Art. 12a eingefügt, der ergänzend zum Art. 4 Abs. 3 GG festlegte, dass Kriegsdienstverweigerer zukünftig zu einem zivilen Ersatzdienst verpflichtet werden können. Von 1967 bis 1973 hat sich die Zahl der Anträge auf Wehrdienstverweigerung fast versechsfacht, von 1967 bis 1977 mehr als verelffacht. Am 18. Mai 1973 wurde das „Gesetz über den zivilen Ersatzdienst“ im Deutschen Bundestag verabschiedet. Der neue Ersatzdienst sollte gleichberechtigt neben dem Wehrdienst stehen. Damit war die Wehrpflicht faktisch ausgehebelt, auch wenn das Reformgesetz zur Wehrdienstverweigerung von 1977 – es sollte die kurze Absichtserklärung per Postkarte für eine Anerkennung als Wehrdienstverweigerer vorsehen – am Widerstand des Bundespräsidenten und des Bundesverfassungsgerichts im April 1978 scheiterte. Die Geschichte erläutert Patrick Bernhard: Kriegsdienstverweigerung per Postkarte. Ein gescheitertes Reformprojekt der sozialliberalen Koalition 1969-1978. In: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 53. 2005/1, S. 109-139, hier S. 109f., S. 130-134. Bernhard geht sogar so weit, die Periode der Fundamentalliberalisierung, als welche die Regierungszeit der sozialliberalen Koalition meist beschrieben wird, im Hinblick auf das Verteidigungsinteresse in Frage zu stellen. Hier sei eindeutig das Grundrecht der Verweigerung des Dienstes an der Waffe dem Wehrrecht untergeordnet worden.

24 Zur Bundeswehr um das Jahr 1980 herum vgl. die einschlägigen Kapitel in Detlef Bald: Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte 1955-2005. (Beck'sche Reihe) München: C. H. Beck 2005.

25 Vgl. Till Müller-Heidelberg: Tucholsky und das Bundesverfassungsgericht. In: Ders., Ulrich Finckh et al. (Hg.): Grundrechte-Report. Zur Lage der Bürger- und Menschenrechte in Deutschland. Reinbek b. Hamburg 1997.

26 Vgl. o. Anmerkung 23. Vgl. a. Patrick Bernhard: An der „Friedensfront“. Die APO, der Zivildienst und der gesellschaftliche Aufbruch der sechziger Jahre. In: Christina von Hodenberg, Detlev Siegfried (Hg.): Wo ‚1968‘ liegt. Reform und Revolte in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 2006, S. 164-200. Vgl. a.a.O., Anmerkung 23. Eine ständig wachsende Schar von jungen Männern ließ sich nun von einem Prüfungsausschuss hinsichtlich ihrer Gewissensentscheidung befragen und leistete zivilen Ersatzdienst. Daneben gab es noch eine weitere Möglichkeit, die Pflicht, einen Dienst für den Staat zu leisten, zu umgehen: Eine wachsende Zahl junger Männer verlagerte seinen Wohnsitz nach Berlin, wo wegen des Viermächtestatus kein Zugriff bundesrepublikanischer Musterungsbehörden stattfinden konnte. Vom 1. August 1977 an brauchten sich ungediente Kriegsdienstverweigerer nicht einmal mehr einer Gewissensprüfung zu unterziehen, eine einfache Willensbekundung per Postkarte reichte aus, um als Zivildienstleistender – von Zivil- statt von Ersatzdienst wurde ab 1974 gesprochen – anerkannt zu werden. Jander 2006: 160-163; vgl. Anhang 1 und 4: Bis Ende 1977 stieg die Zahl der Kriegsdienstverweigerer auf 73.699 Personen, davon waren 56 Prozent Abiturienten.

nem grundlegenden und Ergebnisse früherer Studien zusammenfassenden Artikel anlässlich des 50. Geburtstages der Bundeswehr beschrieben, dass besonders seit 1977, seit der Erleichterung des Antragsverfahrens auf Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer, „ein eklatanter Meinungswandel [eingesetzt habe] mit der Folge, dass seitdem der ‚Zivi‘ dem Wehrdienstleistenden in seiner ihm zugebilligten gesellschaftlichen Nützlichkeit den Rang abläuft.“²⁷ Insgesamt sei das Verhältnis von Jugend und Bundeswehr immer von Distanz geprägt gewesen, zu keiner Zeit hätte es „einen Schulterchluss, ein gelöste[s] und innige[s] Verhältnis der Jugend zur Bundeswehr“ gegeben.²⁸ Wenn aber die Bundeswehr insbesondere bei Abiturienten nicht mehr als Sozialisationsinstanz junger Männer anerkannt ist, wenn sie als kriegsvorbereitende und kriegstreibende Institution gilt, reduziert sich in den Kreisen der zukünftigen Gestalter von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik die Zahl der biografisch geformten Erzählungen über sie und die Summe der mit ihr verbundenen positiven Emotionen.

Im Jahr 1984 äußerten „rund 66 Prozent der 16-18-jährigen Jugendlichen – die zukünftigen Rekruten der Bundeswehr – Sympathie für die Friedensbewegung.“²⁹

Anfang der 1980er Jahre erschien die 8. Heidelberger These der Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST) aus dem Jahr 1959, die noch der Kirchentag des Jahres 1967 in Hannover übernommen hatte, man könne Friedensdienst auch mit der Waffe leisten und dieser sei moralisch-ethisch ebenso hochwertig wie Friedensdienst ohne Waffe, als völlig überholt.³⁰ Typisch für den Zeitgeist sind auch die zahllosen Traktate und Traktätchen, die mit dem typischen rot-gelben Cover bei rororo-aktuell erschienen.³¹

3. Das öffentliche Gelöbnis in Bremen

Beim Verlesen der Nachrichten am Morgen des 7. Mai 1980 unterlief der Sprecherin von Radio Bremen ein bezeichnender Fehler. Sie sagte: „Bei der Verteidigung von 1.200 Bundeswehrrekruten ist es gestern Abend zu schweren Krawallen gekommen.“ Kurze Pause – dann korrigierte sie sich: „Verzeihung, bei der Vereidigung.“³²

27 Wiesendahl, Elmar: Jugend und Bundeswehr. Eine jugendsoziologische Epochenanalyse. In: Nägler, Frank: Die Bundeswehr 1955 bis 2005. Rückblenden – Einsichten – Perspektiven. (Sicherheitspolitik und Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland 7) München 2007: Oldenbourg Verlag, 131-146, hier S. 140.

28 Wiesendahl 2007: S. 145.

29 Karl-Heinz Reuband: Ist der sicherheitspolitische Konsens zerbrochen? Nachrüstung, Nato und Bundeswehr im Urteil der Bundesbürger. In: Wolfgang R. Vogt (Hg.): Militär als Gegenkultur? Streitkräfte im Wandel der Gesellschaft. Bd. 1. Opladen: Leske + Budrich 1986, S. 145-182, hier S. 177, mit Anm. 54 zum sogenannten „Maulkorberlass“, der besagte, dass keine gemeinsame Tagung mit Vertretern der Friedensbewegung durchgeführt werden dürfe. Soweit ich sehe, gibt es bisher keine Darstellung der Beziehungen und Diskussionen zwischen Bundeswehr und Friedensbewegung. Bekannt ist, dass lange Zeit die evangelischen Akademien eine Plattform für die Gespräche boten. Dass es tatsächlich einen solchen „Maulkorberlass“ gab, wie von Reuband behauptet, wird von früheren Militärgeistlichen bezweifelt. In den Akten des BMVg im Bundesarchiv-Militärarchiv in Freiburg i.Br. habe ich bisher keine entsprechende Weisung ausfindig machen können.

30 Horst Heinz Scheffler: Evangelische Militärseelsorge und Kriegsdienstverweigerung. In: Christian Th. Müller, Dierk Walter (Hgg.): Ich dien' nicht! Wehrdienstverweigerung in der Geschichte. Berlin: dissertation.de Verl. 2008, S. 149-163. (2008: S. 156) argumentiert dagegen allerdings so, dass auch nach den Heidelberger Thesen von 1959 niemals eine ethische Gleichwertigkeit zwischen Friedensdienst mit Waffen und ohne Waffen bestanden habe, auch wenn dies der Kirchentag von 1967 so aufgefasst hatte. Etwas anderes sei vielmehr mit der ursprünglichen Idee der „asymmetrischen Komplementarität“ gemeint gewesen: „Der militärische Waffendienst ist nur noch für eine begrenzte Übergangszeit legitimierbar. Die Kriegsdienstverweigerer leben bereits jetzt nach einer Ethik, nach der die Krisen- und Konfliktbearbeitung nach vorrangig zivilen und gewaltfreien Optionen geschieht.“

31 An dieser Stelle nur einige wahllos herausgegriffene Beispiele für das große öffentliche Interesse, auf das die Diskussionen um den NATO-Doppelbeschluss und die Fragen von Rüstung und Verteidigung im Jahr 1983 stießen: Malvena Lumsdon: Perversionen der Waffentechnik. Der SIPRI-Report über besonders grausame nichtnukleare Waffen. (rororo aktuell 5020) Reinbek b. Hamburg 1983. Klaus von Schubert: Heidelberger Friedensmemorandum. 13.-18. Tsd. (rororo aktuell 5342) Reinbek b. Hamburg: Rowohlt 1983. Alfred Mechtshheimer: Den Atomkrieg führbar und gewinnbar machen? (rororo 5247) Reinbek b. Hamburg 1983.

32 Vgl. unter <http://www.radiobremen.de/politik/themen/krawallerekrutenvereidigung100.html> (letzter Zugriff: 07.12.2013).

Tatsächlich war es im Bremer Weser-Stadion am Abend zuvor zu schweren Ausschreitungen zwischen Demonstranten und Sicherheitskräften sowie Soldaten gekommen. Steine und Molotow-Cocktails flogen, Straßenbarrikaden wurden errichtet, Streifenwagen und Bundeswehrfahrzeuge gingen in Flammen auf. Im Kampf – Mann gegen Mann – prügeln Polizeibeamte und Randalierer aufeinander ein. Die einen waren mit Zaunlatten und Eisenstangen bewaffnet, die anderen mit Gummiknüppeln. Bilanz der in Bremen beispiellosen Gewaltorgie: 260 zum Teil lebensgefährlich verletzte Polizisten und Soldaten, 50 verletzte Demonstranten, Sachschäden von nahezu einer Million D-Mark.³³

Mit der Vereidigung im Weserstadion hatte der 25. Jahrestag des Beitritts der Bundesrepublik zur NATO gefeiert werden sollen. Als Programmpunkte waren vorgesehen: eine Ansprache von Bundespräsident Karl Carstens, der Große Zapfenstreich sowie das Gelöbnis von 1.200 jungen Wehrpflichtigen. Nach Bremen gab es bis in die jüngere Vergangenheit hinein keine öffentlichen Gelöbnisse mehr. Lange gab es auch nur selten öffentliche oder gar im Fernsehen übertragene Aufführungen des Großen Zapfenstreichs.

Feierliche Gelöbnisse inszenieren eine Sonderstellung der Bundeswehr in der Gesellschaft. Keine andere gesellschaftliche Gruppe hat vergleichbar feierliche und geordnete Rituale, die sie öffentlich vollzieht bzw. unter Beteiligung höchster Vertreter des Staates in öffentlichen Räumen vollziehen darf. Die Frage ist nicht, ob ein solches Ritual in einer Demokratie erträglich ist, sondern ob es seinerseits der Demokratie dient. Die Meinungen der Parteien unterschieden sich im Jahr 1980 in der Bewertung: Die SPD, die den Bundeskanzler und den Verteidigungsminister stellte, verteidigte Gelöbnis und Zapfenstreich;³⁴ die CDU fürchtete gar, dass die Bundeswehr im „Ghetto“ stände, wenn nur noch auf dem Kasernengelände entsprechende Rituale durchgeführt würden.³⁵ Die hohen Vertreter der EKD und der Militärseelsorge schwiegen vorerst dazu. An der Basis fanden allerdings im Jahr 1980 300 Friedenswochen mit zumeist jugendlichen Besuchern statt und alle Gottesdienste am 9. November 1980 waren explizit als Friedensgottesdienste ausgewiesen.³⁶ Schon am 1. September 1979 hatte die EKD gemeinsam mit den evangelischen Kirchen in der DDR ein Wort zum Frieden anlässlich des 40. Jahrestages des Beginns des Zweiten Weltkrieges veröffentlicht.³⁷ Die Vertreter diverser linker Gruppierungen wie etwa der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) und des Kommunistischen Bundes Westdeutschlands (KBW) stellten die Existenz der Bundeswehr überhaupt in Frage,³⁸ aber auch die Vertreter der Gewerkschaften ÖTV und GEW und vor allem die Jungsozialisten³⁹ kritisierten die Bundeswehr, z.T. sehr heftig.

Der Streit um öffentliche Gelöbnisse inszenierte die Dissoziation zwischen weiten Teilen der Gesellschaft und Bundeswehr, indem er militärische Tradition diskreditierte. Wer sich für den Zapfenstreich aussprach, stand auf der ‚falschen‘ Seite. Die „historisch“ zu nennenden Ausschreitungen in Bremen haben sogar Gestaltung in einem Roman gefunden.⁴⁰ Anfangs hielten die Vertreter des Staates den Prozess für steuerbar und versuchten, ihn für Innovationen in der Bundeswehr zu nutzen. Der Traditionserlass von 1982 mit seiner Unterscheidung von Tradition und Brauchtum ist als Versuch einer Antwort darauf zu bewerten.⁴¹

33 Vgl. http://www.wikipedia.org/wiki/Feierliches_Gel%C3%B6bnis (letzter Zugriff: 07.12.2013).

34 Lucian Kern, Herbert Kruse, Siegfried Petrelli: Die Argumentationsmuster gesellschaftlich relevanter Gruppen zur Traditionspflege in der Bundeswehr. Ein Materialbericht. (Berichte 23) München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 1981, S. 20-27.

35 Ebenda, S. 34-40, hier S. 39.

36 Ebenda, S. 55-75.

37 Ebenda, S. 72.

38 Ebenda, S. 43.

39 Ebenda, S. 44-46.

40 Sven Regener: Neue Vahr Süd. Berlin: Eichborn 2004. Der Roman wurde im Jahr 2010 verfilmt.

41 Die „Richtlinien zum Traditionsverständnis und zur Traditionspflege in der Bundeswehr“ vom 20. September 1982 sind veröffentlicht in der Zentralen Dienstvorschrift (ZDv) 10/1 Innere Führung. Norden 2008, S. 54-61.

4. Friedenspolitik als Parteien übergreifendes Thema

Als Leitfiguren der Friedensbewegung wurden insbesondere der SPD-Politiker Erhard Eppler, der CDU-Journalist Franz Alt und die schon erwähnten Aktivisten Gert Bastian und Petra Kelly wahrgenommen.

Die von ihnen vertretene Forderung steht für eine neue Eindeutigkeit: Trotz der atomaren Bedrohung durch die andere Seite müsse man auf die eigene Aufrüstung verzichten, so lautete das Credo der Friedensaktivisten. Eppler und Alt kritisierten die politisch-militärische Logik aus metaphysisch-christlicher Perspektive.

Für Erhard Eppler, seit 1956 Mitglied der SPD, 1970-1991 Mitglied deren Bundesvorstandes war beispielsweise der von den realpolitischen Gegnern der Friedensbewegung geprägte Begriff „Utopismus“ kein Stigma mehr. Eppler ermunterte vielmehr dazu, „nach Utopia“ aufzubrechen, weil es für menschliches Leben niemals wirkliche und letzte, sondern immer nur vorläufige und vertrauensvoll erbetene Sicherheit gebe. „Unsere Chance zu überleben, als einzelne, als Volk oder als Gattung Mensch, hat damit zu tun, von welchen Utopien wir uns leiten lassen: von der hoffnungslosen, tödlichen Utopie einer perfekten, errüstbaren, machbaren Sicherheit oder von der lebendigen Utopie einer lebensfähigen, gewaltlosen Weltgesellschaft. Wer sein Leben so erhalten will, wie wir es bisher versucht haben, dürfte es verlieren.“⁴² Epplers Prägung durch das Christentum und die bekannten paradoxen Aussagen in Jesu Bergpredigt ist unschwer zu erkennen. Sicherheit wird vor diesem Hintergrund selbst zu einem Moment der Gefährdung, denn das Bedürfnis danach verführt den Menschen zu einer falschen Haltung gegenüber seinen Mitmenschen, die er nur als potenzielle Feinde und Gegner wahrnimmt: „Die Ersatz-Utopie von der technokratisch produzierbaren, lückenlos machbaren Sicherheit erweist sich (...) als nekrophile Illusion, auch und gerade in der Gestalt der totalen, einseitigen Abschreckung, die sie in den Planungsstäben Ronald Reagans angenommen hat.“⁴³ Die Idee, größere Sicherheit sei mit Rüstungsanstrengungen zu erreichen, führe geradewegs in den Tod, so konnte man es von Eppler immer wieder hören. 1983 beklagte er wortreich „Die tödliche Utopie der Sicherheit“. Zwischen Selbsterfahrung, politischem Appell, philosophischem Traktat und meditativer Predigt changieren seine Überlegungen und Ratschläge. Er erinnerte auch daran, dass der durch Abschreckung gewährleistete Frieden auf der Annahme beruhe, der andere sei kriegslüsternd.

„Schon der simple Schluß, sogar in Form einer schüchternen Frage, vielleicht hätten wir auch deshalb ohne Krieg gelebt, weil keine Seite ein Interesse daran hatte, die andere zu überfallen, wird hüben wie drüben als Ketzerei, als naiver Traum realitätsferner Schwärmer abgetan. Man darf – und muß – immer an den Friedenswillen der eigenen und die Aggressivität der anderen Seite glauben, das ist die Grundregel in dem makabren Spiel, das man Abschreckung nennt.“⁴⁴

Zwar ist der Ton apokalyptisch-prophetischer Drohungen immer geeignet, Massen an ihren Ängsten zu packen und zu mobilisieren, aber Eppler hat doch Überzeugungen ausgesprochen, die bis heute prägend wirken: Frieden muss gewagt werden; Frieden ist nicht zu erwerben, sondern ein Geschenk. „Der Versuch, das Fenster der Verwundbarkeit zu schließen und damit der Verletzbarkeit, der Hinfälligkeit und der Unsicherheit menschlichen Daseins zu entkommen, muß tödlich enden. Denn diese Verletzbarkeit und Unsicherheit ist auch ein Reflex menschlicher Freiheit. (...) Wo ‚Krieg‘ ein anderes Wort für ‚Tod‘ wird, muß ‚Frieden‘ ein

42 Erhard Eppler: Die tödliche Utopie der Sicherheit. Reinbek b. Hamburg: Rowohlt 1983, S. 205.

43 Ebenda, S. 207.

44 Ebenda, S. 45.

anderes Wort für ‚Leben‘ werden.“⁴⁵ ‚Rational‘ im Sinne Helmut Schmidts ist bei solcher Argumentation mit dem Thema Frieden nicht mehr umzugehen.⁴⁶

Eine Richtungsentscheidung, vom Herzen kommend und voller Gottvertrauen, wurde den Menschen abgefordert. Jedweder Drohung mit Waffengewalt verbal zu entsagen, ist recht einfach. Einfach ist es auch, zivile Prävention und zivile Verteidigung zu fordern. Einzulösen ist das freilich durch ein Staatswesen nur schwer. Deshalb war der Ertrag der von Eppler mit geprägten Friedensbewegung ambivalent: Einerseits gelang es, breite Bevölkerungsgruppen für den Vorrang des Gedankens friedlichen Ausgleichs vor dem Gedanken machtvoller Durchsetzung zu sensibilisieren; andererseits wurde damit ein Gutmenschentum, das sich kaum von der Mentalität des Ohne-Michel der 1950er Jahre unterschied, wieder hoffähig.⁴⁷ Neuerdings wird verstärkt gefragt nach der Traumatisierung der Generation der Nachgeborenen, die von ihren Eltern erfahren hatten, welche Wunden der Zweite Weltkrieg geschlagen hatte.

1980 kam es zur Neugründung einer Friedenspartei: Die Grünen kamen auf glänzende Wahlerfolge, woran die charismatische Rednerin bei Großkundgebungen, Petra Kelly, großen Anteil hatte.⁴⁸ Die junge Partei konnte sich auf ein breites Spektrum von ehemaligen Revolutionären aus kommunistischen Gruppen, Feministinnen, Umweltschützern, wertkonservativen Bürgern und engagierten Christen stützen.

Baudissin sagte im Jahr 1982 in einem Interview für den ÖTV-Wehr-Report über die Friedensbewegung: „‚Die‘ Friedensbewegung gibt es bisher nicht. Was sich so nennt, ist eine Vielzahl – das TIME-Magazin spricht von 830 Organisationen, die bei der Demonstration in Bonn vertreten waren – von mehr oder minder umfangreichen Gruppen mit meist recht widersprüchlichen Hintergründen: christlich-kirchlichen und sektenhaften, humanistischen und anarchischen, ideologischen, ökologischen und alternativen. Sogar die verschiedenen Pazifisten haben ein sehr unterschiedliches Verhältnis zur Gewalt und unvereinbare Vorstellungen von Frieden. Einig sind sich diese Gruppen zurzeit nur in ihrer Gegnerschaft zum Doppelbeschluss der NATO. Ein gemeinsames sicherheitspolitisches – geschweige denn sonstiges Konzept fehlt und wird sich bei der Widersprüchlichkeit der Motive und Interessen auch schwerlich finden lassen.“⁴⁹ Dieser bunten Mischung ist es gelungen, alle Energien auf einen Punkt zu bündeln und genau dadurch erfolgreich zu wirken.

5. Kirchentag in Hamburg 1981

Die Bedeutung der neuen Friedensbewegung für die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in den 1980er Jahren ergibt sich schon aus der Zusammenstellung der Zahlen derjenigen Menschen, die sich mobilisieren ließen: Die erste große Demonstration fand anlässlich des Deutschen Evangelischen Kirchentages im Juni 1981 in Hamburg statt. 120.000 vorwiegend junge Menschen demonstrierten mit Parolen wie „Petting statt Pershing“ oder „Hopp, hopp, hopp – Atomraketen stopp“. Am 10. Oktober 1981 demonstrierten dann im Bonner Hofgarten mehr als 300.000 Menschen. In Bonn fand anlässlich eines Staatsbesuches von US-Präsident

45 Ebenda, Klappentext hinten innen.

46 Vgl. Detlef Bald: Politik der Verantwortung. Das Beispiel Helmut Schmidt. Das Primat des Politischen über das Militär. 1965-1975. Berlin: Aufbau Verl. 2008.

47 Hoffinger (2008) beschreibt engagierte junge Leute, die in Entwicklungsländern (häufig in Umweltprojekten) arbeiten, und diagnostiziert hinter deren Lust am Helfen auch Orientierung auf eine Karriere hin, da Umwelt- und Klimaschutz eine zukunftsreiche Branche seien. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung unterstützt diesen Trend mit dem Projekt ‚Weltwärts‘ finanziell.

48 Karl-Heinz Janssen: „Weil Christus kein Killer ist ...“. In: Marion Gräfin von Dönhoff, Helmut Schmidt, Theo Sommer (Hgg.): Geschichte der Bonner Republik. 1949-1999. Reinbek b. Hamburg: Rowohlt, Reprint von 1981 im Jahr 2000, S. 503-506. Vgl. in dems. Band auch Rolf Zundel: Kirche auf der Wanderung, 1981, S. 506-510. Biografisch zu Kelly vgl. Schwarzer: Eine tödliche Liebe, a.a.O. (Anm. 10)..

49 Wolf Graf von Baudissin: Interview für den ÖTV-Wehr-Report. In: Ders., Heinz-H. Meyer von Thun, Andreas Pott: Sicherheit und Entspannungspolitik in den 80er Jahren. (IFSH-Diskussionsbeiträge, 21) Hamburg: IFSH 1982, 22-30.

Ronald Reagan am 10. Juni 1982 eine Demonstration mit ca. 500.000 Menschen statt. Auch die Ostermärsche mobilisierten zwischen 1981 und 1984 regelmäßig Hunderttausende in zahlreichen Städten und Regionen Westdeutschlands. Beim Deutschen Evangelischen Kirchentag 1983 in Hannover waren es wieder mehr als Hunderttausend und am 22. Oktober 1983 demonstrierten die Menschen gleichzeitig in Bonn, Berlin und Hamburg. Zwischen Stuttgart und Ulm entstand eine durchgehende Menschenkette. Insgesamt beteiligten sich an diesem Tag 1,3 Millionen Deutsche. Auch in anderen Haupt- und Großstädten in Europa wurde demonstriert: Am 25. Oktober 1981 demonstrierten 200.000 Menschen in Brüssel, am 21. November 1981 400.000 Menschen in Amsterdam. Weitere Großdemonstrationen folgten wiederum in Brüssel (am 23. Oktober 1983 mit 400.000 Menschen) und in Den Haag (am 29. Oktober 1983 mit 550.000 Menschen).⁵⁰

Große Gruppen der bundesdeutschen Gesellschaft hatten sich in der Friedensbewegung gesammelt – und aus heutiger Perspektive ist nicht nur der Mobilisierungsgrad beachtlich, sondern auch die Tatsache, dass die Friedensbewegten in enger Verbindung mit der evangelischen Kirche standen: kaum eine Dorfkirche, in der es keine Friedensgruppe gegeben hätte.⁵¹

Die Wochenzeitung ‚Die Zeit‘ resümiert das Verhältnis von Politik und evangelischen Christen auf dem Kirchentag im Juni 1981 in Hamburg:

„Die Politiker aus Bonn – sie hatten es schwer auf dem Kirchentag. Ihr Expertentum zählte wenig, ja, es machte sie schon verdächtig. Ein römischer Senator, der in eine Urchristengemeinde verschlagen wäre, hätte sich kaum fremder fühlen können.“⁵²

Die eindrucklichste Parole dafür prägte die Theologieprofessorin Uta Ranke-Heinemann, zum Katholizismus konvertierte Tochter des ehemaligen Bundespräsidenten: „Weil Christus kein Killer ist, haben die Apostel des Overkills mit seinem Evangelium nichts zu tun.“⁵³ Angehörige und Sympathisanten der 1978 begründeten Bewegung „Ohne Rüstung leben“ unterschrieben Selbstverpflichtungen folgenden Inhalts: „Ich bin bereit, ohne den Schutz militärischer Rüstung zu leben. Ich will in unserem Staat dafür eintreten, daß Frieden ohne Waffen politisch entwickelt wird.“⁵⁴

Die mediale Aufmerksamkeit für diese Aktivitäten war groß, weil unter dem Logo Frieden eine Vielzahl von Personen unterschiedlichen Alters mobilisiert werden konnte – von der Generation derjenigen, die noch am Zweiten Weltkrieg teilgenommen hatten, bis zu den frisch Konfirmierten. Das Thema beschäftigte Seniorenkreise und beherrschte die Jugendarbeit. Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) veröffentlichte im Jahr 1981 ihre erste Friedensdenkschrift „Frieden wahren, fördern und erneuern“ und der Reformierte Bund folgte im nächsten Jahr mit seiner Erklärung „Jesus Christus und die Friedensverantwortung der Kirche“. Während die EKD beide Wege, den militärischen wie den zivilen als mögliche Wege zur Verwirklichung des Friedens beschrieb, kam es in der Reformierten Kirche zur Ausrufung des *status confessionis*. Sie folgte damit der Generalsynode der Niederländischen Reformierten Kirche, die in ihrer Denkschrift „Kirche und Kernbewaffnung“ (1981) festgestellt hatte, schon allein der Besitz von Kernwaffen müsse von Christen strikt abgelehnt werden. Der Reformierte Bund formulierte daraufhin im Oktober 1982 im Anschluss an die Barmer Theologische Erklärung von 1934:

50 Informationen nach <http://de.wikipedia.org/wiki/Friedensbewegung> (letzter Zugriff: 07.12.2013).

51 Für die katholische Kirche vgl. bspw. die Aufsätze in dem Sammelband von Johannes Horstmann (Hg.): 75 Jahre katholische Friedensbewegung in Deutschland. Zur Geschichte des „Friedensbundes Deutscher Katholiken“ und von „Pax Christi“. Schwerte: Katholische Akademie 1995.

52 Zundel 1981/2000: S. 508.

53 Janssen 1981/2000: S. 504.

54 Zit. nach Hesslein 1981: S. 156.

„Es ist zwar Aufgabe des Staates, für Recht und Frieden zu sorgen und das Leben seiner Bürger zu schützen. Aber Massenvernichtungsmittel zerstören, was sie zu schützen vorgeben. Ihnen gilt von seiten [sic!] der Christen ein aus dem Bekenntnis zu Gott dem Schöpfer, Ver söhner und Erlöser gesprochenes bedingungsloses ‚Nein!‘, ein ‚Nein ohne jedes Ja‘.“⁵⁵

Noch entschiedener bezog danach der Bund der Evangelischen Kirchen in der DDR (BEK) durch die Synode in Halle im September 1982 Stellung. Dort kam man gemeinsam zu der Auffassung, dass „eine Absage an Geist und Logik der Abschreckung unumgänglich ist.“⁵⁶ Trotzdem hielt die EKD im Jahr 1982 unter ihrem Ratsvorsitzenden Eduard Lohse weiter an ihrer These fest, „noch“ sei Abschreckung auch mit Atomwaffen christlich möglich.⁵⁷ International ließ dann erst die Ökumenische Weltkonferenz in Vancouver 1983 in ihrer „Erklärung zu Frieden und Gerechtigkeit“ alle bisherigen Vorbehalte und Kompromissformeln fallen und formulierte:

„Die Erprobung, Herstellung und Androhung von Massen- und Zukunftsvernichtungsmitteln sind ein Verbrechen an der Menschheit (...) Die nukleare Abschreckung muß (...) grundsätzlich verworfen werden, da sie im Widerspruch steht zum Glauben an Jesus Christus, der unser Leben und Friede ist. Atomare Abschreckung ist moralisch unvertretbar, weil ihre Glaubwürdigkeit darauf beruht, daß der Einsatz von Atomwaffen tatsächlich beabsichtigt ist. [...] Atomare Abschreckung ist die Antithese des letztgültigen Glaubens an jene Liebe, die die Angst vertreibt.“⁵⁸

6. Verlust der Diskurshoheit

Die um diese fünf thematischen Zusammenhänge herum gruppierten Ketten von untereinander vielfach verknüpften Ereignissen spiegelten sich in den Medien und prägten individuelle wie kollektive Biografien. Sie machen den Legitimations- und Bedeutungsschwund der Bundeswehr und des politisch-militärisch-technischen Komplexes sowie auch des Bundesministeriums der Verteidigung im Verhältnis zu den anderen Ministerien nachvollziehbar und lassen dessen innere Notwendigkeit offenbar werden. So verlor die von der SPD geführte Regierung unter Bundeskanzler Schmidt in den 1980er Jahren die Diskurshoheit über Fragen der Bundeswehr und der Sicherheits- und Verteidigungspolitik an ein breites Aktionsbündnis von Friedensfreunden, das nur durch die Ablehnung des NATO-Doppelbeschlusses geeint war. Diese Gruppen zerstörten die Überzeugungen traditioneller Milieus und gewannen die Meinungsführerschaft in wichtigen gesellschaftlichen Subkulturen:

- a) in zahlreichen Jugendorganisationen und weiten Teile der regierenden SPD,
- b) bei christlich geprägten Menschen, insbesondere im Politischen Protestantismus.
- c) Viele davon sammelten sich dann in der neuen Partei Die Grünen.

Es gelang den Friedensbewegten, den öffentlichen Diskurs über Themen der Sicherheitspolitik und der militärischen Verteidigung zu dominieren,

55 Die Erklärung des Moderaments des Reformierten Bundes „Das Bekenntnis zu Jesus Christus und die Friedensverantwortung der Kirche“ (1982) ist leicht greifbar unter www.reformiert-info.de/side/php?news_id=230&part_id=0&part3_id=0&navi=1 (letzter Zugriff: 07.12.2013). www.ekd.de/download/handzettel_barner_theologische_erklaerung.pdf (letzter Zugriff: 07.12.2013).

56 Abgedruckt in der überregionalen links-kirchlichen Zeitschrift „Junge Kirche“ 1982, H. 10: S. 521f.

57 Die EKD veröffentlichte 1981 ihre bis 2007 maßgebliche friedensethische Denkschrift „Frieden wahren, fördern und erneuern“ (wie alle ihre Denkschriften) im Gütersloher Verl.haus. In der damaligen Kammer für Öffentliche Verantwortung, die seit 1981 den Text der vorgesehenen Denkschrift erarbeitete, wirkten unter dem Vorsitz des Münchner Ethikers Trutz Rendtorff der spätere EKD-Ratsvorsitzende Wolfgang Huber und die Politiker Carl Friedrich von Weizsäcker (CDU) und Erhard Eppler (SPD) mit.

58 Vancouver 1983: „5.1 Erklärung zu Frieden und Gerechtigkeit“. Im Internet unter <http://oikumene.net/home/global/vanc83/vanc.frieden/index.htm> (letzter Zugriff: 07.12.2013).

- indem sie Politikern und Bevölkerung scheinbar unausweichliche Entscheidungs- und Verhaltensoptionen aufdrängten,
- die politischen Entscheidungen eng mit den Prädikaten *gut* oder *böse* verknüpften, also eine manichäische Weltdeutung und Handlungsanleitung boten,
- einprägsame Zeichenhandlungen (z.B. die erwähnte Menschenkette) erfanden,
- unterschiedliche Grade der Beteiligung zuließen (vom Plattenkauf bis zur Sitzblockade) und bei alledem
- die Debatten hoch emotional aufluden, ging es doch immer um *Tod* oder *Leben*.
- Dazu kommt der Schulterchluss von Alt und Jung, jugendlichen Aktivisten aus dem Lager der K-Gruppen ebenso wie aus dem der Gewerkschaften und Kirchen und angesehenen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, der Großelterngeneration,⁵⁹ die das „Nie wieder Krieg“ besonders überzeugend intonieren konnte.

Abrüstung jetzt und sofort – einseitig und bedingungslos, das war die Forderung. Obwohl die westdeutsche, europäische und kirchliche Friedensbewegung als von DDR-Spionen ‚unterwandert‘ galt,⁶⁰ konnte sie breite Wirksamkeit entfalten: „Lieber rot als tot“ lautete ein beliebter Slogan.

Die Bundeswehr – das war Anfang der 1980er Jahre vielen Deutschen gleichbedeutend mit Atomwaffen und Krieg. Dagegen setzten sie einen – wie ihre Gegner damals erfolglos warnen – „utopischen Friedensbegriff“. Die Bundeswehr kam damit auf die Seite des Bösen zu stehen, sie blieb im rückwärtsgewandten Freund-Feind-Denken verhaftet und wollte selbst angesichts des erwartbaren Todes nicht einlenken.

Damit gelang es, sowohl in der Bundeswehr wie in bundesdeutscher Gesellschaft und Politik die Loyalitäten und gesellschaftlichen Lager neu zu organisieren. Jenseits aller parteipolitischen Lager gab es nur noch *einen* Feind und *eine* Gefahr: Die mit der Ausbreitung der Atomstrahlung drohende völlige Vernichtung Mitteleuropas.

Wie tief die Zerrissenheit der Gesellschaft ging, erkennt man beispielsweise daran, dass es der CDU/CSU nicht für einen Wahlsieg reichte – weder bei den fünf Tage nach dem Bremer Gelöbnis stattfindenden Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen noch bei den Bundestagswahlen im Herbst des Jahres 1980: Die Bundestagswahl am 5. Oktober 1980 endete vielmehr mit einem breiten Sieg der SPD-FDP-Koalition unter dem Regierungschef Helmut Schmidt. Bei der nächsten, nach dem Misstrauensvotum gegen Schmidt notwendigen Bundestagswahl siegte zwar der CDU-Politiker Helmut Kohl – allerdings nicht so überzeugend, wie er sich das gewünscht haben mag. SPD, FDP und Grüne hätten die Regierung bilden können.⁶¹

Ein großer strategischer Fehler der alten sicherheitspolitischen Eliten bestand – aus der hier vorgetragenen Perspektive heraus geurteilt – in der positiven Besetzung des Begriffs ‚rational‘ und der Preisgabe des Friedensbegriffs. Gerade weil Frieden ein Grund- und Sehnsuchtsbegriff der alteuropäischen Tradition ist und in vielen Kontexten präsent – eschatologisch, utopisch, visionär als *pax*, *pace*, *peace*, *paix* – weil von Frieden sogar bekannte deutsche Namen wie Friedrich abgeleitet worden sind, hätte man ihn auf keinen Fall gegen den Begriff ‚Sicherheit‘ auswechseln dürfen. In sein Wortumfeld gehören Harmonie, Ausgleich, die Friedensgöttin mit dem Lorbeerzweig und der Friedefürst. Sicherheit ist dagegen *nur* ein von dem Adjektiv sicher, *securus* abgeleitetes Nomen, also kein Begriff ähnlicher Dignität, kulturell

59 Katrin Fahlenbach, Laura Stepane: Mediale und visuelle Strategien der Friedensbewegung. In: Christoph Becker-Schaum, Philipp Gassert, Martin Klimke et al. (Hgg.): „Entrüstet euch!“ Nuklearkrise, NATO-Doppelbeschluss und Friedensbewegung. Paderborn: Schöningh 2012, 229-246, haben herausgestellt, dass auf vielen Plakaten der Friedensbewegung drei Generationen gemeinsam abgebildet waren: die Großelterngeneration, die Generation der Kinder und die der Enkel.

60 Roik 2006; Ploetz/Müller 2004.

61 Wahlstatistik 1983 unter <http://wahlrecht.de/ergebnisse/bundestag.htm> (letzter Zugriff: 07. 12. 2013). Demnach kam die CDU/CSU Regierung auf 244 Sitze, die SPD hätte zusammen mit Grünen und FDP auf 254 Sitze kommen können.

nicht annähernd vergleichbar besetzt. Wer ‚rational‘, ‚realistisch‘ und ‚sicher‘ zusammenbindet, ist also von Anbeginn unterlegen.

Dem Sicherheitsdenken überlegen zeigte sich eine Friedenskultur, die zwar einerseits durch hoch pathetische, auf Angst vor der atomaren Zukunft setzende Rhetorik ausgezeichnet war,⁶² andererseits aber auch Formen kultureller und politischer Partizipation kreierte, die durchaus lustvoll zu nennen sind: Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Friedensveranstaltungen tanzten auf der Straße, sangen gemeinsam bewegende Lieder, hörten dieselben Künstler bei den großen Kundgebungen und kauften deren Platten. Vor allem bestärkten sie sich gegenseitig ihr Selbstbewusstsein, ein ‚guter Mensch‘ zu sein.

Der bleibende Ertrag der Friedensbewegung der 1980er Jahre dürfte darin zu sehen sein,

- dass der Zusammenhang von sozialer und ökonomisch-ökologischer Gerechtigkeit und Frieden vielen Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland bis heute klar vor Augen steht,
- dass der ethische Vorrang ziviler vor militärischer Konfliktbearbeitung unbestritten ist,
- dass Entwicklungshilfepolitik eine deutliche Aufwertung erfahren hat und
- dass die Bundeswehr den ‚Schwarzen Peter‘ zugeschoben bekommen hat.⁶³

Die Legitimität des militärischen Verteidigungsauftrags wurde aufgrund der politischen Lage und der gesellschaftlichen Veränderungen heftig bestritten. Das konnte mit Hilfe der Analyse von einprägsamen öffentlich geführten Diskursen der 1980er Jahre einsichtig gemacht werden. Zu fragen ist, ob sich in der Gegenwart noch Spätfolgen oder Nachwehen der vor 30 Jahren geführten Debatten zeigen: etwa im Dissens zwischen denjenigen Bürgerinnen und Bürgern, die Kampfeinsätze der Bundeswehr *out of area* ablehnen, und den politischen Entscheidungsträgern im Parlament.

62 Wilfried von Bredow: Sozialer Protest und Friedensbewegung in Westeuropa. Sonderdruck der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung. Wiesbaden u.a.: Steiner 1986.

63 Dem widerspricht nicht die von empirisch arbeitenden Sozialwissenschaftlern immer wieder herausgestrichene hohe Anerkennung und Wertschätzung, die der Bundeswehr im Gefüge der staatlichen Institutionen und im Vergleich zu Politik und anderen Kräften zukommt. Die Forschung unterscheidet zwischen politischem Dissens zwischen Wählern und Bundestag in der Beurteilung der Mandatserteilung für die Bundeswehr einerseits und hoher Anerkennung der Streitkräfte mitsamt den Soldatinnen und Soldaten andererseits. Vgl. Heiko Biehl, Rüdiger Fiebig: Zum Rückhalt der Bundeswehr in der Bevölkerung. Empirische Hinweise zu einer emotional geführten Debatte. SOWI-Thema 2/2011. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 2011.

Betrachtungen zur Demokratie

1. Der Wert der Demokratie

1.1 Demokratie - mehr als ein aktueller Trend

Die Anzahl der Staaten, die man mit einiger Berechtigung als „demokratisch“ einstufen kann, hat in den letzten Jahrzehnten sowohl im europäischen als auch im globalen Maßstab signifikant zugenommen; nach dieser „dritten Welle“ der Demokratisierung (Huntington 1991) ist die Demokratie heute die meistverbreitete Herrschaftsform weltweit. Zudem existieren in vielen der übrigen Staaten zumindest mehr oder weniger starke demokratische Bewegungen. Auch war das Phänomen, dass sich nichtdemokratische Regime vor Demokratiebewegungen fürchten müssen, in diesem Zeitraum weitaus häufiger zu beobachten als eine wirkliche, substantielle Gefährdung demokratischer Gesellschaften durch nichtdemokratische Tendenzen. Darüber hinaus gelten autokratische Staaten im internationalen System der Gegenwart im Allgemeinen als weniger „gesellschaftsfähig“ – was ihre Attraktivität und damit nicht zuletzt auch ihre reale Macht beeinträchtigt; Ausnahmen bestätigen nur die Regel. Doch damit nicht genug: In Europa wird nicht nur die ganz überwiegende Mehrzahl der Staaten demokratisch regiert, innerhalb der Europäischen Union gibt es auch einen „langfristigen Demokratisierungstrend“ (Groß 2009:70ff.) in den Beziehungen *zwischen* den einzelnen Mitgliedstaaten. Außerdem müssen Beitrittskandidaten konkrete demokratische Standards nachweisen. Alles in allem kann man wohl sagen, dass die Demokratie die Welt der Gegenwart maßgeblich mitprägt.

Die *eigentliche* Bedeutung der Demokratie ist jedoch mit all diesen Befunden, so positiv sie auch zu bewerten sind, nicht hinreichend zu erfassen. Denn der *eigentliche* Wert der Demokratie bemisst sich primär weder nach deren Funktionalität in Bezug auf staatliche Macht noch nach ihrer Akzeptanz oder ihrem Durchsetzungsvermögen im historischen und internationalen Maßstab, sondern in seinem innersten Kern aus dem engen sachlichen Zusammenhang der Demokratie mit den allgemeinsten, „höchsten“ menschlichen Werten, die wir „Grundwerte“ nennen wollen. Insofern ist die Legitimität der Demokratie keine zeitlich, räumlich oder kulturell bedingte, so wie beispielsweise in früheren Jahrhunderten in Europa das „Gottesgnadentum“ des Monarchen weithin akzeptiert, „legitimiert“ war. Wir müssen im Übrigen bei der Suche nach anderen Grundlagen der Legitimität in der Geschichte gar nicht so weit zurückgehen: Konnte man nicht in den Jahren zwischen den beiden Weltkriegen in weiten Teilen Europas, in der zeitgenössischen Formulierung von Konrad Heiden, ein „Zeitalter der Verantwortunglosigkeit“ erkennen, als deren logische Herrschaftsform nicht die Demokratie, sondern die Diktatur erschien (Heiden 2011)? Musste man nicht, wie etwa Paul Valery im Jahr 1938, den Eindruck gewinnen, die „Idee der Diktatur“ sei auf unserem Kontinent „so ansteckend“ wie etwa im 19. Jahrhundert die Idee der Freiheit (Hildebrand 1995:564)? Kann man nicht sogar, aus größerer zeitlicher Distanz, einen ständigen Wechsel von „Demokratisierungswellen“ und autokratischen „Gegenwellen“ konstatieren (Huntington 1991), was unseren Eingangsbefund vom hohen Stellenwert der Demokratie in Zukunft möglicherweise wieder relativieren würde?

Doch Demokratie ist viel mehr als ein aktueller Trend im Rahmen historischer Entwicklungen, viel mehr als eine Idee, deren Zeit nun eben gekommen ist, aber genauso, mitsamt der von ihr geprägten Epoche, unweigerlich irgendwann auch wieder einmal zu Ende gehen wird, zu Ende gehen muss, um neueren, zeitgemäßerem, „modernerem“ Ideen Platz zu machen. Wir wollen der Demokratie vielmehr weit darüber hinaus eine völlig andere Qualität zuschreiben

– und zwar deshalb, weil wir diejenigen Grundwerte, mit denen sie sachlich eng verwoben ist und die wir im Folgenden näher betrachten wollen, ohne irgendwelche zeitlichen und räumlichen Einschränkungen als allgemeingültig anerkennen.

1.2 Grundwerte

Aber ist es überhaupt vernünftig, bei unseren weiteren Überlegungen von der „Existenz“ und Allgemeingültigkeit derartiger Grundwerte auszugehen? Ist eine solche Setzung in irgendeiner Form empirisch-historisch belegbar? Sind in den modernen, pluralistischen Gesellschaften überhaupt *irgendwelche* allgemein anerkannten Werte auszumachen? Den meisten Menschen würde wohl zuallererst ihre Selbstbestimmung, ihre „Freiheit“, in den Sinn kommen, wenn sie nach einem solchen Wert gefragt würden. Dies gilt allerdings nur dann, wenn jedes Individuum seine eigene Freiheit beliebig definieren und in beliebiger Weise davon Gebrauch machen könnte. Nach dem berühmten Satz von Rosa Luxemburg ist Freiheit auch immer die „Freiheit des anders Denkenden“ (Luxemburg 2000:359) und damit in logischer Konsequenz auch die Freiheit, die Loslösung von dem, was *andere* unter Freiheit verstehen – im Extremfall sogar eine Freiheit, die andere möglicherweise als Unfreiheit bezeichnen würden. Allenfalls in diesem weitesten Sinne, der insbesondere auch unterschiedliche subjektive Gewichtungen zwischen individueller und kollektiver Freiheit mit einschließt, kann Freiheit einen *allgemein* menschlichen Wert darstellen und nicht etwa nur einen spezifischen für die modernen, „westlichen“, in der Tradition der Naturrechtslehre und der Aufklärung stehenden Gesellschaften.

Auch wer als höchsten menschlichen Wert nicht die Freiheit, sondern das Glück ansieht – in Aristoteles' Nikomachischer Ethik etwa heißt es: „So scheint also Glückseligkeit das vollkommene und selbstgenügsame Gut zu sein und das Endziel des Handelns“ (Aristoteles 1995:1097b19-21) – wird kaum umhin kommen zuzugestehen, dass eben die Freiheit eine sehr enge Affinität zum Glück zu haben scheint. (Nach einem bekannten, Perikles zugeschriebenen Zitat ist sie „das Geheimnis des Glücks“.) Jedenfalls liegt vielen der großen, wirkungsmächtigen Ideen in der Geschichte der Menschheit – zum Beispiel der Aufklärung, dem Liberalismus, dem Nationalstaatsgedanken, dem Sozialismus, dem Antikolonialismus – dieses menschliche Streben nach Freiheit zugrunde. Man wird demgegenüber in der Geschichte weitaus weniger Beispiele dafür finden, dass irgendjemand für sich selbst oder eine Gemeinschaft, der er angehörte, *weniger* Freiheit gefordert hätte.

Wer aber Freiheit als höchsten Wert für *alle* Menschen, mithin als Grundwert bejaht, muss auch seine Beschränkung bejahen. Diese Aussage ist nur auf den ersten Blick paradox. Denn wer nur die Freiheit als *einzig* Grundwert anerkennen wollte (oder doch als *allein* maßgeblichen Wert, der zum Glück führt), würde in letzter Konsequenz *überhaupt keinen* Grundwert anerkennen, also auch den der Freiheit nicht, denn Freiheit *allein*, das heißt *unbegrenzte Freiheit für alle*, wäre nach den Gesetzen der Logik überhaupt nicht zu verwirklichen; sie würde sich vielmehr in letzter Konsequenz selbst aufheben und ins Absurde führen.

Damit aber stellt sich die Frage, welche anderen menschlichen Werte so hoch einzustufen sind, dass es ethisch zulässig wäre, mit ihrer Hilfe und ihretwegen die Freiheit des Individuums zu begrenzen. Welche anderen Werte also sind gegenüber der Freiheit prinzipiell gleichrangig und daher ebenfalls als Grundwerte zu betrachten?

Es ist naheliegend, in der Würde des Menschen einen solchen, der Freiheit ebenbürtigen Grundwert zu sehen. Muss es nicht als Wert *an sich* gelten, dass man jedem menschlichen Wesen – und zwar ohne Ausnahme und völlig unabhängig von irgendwelchen individuellen Fähigkeiten, Leistungen oder Erfolgen – eine gewisse Achtung entgegenbringt, die sich aus dessen bloßer Zugehörigkeit zur Menschheit begründet?

Wir wollen uns einer solchen Argumentation nicht verschließen, stellen dabei aber fest, dass auf diese Weise das Problem, Freiheit um der Freiheit willen beschränken zu müssen, nicht zufriedenstellend zu lösen ist. Denn würde dies in der Praxis nicht bedeuten, dass der eine seine individuelle Freiheit – aus welchen Gründen auch immer – sehr weit auskosten, während der andere, als Folge dessen, dies sehr viel weniger tun und nur gerade so eben noch seine menschliche Würde (wie auch immer diese zu konkretisieren wäre) bewahren könnte? Wie könnte eine solche Asymmetrie ethisch begründet werden? Von „Symmetrie“ ließe sich aber nur dann sprechen, wenn grundsätzlich alle Menschen gleichermaßen, gleichwertig und gleichberechtigt ihre Freiheit genießen könnten. Einen derartigen Zustand von Gleichheit wollen wir daher ebenfalls als Grundwert einstufen.

Im Ergebnis heißt das also, dass die menschliche Freiheit durch zwei andere Grundwerte, nämlich sowohl durch das Postulat der Menschenwürde als auch durch das der Gleichheit, ihre Grenzen erfahren muss. Ersteres bedeutet, *dass* Freiheit gezähmt, Letzteres, *auf welche Weise* sie gezähmt werden soll. Gleichheit beschneidet Freiheit also viel stärker und vor allem konkreter, als die Menschenwürde dies tut.

Ist ein solcher Einschnitt ethisch *überhaupt* zu rechtfertigen? Wir sagen: ja, denn ohne einen solchen wäre, wie bereits ausgeführt, eine *allgemeine* Realisierung der Freiheit nach den Gesetzen der Logik gar nicht möglich. Wer Freiheit als wirklich *menschlichen* Wert bejaht, muss auch ihre Zählung bejahen.

Ist aber diese Zählung auf eine so *radikale* Art und Weise, wie sie die Forderung nach Gleichheit darstellt, tatsächlich notwendig? Abermals ja, denn Gleichheit ist die einzig mögliche Grenzlinie der Freiheit, die eine Chance hat, *allgemein*, das heißt wirklich von *allen*, akzeptiert zu werden.

Gleichheit darf also Freiheit, und zwar schon um der Freiheit *selbst* willen, einschränken. Gleichheit darf aber Freiheit nicht nur um der *Freiheit*, sondern darüber hinaus auch um der *Gleichheit* willen einschränken; Gleichheit besitzt nämlich, wie wir gleich feststellen werden, auch selbst einen *Eigenwert*.

1.3 Eigenwerte und Modalwerte

An dieser Stelle erscheint eine weitere Unterteilung menschlicher Werte in verschiedene Kategorien hilfreich. Über die höchsten, allgemeinsten Werte, die Grundwerte, haben wir eben gesprochen. Daneben, besser müsste man sagen: darunter, sind natürlich noch eine weit größere Anzahl anderer Werte in unserem thematischen Zusammenhang von Bedeutung, die man zwar gewissermaßen als Instrumentalwerte von Grundwerten – oder auch als Teilaspekte beziehungsweise Einzelbestandteile von ihnen – bezeichnen könnte, die aber alle bereits jeder für sich einen eigenen Nutzen, einen eigenen Wert besitzen. So lassen sich zum Beispiel die Versammlungsfreiheit oder die Freizügigkeit als Teilaspekte beziehungsweise Einzelelemente der allgemeinen menschlichen Freiheit einordnen, gleichzeitig aber zweifellos auch als Werte an sich. Von allen diesen Eigenwerten sind schließlich die *reinen* Instrumentalwerte zu unterscheiden. Einer von diesen ist beispielsweise „Sicherheit“.

„Sicherheit“ bedeutet nämlich, negativ formuliert, nur die Abwesenheit von irgendwelchen Gefährdungen oder, positiv, den Fortbestand von etwas Erwünschtem, von bestimmten (Eigen-)Werten. „Sicherheit“ ist demnach lediglich ein Wert zur Beurteilung anderer Werte, ein „Wertwert“ gewissermaßen, ein reiner Instrumental- oder Modalwert. Der Begriff „Fortbestand“ deutet zudem an, dass dieser Wertebezug nur *ein* wesentliches Sinnelement des Begriffs „Sicherheit“ erfasst. „Augenblickliche Existenz von Erwünschtem macht noch keine Sicherheit aus; Sicherheit bezieht sich immer auf Zukünftiges.“ „Wert“ und „Zukunft“ sind

also die beiden Sinnelemente des Sicherheitsbegriffs. „Sicherheit handelt vom Bestand von Werthafem in der Zeit“ (Frei/Gaupp 1978:5f).

Die Relation zwischen Grund- (sowie anderen Eigen-)Werten einerseits und *reinen* Instrumental- beziehungsweise Modalwerten andererseits ist nicht immer ganz einfach zu bestimmen. Man behilft sich in der Regel mit dem Begriff „Spannungsfeld“, etwa zwischen den Werten „Freiheit“ und „Sicherheit“. Am anschaulichsten zeigt sich dieses Spannungsfeld bei diesem Beispiel an den jeweiligen Extrempunkten: Das ausschließliche Vorhandensein von Sicherheit ohne jeglichen Bezugswert (Freiheit) ist völlig wertlos. Das ausschließliche Vorhandensein von Freiheit, jedoch ohne die geringste Sicherheit, dass jene auch im nächsten Augenblick noch Bestand haben wird, ist in seinem Wert zweifellos ebenfalls sehr begrenzt. Der maximale Nutzwert ergibt sich erst aus einem optimalen Verhältnis der beiden Werte untereinander, das freilich wohl durchaus subjektiv beurteilt werden wird.

Aus dem bisher Dargelegten könnte vordergründig vielleicht auf eine gewisse „Wesensähnlichkeit“ zwischen Gleichheit einerseits und Sicherheit andererseits geschlossen werden. Auch die Gleichheit hat ja, indem sie den *Wert* anderer Grundwerte, wie etwa den der jeweiligen Freiheit, für die einzelnen Individuen aufzeigt, selbst so etwas wie Modalwertcharakter. Könnte man also nicht die Ansicht vertreten, dass Gleichheit eher ein *Modal-* als ein Grundwert, ja vielleicht sogar *nur* ein Modalwert ist? Entspringt nicht der Norm, die Freiheit zugunsten der Gleichheit einzuschränken, letztlich demselben Grundmotiv wie eine etwaige Entscheidung, die Freiheit zugunsten der Sicherheit einzuschränken?

Wir beantworten diese Fragen mit einem eindeutigen Nein, weil es sich dabei um grundlegend verschiedene Dinge handelt: Wenn nämlich jemand bereit ist, von seiner eigenen (augenblicklichen) Freiheit zugunsten einer größeren Sicherheit zur Bewahrung dieser Freiheit gewisse Abstriche zu machen, dann ist dies ausschließlich seine eigene freie Entscheidung, die nur die individuelle Freiheit berührt. Abstriche von der Freiheit zugunsten mehr Gleichheit hingegen berühren nicht nur die eigene Freiheit des betreffenden Individuums, sondern die Freiheit *aller* Menschen; sie sind mithin keine individuelle freie Entscheidung, sondern gleichsam ein *ethisches Gesetz*.

Aus diesen Überlegungen heraus haben wir unser Postulat formuliert, dass Gleichheit den Wert der Freiheit mäßigen, begrenzen, zähmen – ja notfalls radikal einschränken kann. Um den Eigenwert der Gleichheit noch etwas deutlicher aufzuzeigen, wollen wir ein Gedankenexperiment anstellen:

Im ersten Fall, als Ausgangssituation, soll angenommen werden, es herrsche für alle Menschen gleichermaßen eine Beschränkung ihrer Freizügigkeit, etwa dergestalt, dass niemand jemals seinen Wohnort verlassen darf. Wir dürfen als ziemlich sicher annehmen, dass dies von praktisch allen als unerträglicher Zustand empfunden würde.

Als zweiten Fall wollen wir nun annehmen, dass von dieser Beschränkung der Freizügigkeit bestimmte Personen ausgenommen wären und die Erteilung einer entsprechenden Genehmigung vom Einkommen des Betreffenden abhängig gemacht würde oder auch vererbt werden könnte. So realitätsfern uns eine derartige Situation erscheint, so können wir doch immerhin annehmen, dass die auf diese Weise privilegierten Personen ihre eigene Lage nun als etwas erträglicher beurteilen, die Nichtprivilegierten hingegen die ihrige wohl als *noch* unerträglicher empfinden würden als zuvor – obwohl sie von ihrer eigenen Freiheit gegenüber dem zuerst geschilderten Fall nicht das Mindeste eingebüßt hätten. Der Wert der Gleichheit löst sich hier also vom Wert der eigenen Freiheit ab; er wird selbst als Wert an sich betrachtet.

Schließlich wollen wir noch einen dritten phantastischen Fall konstruieren, in dem die Freizügigkeit der Menschen, abhängig von den genannten Kriterien, mehrfach gestaffelt wäre, dabei aber selbst für diejenigen, die in einem solchen System am schlechtesten gestellt würden, die

Freizügigkeit immer noch ein wenig größer wäre, als in der Ausgangssituation angenommen. Mit anderen Worten: In einer solchen Situation besäßen alle gegenüber der Ausgangslage ohne Frage *mehr* Freiheit, aber im Gegensatz zum ursprünglichen Zustand die einen eben jetzt *weniger* Freiheit als die anderen. Es ist nun gar nicht so ohne Weiteres zu entscheiden, ob die Nichtprivilegierten eine im ersten oder eine im dritten Fall geschilderte Situation vorziehen würden. Doch spricht nicht einiges für die Annahme, dass die Meinungen geteilt wären, dass es also auch Menschen gäbe, die den zuerst dargestellten Zustand vorziehen würden, obwohl dieser für sie selbst mit weniger Freiheit verbunden wäre? Und dass desto mehr Menschen zu einer solchen Auffassung gelangen könnten, je deutlicher die besagte Staffelung ausfallen würde? Wäre es – um den grundlegenden Gedankengang in ein noch deutlicheres Bild zu fassen – nicht sogar eher erträglich, wenn sich die Menschen, ohne Ausnahme, lediglich auf allen Vieren fortbewegen könnten, als wenn nur einigen von ihnen der aufrechte Gang erlaubt wäre, alle übrigen hingegen stets tief gebeugt gehen müssten?

Sind unsere Annahmen über die Einstellungen der Betroffenen in den Fällen zwei und drei im Grundsatz zutreffend, so könnte dies als eine Bestätigung dafür angesehen werden, dass Gleichheit einen Eigenwert besitzt. (Selbst wenn man analoge Mechanismen hinsichtlich der Relation von Freiheit und *Sicherheit* erkennen wollte und demzufolge Gleichheit *und* Sicherheit *beide* als Eigenwerte oder aber *beide* als Modalwerte einstufen wollte, so würde man kaum umhinkommen, einen erheblichen Unterschied zwischen ihnen zuzugestehen: Der direkte soziale Vergleich, den die Menschen zwischen sich und ihrer Umgebung anstellen, wirkt in der Regel ja viel unmittelbarer und anschaulicher als irgendein Vergleich zwischen konkreter Gegenwart und ungewisser Zukunft, der bei Modalwerten wie „Sicherheit“ eine Rolle spielt. Dieser Unterschied bezeichnet, in der Terminologie von Friedrich Engels, einen Umschlag von der Quantität zur Qualität.)

1.4 Die Relation Gleichheit – Freiheit – Demokratie

Der eingangs erwähnte enge sachliche Zusammenhang der Herrschaftsform der Demokratie mit den Grundwerten – und in ganz besonderem Maße mit der Gleichheit – resultiert im Wesentlichen aus drei Gründen:

Erstens bedeutet die politische Gleichberechtigung aller Individuen einer Gesellschaft nicht nur einen konstitutiven Bestandteil, einen unverzichtbaren Aspekt, sondern geradezu das *minimum minimorum* allgemeiner Gleichheit: Denn was würde vom Postulat nach Gleichheit überhaupt noch übrig bleiben, wenn der Bereich der Herrschaftsausübung davon ausgeklammert bliebe?

Zweitens ist Demokratie nicht nur ein zentraler *Bereich* allgemeiner Gleichheit, sondern, funktionell betrachtet, geradezu eine *Voraussetzung*, eine *Bedingung*.

Drittens schließlich trägt, wie im nächsten Kapitel zu sehen sein wird, eine demokratische Herrschaftsform zur *gleichzeitigen* Realisierung zweier Grundwerte bei, nämlich zur Gleichheit *und* zur Freiheit – was angesichts der ansonsten häufig zu beobachtenden Konkurrenz zwischen beiden Werten durchaus bemerkenswert ist.

Hinsichtlich des letztgenannten Aspekts erscheint freilich eine Konkretisierung notwendig: Die Relation von Gleichheit und Freiheit ist in dieser Hinsicht zwar komplementär, doch sind beide für die Etablierung demokratischer Herrschaftsverhältnisse von durchaus unterschiedlichem Gewicht: Die freiheitlichen Elemente einer Demokratie sind dabei eher eine – freilich keineswegs unwichtige – „Zutat“. Gewisse Freiheiten kann es unter Umständen sogar in einer „absoluten“ Monarchie geben; Gleichheit hingegen ist ein *Wesensmerkmal* der Demokratie.

Wir können diese grundsätzliche Feststellung noch etwas spezifizieren: Wenn wir im nächsten Kapitel die einzelnen analytischen Bestandteile beziehungsweise Bedingungen der Demokratie – Mehrheitsprinzip, Unmittelbarkeitsprinzip, Prinzip der republikanischen Staatsform, Prinzip der Staatssouveränität (die wir alle als spezielle Einzelbedingungen der *Volkssouveränität* zusammenfassen können), Beschränkung der Staatsgewalt gegenüber dem einzelnen Individuum und gegenüber Minderheiten, institutionelle, zeitliche und „personelle“ Gewaltenteilung (welche wir wiederum alle als spezielle Einzelbedingungen der *Machtbegrenzung* zusammenfassen können) – etwas genauer betrachten, so werden wir erkennen, dass der Teilbereich der Volkssouveränität die eigentliche Domäne der Gleichheit darstellt und sein „Herzstück“ wiederum das gleiche Wahlrecht bildet. Demgegenüber zielen die einzelnen Bedingungen der Machtbegrenzung eher auf eine Verhinderung allzu großer Ungleichheiten.

Es wurde eben darauf hingewiesen, dass es wohl kaum Chancen auf die Realisierung des Grundwerts der Gleichheit ohne eine Verwirklichung der demokratischen Herrschaftsform geben würde. Dabei wollen wir unter „Verwirklichung“ eine stetige Weiterentwicklung, eine Vollendung demokratischer Normen verstehen. „Weiterentwicklung“ wiederum hat sowohl einen qualitativen als auch einen quantitativen Aspekt: Einerseits gilt es, die genannten demokratiekonstitutiven Einzelbestandteile *selbst* weiterzuentwickeln. Andererseits kommt es darauf an, demokratische Normen auf möglichst *alle* gesellschaftlichen Bereiche und Institutionen auszuweiten. Diesen beiden Aspekten wollen wir uns in den folgenden Kapiteln näher zuwenden.

2. Relative Demokratie

2.1 Demokratie – ein unerreichbares Ideal

Demokratie, die „Herrschaft des Volkes“, bezeichnet ein *Ideal*, das sich in der Praxis bestenfalls *annähernd* erreichen lässt. Denn neben der gerechten Verteilung der Herrschaft hat jeder Staat ja noch weitere Aufgaben, deren Erfüllung die Bürgerinnen und Bürger von ihm erwarten. So etwa unterscheidet Ernst-Otto Czempiel *drei* grundsätzliche „für die Existenz von Gesellschaften relevante und daher dem politischen System zur Bearbeitung zugewiesene Sachbereiche“: Sicherheit, wirtschaftliche Wohlfahrt und Herrschaft (Czempiel 1990:5). Auch in einem demokratischen Staat wird es sich daher im Hinblick auf seine Handlungsfähigkeit nicht vermeiden lassen, Macht an einzelne Institutionen, das heißt letzten Endes an einzelne Personen, zu delegieren und Entscheidungen auch gegen den Willen anderer durchzusetzen.

Inwieweit nun ein Gemeinwesen dem demokratischen Ideal nahek kommt, lässt sich daran er messen, ob beziehungsweise bis zu welchem Grad die im vorigen Kapitel bereits erwähnten Einzelbedingungen der Demokratie in ihrer Summe erfüllt werden. Obwohl alle diese aufgezählten Punkte ihren Eigenwert besitzen, das heißt, ihre Verwirklichung bereits in jedem Einzelfall gleichsam „ein Stück Demokratie“ bedeutet, ist erst ihre Gesamtbetrachtung das Entscheidende, weil einzelne Bedingungen, wie wir noch sehen werden, zu anderen durchaus in eine Konkurrenzbeziehung treten können. Dabei ist außerdem zu berücksichtigen, dass die Bedingungen selbst zum Teil *absoluter*, zum Teil jedoch auch *relativer* Art sind; das bedeutet, nur im ersten Fall lässt sich eindeutig feststellen, ob sie vorhanden sind oder nicht, im zweiten Fall muss das *Ausmaß* ihrer Realisierung als Beurteilungsgrundlage dienen. Wir wollen sie nun im Einzelnen betrachten.

2.2 Bedingungen der Volkssouveränität

Das Postulat der Volkssouveränität, des ersten der beiden Teilbereiche der Demokratie, bedeutet grundsätzlich, dass alle Staatsgewalt vom (Staats-)Volk ausgeht. Wir würden dieses Postulat gern strikter formulieren, nämlich dass *sämtliche* Staatsgewalt *ausschließlich* vom Staatsvolk und *gleichberechtigt von ausnahmslos allen seinen Angehörigen* ausgehe. Doch der relative Charakter der Demokratie wird bereits an dieser Stelle sichtbar.

2.2.1 Mehrheitsprinzip

Volkssouveränität basiert in allererster Linie darauf, dass bei der politischen Willensbildung einzig und allein das „*Prinzip der Zahl*“ Gültigkeit besitzt. Mit anderen Worten: Die Legitimation politischer Entscheidungen erfolgt grundsätzlich durch Mehrheitswillen.

Dieses Mehrheitsprinzip impliziert die *Gleichwertigkeit* aller Individuen innerhalb einer Gesellschaft im Hinblick auf die politische Partizipation und kommt vor allem durch die Institution des *gleichen* Wahlrechts zum Ausdruck. Beim gleichen Wahlrecht handelt es sich um eine Demokratiebedingung *absoluter* Natur; das heißt, es lässt sich zweifelsfrei feststellen, ob sie erfüllt ist oder nicht.

Daneben impliziert das Mehrheitsprinzip einen umfassenden, das heißt möglichst *alle* Staatsbürgerinnen und Staatsbürger einschließenden Partizipationsgrad, was vor allem durch die Institution des *allgemeinen* Wahlrechts gewährleistet wird. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mehrheit der Wahlberechtigten der Mehrheit der Bevölkerung so nahe wie möglich kommt und deren Willen nicht allzu sehr verzerrt wird. Die gewählten Formulierungen deuten bereits auf die damit verbundene Problematik hin: Wie lässt sich objektiv der Punkt bestimmen, von dem an ein Wahlrecht tatsächlich „allgemein“ ist? Von einiger Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Festlegung des Wahlalters.

Dennoch setzen wir das gleiche und das allgemeine Wahlrecht – auch wenn Letzteres nur eine Bedingung relativer Art ist – zusammen bewusst an die erste Stelle unserer Aufzählung; beide Institutionen sind unseres Erachtens die zentralsten, wichtigsten Einzelbedingungen einer demokratischen Herrschaft. Unvermeidliche Abstriche am demokratischen Ideal hin oder her: Eine „Demokratie“ ohne gleiches und (so weit wie irgend möglich) allgemeines Wahlrecht hört auf, eine Demokratie zu sein. Der Gleichheitsgrundsatz wäre in diesem Fall irreparabel beschädigt. Dementsprechend könnte man das Mehrheitsprinzip als das „Herzstück“ nicht nur der *Volkssouveränität*, sondern der Demokratie *überhaupt* bezeichnen.

2.2.2 Unmittelbarkeitsprinzip

Neben der Mehrheitsregel sind aber noch weitere Bedingungen der Volkssouveränität zu nennen. So etwa ist deren Verwirklichung umso eher gewährleistet, je *unmittelbarer* die Herrschaftsteilhabe für die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger ist. Denn jede zwischengeschaltete Institution (wie zum Beispiel Wahlmänner) wirkt gleichsam als Filter und kann damit das ursprüngliche Votum der Bevölkerung beziehungsweise der Stimmberechtigten (noch) weiter verzerren. Die Unmittelbarkeit der Partizipation konkretisiert sich vor allem durch das *direkte* Wahlrecht.

Jede Einschaltung von Zwischeninstitutionen kann übrigens auch insofern als eine Beeinträchtigung der Volkssouveränität, der Demokratie und damit letztlich auch des Grundwerts der Gleichheit angesehen werden, als nur die Stimmen der (relativ wenigen) Mitglieder dieser Institutionen beim eigentlichen Wahlakt direkt zur Geltung kommen und damit ungleich stärker wiegen als diejenigen aller übrigen Bürgerinnen und Bürger.

Wollte man die Erfüllung des Unmittelbarkeitsprinzips einzig und allein an der Existenz beziehungsweise Nichtexistenz des direkten Wahlrechts festmachen, so könnte man zu dem Schluss kommen, dass es sich hierbei um eine eindeutig zu bestimmende, mithin absolute Bedingung der Volkssouveränität handle. Legt man indessen den Begriff der Unmittelbarkeit in einem weiteren Sinn aus, so wird man zu einem ganz anderen Ergebnis kommen. Davon soll im dritten Kapitel die Rede sein.

2.2.3 Prinzip der republikanischen Staatsform

Volkssouveränität erstreckt sich naturgemäß auf *sämtliche* staatliche Bereiche und Institutionen, denn irgendwelche „Reservate“, wo auch immer, in denen sie keine Gültigkeit haben sollte, sind aus ihr selbst heraus unmöglich zu begründen. Das Postulat der Volkssouveränität schließt daher selbstverständlich auch die Institution des Staatsoberhauptes mit ein: Volkssouveränität impliziert eine republikanische Staatsform.

Denn eine Monarchie, zumal eine Erbmonarchie, besitzt ja eine völlig andere, eben *nicht* auf Gleichheit und Demokratie gründende Legitimationsbasis. Zwar sind in der Gegenwart die Befugnisse der meisten Monarchen so weit beschnitten, dass man in diesem Fall nicht mehr ernsthaft von einem *Demokratiedefizit* sprechen kann – ein *Gleichheitsdefizit* aber bleibt dennoch bestehen. Denn selbst der machtloseste Monarch besitzt, allein „dank der bequemen, närrischen Privilegien der Geburt“ (Mann 2006:868) eine gegenüber der übrigen Bevölkerung weit herausgehobene, mithin extrem ungleiche und überdies jeder menschlichen Vernunft und Würde hohnsprechende gesellschaftliche Position. Mit anderen Worten: Kompatibilität zwischen Demokratie und Monarchie ist, unter gewissen Voraussetzungen, vielleicht gerade noch denkbar; Kompatibilität zwischen *Gleichheit* und monarchischer Staatsform dagegen so gut wie ausgeschlossen.

Auch in einer Wahlmonarchie bleibt dieses Problem in kaum geringerem Maße bestehen: Die historische Erfahrung zeigt, dass Wahlmonarchien fast immer eine gewisse Tendenz zur Umwandlung in eine Erbmonarchie innewohnt, wie es etwa in der langen Geschichte des Heiligen Römischen Reiches gut beobachtet werden kann, und für eine Wahlmonarchie mit allgemeinem aktiven und passiven Wahlrecht findet sich überhaupt kein geschichtliches Beispiel. Aber auch ein *demokratiethoretisches* Hindernis stünde einer solchen Staatsform entgegen: die Forderung nämlich nach zeitlicher Gewaltenteilung (wenn man davon Abstand nehmen will, die jeweiligen Monarchen regelmäßig zu köpfen).

Die republikanische Staatsform zählt vor diesem Hintergrund zu den wichtigsten Bedingungen einer wirklichen Demokratie. Bezeichnenderweise ist sie, neben dem gleichen Wahlrecht, die einzige Demokratiebedingung absoluter Natur.

2.2.4 Prinzip der Staatssouveränität

Schließlich muss darauf hingewiesen werden, dass die *Volkssouveränität* auch vom Ausmaß der *Staatssouveränität* abhängt. Im historischen und globalen Maßstab bezieht sich dies insbesondere auf die formale Unabhängigkeit eines Staates, ohne die es natürlich keine wirkliche Demokratie geben kann, weil ja in einem solchen Fall die Willensbildung, ganz oder teilweise, nicht durch das (eigene) Staatsvolk, sondern durch (mindestens) eine auswärtige Macht erfolgt. Beispielsweise hatte die Bundesrepublik Deutschland von ihrer Gründung im Jahr 1949 an bis zur Erlangung ihrer weitgehenden Souveränität im Jahr 1955, in Form eines in diesem Zeitraum geltendes „Besatzungsstatuts“, diesbezüglich ein gewaltiges Demokratiedefizit. Und ein solches bestand auch danach, wenngleich in weitaus geringerem Ausmaß, auf

Grund einiger „Vorbehaltsrechte“ der vier Siegermächten des Zweiten Weltkriegs bis zum Inkrafttreten der abschließenden Regelungen des Jahres 1990 noch fort.

Im Hinblick auf den gegenwärtigen Integrationsprozess in Europa ist die Bedingung der Staatssouveränität, wenngleich auf andere Weise, erneut aktuell geworden. Will man diese Entwicklung, aus guten Gründen, nicht *generell* in Frage stellen, so wäre zumindest aus demokratiethoretischer Sicht zu fordern: Je mehr Souveränitätsrechte die einzelnen Mitgliedstaaten an die Organe der Europäischen Union freiwillig abtreten, desto nachdrücklicher ist im Gegenzug darauf hinzuwirken, dass diese Rechte strikt auf der Grundlage „demokratisch legitimer Macht“ ausgeübt werden (Groß 2009:73).

2.3 Bedingungen der Machtbegrenzung

Die soeben im Zusammenhang mit der Volkssouveränität diskutierten Punkte leiten sich letztendlich allesamt aus dem Grundwert der Gleichheit ab. Wir wissen jedoch vom Wert der Freiheit, dem ebenfalls, in einer einem menschlichen Grundwert angemessenen Weise, Rechnung zu tragen ist. Der Wille der Mehrheit ist, so könnte man daher sagen, erst dann wirklich demokratisch legitimiert, wenn er zugunsten des Willens der Minderheit, um *deren* Freiheit willen, begrenzt, gezähmt ist. Eine solche Begrenzung kann nun auf sehr verschiedene Art und Weise erfolgen, wie die nachstehende Aufzählung zeigt. Bei den aufgeführten Punkten handelt es sich indessen keineswegs um *Alternativen*, sondern um *Einzelbedingungen*, die erst in ihrer kumulativen Anwendung eine substantielle Begrenzung der Mehrheitsmacht darstellen. Der Begriff der „Begrenzung“ weist im Übrigen schon auf den *relativen* Charakter aller dieser Bedingungen hin.

2.3.1 Beschränkung der Staatsgewalt gegenüber dem einzelnen Individuum

Eine erste Bedingung der Machtbegrenzung ist die Garantie individueller Grund- beziehungsweise Menschenrechte. Diese stellen nicht nur wesentliche Aspekte individueller *Freiheit*, sondern zugleich Bedingungen der *Menschenwürde* dar. Eine wirksame Garantie der Grund- und Menschenrechte ist also im Hinblick auf *zwei* weitere Grundwerte, die dem der Gleichheit grundsätzlich ebenbürtig gegenüber stehen, funktional – was diesem Punkt im Rahmen der hier aufgeführten Bedingungen der Machtbegrenzung besonderes Gewicht verleiht.

2.3.2 Beschränkung der Staatsgewalt gegenüber Minderheiten

Eine weitere Bedingung der Machtbegrenzung bezieht sich auf den kollektiven Schutz politischer (oder sich anders definierender) Minderheiten innerhalb einer Gesellschaft. Dabei kommt der Institution des Verhältniswahlrechts besondere Bedeutung zu. Diese Einrichtung kann nämlich nicht nur als Teilaspekt des gleichen Wahlrechts, also einer Bedingung der Volkssouveränität, gewertet werden (indem sie nämlich gewährleistet, dass nicht nur alle Stimmen beim Wahlvorgang *selbst* das gleiche Gewicht haben, sondern bei der anschließenden Zusammensetzung der gewählten parlamentarischen Körperschaft auch *gleichermaßen* Berücksichtigung finden); sie ist auch insofern eine Schutzbestimmung für Minderheiten, als sie sicherstellt, dass auch diese, entsprechend ihrem Stimmenanteil, in den jeweiligen parlamentarischen Körperschaften ihren Einfluss geltend machen können. Demgegenüber bleiben bei einem Mehrheitswahlrecht ja sämtliche Stimmen der unterlegenen Partei(en) in den einzelnen Wahlbezirken bei der anschließenden Konstituierung der parlamentarischen Körperschaft gänzlich unberücksichtigt und gehen auf diese Weise praktisch verloren. Die „Fallstricke“ eines solchen Wahlrechts können im Extremfall sogar dazu führen, dass sich das Wählervotum völlig umkehrt – wie es zum Beispiel in der Geschichte des britischen Parlaments

schon zu beobachten war (Niedhart 2004:168). Auch im deutschen Bundestag konnte in der Vergangenheit immer wieder eine gewisse Verzerrung des Wählerwillens durch sogenannte Überhangmandate eintreten.

Das Verhältniswahlrecht ist wohl die wirksamste, aber nicht die einzige Möglichkeit, um die Staatsgewalt gegenüber politischen Minderheiten einzuschränken. Leistet die Einrichtung parlamentarischer Sperrklauseln, so könnte man beispielsweise fragen, wirklich einen so wesentlichen Beitrag zur Handlungsfähigkeit der betreffenden Volksvertretung oder könnte man nicht darauf verzichten, um auch zahlenmäßig kleine politische Minderheiten in einer angemesseneren Weise an der politischen Willensbildung teilhaben zu lassen?

2.3.3 *Beschränkung des relativen Gewichts staatlicher Institutionen untereinander (institutionelle Gewaltenteilung)*

Auch diese Form der Machtbegrenzung kann auf sehr verschiedene Art und Weise erfolgen. Zu den bekanntesten Formen zählen die *horizontale* und die *vertikale* Gewaltenteilung. (Daneben kennt beispielsweise das deutsche Verwaltungsrecht noch zahlreiche andere Varianten, auf die wir jedoch hier nicht eingehen können.) Zur erstgenannten Unterform zählt insbesondere die „klassische“, auf Montesquieu zurückgehende Gewaltenteilung, also die grundsätzliche Trennung von legislativer, exekutiver und judikativer Gewalt. In der Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik hingegen verläuft eine Trennlinie eher zwischen der Regierung und der Parlamentsmehrheit einerseits sowie der parlamentarischen Opposition andererseits – ohne dass man deswegen unbedingt von einem Demokratiedefizit sprechen könnte.

Selten tritt der relative Charakter verschiedener Einzelbedingungen der Demokratie, von der wir eingangs dieses Kapitels gesprochen haben, so deutlich zu Tage wie an dieser Stelle: In *allen* Gesellschaften ist die Macht *irgendwie* verteilt. Selbst in Frankreich zur Zeit des *Ancien regime*, bekanntlich das „Vorbild eines absolutistischen Landes“, hatte der Monarch „seine anspruchsmäßig unumschränkte Macht mit einer Fülle von Gewalten zu teilen“ (Schulin 2004:159). Es kommt daher bei der institutionellen Gewaltenteilung entscheidend darauf an, dass diese möglichst „ausgewogen“ ist.

Bei der zweiten Unterform, der *vertikalen* Gewaltenteilung, erfolgt eine Trennung der Zuständigkeit der einzelnen Institutionen meist zwischen der nationalen, regionalen und lokalen Regierungs- beziehungsweise Verwaltungsebene. Dass gerade in diesem Zusammenhang demokratietheoretische Kriterien und staatliche Handlungsfähigkeit in ein gewisses Spannungsfeld geraten können, zeigt besonders deutlich die föderalistische Struktur der Bundesrepublik. Müsste man es wirklich ein Demokratiedefizit nennen, wenn die Bundesländer keine eigene Staatlichkeit mit gesetzgeberischen Befugnissen besäßen, sondern „nur“ mit weitreichenden Befugnissen ausgestattete Organe der Selbstverwaltung wären? Ja, ist es strenggenommen nicht eher ein Demokratiedefizit, wenn die Länder nicht nur ihre eigenen Angelegenheiten regeln, sondern zudem an der Gesetzgebung des Gesamtstaats mitwirken? Wird auf diese Weise nicht insofern das Unmittelbarkeitsprinzip missachtet, als in den einzelnen Bundesländern erst die jeweiligen Landesparlamente gewählt werden, diese dann die Landesregierungen wählen und Letztere schließlich ihre Vertreter im Bundesrat bestimmen, wo dann über einen erheblichen Teil der Bundesgesetze mitentschieden wird?

2.3.4 *„Personelle Gewaltenteilung“*

Mit diesem Begriff wollen wir gleichsam das Gegenstück zum allgemeinen und gleichen Wahlrecht bezeichnen, denn personelle Gewaltenteilung bezieht sich nicht auf das *aktive*, sondern auf das *passive* Wahlrecht. Man kann ja nicht schon *dann* von der „Herrschaft des

Volkes“ sprechen, wenn die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger allgemein und gleichberechtigt jemandem zu einem Mandat oder Amt verhelfen dürfen. Genau so wesentlich für eine Demokratie ist es, dass auch alle Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich für jedes Mandat und für jedes Amt *selbst* wählbar sind. Nur in diesem Fall kann man wirklich von einer *freien* Wahl sprechen, weil nur dann die Alternativen, deren Vorhandensein das Wesen einer Wahl ausmacht, nicht von vornherein eingeschränkt sind.

Es ist zweifellos ein qualitativer Unterschied, ob Institutionen der Machtbegrenzung, wie oben beschrieben, dazu dienen sollen, die Menschenwürde und die Freiheit des Individuums gegenüber der Staatsmacht zu schützen, oder ob sie einem Individuum die Möglichkeit eröffnen sollen, für jedes bestehende Wahlamt im Staat zu kandidieren. Aber wir müssen dieses Demokratie Kriterium dennoch erwähnen – auch deshalb, weil ein Blick in die Geschichte zeigt, dass auch in ansonsten zu ihrer Zeit durchaus fortschrittlichen Verfassungen, wie etwa der französischen des Jahres 1795, hinsichtlich der Wählbarkeit so starke Einschränkungen bestanden, dass diese „praktisch auf wohlhabende Leute begrenzt blieb“ (Schulin 2004:253).

2.3.5 Zeitliche Gewaltenteilung

Die Gewaltenteilung sollte schließlich, und zwar sowohl in institutioneller als auch in personeller Hinsicht, stets eine zusätzliche *zeitliche* Dimension umfassen. Konkret kann dies etwa durch die Festlegung der Legislaturperioden erfolgen oder auch einer maximalen Dauer, in der ein und dieselbe Person ein bestimmtes Amt innehaben darf. (Diese letztgenannte Bedingung ist natürlich, ungeachtet eines eventuellen zwischenzeitlichen Ausscheidens des Betroffenen aus der fraglichen Position, auf die *Gesamtdauer* der Amtszeit zu beziehen, wenn eine Demokratiebeugung wie derzeit in Russland vermieden werden soll.)

Übrigens zeigen sich die potenziell konkurrierenden Beziehungen zwischen verschiedenen Einzelbedingungen der Demokratie, auf die wir eingangs dieses Kapitels hingewiesen haben, gerade an dieser Stelle sehr deutlich: Die verbindliche Festlegung maximaler Amtszeiten konkurriert offensichtlich mit der Bedingung der personellen Gewaltenteilung, weil auf diese Weise der Kreis der möglichen Kandidatinnen und Kandidaten von vornherein (leicht) eingeschränkt wird. Nicht immer wird die dadurch erforderliche Güterabwägung so einfach sein wie in diesem Fall, wo die besagte Einschränkung der personellen Gewaltenteilung (die hier ja nur eine einzige Person beziehungsweise deren Wiederwahl in ein bestimmtes Amt betrifft) doch eher geringfügig ist, wohingegen die demokratieerheblichen Risiken, die sich aus überlangen Amtszeiten ergeben, in der Regel wohl wesentlich höher einzustufen sind.

3. Permanente Demokratie

Wir haben im vorigen Kapitel das Prinzip der Unmittelbarkeit, als Bedingung der Volkssouveränität, insbesondere im Zusammenhang mit dem direkten Wahlrecht diskutiert. Die Forderung nach Unmittelbarkeit der politischen Willensbildung kann man aber noch sehr viel weiter auslegen: Im Idealfall beinhaltet sie *permanente* und *direkte* Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten in *allen* Lebensbereichen des Einzelnen (in seinem Wohnumfeld, an seinem Arbeitsplatz und so weiter), denn wirkliche Demokratie beschränkt sich – nach den Worten des Historikers Arthur Rosenberg – nicht auf die gelegentliche „Abgabe irgendwelcher Stimmzettel“. In letzter Konsequenz bedeutet Volkssouveränität (und somit auch Demokratie) vielmehr „die Ersetzung der bürokratischen Regierung über das Volk durch die Selbstregierung der mündigen Volksmassen“ (Rosenberg 1983:18f.). So gesehen stellt *jede* bürokrati-

tisch-hierarchische Struktur staatlicher Verwaltung *per se* ein mehr oder weniger schwerwiegendes Demokratiedefizit dar.

Aus dieser Perspektive wird deutlich, dass die Existenz eines Parlaments allein über das Ausmaß der Volkssouveränität in einer Gesellschaft noch nicht viel besagt – selbst im Fall eines direkten, gleichen und extensiv ausgestalteten allgemeinen Wahlrechts. Überhaupt lässt sich feststellen, dass eine parlamentarische Regierungsform bisweilen eher eine effektive *Gewaltenteilung* bewirkt hat, wie beispielsweise seit Jahrhunderten in England, als eine wirkliche *Volkssouveränität* – von der man in Großbritannien allenfalls seit der Wahlrechtsreform von 1918 sprechen kann; zuvor waren dort nur „unter 20 Prozent der Bevölkerung wahlberechtigt“ (Niedhart 2004:161).

An dem Mangel an permanenter und direkter politischer Mitentscheidung der Bevölkerung kranken fast alle modernen Gesellschaften – selbst diejenigen, die allen anderen Kriterien einer Demokratie in hohem Maße gerecht werden. Die verschiedenen Kritikpunkte, die wir im Hinblick auf einzelne Staaten im vorigen Kapitel exemplarisch angedeutet haben, sind oft nicht mehr als Bagatellen gegenüber den realen Defiziten im Hinblick auf das Unmittelbarkeitsprinzip. Auch wer die *absolute* Verwirklichung des Rousseau'schen Ideals der Identität von Regierenden und Regierten nicht unbedingt für wünschenswert hält, muss zugeben, dass in Bezug auf die Demokratiebedingung der Unmittelbarkeit fast überall noch ein enormes Entwicklungspotenzial vorhanden ist, bevor man in eine solche „Gefahrenzone“ gelangen würde. Wer beispielsweise in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland nach substantiellen Demokratiedefiziten sucht, wird wohl am ehesten an diesem Punkt fündig werden.

Vielleicht könnte man in diesem allgemeinen Defizit perspektivisch aber auch etwas Positives, einen Anreiz, entdecken: Im Kreis der entwickelten Demokratien kann das Prinzip der Unmittelbarkeit in Zukunft möglicherweise ein maßgebliches Unterscheidungskriterium darstellen: Eine Gesellschaft, der es gelingt, dieses Defizit abzubauen, wird eine modernere, attraktivere Gesellschaft sein – mit allen Standortvorteilen gegenüber den in dieser Hinsicht eher rückständigen Staaten im internationalen System.

Welche praktischen Schritte in Richtung einer direkten, permanenten Form von Demokratie könnten nun in Erwägung gezogen werden, ohne eine an sich stabile und bewährte Verfassungskonstruktion (wie etwa die der Bundesrepublik) in ihrer Gesamtheit zu gefährden oder gar zu zerstören? Eine Möglichkeit bestünde sicherlich darin, die in der Verfassung vorgesehenen obligatorischen Volksentscheide nur allmählich und ganz behutsam auszuweiten und die potenziellen Auswirkungen sehr aufmerksam zu registrieren. Ebenso allmählich und behutsam könnten die für ein Volksbegehren vorgeschriebenen Quoren abgesenkt werden. In einzelnen Politikbereichen wären auch fakultative Referenden über zuvor gefällte Parlamentsbeschlüsse denkbar, die erst nach einem solchen plebiszitären Akt Gesetzeskraft erhielten – oder eben nicht. Ein durchaus erwünschter Nebeneffekt insbesondere der letztgenannten Maßnahme bestünde übrigens darin, dass in einer solchen „halbdirekten Demokratie“ die Mitglieder des Parlaments und die übrige Bevölkerung zumindest ein klein wenig „gleicher“ wären.

Unsere Betrachtungen in diesem Kapitel machen deutlich, dass das Prinzip der Unmittelbarkeit in diesem weiten, auch seine *permanente* Anwendung mit einbeziehenden Sinn, eine sehr *relative* Bedingung der Demokratie darstellt. Es lässt sich, mit anderen Worten, kaum der Punkt objektiv bestimmen, von dem an eine Gesellschaft in dieser Hinsicht als demokratisch eingestuft werden kann. Noch anders ausgedrückt: Eine Gesellschaft, die (selbstzufrieden) von sich sagen würde, dass sie ja wohl ohne jeden Zweifel demokratisch sei, gerät möglicherweise, gerade in Folge einer solchen Einstellung, leicht in die Gefahr, dass sie es *nicht* ist. Wohl an keiner anderen Stelle unserer Betrachtungen zur Demokratie tritt deren Prozesscharakter, das Streben nach Annäherung an das Ideal stärker in den Vordergrund.

4. Vollständige Demokratie

4.1 Demokratie und andere Staatsaufgaben

Im vorigen Kapitel wurde bereits darauf hingewiesen, dass demokratische Prinzipien in *allen* Lebensbereichen des Einzelnen Gültigkeit besitzen sollen. Im Grunde ist dieses Postulat eine Selbstverständlichkeit. Denn wie wäre es zu rechtfertigen, dass menschliche Grundwerte wie Gleichheit und Freiheit nur auf den engeren politischen Sektor, den Bereich des öffentlichen Handelns, begrenzt blieben? Die Realität in den meisten als demokratisch geltenden Staaten sieht jedoch eher so aus, dass dort Demokratie im Bereich der Wirtschaft, der Bürokratie oder des Militärs, um nur einige Beispiele zu nennen, sich heute bestenfalls ungefähr auf dem Stand befindet, wie im Bereich der Politik im 19. Jahrhundert, als dort absolutistische Herrschaftsformen allmählich durch konstitutionelle abgelöst wurden. Weder ein Unternehmer noch ein militärischer Vorgesetzter kann heute mit seinem Angestellten beziehungsweise Untergebenen umspringen, wie er will – aber von einem gleichberechtigten Umgang zwischen diesen kann schon gar nicht die Rede sein. Alles in allem haben die heute existierenden Betriebs- beziehungsweise Personalräte weniger Mitentscheidungsrechte als die Volksvertreter nach der badischen Verfassung von 1818.

Bei aller notwendigen Kritik müssen wir uns jedoch immer vor Augen halten, dass – wie zu Beginn des zweiten Kapitels bereits erwähnt – die Gewährleistung einer gerechten Verteilung der Herrschaft nur *eine* von mehreren Aufgaben des Staates ist. Daher ist zu prüfen, inwiefern quantitative Demokratieentwicklung, also die Übertragung demokratischer Normen auf Bereiche auch jenseits der Politik in engerem Sinne, sich auf die übrigen Staatsaufgaben auswirken und damit gegebenenfalls zu einem Zielkonflikt führen könnte – dies umso mehr, als die einzelnen Staatsaufgaben ja nur in einem sehr begrenzten Rahmen substituierbar sind, wenn die Funktionsfähigkeit des betreffenden Staates nicht *insgesamt* gravierend beeinträchtigt werden soll.

Würde also tatsächlich der Nachweis erbracht, dass mehr Demokratie etwa in Strukturen des Militärs oder der Wirtschaft, obgleich von den besten Absichten beseelt – und die Weiterentwicklung der Demokratie *ist* die denkbar beste Absicht –, nur zulasten der Effektivität oder zumindest der Effizienz der betroffenen Institutionen möglich wäre, wäre Behutsamkeit in dieser Hinsicht nicht nur zweckmäßig, sondern auch ethisch vertretbar, weil neben den Demokratisierungsbestrebungen auch die Gewährleistung der äußeren Sicherheit und die Wohlfahrt der Bevölkerung (und damit indirekt auch die Sicherung von Freiheit und Menschenwürde der Bürgerinnen und Bürger) als Kernaufgabe jedes Staates anzusehen ist.

Doch ist es wirklich zutreffend, dass Institutionen durch Demokratisierung wirklich in jedem Fall zwangsläufig an Effektivität einbüßen, oder wäre es nicht ebenso denkbar, dass auf diese Weise vielleicht sogar gegenteilige Effekte zu erzielen wären?

4.2 Beispiel: Demokratie in den Streitkräften

Nahe liegend wäre es zum Beispiel, eine solche Frage hinsichtlich der Streitkräfte eines Staates zu stellen, die, im Grunde ohne Not, mit ihrem oft zu beobachtenden Beharren auf zahlreiche vordemokratische Normen und öffentlich zur Schau getragenen antiquierten Formen in modernen, pluralistischen Gesellschaften bisweilen eine etwas wunderliche Rolle spielen und auf diese Weise womöglich nicht nur übergeordneten gesamtgesellschaftlichen Werten, sondern letzten Endes auch sich selbst schaden. Ist also die These überhaupt haltbar, dass die (allenfalls bis auf ganz wenige Ausnahmen) uneingeschränkte Verwirklichung demokratischer Normen auch beim Militär unvermeidlich zulasten von dessen Effektivität oder Effizienz ginge? Wir halten dem entgegen: Demokratische Streitkräfte (und nicht etwa nur Streitkräfte in der Demokratie, also demokratisch *kontrollierte* Streitkräfte) sind auch die *militä-*

risch besseren Streitkräfte. (Und selbst wenn sie *doch* nicht die besseren wären, so würden sie im Regelfall dennoch gegenüber weniger demokratischen den Vorzug verdienen.)

Wir wollen hier auf diese Zusammenhänge nur deshalb hinweisen, weil sich daraus zwei ganz unterschiedliche Schlussfolgerungen ziehen lassen – unterschiedlich vor allem hinsichtlich der Prioritäten:

Wäre es einerseits nicht allmählich an der Zeit, den demokratisch-kritischen Blick etwas von den Streitkräften abzuwenden, die ihre Bedeutung für die Gesellschaft in den letzten Jahrzehnten, zumindest in Europa, größtenteils eingebüßt haben und schon aufgrund dieser Marginalisierung längst keine Gefahr mehr für die Demokratie darstellen? (Die Gefährdung einer demokratischen Gesellschaft, die vom eigenen Militär ausgehen kann, ist natürlich keine ausschließliche Funktion von dessen sicherheitspolitischer Bedeutung und personellem Umfang. Die Bundeswehr beispielsweise war zu keinem Zeitpunkt irgendeine ernsthafte Gefahr für die zweite deutsche Demokratie, die in Umfang und Ausrüstung viel schwächere Reichswehr für die erste sehr wohl.) Wäre es nicht weitaus vordringlicher, eben diesen kritischen Blick nunmehr in eine ganz andere Richtung, vor allem auf den sehr viel gewichtigeren, dabei höchst undemokratischen ökonomischen Sektor zu lenken?

Oder könnte man, andererseits, eher folgern, dass angesichts der grundlegend gewandelten sicherheitspolitischen Lage, zumindest in Europa, nun wirklich kein Grund mehr bestehe, über Demokratiedefizite, über die Streitkräfte im Allgemeinen, ungeachtet ihrer nationalen Ausprägungen und selbst ungeachtet der, etwa in der Bundesrepublik, nicht unerheblichen Verbesserungen im Laufe der vergangenen Jahrzehnte, nach wie vor verfügen, hinwegzusehen? In einer äußersten Notsituation könnte sich möglicherweise die zugespitzte Alternative stellen, entweder mittels Streitkräften, deren potenzielle Demokratiedefizite dann das notwendige, fraglos geringere Übel darstellen würden, eine akute äußere Bedrohung abzuwenden und damit überhaupt erst die *Voraussetzung* zu schaffen, eine demokratische Gesellschaft sowie alle anderen Staatsaufgaben und die damit implizierten menschlichen Grundwerte auch künftig gewährleisten zu können – oder aber wirklich *alles* zu verlieren. Das beschreibt beispielsweise die Situation, der sich Großbritannien im Jahr 1940 gegenüber sah: Churchills Allparteienregierung, in der er selbst die beherrschende Stellung einnahm, die militärischen Erfordernisse der Stunde rücksichtslos durchsetzte und „gegen alle politischen Störungsversuche“ abschirmte (Haffner 1967:130), war, zumal für britische Verhältnisse, nicht gerade das Muster einer demokratischen Herrschaft; sie wurde aber zu dieser Zeit von der Bevölkerung (zu Recht) in Kauf genommen. Indes, je weiter die politische Realität von einer derartigen Extremsituation entfernt ist (und das ist sie so gut wie immer), desto weniger lässt es sich eigentlich rechtfertigen, demokratiedefizitäre Räume innerhalb einer Gesellschaft zu dulden.

4.3 Beispiel: Demokratie im Bereich der Wirtschaft

Was die Realisierung demokratischer Normen im *wirtschaftlichen* Sektor anbelangt, so geschieht dies, wie erwähnt, allenfalls in ganz beschränktem Rahmen und darüber hinaus nur sehr indirekt, indem nämlich eine demokratisch legitimierte Regierung den gesetzlichen Rahmen vorgibt. Demgegenüber würde das Unmittelbarkeitspostulat idealiter verlangen, dass die Beschäftigten eines Betriebes selbst die Geschäftsführung direkt wählen (wie die Bürgerinnen und Bürger einer politischen Gemeinde den Bürgermeister) oder zumindest einen Aufsichtsrat, der seinerseits die Geschäftsführung wählt und diese permanent und wirksam kontrolliert (wie der Bundestag den Bundeskanzler beziehungsweise die Bundesregierung).

Freilich werden alle Überlegungen zur Demokratisierung des ökonomischen Sektors durch die Tatsache erschwert, dass hier nicht nur, wie im politischen Bereich, die Macht zwischen einzelnen Personen, Gruppen und Institutionen gerecht verteilt werden muss, sondern vor

allem zwischen zwei ganz verschiedenartigen Faktoren: Arbeit und Kapital. Selbst eine Gleichwertigkeit („Parität“) zwischen diesen würde ja noch lange keine Demokratie bedeuten, wie wir sie in dieser Abhandlung definiert haben. Sind beide Faktoren wirklich gleich viel wert? Und wie wären die jeweiligen internen Gewichtungen vorzunehmen? Zwar könnte man die Forderung aufstellen, dass jeder Betriebsangehörige, unabhängig von seiner Position, grundsätzlich dieselben Mitbestimmungsrechte erhalte. Aber soll das auch für die Kapitaleigner gelten – unabhängig von ihrem jeweiligen Anteil? Oder müsste hier doch eher die (unterschiedliche) Höhe der Einlagen als Maßstab herangezogen werden? Das Letztere hätte dann mit Demokratie ungefähr so viel zu tun wie das preußische Dreiklassenwahlrecht.

Ließe es sich vielleicht sogar rechtfertigen, Mitbestimmung und Kapitaleinsatz grundsätzlich zu entkoppeln? Der ausschließliche Anreiz, Kapital in ein bestimmtes Unternehmen zu investieren, wäre dann die Aussicht auf Rendite. Wäre das unbillig oder gar ein volkswirtschaftliches Handicap? Wer Staatsanleihen zeichnet, erkaufte sich damit auch keine Rechte für mehr politische Mitsprache.

Jede Analyse der Demokratiekompatibilität des ökonomischen Sektors in seinem heutigen Zustand (und zwar in so gut wie allen Staaten des internationalen Systems) müsste demgegenüber zu dem Ergebnis kommen, dass die Demokratiedefizite (sofern „Defizite“ überhaupt ein zutreffender Begriff ist) in diesem Bereich noch ungleich größer sind als im Hinblick auf die im vorigen Kapitel angesprochene direkte und permanente *politische* Partizipation – was schon allerhand heißen will. Eine ernsthafte Kritik der demokratischen Legitimität des real existierenden Kapitalismus ist überhaupt nicht möglich.

5. Jenseits der Demokratie

Wir haben im ersten Kapitel die Frage gestellt, was Gleichheit zwischen den Menschen überhaupt wert wäre, wenn sie Gleichheit bei der Ausübung der Herrschaft ausklammere; umgekehrt könnte man jedoch auch fragen, welche Legitimität irgendwelche auf demokratische Weise gefällte Beschlüsse hätten, die nicht zu mehr *Gleichheit*, sondern, im Gegenteil, zu mehr *Ungleichheit* führten. (Das Begriffspaar „Gleichheit – Ungleichheit“ soll hierbei im weitesten Sinn gebraucht werden; allgemeine, wirkliche Gleichheit bedeutet ja nicht nur die Gleichberechtigung und Gleichwertigkeit aller Menschen bei der Verteilung der Herrschaft, sondern reicht viel weiter und umfasst neben der politischen und rechtlichen auch wirtschaftliche und soziale Gleichheit, „Chancengleichheit“.) Mit Blick auf die deutsche Geschichte des Jahres 1933 stellte Sebastian Haffner die Frage: „Was macht eine Demokratie, wenn eine Mehrheit des Volkes sie nicht mehr will“ (Haffner 1989:237)?

Eine demokratische Entscheidung gegen Demokratie und Gleichheit wäre nicht vergleichbar mit der individuellen Freiheit gegen die Freiheit – wobei die Freiheit zur Unfreiheit allerdings nur dann unter den allgemeinen menschlichen Grundwert der Freiheit subsumierbar wäre, wenn diese Entscheidung jederzeit revidiert werden könnte. Sie ist auch nicht vergleichbar mit der Freiheit des Individuums, Abstriche an seiner persönlichen Freiheit zugunsten einer größeren Sicherheit zu machen (um zumindest ein *gewisses* Maß an Freiheit zu besitzen, dieses dafür aber auch künftig noch genießen zu können). Denn in beiden Fällen ist ausschließlich die eigene Freiheit des betreffenden Individuums berührt.

Demgegenüber wäre eine demokratische Entscheidung gegen die Demokratie schon deshalb kaum als legitim zu bezeichnen, weil eine Revision einer solchen (überindividuellen) Entscheidung nur ungleich schwieriger zu bewerkstelligen sein dürfte als die der individuellen Freiheit zur Unfreiheit. Auch die demokratischen deutschen Politiker, die die oben aufgewor-

fene Frage im Jahr 1933 mit ihrem widerstandslosen Rückzug aus dem politischen Leben beantwortet haben, mussten diese Erfahrung machen.

Der grundsätzlichere Einwand besteht jedoch darin, dass ein individueller Verzicht auf die Demokratie letztlich auch andere berührt, die nicht verzichten wollen. Außerdem bedeuten Abstriche an der Demokratie gleichzeitig auch Abstriche am Grundwert der Gleichheit. Gleichheit ist, wie wir ausdrücklich betont hatten, ein Wesensmerkmal der Demokratie. Erst aus ihr bezieht diese ihre eigentliche Legitimität. Demokratie ist also nicht „an sich“ gut; auch nicht etwa deshalb, weil sie, alles in allem, wohl die effizienteste Herrschaftsform darstellt. Demokratie ist *deshalb* gut, weil sie in engem sachlichen Zusammenhang mit den höchsten menschlichen Werten steht, und hierbei wiederum ganz besonders mit dem Grundwert der Gleichheit. Gleichheit zwischen den Menschen ist dabei gegenüber der Demokratie der allgemeinere, weiter reichende, mithin höhere Wert.

Soll man es aber genau mit diesem Postulat, dass die Demokratie, wenn auch letztlich um der Gleichheit willen, selbst durch demokratische Prozeduren nicht eingeschränkt werden darf, nicht bewenden lassen? Ist eine Forderung nach *noch* weiter gehender Gleichheit, über Gleichheit vor dem Gesetz und bei der Herrschaftsverteilung hinaus, nicht eine ewige Utopie?

Wir wollen einer solchen Auffassung nicht zustimmen – unbeschadet wesentlicher Einschränkungen, die es in der Realität zu beachten gilt: Sicher haben beispielsweise die einzelnen Individuen schon aufgrund ihrer unterschiedlichen, ungleichen physischen Merkmale, Anlagen und Begabungen ganz ungleiche Chancen, ihre jeweiligen Bedürfnisse zu realisieren. Deshalb (wenngleich nicht *nur* deshalb) ist in einer Gesellschaft nicht jedes Individuum in gleichem Maße anerkannt – und zwar nicht nur, weil objektive natürliche Unterschiede unter den einzelnen Individuen existieren, sondern ganz einfach auch wegen der Freiheit der anderen, ihre Sympathien in beliebiger Weise zu vergeben. Das hat unter anderem auch zur Folge, dass – selbst wenn jedes Individuum innerhalb einer Gesellschaft für jedes politische Amt wählbar ist – die realen Chancen dafür sehr ungleich verteilt sind.

Noch ein weiteres, die Gleichheit der Individuen einschränkendes Beispiel sei an dieser Stelle genannt: Der Freiheit, materielle Werte zu besitzen und zu versuchen, diesen Besitz zu vermehren, steht die Freiheit gegenüber, seinen Besitz zu verbrauchen. Mit anderen Worten: Freiheit bedeutet auch, die Freiheit zu haben, über seinen Besitz in beliebiger Weise zu verfügen, auch wenn gerade dies in letzter Konsequenz eine Freiheit zur Ungleichheit bedeutet.

Dennoch deutet schon der von uns bewusst gewählte Begriff der „Einschränkungen“ darauf hin, dass es neben weiten Bereichen, in denen objektiv keine Gleichheit der Individuen möglich ist, sehr wohl auch Bereiche existieren, in denen Gleichheit *möglich* ist. Wir wählen hier bewusst den Begriff „möglich“, nicht etwa „realistisch“ und wollen den Unterschied ebenfalls an einem Beispiel demonstrieren: Eine unverzichtbare Bedingung für *wirkliche* Chancengleichheit sind gleiche *materielle* Voraussetzungen aller Menschen, in erster Linie also ein grundsätzlich *gleiches Einkommen* (nicht gleicher *Besitz*, wie wir eben gesehen haben). Eine solche Forderung wäre gewiss insofern „unrealistisch“, als sie wohl keinerlei Chance auf ihre politische Durchsetzbarkeit besäße. Eine ganz andere Frage ist es, ob es nicht möglich wäre, zumindest *Annäherungen* an eine derartige materielle Gleichheit anzustreben. Das wäre eine analoge Überlegung zu der, die wir oben im Hinblick auf die Demokratie angestellt haben: Auch die Verwirklichung einer idealen Demokratie ist kaum realistisch, wohl aber Annäherungen an diese. In unserem jetzigen Zusammenhang wäre eine solche Annäherung, um nur ein Beispiel zu nennen, durch die Festsetzung von Mindest- *und* Höchstlöhnen erreichbar (während Mindestlöhne *allein* zur Realisierung des Grundwerts der Gleichheit ja noch nichts beitragen).

Demokratische Entscheidungen, um auf den Ausgangspunkt unserer Überlegungen in diesem Kapitel zurückzukommen, gegen die menschliche Gleichheit im Allgemeinen oder die Demo-

kratie im Besonderen verstoßen gegen ein grundlegendes ethisches Gesetz. Denn alle Legitimität menschlichen Handelns kommt aus den menschlichen Grundwerten. Woher sollte sie auch sonst kommen?

Literatur

- Aristoteles 1995: Nikomachische Ethik, hrsg. v. Günther Bien, Hamburg.
- Ernst-Otto Czempel, Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und Forschungsabsicht, in: Manfred Knapp/Gert Krell (Hrsg.), Einführung in die internationale Politik, München, S. 2-21.
- Daniel Frei/Peter Gaupp 1978: Das Konzept „Sicherheit – Theoretische Aspekte, in: Klaus-Dieter Schwarz (Hrsg.), Sicherheitspolitik. Analysen zur politischen und militärischen Sicherheit, 3. Aufl., Bad Honnef, S. 3-16.
- Jürgen Groß 2009: Philosophie der Gleichheit. Demokratie, Macht und Frieden im internationalen System, Baden-Baden.
- Sebastian Haffner 1989: Von Bismarck zu Hitler. Ein Rückblick, München.
- ders. 1967: Winston Churchill. Reinbek.
- Konrad Heiden 2011 (1936): Adolf Hitler. Eine Biographie, Bd. I: Das Zeitalter der Verantwortungslosigkeit, Zürich.
- Klaus Hildebrand 1995: Das vergangene Reich. Deutsche Außenpolitik von Bismarck bis Hitler, Stuttgart.
- Samuel P. Huntington 1991: The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, Norman.
- Rosa Luxemburg 2000: Zur russischen Revolution, Gesammelte Werke Bd. 4, 6. Aufl., Berlin, S. 332-362.
- Golo Mann 2006/2007: Wallenstein, Hamburg.
- Gottfried Niedhart 2004: Geschichte Englands im 19. und 20. Jahrhundert, 3. Aufl., München.
- Arthur Rosenberg 1983: Geschichte der Weimarer Republik, Frankfurt a. M.
- Ernst Schulin 2004: Die Französische Revolution, 4. Aufl., München.

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Dr. Detlef Bald, Forschungsgruppe DemoS, vorm. Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr

Prof. Dr. Angelika Dörfler-Dierken, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr

Dr. Jürgen Groß, Forschungsgruppe DemoS

Prof. Dr. Berthold Meyer, Forschungsgruppe DemoS, Zentrum für Konfliktforschung der Philipps-Universität Marburg

Verzeichnis der DemoS-Publikationen

Detlef Bald / Hans-Günter Fröhling / Jürgen Groß / Claus v. Rosen (Hrsg.), Was ist aus der Inneren Führung geworden? Zum hundertsten Geburtstag Wolf Graf Baudissins, Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 146, Hamburg 2007.

Detlef Bald / Hans-Günter Fröhling / Jürgen Groß / Claus v. Rosen (Hrsg.), Zurückgestutzt, sinnentleert, unverstanden: Die Innere Führung der Bundeswehr, Baden-Baden 2008.

Detlef Bald / Hans-Günter Fröhling / Jürgen Groß (Hrsg.), Bundeswehr im Krieg – wie kann die Innere Führung überleben? Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 153, Hamburg 2009.

Detlef Bald / Hans-Günter Fröhling / Jürgen Groß / Berthold Meyer / Claus v. Rosen (Hrsg.), Demokratie und Militär – Demokratie und Frieden. Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 154, Hamburg 2011.

Detlef Bald / Hans-Günter Fröhling / Jürgen Groß / Berthold Meyer / Claus v. Rosen (Hrsg.), Wie Bundeswehr, Politik und Gesellschaft mit posttraumatischen Belastungsstörungen bei Soldaten umgeht. Hamburger Beiträge zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Heft 159, Hamburg 2014.