

Die Wehrpflicht

Beiträge zur Militärgeschichte

Herausgegeben vom
Militärgeschichtlichen Forschungsamt

Band 43

R. Oldenbourg Verlag München 1994

Die Wehrpflicht

Entstehung, Erscheinungsformen und
politisch-militärische Wirkung

Im Auftrag des
Militärgeschichtlichen Forschungsamtes
herausgegeben
von
Roland G. Foerster

R. Oldenbourg Verlag München 1994

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Die **Wehrpflicht** : Entstehung, Erscheinungsformen und
politisch-militärische Wirkung / im Auftr. des
Militärhistorischen Forschungsamtes hrsg. von Roland G.
Foerster. – München : Oldenbourg, 1994
(Beiträge zur Militärgeschichte ; Bd. 43)
ISBN 3-486-56042-5
NE: Foerster, Roland G. [Hrsg.]; GT

© 1994 R. Oldenbourg Verlag GmbH, München

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Militärhistorisches Forschungsamt, Freiburg i. Br.

Druck und Bindung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe GmbH, München

ISBN 3-486-56042-5

Inhalt

Vorwort	VII
Einführung	XI
Teil I: Grundlagen	
Hans-Adolf Jacobsen	
Europäische Sicherheitsgemeinschaft und Wehrform deutscher Streitkräfte. Ist die allgemeine Wehrpflicht noch zeitgemäß? Anmerkungen zu einem kontroversen Thema	3
Jehuda L. Wallach	
Wehrpflicht und Berufsarmee im Alten Testament	15
Teil II: Wehrpflicht in Deutschland	
Helmut Schnitter	
Die überlieferte Defensionspflicht. Vorformen der allgemeinen Wehrpflicht in Deutschland	29
Heinz Stübiger	
Die Wehrverfassung Preußens in der Reformzeit. Wehrpflicht im Spannungsfeld von Restauration und Revolution 1815–1860	39
Stig Förster	
Militär und staatsbürgerliche Partizipation. Die allgemeine Wehrpflicht im Deutschen Kaiserreich 1871–1914	55
Holger Afflerbach	
»Bis zum letzten Mann und letzten Groschen?« Die Wehrpflicht im Deutschen Reich und ihre Auswirkungen auf das militärische Führungsdenken im Ersten Weltkrieg	71
Wolfram Wette	
Deutsche Erfahrungen mit der Wehrpflicht 1918–1945. Abschaffung in der Republik und Wiedereinführung durch die Diktatur	91

Wilhelm Meier-Dörnberg Die Auseinandersetzung um die Einführung der Wehrpflicht in der Bundesrepublik Deutschland	107
Rüdiger Wenzke Die Wehrpflicht im Spiegel der marxistisch-leninistischen Theorie und der »realsozialistischen« Praxis in der DDR	119
Teil III: Wehrpflicht im Ausland	
Gerd Krumeich Zur Entwicklung der » <i>nation armée</i> « in Frankreich bis zum Ersten Weltkrieg	133
Adam Marcinkowski und Andrzej Rzepniewski Die Wehrdienst- und Wehrpflichtformen in Polen zwischen der Verfassung von 1791 und der Gegenwart	147
Vladimir V. Lapin Wehrpflicht im zaristischen Rußland	171
Herman Amersfoort Der Untergang der Berufarmee. Die Wehrpflicht in den Niederlanden im Spannungsfeld von Verfassung und Landesverteidigung 1813–1829	181
Hans Rudolf Fuhrer Das Schweizer System. Friedenssicherung und Selbstverteidigung im 19. und 20. Jahrhundert	193
Brian Bond The British Experience of National Service, 1947–1963	207
Wolfgang Etschmann Wehrpflicht in der Zweiten Republik Österreich. Vorgeschichte und Entwicklung einer Wehrpflichtarmee zwischen den großen Blöcken von 1945 bis heute	217
Martin van Creveld Conscription Warfare: the Israeli Experience	227
Charles E. Kirkpatrick Entscheidung für den Berufssoldaten. Die Armee der Vereinigten Staaten und die Aufhebung der Wehrpflicht gegen Ende des Vietnamkrieges 1969	241
Die Autoren	259

Vorwort

»Die allgemeine Wehrpflicht ist das legitime Kind der Demokratie, ihre Wiege stand in Frankreich!« — dieser Satz von Theodor Heuß hat nicht nur die Debatte um die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren richtungweisend beeinflusst; darüber hinaus hat er sich tief in das politische Bewußtsein der Bundesrepublik Deutschland eingepreßt und den Wehrpflichtgedanken in der Demokratie für sakrosankt erscheinen lassen.

Bis in unsere Gegenwart wird dieses Heußzitat in direkten Bezug zu dem Diktum Gerhard v. Scharnhorsts, »alle Bewohner des Staats sind geborne Verteidiger desselben«² gesetzt. Damit wurde eine Traditions- und Kontinuitätslinie zu den Überzeugungen der preußischen Reformen des 19. Jahrhunderts geschaffen, wonach der Wehrdienst Pflicht eines jeden Bürgers sei, dem Gemeinwohl diene und den jungen Menschen auch Pflichten für das Gemeinwesen abverlange. Die Institution des Wehrdienstes erhielt damit in der Bundesrepublik konstitutiven Rang.

Die Beendigung der ideologischen und machtpolitischen Antagonismen zwischen dem freiheitlich-demokratischen und dem sozialistisch-totalitären Lager durch den Zusammenbruch des Kommunismus und dem damit einhergehenden Ende des Kalten Krieges setzte nicht nur der Strategie der Abschreckung, sondern auch der existenziellen Ost-West-Konfrontation ein Ende. Ohne tatsächliche Bedrohung und bei gegenseitiger Verifikation beiderseitiger ausgewogener Abrüstungsmaßnahmen konnten überkommene Feindbilder nicht mehr aufrechterhalten werden. Das zunehmend offene, transparente System internationaler Beziehungen, die hohe Wahrscheinlichkeit der Nichtanwendung militärischer Gewalt zur Interessendurchsetzung zwischen den Großmächten Europas und Eurasiens ermöglichten einen umfassenden Dialog über massive Truppenreduzierungen. Diese neue, unvorhersehbare Lage, die gleichzeitige eklatante Zunahme von Krisen an der Peripherie Europas, im Nahen und Mittleren Osten sowie in Afrika erforderten ein neues sicherheitspolitisches »grand design« internationalen Krisenmanagements. Die Notwendigkeit für Deutschland, nach seiner Wiedervereinigung Beiträge zur internationalen Stabilität zu leisten und hierfür Krisenreaktionskräfte verfügbar zu halten, die außerhalb des NATO-Vertragsgebietes — »out of area« also — Kampfeinsätze friedenserhaltender und -wiederherstellender Art durchzuführen haben, stellen das Prinzip der Wehrpflicht als solches, besonders aber das gewachsene und gleichsam manifest gewordene Denken im Nachkriegsdeutschland in Frage.

¹ Parl. Rat, Hauptausschuß, S. 545 (18. 1. 1949). Vgl. Roland G. Foerster, Innenpolitische Aspekte der Sicherheit Westdeutschlands, in: Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945–1956, Bd 1, München, Wien 1982, S. 403–575, hier S. 426f.

² Die Reorganisation des Preußischen Staates unter Stein und Hardenberg, T. 2: Das Preußische Heer vom Tilsiter Frieden bis zur Befreiung 1807–1814, hrsg. von Rudolf Vaupel, Bd 1, Leipzig 1938 (= Publikationen aus den Preussischen Staatsarchiven, Bd 94), S. 324.

Vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussionen über Wehrpflicht oder Freiwilligenarmee, die nach den großen Umbrüchen der Jahre 1989/90 aufbrachen, aber auch im Lichte des historischen Traumas einer Reichswehr als »Staat im Staate«, die für den Untergang der Weimarer Republik mitverantwortlich gemacht wird, stellte das Militärgeschichtliche Forschungsamt (MGFA) seine jährliche Internationale Tagung Militärgeschichte unter das Thema »Die Wehrpflicht. Entstehung, Erscheinungsformen und politisch-militärische Wirkung im 19. und 20. Jahrhundert«. Mit dieser Problemstellung war durchaus die Absicht verknüpft, den Planern neuer Streitkräftestrukturen historische Erfahrungen der Militärgeschichte als Fundus für neue Denkansätze an die Hand zu geben.

Die offiziellen Verlautbarungen der Bundesregierung, aber auch anderer wichtiger staatstragender Institutionen und Persönlichkeiten fordern die Beibehaltung der Wehrpflicht. Ihre Begründungen scheinen teilweise die geschichtliche, durch die Ergebnisse der Tagung erneut bestätigte Erfahrung widerzuspiegeln, daß das Prinzip der Wehrpflicht im 19. und 20. Jahrhundert innerstaatlich vor allem gesellschaftspolitischen Zielen und weniger militärischen Zwecken dienen sollte. So hat etwa Feldmarschall Helmuth v. Moltke als Reichstagsabgeordneter die Bedeutung der Wehrpflicht als Erziehungsinstrument — und letztlich als Mittel der sozialen Disziplinierung — herausgestellt: Nicht die Schulmeister und schon gar nicht die Parlamentarier hätten die Nation »zu körperlicher Rüstigkeit und geistiger Frische, zu Ordnung und Pünktlichkeit, zu Treue und Gehorsam, zu Vaterlandsliebe und Mannhaftigkeit« herangebildet, sondern der eigentliche »Erzieher«, das Militär³.

Solche Begründungen für die Wehrpflicht nach *innen* können im modernen demokratischen Staat nicht mehr Bestand haben; die Armee ist nicht mehr »Schule der Nation«, allerdings bleibt nach Auffassung hoher politischer Repräsentanten der mündige Bürger nach wie vor der »geborene Verteidiger« seines Landes. Der Aufbau der Bundeswehr als Wehrpflichtarmee war 1956 allein das Ergebnis einer — sowohl national wie im Bündnis — akzeptierten sicherheitspolitischen Reaktion auf die subjektiv als akut empfundene Gefahr einer massiven Bedrohung im Kalten Krieg von außen, über die weitgehend Konsens bestand. Die hierfür erforderliche gegenseitige Durchdringung von Staat und Armee, d. h. die Aufgabe, eine solche Wehrpflichtarmee in der demokratischen Gesellschaft zu verankern, fand in der Bundesrepublik Deutschland im Prinzip der Inneren Führung ihre im internationalen Vergleich weithin bewunderte Ausformung.

Nachdem eine Bedrohung von außen nach Beendigung des Kalten Krieges verschwunden scheint und die früher außen- und sicherheitspolitisch begründete Schaffung und Existenz der Bundeswehr damit in die innenpolitische Diskussion geraten ist, wird vielerorts in der allgemeinen Wehrpflicht die letzte Möglichkeit gesehen, der jungen Generation die Verpflichtung für das Gemeinwesen, dessen Teil sie sind, gewissermaßen »am eigenen Leib« erfahrbar zu machen.

Um Vorurteile, Legendenbildung und Wissensdefizite abzubauen und ein weitgefächertes Forum geistiger Auseinandersetzung aus historischer Sicht zu eröffnen, ist auch an eine der Schattenseiten der »Levée en masse« zu erinnern. Sie war es, die es dem französi-

³ Franz Herre, Moltke, Der Mann und sein Jahrhundert, Stuttgart 1984, S. 365.

schen Kriegsminister Graf Carnot ab 1793 im Laufe der Französischen Revolution und später wiederum Léon Gambetta als Kriegsminister der französischen Regierung der »nationalen Verteidigung« 1870/71 erlaubte, die Massen zu organisieren und Volksheere in Volkskriege zu führen. Der Staatenkrieg, der Krieg der Kabinette, eskalierte somit zum Krieg der Völker und geriet zum Vorläufer des totalen Krieges, der im 20. Jahrhundert die gesamte Kraft der Nation zusammenfassen und zur Entscheidung in die Waagschale werfen sollte.

Die moralische Seite dieser Entwicklung, die mit der auch in unserer Zeit geforderten, ohne die Wehrpflicht undenkbareren »Durchhaltefähigkeit« im Kriege begründet wird, hat der greise Feldmarschall Helmuth v. Moltke in folgende Worte gefaßt:

»Schlimm genug, wenn sich die Armeen zerfleischen müssen; man führe doch nicht die Völker gegeneinander, das ist kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt in die Barbarei⁴.«

Und es war der Volkskrieg, der ihn in seiner Rede im Deutschen Reichstag 1890 zu der sich später leider bewahrheitenden Vision veranlaßte:

»Wenn der Krieg [...] kommt, so ist seine Dauer und sein Ende nicht abzusehen. Es sind die größten Mächte Europas, welche, gerüstet wie nie zuvor, gegeneinander in den Kampf treten; keine derselben kann in einem oder in zwei Feldzügen so vollständig niedergeworfen werden, daß sie sich überwunden erklärte⁵.«

Industrielle Machtentfaltung, das explosionsartige Wachstum der Bevölkerungen der Industrienationen und die rapide Entwicklung der Waffentechnologie mit ihrem exorbitanten Zerstörungspotential prägten in Verbindung mit den durch die Wehrpflicht geschaffenen Massenheeren das furchtbare Antlitz der beiden Weltkriege des 20. Jahrhunderts.

Gerhard v. Scharnhorst noch hatte in der Wehrpflicht ein Mittel erkannt, die Tyrannei abzuschütteln; und der deutsche Liberalismus sah in der Volksbewaffnung ein Gegengewicht zur repressiven Macht der Fürsten im Zeitalter der Restauration. Aber es war der »Fieberwahn des Imperialismus«⁶ und der rassenideologische Vernichtungskrieg des Nationalsozialismus, der die Massenheere zum Verderben Europas werden ließ.

Die heutige Diskussion um die allgemeine Wehrpflicht ist ebenso legitim wie notwendig. Das bisher bewährte System, das allerdings unter den heutigen Bedingungen eine eklatante »Wehrungerechtigkeit« in sich birgt, kann, auch aus der Sicht der historischen Erfahrung, nicht für sakrosankt erklärt werden.

Die wissenschaftlichen Vorträge dieses Bandes verstehen sich als ein Beitrag, Möglichkeiten zu neuen Wehrformen, auch Mischformen aus Berufs-, Zeit- und wehrpflichtigen Soldaten zu finden. Sie könnten auf dem innovativen gesellschaftspolitischen Prinzip einer umfassenden Dienstpflicht beruhen, die jedem Betroffenen eine persönliche Entscheidung gestattet. Damit wäre einer Diskriminierung des einzelnen durch den Staat, etwa durch eine »Zweiklassenarmee«, oder als Zivildienstleistender, weitgehend die Spitze genommen.

⁴ Ebd., S. 306.

⁵ Gesammelte Schriften und Denkwürdigkeiten des General-Feldmarschalls Grafen Helmuth von Moltke, Bd 7, Berlin 1892, S. 139.

⁶ Wolfgang Mommsen, Das Zeitalter des Imperialismus, Frankfurt a.M. 1977 (= Fischer Weltgeschichte, Bd 28), S. 7.

Die Militärgeschichte, die Gerhard v. Scharnhorst zufolge das »geistige Material bereithält, an dem sich der menschliche Geist bildet«⁷, will mit dem hier vorgelegten Tagungsband einen Beitrag leisten, dieser Aussage auch in unserer, der Zeit der preußischen Reformer von 1813/14 nicht unähnlichen Zeit großer Umbrüche und Reorganisationen Geltung zu verschaffen. Militärgeschichte versteht sich damit als Vermittlerin zwischen Alt und Neu.

Dr. Günter Roth
Brigadegeneral
Amtschef des Militärgeschichtlichen Forschungsamtes

⁷ Rudolf Stadelmann, Scharnhorst. Schicksal und geistige Welt, hrsg. von Hans Rothfels, Wiesbaden 1952, S. 158 f.

Einführung

I.

Die nachstehenden Aufsätze zu Fragen der Geschichte der allgemeinen Wehrpflicht wurden bei der 34. Internationalen Tagung Militärgeschichte des Militärgeschichtlichen Forschungsamts (MGFA) im September 1992 in Potsdam vorgetragen und dort eingehend diskutiert. Es war ein Anliegen des Herausgebers, das Ergebnis dieser Auseinandersetzung mit den Thesen der Vortragenden in die nachstehenden Beiträge einfließen zu lassen. Insofern handelt es sich also um Aufsätze, die den Filter kritischer Durchleuchtung bereits einmal durchlaufen haben, wobei die Autoren selbstverständlich völlig freie Hand bei der Einarbeitung eventuell kontroverser Auffassungen hatten.

Die Aufsätze verstehen sich als Beiträge zur derzeit anhaltenden Diskussion um eine zeitgemäße Wehrverfassung der Bundesrepublik Deutschland aus historischer Sicht. Sie sollen dem politisch bewußt Denkenden, vielleicht auch dem politischen Mandatsträger, eine Argumentationshilfe aus historischer Perspektive für die Wehrformdebatte an die Hand geben, nicht aber Musterlösungen im Sinne eines applikatorischen Geschichtsverständnisses anbieten. Die Beiträge leisten deshalb ganz bewußt keine abwägenden Analyse der Vor- und Nachteile von Berufs- oder Wehrpflichtarmeen unter bestimmten politischen Gegebenheiten im weitesten Sinn. Das Erkenntnisinteresse der Tagung zielte vielmehr auf eine breit ansetzende Untersuchung und Darstellung der Entstehung der Wehrpflicht, ihrer unterschiedlichen Erscheinungsformen und Ausprägungen sowie ihrer dichten Verflechtung mit politischen, sozialen, wirtschaftlichen, technischen und nicht zuletzt ideologischen Entwicklungen in Deutschland und einigen ausgewählten weiteren Ländern.

Die Intention des Herausgebers, bei der Themenstellung eher problemorientierte Querschnitte anzustreben, methodisch eher analytisch und in die Tiefe gehend anzusetzen, als definitorische oder verlaufgeschichtliche Fragestellungen zu wählen, war — wie bei den üblichen administrativen Zwängen von Tagungen unvermeidbar — nicht immer durchzuhalten.

II.

Der Begriff »Wehrpflicht« definiert zugleich den Untersuchungszeitraum. Wehrpflicht im Sinne der hier vorgelegten Untersuchungen setzt den mit verfassungsmäßigen Gleichheitsrechten ausgestatteten Staatsbürger, wenn auch in der historischen Realität mit gewissen Einschränkungen, voraus. Denn Wehrpflicht entsteht nicht für den Untertan eines ständischen Personenverbandsstaates, unter dessen schützender Obhut arbeitsteilig der Soldat — auf welche Weise auch immer zu den Fahnen gerufen — Krieg führt, während

der Bauer unbehelligt sein Feld pflügt und der städtische Kaufmann das Kommerzium (und die Staatskasse) befördert. Der wesentliche Unterschied liegt auf der Betonung des Prinzips der »Allgemeinheit« der Wehrpflicht, die im Prinzip jeden Bürger zu den Waffen verpflichtet, ohne Rücksicht auf dessen gesellschaftliche Stellung und aufgrund gesetzlich geregelter Prinzipien.

Somit soll auch hier eine klare Unterscheidung eingehalten und der Begriff der — allgemeinen — »Wehrpflicht« eindeutig von ähnlich lautenden, aber semantisch unterschiedlichen Begriffen wie Wehrdienst, Wehrdienstpflicht, Militärdienst u.ä. unterschieden werden.

Die Wehrpflicht, so verstanden, beginnt somit als historisch erfaßbares und auch juristisch definierbares Phänomen in der Vergangenheit erst durch die Entwicklung von Bürgerrechten und demnach in unterschiedlichen Ländern zu verschiedenen Zeiten. Geht man vom »*soldat citoyen*« der Französischen Revolution aus, so beginnt mit gewissen Abstrichen das Zeitalter der Wehrpflicht in Europa im ausgehenden 18. Jahrhundert. Im Deutschen Reich entstand sie etwas später, unter dem Druck der napoleonischen Zwingherrschaft der Freiheitskriege. In wiederum anderen Ländern wie etwa in Polen oder im zaristischen Rußland, erscheint es, wie man weiter unten nachlesen kann, per definitionem fast fraglich, ob man von einer echten Wehrpflicht vor Mitte des 20. Jahrhunderts sprechen kann. Schließlich kennen wir alte Demokratien, in denen Perioden von Wehrpflicht lediglich in Zeiten existentiell bedrohlicher Konflikte festzustellen sind. Demzufolge deckt diese Sammlung von Aufsätzen im wesentlichen die Zeit von der Französischen Revolution bis heute ab.

III.

Der Band ist in drei Abschnitte gegliedert. Er trägt damit der Konzeption Rechnung, zum einen die Entwicklung der Wehrpflicht im Deutschen Reich fast lückenlos von ihrem Entstehen bis heute zu untersuchen (Teil II), zum anderen aber Sonderentwicklungen in anderen Ländern eher punktuell problemorientiert darzustellen (Teil III). Ein Beitrag zu grundsätzlichen Überlegungen aktueller Art und eine Retrospektive in die alte Geschichte wurden vorangestellt (Teil I).

Dabei war, vor allem hinsichtlich der Geschichte des Deutschen Reiches (Teil II), zu berücksichtigen, daß sich bestimmte, auch wesentliche Fragestellungen auf einzelne Perioden beschränkt darbieten. So etwa die Forderung nach Volksbewaffnung, die freilich in der Landwehr von 1813—1819 bereits teilweise realisiert war, als Gegengewicht zum monarchischen Gewaltmonopol während der Zeit der Restauration und damit als grundliberales Instrument bürgerlicher Emanzipation. Oder, in Abhängigkeit von der Entwicklung der Technik zu bestimmten Zeitperioden, die frappierende Wechselwirkung zwischen Wehrpflicht, Volkswirtschaft und sozialer Entwicklung.

Andere historische Phänomene dagegen ziehen sich längsschnittartig und stets wiederkehrend durch den gesamten Untersuchungszeitraum. Dazu gehören grundsätzliche Überlegungen zur Rolle von wehrpflichtbedingenden Massenheeren, ihren Einfluß auf das

taktische, operative und vor allem strategische Denken und die erst durch sie mögliche Führbarkeit absoluter und totaler Kriege. Dazu gehört weiterhin die Frage nach der innenpolitischen Instrumentalisierung der Wehrpflicht: als Erziehungsmittel zur staatstragenden Einschwörung auf Gott, Kaiser und Vaterland und auf die bürgeridentitätsstiftende Zugehörigkeit zum Militär als Symbol des Staates; als »Schule der Nation« für die rasse-ideologische Indoktrination im NS-Staat und nicht zuletzt als Instrument zur Feindbildvermittlung seit den Befreiungskriegen. Dazu zählt schließlich auch die Frage nach der Wehrpflicht als Mittel der Einbeziehung (im positiven Sinn) und der gewaltsamen Vereinnahmung oder Ausgrenzung (im negativen Sinn) von ethnischen, religiösen und politischen Minderheiten – von Problemen der emanzipatorischen Einbeziehung von Frauen ganz abgesehen.

Der mit außerdeutschen Ländern befaßte Teil III der Beiträge beschränkt sich naturgemäß auf solche Entwicklungen oder historische Erscheinungen, für die nach Auffassung des Herausgebers aufgrund ihrer typologischen Einmaligkeit ein besonderes Interesse besteht. Für die angelsächsischen Länder, in denen ohnehin traditionelle Vorbehalte gegenüber der Wehrpflicht bestehen, wurden vertiefende Studien zu meist kürzeren Zeiträumen erbeten. Für weitere Länder außerhalb Deutschlands wurden Entwicklungsstudien über längerfristige Perioden aufgenommen.

Eine Reihe zusätzlicher Fragen und Aspekte der Wehrpflicht wie auch deren Untersuchung in weiteren Ländern konnten im Rahmen der Konferenz nicht abgedeckt werden; ihre Behandlung hätten den zeitlichen und organisatorischen Rahmen gesprengt.

Die Erträge dieses Bandes stellen zugleich einen Nachweis für die während der Konferenz bestätigte Erkenntnis dar, daß, abhängig von nationaler Eigenart, politischem Selbstverständnis und geschichtlicher Entwicklung, jedes Land eine spezifische Wehrpflichtform entwickelt hat, die auf unterschiedliche Weise in die jeweilige Gesellschaft eingeordnet war. Diese Vielfalt stellt sich so überwältigend dar, daß erhebliche Zweifel berechtigt sind, ob überhaupt von einer Vergleichbarkeit der Wehrpflichtformen verschiedener Länder nach Rolle, Anspruch und Wirkung die Rede sein kann.

IV.

Es bleibt dem kritischen Leser überlassen, welche Schlüsse er aus den Thesen und Ergebnissen der Beiträge ziehen will. Es wird ihm allerdings angesichts des Facettenreichtums der Aussagen nicht leicht fallen, denn nahezu keine These bleibt, ganz im Einklang mit der weiter oben konstatierten Unvergleichbarkeit der Systeme, an anderer Stelle unwidersprochen. Hier seien einige dieser Befunde genannt:

- Einerseits bedeutet Wehrpflicht den »Rückfall in eine barbarische Kriegführung«, führt wegen der Verfügbarkeit von schier unerschöpflichem »Menschenmaterial« zu einer menschenverachtenden Operationsführung und ermöglicht als ultima ratio den totalen Krieg. Andererseits war es in den meisten NATO-Ländern allein die Wehrpflicht, die im Kalten Krieg angesichts der konventionellen Überlegenheit des Warschauer Paktes eine einigermaßen aussichtsreiche Verteidigung des westlichen Bündnisses möglich machte.

- Eine Wehrpflichtarmee kommt dem Staat angeblich wesentlich billiger, entzieht aber der Industrie und Landwirtschaft Arbeitskräfte.
- These: Wehrpflicht ist prinzipiell undemokratisch, erlegt den Betroffenen unzumutbare Zwänge auf, führt zum Verlust verfassungsmäßig garantierter Freiheitsrechte und verstößt deshalb gegen die Menschenwürde. Antithese: Wehrpflicht ist unter bestimmten politischen Konstellationen eine *conditio sine qua non* zum Schutz der Freiheits- und Bürgerrechte. So war es im Zweiten Weltkrieg den Ländern der Anti-Hitler-Koalition allein mit dem Mittel der Wehrpflicht möglich, den expansiven Nationalsozialismus Deutschlands in die Knie zu zwingen und ein hegemoniales deutsches Großreich zu verhindern.
- Eine Vergrößerung der Armee und damit die Einbeziehung der unteren sozialen Schichten aufgrund einer erweiterten Wehrpflicht bedeutet in der Regel Qualitätsverlust (Israel). Dagegen wertet Wehrpflicht die Armee qualitativ auf, denn es dienen auch die Söhne der Bildungs- und Führungsschicht, während die Berufsarmee in der Regel die untersten sozialen Schichten anlockt (Großbritannien).
- Die Wehrpflicht war in Deutschland in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein Instrument zur Unterdrückung unerwünschter politischer Bewegungen, vor allem der Sozialdemokratie, zur allgemeinen Militarisierung der Gesellschaft sowie zur sozialen und politischen Disziplinierung der unteren Schichten (Förster). Im Gegensatz dazu mußte zur gleichen Zeit die Wehrpflicht als ein Weg »zur Emanzipation der Arbeiterklasse« gesehen werden (Engels), bewirkte eine Aussöhnung zwischen der Armee einerseits und dem Bürgertum (Stübig), der Arbeiterschaft (Meier-Dörnberg) sowie dem republikanischen und liberalen Prinzip (Krumeich) andererseits. In Rußland galt sie gar als »staatsbildendes Element« und »Instrument der Verwestlichung«, das ein bestimmtes Niveau an bürgerlichem Bewußtsein voraussetzte (Lapin).

Solche Widersprüche schaden nicht, im Gegenteil. Sie sind ein wesentlicher und integraler Teil unseres Verständnisses von moderner Geschichtswissenschaft und damit ein unmißverständlicher Indikator für die Freiheit unserer Gesellschaft. Sie zeigen aber auch die überraschende Vielzahl der Erscheinungsformen und Wirkungsmöglichkeit des Phänomens Wehrpflicht in den beiden letzten Jahrhunderten mit ihren vielfältigen, oft widersprüchlichen Interpretationen.

Über einige Kernaussagen allerdings waren sich die Konferenzteilnehmer, so viel sei vorweggenommen, einig. Das war zum einen die offensichtliche Erkenntnis, daß das Prinzip der Wehrpflicht nicht notwendig an den demokratisch-freiheitlichen Staat gebunden ist. Wehrpflichtige haben im Laufe der Geschichte, wie das Gesetz es befahl, in allen Armeen der Welt gekämpft und sind dorthin marschiert, wohin sie befohlen wurden — unter dem Banner der Freiheit ebenso wie bei den Eroberungs- und Vernichtungskriegen totalitärer Diktaturen. Eine Wehrpflichtarmee ist zu allem gut, solange sie nur populistisch begründet und auf geeignete Weise motiviert wird. Von daher sind Wehrpflichtarmeen per se kein Garant für eine demokratische innere Verfaßtheit der Gesellschaft und schon gar nicht für eine zurückhaltende und friedliche Außenpolitik.

Andererseits wird eine Gesellschaft nicht deshalb undemokratischer und weniger liberal, weil sie die Wehrpflicht abschafft und eine Berufsarmee unterhält. Einige der älte-

sten Demokratien dieser Welt weisen das eindeutig nach. Die Reichswehr als Negativbeispiel in diesem Sinne heranzuziehen, wäre verfehlt: Sie, ein Staat im Staate, die nicht »Soldaten auf Soldaten« schießen lassen wollte, war das abschreckende — und unter heutigen Bedingungen unwiederholbare — Resultat einer verfehlten und zur Selbstverteidigung unfähigen Verfassung.

Wehrform und politisches System verhalten sich demnach weitgehend indifferent zueinander.

V.

Aus dem Gesagten erhellt, daß bei der berechtigten Suche nach einer adäquaten Wehrform in heutiger Zeit individuelle und der schwierigen Gesamtlage angepaßte Entschlüsse gefaßt werden müssen. Die Geschichte hält — als Konsequenz ihrer Unwiederholbarkeit — außer den soeben genannten allgemeinen Erkenntnissen nur wenig Rat bereit. Auf keinen Fall kann sie und will sie Rezepte und Lösungsmöglichkeiten anbieten. Aber sie kann zum Nachdenken anregen und Irrwege vermeiden helfen, zeigt sie doch in aller Deutlichkeit, welche politischen und sozialpolitischen Fehler auf dem Gebiet der Wehrverfassung vermieden werden können und müssen.

Dr. Roland G. Foerster
Oberst i. G.

Teil I
Grundlagen

Hans-Adolf Jacobsen

Europäische Sicherheitsgemeinschaft und
Wehrform deutscher Streitkräfte.
Ist die allgemeine Wehrpflicht noch zeitgemäß?
Anmerkungen zu einem kontroversen Thema

Auch die Bundeswehr steht gegenwärtig* vor der wohl größten Umorientierung in ihrer Geschichte. Der atemberaubende, in seinem Ausgang noch ungewisse Transformationsprozeß in Osteuropa mit all seinen Konsequenzen, verbunden mit der Einheit Deutschlands im Jahre 1990, haben dies in den letzten Monaten immer nachhaltiger verdeutlicht. Angesichts der Ungewißheiten und Unwägbarkeiten unserer Zeit ist es nicht verwunderlich, daß die Grundfragen nach den *neuen Aufgaben deutscher Streitkräfte*, der dafür erforderlichen Wehrform, von Ausbildung und politischer Bildung sowie vor allem der denkbaren Einsätze jenseits des NATO-Bereiches zu fortgesetzten Diskussionen in den Führungs- und Parteigremien, aber auch in der Truppe geführt haben. Eines ist sicher: alle müssen heute umlernen. Bundesminister Rühle und Generalinspekteur Naumann haben zwar an ihren Prämissen keinen Zweifel gelassen und wahrscheinlich alles in ihrer Macht Stehende getan, um bei der jetzt angestrebten Sicherheitsstruktur Europas und ihren Planungen einen Konsens der Parteien herbeizuführen. Aber einige Kontroversen konnten bisher nicht ausgeräumt werden, ganz zu schweigen von verschiedenen berechtigten Sorgen der Soldaten. Nach wie vor ist zuviel Widersprüchliches zu hören. Dies hängt auch mit den Schwierigkeiten zusammen, die neue Rolle Deutschlands in Europa zu definieren und eine der gegenwärtigen Lage angemessene Politik der Verantwortung, der Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit zu betreiben, d. h. eine Politik, die eine Gratwanderung zwischen Besorgnissen im Ausland vor der gewachsenen Stärke Deutschlands und Kritik an Bonn bedeutet, internationale Verpflichtungen im Interesse von Frieden und Freiheit aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht übernehmen zu können.

Ein Thema scheint indessen unter Politikern und der militärischen Führung weithin konsensfähig zu sein, nämlich das der Wehrform. Während im Parlament eine breite Mehrheit die allgemeine Wehrpflicht für unabdingbar hält — und es gibt gewiß nach wie vor viele gewichtige, manchmal allerdings auch weniger stichhaltige Gründe dafür —, dürfte die Zustimmung der jungen Generation zu dieser nachgelassen haben. Ob sich bei einer relevanten Befragung tatsächlich zwei Drittel der betroffenen Jugendlichen gegen diese aussprechen würden, bleibt eine offene Frage. Auf jeden Fall zeigen Trendanalysen, daß unter den gegebenen Bedingungen wohl kaum eine Mehrheit für die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht plädieren würde.

* Der Beitrag basiert auf einem Referat, das den Stand der Diskussion im Herbst 1992 berücksichtigt.

Heute stellt sich mehr denn je die Frage — nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen europäischen Staaten —, ob vor dem Hintergrund der veränderten europäischen Sicherheitslage, der politischen und ökonomischen Faktoren, die den Handlungsspielraum der Politik bestimmen, die allgemeine Wehrpflicht noch zeitgemäß ist. Es gilt, radikaler zu fragen und unmißverständlicher zu antworten, als dies bisher geschehen ist. Gewohntes und Gewünschtes müßten dabei in Frage gestellt werden können. Hierbei sollten allerdings die Zeiträume, die die jeweiligen Aussagen betreffen, verdeutlicht werden. Zu unterscheiden sind als Orientierungsrahmen die *gegenwärtige Lage*, die *mittelfristige Zielsetzung* (Mitte der neunziger Jahre) und die *längerfristigen Perspektiven* (zu Beginn des neuen Jahrtausend).

Vom Mißbrauch zur rechten Ausübung der allgemeinen Wehrpflicht

Bevor auf diese drei Phasen eingegangen wird, ist ein kurzer Rückblick in die deutsche Wehrgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts erforderlich. Jede kritische Bestandsaufnahme wird zu der Feststellung führen, daß die allgemeine Wehrpflicht, ursprünglich verstanden und von den meisten erlebt als vaterländische Pflicht eines jeden Bürgers zum Schutze des eigenen Staatswesens, vor allem in Deutschland mißbraucht worden ist. Einmal im 19. Jahrhundert, nach 1814, als politisch-militärische Eliten die allgemeine Wehrpflicht zur Militarisierung von Staat und Gesellschaft nutzten und versuchten, aus allen Bürgern mehr oder weniger Soldaten und die Militanz zum Wesenskern des Politischen zu machen. Die verhängnisvollen Folgen sind bekannt. Zum anderen waren es Hitler und seine Helfershelfer, die nach Einführung der allgemeinen Wehrpflicht 1935 die Wehrmacht zur Erziehungsschule der Nation im Geiste des permanenten Kampfes degradieren und zielstrebig einen Angriffs- und Vernichtungskrieg vorbereiteten. Die erste Nachkriegsgeneration in der Bundeswehr trug z. T. noch schwer an der Last vieler Soldaten, die manipuliert, verführt, mitschuldig und tragisch verstrickt worden waren, was menschenwürdig-tapferes Verhalten einzelner und von Einheiten nicht ausschloß.

Erst mit dem Aufbau neuer deutscher Streitkräfte in der Demokratie (1955/1956) ist die ursprüngliche Intention sinngemäß verwirklicht worden. Die damals eingeführte allgemeine Wehrpflicht war historisch gerechtfertigt — auch als Antwort auf die »Staat-im-Staate«-Haltung der Reichswehr in der Weimarer Republik —, politisch erforderlich, rechtlich legitimiert und — angesichts des Ost-West-Konfliktes und der damit verbundenen Bedrohungssynndrome — militärisch sinnvoll. Das Leitbild vom »Staatsbürger in Uniform«, zunächst vielfach umstritten, hat sich durchgesetzt und zugleich die Einsicht, die Streitkräfte in Staat und Gesellschaft zu integrieren und sie zu befähigen, sich mit den demokratischen Werten zu identifizieren. Dabei war der Auftrag fest umrissen: Verteidigung im Bündnis mittels Abschreckung. Die Fähigkeit und Bereitschaft, den äußeren Schutz des Landes gegen jeden Aggressor zusammen mit den westlichen Partnern zu gewährleisten, standen im Mittelpunkt von Ausbildung und politischer Bildung. Hierbei offenbarten sich im Laufe der Jahre allerdings zwei besondere Schwächen. Das »wogegen verteidigen wir uns« (Bedrohung) wurde stärker betont (Motivation) als das »wofür dienen

wir«. Hinzu kam, daß Verteidigung im engeren Sinne ausgelegt wurde als »das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen«, ohne dabei hinreichend zur Kenntnis zu nehmen, daß dies im Rahmen der NATO selbstverständlich auch den Schutz aller Verbündeten, also eine »erweiterte Landesverteidigung« einschloß. Letztere führt möglicherweise begrifflich in die Irre. Zutreffender und sinnvoller sollte von der *Verteidigung des Bündnisses* gesprochen werden.

In diesem Zusammenhang muß noch auf eine weitere spezifische Unzulänglichkeit hingewiesen werden. Diese betrifft den allseits verwendeten Begriff der *Bedrohung*. Was ist darunter zu verstehen? Auszugehen ist von der auch heute noch gültigen und zutreffenden Feststellung von Clausewitz, daß Politik und Militär in einem unlösbaren Zusammenhang stehen oder, anders formuliert, daß die Politik das Militärische erzeugt hat und dieses von ihr abhängig ist (Dominanz). Somit sollte streng genommen erst dann de facto von einer *Bedrohung* gesprochen werden, wenn das Verhalten eines Nachbarn (oder eines anderen Bündnisses) zu der Annahme bzw. Befürchtung führt (subjektive Einschätzung), daß der Gegenüber (Nachbar) bestimmte politische Ziele unter Einsatz seines militärischen Potentials gegenüber dem eigenen Land (oder seinen Partnern) zu verwirklichen trachtet oder trachten könnte. Das Vorhandensein von Waffen allein ist an und für sich noch kein Grund, dieses als »Bedrohungsfaktor« zu deklarieren — wie dies in der Vergangenheit immer wieder geschehen ist. Von einer *Gefährdung* sollte dann die Rede sein, wenn der Gegenüber (im regionalen Bereich) ein über defensive Notwendigkeiten hinausgehendes militärisches Potential besitzt (Wahrnehmung). Dieses könnte im gegebenen Augenblick zu politischen Zwecken mißbraucht werden. Ein rascher oder möglicher Übergang zur Bedrohung ist dabei nicht auszuschließen. Eine *Risiko-Situation* ergibt sich aus mannigfachen Konflikten katalytischer Art (Bürgerkriege, ethnische Auseinandersetzungen, Machtvakuum usw.), die im regionalen Bereich die Interessen des eigenen Landes (und des Bündnisses) tangieren oder (bei grenzüberschreitenden Maßnahmen) in Mitleidenschaft ziehen könnten. Im Globalmaßstab wäre eine solche dann anzunehmen, wenn der Weltfrieden durch Aggressionen gestört und die Vereinten Nationen damit zum Handeln gezwungen sein würden.

Die allgemeine Wehrpflicht, von der überwältigenden Mehrheit des deutschen Volkes als die für die Bundesrepublik Deutschland angemessene Wehrform begriffen und akzeptiert, hat sich in den Jahrzehnten bis Ende der achtziger Jahre bewährt. Die Alternativen hierzu sind bekannt. Dabei handelt es sich im wesentlichen um die Varianten einer denkbaren Berufarmee (aus Berufs- und Zeitsoldaten) und um eine Mischform zur Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben: Wehrpflichtige in eingeschränkter Form für die Landesverteidigung sowie mobile Einsatzverbände im Rahmen kollektiver Sicherheit, die sich aus Berufssoldaten rekrutieren. Darüber hinaus gibt es noch andere Varianten (Milizsystem usw.), die hier außer Betracht bleiben.

Historische Erfahrungen und eine Reihe guter Gründe sprechen für die allgemeine Wehrpflicht im vereinten Deutschland. Sie war bisher ein wesentlicher Garant für die Integration der Streitkräfte in die Gesellschaft, wie auch umgekehrt über die Wehrpflichtigen und ihre Familien ein Stück sozialer Kontrolle über die Streitkräfte ausgeübt worden ist. Die allgemeine Wehrpflicht symbolisiert, daß Sicherheit eine Gemeinschaftsaufgabe

aller Bürger ist und nicht auf eine Art »Versicherungsagentur« abgeschoben werden soll. Durch sie ist das Vertrauen in die junge deutsche Demokratie im In- und Ausland gewachsen. Im übrigen hat sie die Deutschen vor einer Wiederholung demokratiegefährdender Entwicklungen von Streitkräften bewahrt (kein »Staat im Staat«). Die allgemeine Wehrpflicht ist als das »legitime Kind der Demokratie« begriffen worden.

Inzwischen haben sich die innen- und außenpolitischen Bedingungsfaktoren gewandelt. Die Bundeswehr wird Mitte der neunziger Jahre nur noch 370 000 Soldaten umfassen. Mit diesem Umfang ist das Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht unter Gewährleistung eines Mindestmaßes an Wehrgerechtigkeit aufrechtzuerhalten. Allerdings gilt es sich rechtzeitig auf neue Entwicklungen einzustellen. Weitere einschneidende Abrüstungs- und Rüstungskontrollvereinbarungen, knapper werdende Finanzmittel und eine dramatische Erosion der allgemeinen Dienstbereitschaft in der Gesellschaft könnten zu zusätzlicher Reduzierung der Streitkräfte führen. Unterhalb der 300 000-Mann-Stärke dürfte die allgemeine Wehrpflicht bereits an die Grenze ihrer Machbarkeit stoßen. Hinzu kommt, daß bei der zu erwartenden veränderten Aufgabenstellung der Bundeswehr der Sinn des Dienens (Gelöbnis) für Wehrpflichtige schwer vermittelbar ist.

Im übrigen hat die »Staat im Staat«-These angesichts der erfolgreichen Demokratieentwicklung und der funktionierenden politischen Kontrolle über die Streitkräfte an Bedeutung verloren, zumal die Berufsarmeen der USA und Großbritanniens bewiesen haben, daß sich Wehrform und politisches System schlimmstenfalls indifferent zueinander verhalten und die Effizienz der Streitkräfte darunter keineswegs zu leiden braucht.

In Zirkeln, auf Tagungen, bei Konferenzen, in Arbeitspapieren, Studien und Büchern aller Art sind in der Vergangenheit die zahlreichen Fachleute nicht müde geworden, über sicherheitspolitische Strukturen, Strategien und Waffensysteme usw. zu reflektieren und Anregungen zu geben. Dies ist legitim und notwendig. Wie aber steht es mit der Vermittlung gewonnener Einsichten und sicherheitspolitischer Entscheidungen (soweit es sich um die militärische Komponenten derselben handelt) denjenigen gegenüber, die qua Gesetz gezwungen werden, die gestellten Aufgaben in der Alltagspraxis zu erfüllen? Betroffen hiervon sind in erster Linie die Wehrpflichtigen. Solange der Gesetzgeber an der allgemeinen Wehrpflicht als unabdingbarer Voraussetzung für die Verteidigungs-, Bündnis- und Solidaritätsfähigkeit Deutschlands festhält, müßte er sich in viel höherem Maße als in der Vergangenheit in die Pflicht nehmen, darüber in der Gesellschaft kontinuierlich und sachgemäß informieren zu lassen. Jedoch nicht allein mittels einer entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr, sondern ebenso durch geeignete und überzeugende Maßnahmen in den deutschen Bildungseinrichtungen, vor allem in den Schulen. Um Mißverständnisse auszuschließen: Hier wird keinem sogenannten »Wehrkundeerlaß« das Wort geredet oder einer einseitigen Propagierung offizieller Standpunkte. Vielmehr sollten die jungen Bürger, bevor sie in die Kasernen einziehen, über das Für und Wider militärischer Sicherheitsvorsorge, über den Sinn staatlicher Selbstbehauptung und das Prinzip kollektiver Sicherheit rechtzeitig aufgeklärt werden, so daß sie sich eine eigene Meinung bilden können.

In den siebziger Jahren sind diesbezügliche Bemühungen gescheitert. Die Gründe dafür (Kulturhoheit der Länder, parteipolitisch unterschiedlich regierte Länder usw.) sind be-

kannt. Politiker neigen dazu, dieses »heiße Eisen« auch heute lieber nicht anzufassen. Aber diese Einstellung ist in einer Zeit um so weniger akzeptabel, in der eine größere Verantwortung Deutschlands für die Friedenssicherung, zumal im regionalen und globalen Maßstab, gefordert wird und damit zu rechnen ist, daß sich der Aktionsrahmen für den Einsatz deutscher Truppen erweitern wird. Die Arbeitskreise für Außen- und Sicherheitspolitik der Parteien im Deutschen Bundestag wären gut beraten — trotz der abschreckenden Erfahrungen aus der Vergangenheit —, die Initiative zu ergreifen, indem sie gemeinsame Leitsätze ausarbeiten (die in bestimmten Zeitabschnitten fortgeschrieben werden müßten). In diesen sollten sie Konsens und Dissens ihrer Positionen klarmachen (pluralistischer Ansatz), dann könnten diese als eine der Grundlagen für den Unterricht in Bildungseinrichtungen sinnvoll genutzt werden. Das setzt voraus, daß sich die Kultusministerien zu der Einsicht durchringen, hierzu entsprechende Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Ein solches, schon längst überfälliges Verfahren würde dem Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht entsprechen.

Erweiterter Sicherheitsbegriff und geostrategische Lage

Fundamentale neue Einsichten und Einschätzungen zwingen zum Überdenken alter Positionen. An der Spitze derselben steht die tiefgreifende Erkenntnis, daß sich in unserer Zeit *der Begriff von Sicherheit* qualitativ verändert und erweitert hat. Nicht mehr militärische Kategorien dominieren, wie das in der Vergangenheit — ob berechtigt oder unberechtigt sei einmal dahingestellt — der Fall war, sondern die der politischen, sozial-ökonomischen Stabilität, ökologischen Vorsorge, des Schutzes des Welthandels und vor allem die der allseits bedrückenden Wanderungsbewegungen, denen die Staaten und ihre Repräsentanten zum Teil recht hilflos gegenüberstehen — um nur die wichtigsten anzudeuten. Festzuhalten bleibt, daß der militärische Aspekt der Sicherheit an Bedeutung verloren hat, wenn auch das Vorhandensein von Atomwaffenarsenalen keineswegs gleichgültig lassen darf. Soweit sich heute ein Urteil fällen läßt, kann konstatiert werden: Deutschland ist heute weder bedroht, noch befindet es sich in einer Gefährdungslage. Was ins Kalkül gezogen werden muß, ist eine mögliche *Risikolage*, die deutsche Interessen tangieren könnte.

Bekanntlich hat die allgemeine Wehrpflicht insbesondere in Staaten, die auf Grund ihrer exponierten Lage von »Feinden« oder vermuteten »Gegnern« umgeben waren, in der Argumentation ihrer Führungseliten eine bevorzugte Rolle gespielt. Nur mit ihrer Hilfe schien die Selbstbehauptung des betreffenden Staates, d. h. der Schutz der Grenzen und die Unversehrtheit des Territoriums, gewährleistet werden zu können. Alle Maßnahmen auf militärischem Gebiet dienten der »Verteidigung«, was de facto aber häufig als Alibi für expansives Ausgreifen benutzt worden ist, nach dem Prinzip: Angriff ist die beste Verteidigung. Wie häufig sind die Völker jedoch von ihrer Führung getäuscht oder im unklaren über deren wahre Absichten gelassen worden. Bis zum Zweiten Weltkrieg konzentrierten sich die operativen Planungen der deutschen Militärs auf die »Verteidigung« des Landes gegenüber möglichen Übergriffen oder Pressionen aus fast allen

Himmelsrichtungen. Das Problem, an welcher Front zuerst geschlagen werden sollte, um den Sieg im Ernstfall zu sichern, zählte zu den Alpträumen vieler führender Köpfe. Hitler und seinesgleichen führten ihre Schläge zunächst im Osten, dann im Norden und Westen, um schließlich den »Entscheidungskampf« im Osten zu suchen. Sie kaschierten ihre »Blitzkriege« als Verteidigungsmaßnahmen oder Prävenire.

Mitte der fünfziger Jahre ergab sich für die Bundesrepublik Deutschland im geteilten Europa eine völlig veränderte Lage. Ihre Einbindung in ein *kollektives Verteidigungssystem* (NATO) diente de facto der Abwehr einer befürchteten, vermuteten oder angenommenen Aggression aus dem Osten. Entsprechend waren ihre Strategien ausgerichtet. Mit den ehemaligen Feinden im Westen entstand jedoch im Laufe der Jahre im Rahmen der Integration eine echte Partnerschaft. Unter diesen Voraussetzungen entfiel zum ersten Mal jedes Verteidigungskonzept gegenüber dem Westen. Zweifellos war dieses kollektive Verteidigungsbündnis in Europa ein beispielloser Fortschritt, da es nicht nur auf dem gemeinsamen Schutz verteidigungswürdiger Werte, vertrauenbildender Maßnahmen und abgestimmter Abschreckungsstrategien beruhte, sondern auch die ebenso sinnvolle wie angemessene Nutzung militärischer Macht demonstrierte.

Unbestritten stand die *Verteidigung* an der Spitze aller Aufgaben der Bundeswehr. Sie ist der Primärauftrag schlechthin zur Abwehr eines bewaffneten Angriffes auf das Bundesgebiet. Das Grundgesetz läßt daran keinen Zweifel (Art. 87 a). Es bestimmt zugleich, welche Ausnahmen möglich sind (Innerer Notstand, Art. 87 a, Abs. 4), wer den Verteidigungsfall feststellt (der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrats auf Antrag der Bundesregierung, Art. 115 a), und daß sich der Bund zur Wahrung des Friedens »einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit« (Art. 24, Abs. 2) anschließen kann.

Das Soldatengesetz normiert die Grundpflicht des Soldaten, der »Bundesrepublik Deutschland treu zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes tapfer zu verteidigen« (Art. 7). Es fordert von dem Waffenträger ein Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und durch Eid bzw. Gelöbnis ein wertegerechtes Verhalten im Sinne des Grundgesetzes und des Soldatengesetzes (Art. 9).

Von Anfang an stand fest, daß sich die Bundesrepublik Deutschland nicht aus eigener Kraft gegenüber einem potentiellen Aggressor aus dem Osten behaupten konnte. Daher schloß sie sich dem *kollektiven Bündnis* der NATO (1955) an, nachdem sie bereits 1954 der Westeuropäischen Union (WEU) beigetreten war.

Während in der WEU eine automatische Beistandsverpflichtung im Falle eines bewaffneten Angriffes auf einen Mitgliedstaat vereinbart wurde, hieß es im Artikel 5 des NATO-Vertrages: Die Bündnispartner vereinbaren, daß ein feindlicher Angriff gegen einen oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika »als Angriff gegen sie alle gesehen wird«. Sie müssen unverzüglich einzeln und im Zusammenwirken mit den anderen Vertragsparteien diejenigen Maßnahmen ergreifen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, die jeder einzelne für erforderlich hält. Es steht damit jedem Mitglied frei, wie er auf Grund der eigenen Interessenlage verfährt, um die Sicherheit des Nordatlantik-Gebietes wiederherzustellen. In Artikel 6 wird sodann das Gebiet definiert, innerhalb dessen der Artikel 5 gilt (Bündnisgebiet). Diese beiden Verträge wurden in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Artikels 51 (Selbstverteidigung) der UN-Charta abgeschlossen. Diese

Form des Bündnisses ist eine andere als die der Kollektiven Sicherheit. Das *System kollektiver Verteidigung* richtete sich (wenn auch nicht ausgesprochen, so doch de facto) gegen die als »Bedrohung« empfundene Weltmacht Sowjetunion mit ihren Verbündeten (ab 1955 Warschauer Pakt). Es hatte also einen erklärten Feind, dessen möglichen aggressiven Schritten es vorzubeugen oder die es abzuwehren galt. Es kennt jedoch keine Sanktionen gegen einen »inneren Friedensbrecher«.

Vor kurzem stellte Verteidigungsminister Rühle fest, daß Deutschland, das Land mit den meisten Grenzen in Europa, als Konsequenz des weltpolitischen Umbruchs »keinen einzigen Nachbarn« mehr habe, den es nicht als Verbündeten oder Freund bezeichnen könne; Deutschland sei nicht mehr »Frontstaat«. Diese zutreffende Beurteilung der Lage müßte allerdings zu der entscheidenden Frage überleiten: Was bedeutet dies für das im Grundgesetz festgelegte Postulat: »Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf«? Ist die Hauptaufgabe der deutschen Streitkräfte tatsächlich noch — wie stets von neuem behauptet — Landesverteidigung im herkömmlichen Sinne — zugleich Motivation für den »Staatsbürger in Uniform« (verfassungsrechtlich unbestritten)? Gegen wen richtet sich diese (»wogegen«)? In diesem Zusammenhang sind Zweifel angebracht. Sowohl in der Truppe als auch in der Gesellschaft ist diesbezüglich beträchtliche Verwirrung entstanden, zumal die neuen »Richtwerte« der Bundeswehr doch lauten: Schutz und Bewahren von Frieden, Politik und Bündnisfähigkeit, humanitäre Hilfe und Übernahme von Verantwortung im Rahmen der UN zur Regelung militanter Konflikte. Militärische Planungen von konkreten Einzelfällen wie in der Vergangenheit oder feste Szenarien dürfte es in der NATO nicht mehr geben.

Auf dem Wege zur Europäischen Sicherheitsgemeinschaft

Die »Vorrangigkeit« kollektiver Verteidigung wird auch dadurch in Frage gestellt, daß die längerfristige Orientierung — soweit sie von Politikern und Militärs umschrieben wird, in eine ganz andere Richtung zielt, nämlich in die des Aufbaues einer *Europäischen Sicherheitsgemeinschaft*, in der von einer gemeinsamen Identität ausgegangen, die Prinzipien der Charta von Paris (1990) und der KSZE als Grundlage betrachtet und für die ein regionales Subsystem kollektiver Sicherheit organisiert werden muß.

Zugegebenermaßen sind die Vorstellungen darüber in den Hauptstädten Europas und in den militärischen Stäben noch keineswegs so weit gediehen, daß von einem hinreichenden Gleichklang der Auffassung die Rede sein kann. Absichtserklärungen gibt es genug; desgleichen die Forderung nach Neuinterpretation der verschiedenen Rollen von KSZE, EG, WEU, NATO und der Vereinten Nationen. Aber einmal ganz abgesehen von den damit verbundenen zahlreichen Unklarheiten, die militärischen Planungen innerhalb der Bundeswehr lassen erkennen, daß der Aufbau von hochmobilen Krisenreaktionskräften — fähig zu jedem denkbaren Einsatz von friedensbewahrenden bis zu friedenschaffenden Aktionen — im Mittelpunkt strategischen Denkens steht. Damit deutet sich unmißverständlich die Schwerpunktverlagerung von der kollektiven Verteidigung zur kollektiven Sicherheit an, die ihren Niederschlag im Grundgesetz finden müßte. Denk-

bar wäre, dem Artikel 87 a (etwa sinngemäß) hinzuzufügen: Der Bund stellt zugleich Streitkräfte für den Einsatz im Rahmen kollektiver Sicherheit auf, über den in jedem Einzelfall der Bundestag (Festlegung des Quorums) entscheidet. Dies würde zugleich eine längst überfällige weitere und erforderliche Legitimationsbasis für die deutschen Soldaten bedeuten.

Nichts kennzeichnet die Schwierigkeiten mehr, mit den neuen sicherheitspolitischen Parametern fertig zu werden, als die gegenwärtige verwirrende Debatte über Möglichkeiten und Ziele eines *gesamteuropäischen Sicherheitssystems*. Mit welchen Instrumentarien, auf welchen Wegen und in welchen Etappen sollte und kann das allseits angestrebte neue System verwirklicht werden? Ein System, zu dessen bleibenden Voraussetzungen Stabilität und feste Einbindung der USA und Kanadas sowie der osteuropäischen Staaten und der GSU gehören müßten. Entsprechend dem Vertrag von Maastricht (7. 12. 1992) sollte eine »echte europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität« und eine »größere europäische Verantwortung in Verteidigungsfragen« angestrebt werden, mit der Westeuropäischen Union als integralem Bestandteil. Freilich ist damit die Frage der künftigen Rolle der osteuropäischen Staaten im Rahmen eines wünschenswerten gesamteuropäischen kollektiven Sicherheitssystems noch keineswegs geklärt. Das Kaleidoskop der Modelle ist vielfältig. Vorerst halten die Partner im Westen an der NATO als Zentrum und Fixpunkt aller Bestrebungen fest. Im Gespräch für die Sicherheits-Architektur der Zukunft ist natürlich die KSZE, unter deren Dach sich möglicherweise die neuen Strukturen einschließlich der Rüstungskontrollmaßnahmen entwickeln könnten. Die Forderung, die Sicherheit aller nicht gegeneinander, sondern nur noch miteinander zu gewährleisten (gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik: GASP), müsse verbürgt werden, dürfte weithin Zustimmung finden (mit anderen Worten: das Konzept eines regionalen Subsystems kollektiver Sicherheit).

Im Jahre 1992 befindet sich das europäische Staatensystem nach wie vor in einer *Phase des Überganges*. Noch kann nicht mit Gewißheit vorausgesagt werden, ob das oben ange deutete erstrebenswerte Ziel als einzig sinnvolle Antwort auf Fehler, Versäumnisse und Tragik der Vergangenheit erreicht wird. Zu viele Schwierigkeiten und Hindernisse müssen erst überwunden werden. Worauf es daher ankommt, ist, gangbare, den jeweiligen politischen Bedingungen angepaßte Wege zu beschreiten, auf denen die erforderliche Richtung eingehalten werden kann, ohne dabei wichtige weiterführende Pfade zu verschütten. Außerdem sollte die Zeit genutzt werden, das Terrain zu planieren und dort richtungweisende Pflöcke einzuschlagen, wo immer dies möglich ist.

Kollektive Sicherheit

Vieles spricht dafür, daß militärische Einsätze der Bundeswehr künftig eher im überregionalen Bereich (»out of area«) im Rahmen der Vereinten Nationen bzw. in dem einer »europäischen Option« erforderlich sein werden als im NATO-Bereich. Das vereinte Deutschland ist ein souveräner Staat. Er wird nicht zuletzt aufgrund seiner eingegangenen Verpflichtungen und seiner ökonomischen Stärke mehr weltpolitische Verantwor-

tung übernehmen müssen. Dabei sollten jedoch die historischen Erfahrungen nicht vergessen werden. Es geht hier nicht um eine Strategie: »The Germans to the front«, sondern um eine Politik internationaler Solidarität, der Glaubwürdigkeit und zum Schutze demokratischer Werte.

Die Diskussion über die rechtlichen Voraussetzungen, Bedingungen, Formen und Möglichkeiten hierfür ist in der Bundesrepublik inzwischen voll entbrannt. Diese kann hier nicht im einzelnen nachgezeichnet werden. Vielmehr scheint es unumgänglich zu sein, auf einige damit verbundene *grundsätzliche* Fragen einzugehen und Zusammenhänge aufzuzeigen. Erst wenn die sich wechselseitig bedingenden Faktoren klarer umrissen worden sind, können die gegenwärtig so kontroversen Fragen aus politischer, militärischer und psychologischer Sicht besser beantwortet werden.

Das setzt voraus, zunächst unmißverständlich zu definieren, was unter »*Kollektiver Sicherheit*« zu verstehen ist. Immer noch herrscht eine weithin ausgeprägte Unsicherheit bei der Verwendung dieses Begriffes in der Öffentlichkeit. Viele Autoren, aber ebenso Politiker, verwechseln häufig Kollektive Sicherheit mit kollektiver Verteidigung und umgekehrt. Im Gegensatz zur kollektiven Verteidigung handelt es sich bei der Kollektiven Sicherheit um ein im Anspruch *allumfassendes System der Staatengemeinschaft*, in dem jedes Mitglied gegen jedes andere gesichert sein soll. Es richtet sich nicht gegen irgendwelche Koalitionen oder einzelne Staaten oder Blocksysteme, zumal es durch die Anonymität des Aggressors gekennzeichnet ist. Die Universalität dient der Abschreckung eines potentiellen Aggressors. In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, daß diese keineswegs immer die gewünschten Wirkungen erzielt hat, aus Gründen, die hier nicht näher beleuchtet werden können. In der wissenschaftlichen Literatur ist überdies auf die damit verbundene gesamte Problematik eingehend hingewiesen worden.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (des zweiten Systems Kollektiver Sicherheit nach dem Völkerbund) stellt fest, ob eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung (eines somit identifizierten und benannten Aggressors) vorliegt (Art. 39). Dieses globale System zur Wahrung der internationalen Sicherheit kann nur effektiv handeln, wenn alle Mitglieder die mit dem Eintritt in die Gemeinschaft verbundenen, in der Charta festgelegten Prinzipien und Verpflichtungen strikt beachten und die daraus abzuleitenden Verfahrens- und Vorgehensweisen verbindlich akzeptieren.

Für den konkreten Fall des Einsatzes von nationalen Streitkräften (oder multinationaler Kontingente) im Rahmen der Vereinten Nationen bedarf es jedoch eines förmlichen Ersuchens des Sicherheitsrates und eines Sonderabkommens. Letzteres ist aber in der Geschichte der Vereinten Nationen noch niemals abgeschlossen worden (vgl. die Artikel 41–43). Zu unterscheiden sind *drei Optionen*:

Einmal die sogenannten »*Peace-keeping operations*« (Blauhelme — mit Einwilligung der betroffenen Staaten: Bildung von Pufferzonen, Überwachung von Waffenstillstandsvereinbarungen usw.). Diese sind zwar nicht durch die UN-Charta gedeckt, sie haben sich aber im Laufe der Zeit als eine Art (improvisiertes) »Gewohnheitsrecht« durchgesetzt. Der Einsatz deutscher Streitkräfte in diesem Fall dürfte politisch weniger — auch in der Bevölkerung — strittig sein.

Zweitens gibt es *militärische Zwangsmaßnahmen* (Art. 43) zur Wahrung des Weltfriedens, für die ein Generalstabsausschuß (Stabschefs der ständigen Ratsmitglieder oder deren Vertreter) unter der »Autorität des Sicherheitsrates« die strategische Leitung zu übernehmen hat (Art. 46). Aber nicht einmal im Koreakrieg, der unter der UN-Flagge und dem Oberkommando von General MacArthur geführt wurde — der Rat hatte empfohlen, alle zur Verfügung gestellten Streitkräfte dem amerikanischen Oberkommando zu unterstellen —, ist diese Norm verwirklicht worden.

Und drittens sind *militärische Sanktionen* zu nennen, die vom Sicherheitsrat einstimmig beschlossen worden sind, deren Ausführung aber, je nach Lage, Streitkräften überlassen bleibt, die sich im Rahmen der Verpflichtungen zur Verfügung gestellt haben (Golfkonflikt 1990/91).

Die beiden letztgenannten Optionen dürften das eigentliche politische Problem für die deutschen Entscheidungsträger sein. Daß hierbei auch der psychologische Aspekt, nämlich die Einschätzung der deutschen Haltung im Ausland, eine Rolle spielt, haben die Ereignisse um den Golfkrieg gelehrt.

Schließlich dürfen in diesem Zusammenhang zwei zusätzliche Gesichtspunkte nicht vernachlässigt werden. Kommen im Bedarfsfalle hierfür nur Freiwillige (eventuell in geschlossenen Verbänden, entsprechend ausgerüstet und ausgebildet — möglicherweise in multinationalen europäischen Verbänden zusammengefaßt) oder (um eine »Zwei-Klassen-Armee« zu vermeiden) auch *Wehrpflichtige* — evtl. wenn sie zustimmen — in Betracht? Und wie sieht es mit der Motivation der Soldaten für einen solchen Einsatz aus, desgleichen mit der Akzeptanz in der Gesellschaft?

Die politisch-militärische Führung sollte diese Aspekte nicht unterschätzen. Sie hat Anfang 1991 für die Vernachlässigung dieser so gravierenden Frage eine unliebsame Quittung erhalten, als auf einmal die Zahl der Wehrdienstverweigerer überproportional answoll. Innerhalb von wenigen Wochen stieg diese (Januar bis Februar 1991) von 22 000 auf rund 31 000 an. Ein Grund dafür dürfte in der Tatsache liegen, daß die jungen »Staatsbürger in Uniform« auf einen solchen unerwarteten Auftrag gar nicht innerlich vorbereitet waren und ihnen die Notwendigkeit des Einsatzes in der Kürze der Zeit nicht einsichtig gemacht werden konnte, zumal die meisten von ihnen mit Eid oder Gelöbnis wohl eher den *Schutz* des eigenen Landes als Verpflichtung verbinden.

In der gegenwärtigen Lage — unter den angedeuteten Bedingungen — kommt es darauf an, Maßnahmen zur *Vertrauensbildung* im Rahmen des Nordatlantischen Kooperationsrates zu fördern. Der 1990 formulierte vielversprechende Grundsatz: »Wir sind nicht mehr Gegner, sondern Partner« müßte in der bisher nur zögerlich eingeleiteten Zusammenarbeit zwischen der Bundeswehr und den Armeen Osteuropas — im Einvernehmen mit den westlichen Verbündeten — fundierter und umfassender verwirklicht werden. Insbesondere wird — wie vielfach gewünscht — Hilfestellung beim Aufbau von Streitkräften in der Demokratie (»Innere Führung«) bei den Nachbarn zu leisten sein, desgleichen eine verbesserte gegenseitige Information und Kommunikation. Zum anderen wäre es bereits heute denkbar, die Erfahrungen des deutsch-französischen Korps z. B. mit den Partnern in Polen, Ungarn und Tschechiens zu erörtern und hieraus denkbare Schlussfolgerungen für gemeinsame Schritte zur Wahrung von Frieden, Freiheit und Recht zu