

Florian Stöhr

Die sicherheitspolitische Community in Deutschland

Eine Untersuchung ihrer Hintergründe,
Funktionen und Vernetzung

Florian Stöhr
Die sicherheitspolitische
Community in Deutschland

Florian Stöhr

Die sicherheitspolitische Community in Deutschland

**Eine Untersuchung ihrer Hintergründe,
Funktionen und Vernetzung**

Tectum Verlag

Gefördert vom Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISPK)



Florian Stöhr

Die sicherheitspolitische Community in Deutschland

Eine Untersuchung ihrer Hintergründe, Funktionen und Vernetzung

Zugl.: Dissertation an der Philosophischen Fakultät
der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel 2020

© Tectum – ein Verlag in der Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021
ePDF 978-3-8288-7619-4

(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Werk unter der ISBN
978-3-8288-4564-0 im Tectum Verlag erschienen.)

Umschlaggestaltung: Tectum Verlag, unter Verwendung einer Abbildung
von Sebastian Wilke/Bundeswehr

Alle Rechte vorbehalten

Besuchen Sie uns im Internet
www.tectum-verlag.de

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Angaben sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	IX
1. Einführung	1
1.1 Untersuchungsgegenstand	3
1.1.1 Erkenntnisinteresse	12
1.1.2 Theoretische Grundlagen	18
1.1.3 Forschungsstand	21
1.2 Analyserahmen	26
1.2.1 Methodik	30
1.2.2 Aufbau	33
2. Theoretische Grundlagen	39
2.1 Konzept der strategischen Kultur	40
2.1.1 Entwicklung und theoretische Verortung	40
2.1.2 Analysegegenstand und Elitefokus	44
2.1.3 Erkenntnisse über Deutschland	50
2.2 Eliten in der Demokratie	58
2.2.1 Vom klassischen Begriff zur Funktionselite	58
2.2.2 Eliten in Deutschland	64
2.2.3 Rekrutierung und Erwartungen	69
2.2.4 Avantgarde oder abgehobene Klasse?	75
2.3 Zwischenbilanz: Sicherheitspolitik und Eliten	82
3. Forschungsdesign	87
3.1 Datenerhebung	88
3.1.1 Recherchen und Erhebung	88
3.1.2 Aufbereitung und Auswahlverfahren	94

3.2	Netzwerkanalyse	98
3.2.1	Analyse sozialer Gemeinschaften	99
3.2.2	Entwicklung und Anwendungsgebiete	101
3.2.3	Design und Umsetzung	104
3.3	Porträtstudien	110
3.3.1	Grundlagen und Umsetzung	111
3.3.2	Personenauswahl	114
4.	Sicherheitspolitische Landschaft	117
4.1	Ergebnisse der Datenerhebung	118
4.2	Regenten und Mitspieler	127
4.2.1	Staatliche Organe	127
4.2.2	Stiftungen	134
4.2.3	Forschungseinrichtungen	142
4.2.4	Verbände und Vereine	147
4.3	Sicherheitspolitischer Prozess	157
4.4	Zusammenarbeit und gesellschaftliche Rückbindung	161
4.4.1	Funktionen und Kooperationsebenen	162
4.4.2	Lobbyismus und kritische Verschränkungen	170
4.4.3	Öffentliche Resonanz und Diskursangebote	177
5.	Sicherheitspolitische Community	185
5.1	Mitglieder der Community	186
5.1.1	Sektorale Verortung	191
5.1.2	Soziodemografische Merkmale	197
5.2	Beziehungen und Austauschstrukturen	202
5.2.1	Netzwerk der Community	203
5.2.2	Charakteristika der Vernetzung	206
5.2.3	Politisches Zentrum und fachliche Peripherie	213

5.3	Exkurs: Organisationelles Netzwerk	215
5.4	Zwischenbilanz: Modell zur Analyse der Community	222
6.	Fallstudien: Herausragende Akteure	227
6.1	Wolfgang Ischinger – Türöffner und Welterklärer	228
6.1.1	Beruflicher Werdegang	229
6.1.2	Aktivitäten in der Landschaft	234
6.1.3	Positionen und öffentliche Beiträge	237
6.2	Klaus Naumann – Militär und elder statesman	241
6.2.1	Beruflicher Werdegang	242
6.2.2	Aktivitäten in der Landschaft	248
6.2.3	Positionen und öffentliche Beiträge	251
6.3	Winfried Nachtwei – überparteilicher Experte und Netzwerker	258
6.3.1	Beruflicher Werdegang	258
6.3.2	Aktivitäten in der Landschaft	264
6.3.3	Positionen und öffentliche Beiträge	268
6.4	Constanze Stelzenmüller – Analytistin und Grenzgängerin	273
6.4.1	Beruflicher Werdegang	274
6.4.2	Aktivitäten in der Landschaft	279
6.4.3	Positionen und öffentliche Beiträge	284
6.5	Gemeinsamkeiten und Unterschiede	289
7.	Schlussbetrachtung	295
7.1	Zusammenfassung der Ergebnisse	298
7.2	Ausblick	311
8.	Literaturverzeichnis	315
9.	Abbildungsverzeichnis	387

Abkürzungsverzeichnis

a. D.	Außer Dienst
AA	Auswärtiges Amt
AFD	Alternative für Deutschland
AFK	Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung
AI	Atlantische Initiative
AIK	Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation
AKUF	Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung
ATASP	Arbeitsstelle Transnationale Beziehungen, Außen- und Sicherheitspolitik
BAKS	Bundesakademie für Sicherheitspolitik
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BDLI	Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrt-industrie
BDSV	Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie
BDV	Bund Deutscher Veteranen (seit 2016 Bund Deutscher EinsatzVeteranen)
BICC	Internationales Konversionszentrum Bonn
BIGS	Brandenburgisches Institut für Gesellschaft und Sicherheit
BITS	Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit
BKAmt	Bundeskanzleramt
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BSR	Bundessicherheitsrat
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CAP	Centrum für angewandte Politikforschung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
COIN	Aufstandsbekämpfung/Counterinsurgency
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern

Abkürzungsverzeichnis

DAG	Deutsche Atlantische Gesellschaft
DAX	Deutscher Aktienindex
DBwV	Deutscher BundeswehrVerband
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
DIAS	Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik
DIDES	Deutsches Institut für Demokratieentwicklung und Sicherheit
DMI	Deutsches Maritimes Institut
DSF	Deutsche Stiftung Friedensforschung
DWT	Deutsche Gesellschaft für Wehrtechnik
EADS	European Aeronautic Defence and Space (seit 2013 Airbus Group)
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EU	Europäische Union
FDP	Freie Demokratische Partei
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FKH	Förderkreis Deutsches Heer
FIS	Forum für internationale Sicherheit Heidelberg
FNF	Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
FüAkBw	Führungsakademie der Bundeswehr
GfW	Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik (seit 2014 Gesellschaft für Sicherheitspolitik, GSP)
GMF	German Marshall Fund
GPPI	Global Public Policy Institute
HBS	Heinrich-Böll-Stiftung
HSFK	Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
HSS	Hanns-Seidel-Stiftung
ICISS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ICNND	International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament

IFSH	Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg
IFTUS	Institut für Krisenreaktion (bis 2010 Institut für Terrorismusforschung und Sicherheitspolitik)
ISPK	Institut für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel
ithf	Institut für Theologie und Frieden
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestags
MGFA	Militärgeschichtliches Forschungsamt der Bundeswehr
MIS	Magdeburger Institut für Sicherheitsforschung
MOV	Marine-Offizier-Vereinigung
MSC	Stiftung Münchner Sicherheitskonferenz
NATO	Nordatlantische Vertragsorganisation
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NGO	Nichtregierungsorganisation
OLG	Oberlandesgericht
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus (seit 2007 Die Linke)
rbb	Rundfunk Berlin-Brandenburg
RLS	Rosa-Luxemburg-Stiftung
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SNV	Stiftung Neue Verantwortung
SOWI	Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
UN	Vereinte Nationen
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VdRBw	Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr
VSB	Verband der Soldaten der Bundeswehr
WDR	Westdeutscher Rundfunk Köln
WIIS	Women in International Security
WIIS.de	Women in International Security Deutschland
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

Abkürzungsverzeichnis

ZfK	Zentrum für Konfliktforschung
ZIF	Zentrum für Internationale Friedenseinsätze
ZMSBw	Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr

„Wir müssen in der Tat alles tun, um das Bewusstsein für die komplexer gewordenen sicherheitspolitischen Zusammenhänge in der interessierten Öffentlichkeit zu fördern und die Entwicklung der in Deutschland bislang nur begrenzt ausgebildeten ‚strategic community‘ zu unterstützen.“¹

1. Einführung

Im Juli 2016 erschien ein neues „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“. Die Bundesregierung definiert darin ihre Grundsätze, Ziele und Instrumente. Das höchste sicherheitspolitische Grundlagendokument des Staats gilt als Standortbestimmung und Leitfaden für die kommenden Jahre.² Bei der Entstehung beschrirt die Regierung neue Wege. Sie begegnete der Forderung vieler Fachleute, das Dokument nicht nur zwischen den Ministerien abzustimmen. Erstmals fand ein Austauschprozess statt, an dem Vertreter diverser Funktionsbereiche teilnahmen. Im Weißbuch wird das Zusammenspiel begründet und gewürdigt:

„Mit diesem inklusiven und partizipativen Ansatz folgt das Weißbuch 2016 dem modernen Verständnis von Strategiefindungsprozessen. Er lebt vom Engagement, von den Beiträgen und kritischen Anregungen aus Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, interessierter Öffentlichkeit und internationalem Umfeld. Der inklusive Ansatz hat Denkanstöße und Ideen gegeben, die zur Ausgestaltung dieses neuen Strategiedokuments maßgeblich beigetragen haben. So ist das Weißbuch gleichzeitig auch Einladung und Appell, die sicherheits-

-
- 1 Struck, Peter: Rede des früheren Verteidigungsministers bei der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 26.03.2004.
 - 2 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin Juni 2016, S. 15.

politische Debatte über seine Veröffentlichung hinaus engagiert fortzusetzen. Denn in einer offenen und lebendigen Demokratie ist Sicherheitspolitik eine ständige Gestaltungsaufgabe für alle Bereiche der Gesellschaft.³

Sicherheitspolitik ist im herkömmlichen Sinn ein Teilbereich der Außenpolitik. Sie umfasst alle Maßnahmen, die dem Schutz eines Staatsgebiets und der Bevölkerung vor äußeren Gefahren dienen. In Deutschland überträgt das Grundgesetz dem Bund die zentralen Befugnisse. Die Mitglieder der Bundesregierung und des Bundestags sind im Wesentlichen für Sicherheitspolitik verantwortlich.⁴ Der Weißbuchprozess hat gezeigt, dass der Kreis der sicherheitspolitischen Akteure aber wesentlich größer ist. Die politischen Entscheidungsträger sind umgeben von einem fachlichen Umfeld, das sie unterstützt, kritisch begleitet und sich an Debatten beteiligt.⁵

Der Kreis wird oftmals als *sicherheitspolitische Community* oder *strategic Community* bezeichnet. Näher spezifiziert und erläutert wird der Begriff allerdings nur selten. Er wird sehr oberflächlich und undifferenziert verwendet. Entsprechend unterschiedlich fallen die Ansprüche und Bewertungen aus. Die folgende Doktorarbeit schließt

3 Ebd., S. 17.

4 Vgl. Gareis, Sven Bernhard: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik – Eine Einführung, Opladen & Farmington Hills 2006, S. 36–43; Reifferscheid, Christoph/Bednarz, Ulf: Das Bundesministerium der Verteidigung, in: Wiesner, Ina (Hrsg.): Deutsche Verteidigungspolitik, Baden-Baden 2013, S. 112ff; Gareis, Sven Bernhard: Die Organisation deutscher Sicherheitspolitik – Akteure, Kompetenzen, Verfahren und Perspektiven, in: Böckenförde, Stephan/Gareis, Sven Bernhard (Hg.): Deutsche Sicherheitspolitik, Opladen & Toronto 2014, S. 91, 93–100; von Krause, Ulf: Das Parlament und die Bundeswehr – Zur Diskussion über die Zustimmung des Deutschen Bundestages zu Auslandseinsätzen, Wiesbaden 2015, S. 3ff, 38f; Lahl, Kersten/Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik verstehen – Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze, Frankfurt/M. 2019, S. 196ff.

5 An der Entstehung des Dokuments haben nach Angaben des Verteidigungsministeriums mehr als 1.500 Akteure mitgewirkt. Nur ein Teil von ihnen beschäftigt sich jedoch dauerhaft mit sicherheitspolitischen Fragen. Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2016 – Wege zum Weißbuch, Berlin Juli 2016, S. 19.

eine Forschungslücke. Sie untersucht die Fragen, wie sich die Community zusammensetzt und was ihre Mitglieder auszeichnet. Welche Hintergründe und Funktionen haben die Akteure? Gestützt auf eine empirische Datenerhebung und ein eigens entwickeltes Methodenmodell wird ein Netzwerk dargestellt, dessen Strukturen und Aktivitäten bislang kaum erforscht sind. Die Arbeit versteht sich als praxisorientierte und grundlegende Studie. Das Analysesetting und die theoriegeleitete Betrachtung der Community als „sicherheitspolitische Elite“ können aufgegriffen und variiert werden, um weiterführende Forschungsfragen zu untersuchen.

1.1 Untersuchungsgegenstand

Die deutsche Sicherheitspolitik hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges verändert. Herausgefordert von neuen Konflikten und den internationalen Erwartungen nach der Wiedervereinigung vollzogen die Parteien in den 1990er Jahren eine Neuausrichtung tradierter Prinzipien. Sie entfernten sich vom Leitsatz der militärischen Zurückhaltung und öffneten die Bundeswehr für internationale Militärmissionen.⁶ Das Aufgabenprofil der Soldaten reicht heute von der Landes- und Bündnisverteidigung bis zu Stabilisierungs- und Kampfeinsätzen.⁷ Führende Politiker begründen den Wandel mit der Verantwortung Deutschlands, das in puncto Größe und Ressourcen als „Mittelmacht“ titulierte wird. Bei der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 sprachen sich Bundespräsident Joachim Gauck, Außenminister Frank-Walter

6 Vgl. Stöhr, Florian: Sicherheitspolitische Kultur in Deutschland – Politik und Gesellschaft im Widerstreit? Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 31/2012, S. 2ff.

7 Die Bundeswehr ist nach verschiedenen Strukturreformen und der Aussetzung der Wehrpflicht eine professionelle „Armee im Einsatz“. Seit 1991 hat sie über 25 internationale Militäreinsätze abgeschlossen. Derzeit befinden sich rund 4.000 Soldatinnen und Soldaten in 12 laufenden Einsätzen in Europa, Asien und Afrika. Vgl. Bundeswehr: Aktuelle Einsätze der Bundeswehr, November 2019; Bundeswehr: Wie lauten die Einsatzzahlen? 27.01.2020.

Steinmeier und Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen für eine aktive und gestaltende Rolle in der Welt aus – und gegen eine „Politik von der Seitenlinie“.⁸ Nach dem neuen Weißbuch ist die deutsche Sicherheitspolitik längst nicht mehr auf die Verteidigung des Staatsgebiets beschränkt, ihre Projektionsfläche ist de facto global:

„Deutschland muss ein attraktiver und verlässlicher Sicherheitspartner in der gesamten Bandbreite der sicherheitspolitischen Handlungsinstrumente sein – ein Anspruch, der stetige Anstrengungen und den Einsatz personeller, materieller und damit finanzieller Ressourcen erfordert. [...] Sicherheitspolitik besitzt somit Relevanz – weit über unser Land hinaus. Deutschland ist bereit, sich früh, entschieden und substantiell als Impulsgeber in die internationale Debatte einzubringen, Verantwortung zu leben und Führung zu übernehmen. Dazu gehört auch die Bereitschaft, zur Bewältigung heutiger und zukünftiger sicherheitspolitischer sowie humanitärer Herausforderungen beizutragen.“⁹

Der Wandel wird in Fachkreisen unterstützt. Für viele Experten bleibt die Politik aber hinter ihren Ansprüchen zurück. Sie kritisieren die Kontinuität und Verlässlichkeit der Sicherheitspolitik. Auslandseinsätze entstünden meist ohne erkennbare Kriterien und Muster. Den Verantwortlichen mangle es an Expertise, Durchsetzungskraft und

8 Vgl. Hellmann, Gunther: Zwischen Gestaltungsmacht und Hegemoniefalle – Zur neuesten Debatte über eine „neue deutsche Außenpolitik“, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 28–29/2016, S. 9f; Major, Claudia/Mölling, Christian: Von Libyen nach Syrien – Die Rolle des Militärs in einer neuen deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 28–29/2016, S. 32f; Meiers, Franz Josef: Bundeswehr am Wendepunkt – Perspektiven deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, Wiesbaden 2017, S. 1f.

9 Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin Juni 2016, S. 23.

Mut, den notwendigen Dialog mit der Bevölkerung zu suchen. Ihre Beschlüsse seien – aus Sorge vor einer kritischen Öffentlichkeit – von wahltaktischer und innenpolitischer Rücksicht geleitet.¹⁰ Ob der Beteiligungsprozess zum Weißbuch daran etwas geändert hat, lässt sich nicht abschließend beurteilen. Nach Terhalle und Giegerich gibt es weiterhin Handlungs- und Klärungsbedarf:

„Deutschlands Perzeption in der Welt und sein politisches Gewicht hat sich [...] verändert. Berlin mag dies zögerlich sehen (und zuweilen unterdrücken). Ein Ausweichen vor strategischer Sicherheitspolitik gibt es aber nicht mehr. Bundesbürger und Partner Deutschlands in Nato und EU dürfen erwarten, dass sich die sicherheitspolitische Elite des Landes dieser neuen Realität stellt und sie besser als bisher erklärt. Ob die Deutschen es wollen oder nicht: strategisch werden sie in der Welt gebraucht.“¹¹

- 10 Vgl. Chauvistré, Eric: Wir Gutkrieger – Warum die Bundeswehr im Ausland scheitern wird, Frankfurt am Main 2009, S. 43f; Kornelius, Stefan: Der unerklärte Krieg – Deutschlands Selbstbetrug in Afghanistan, Hamburg 2009, S. 9f; Brink, Nana: Beute erlegt, Thema erledigt – Nach Köhlers Rücktritt bleibt die überfällige sicherheitspolitische Debatte aus, in: Internationale Politik, Nr. 4/2010, S. 112f; Naumann, Klaus: Einsatz ohne Ziel? Die Politikbedürftigkeit des Militärischen, Bonn 2010, S. 19, 23f; Seliger, Marco: Sterben für Kabul – Aufzeichnungen über einen verdrängten Krieg, Hamburg, Berlin, Bonn 2011, S. 137, 159ff; Ulrich, Bernd: Wofür Deutschland Krieg führen darf. Und muss – Eine Streitschrift, Reinbek bei Hamburg 2011, S. 53f, 109f; Endres, Fabian/Schoen, Harald/Rattinger, Hans: Außen- und Sicherheitspolitik aus Sicht der Bürger – Theoretische Perspektiven und ein Überblick über den Forschungsstand, in: Biehl, Heiko/Schoen, Harald (Hrsg.): Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Urteil der Bürger, Wiesbaden 2015, S. 40; von Bredow, Wilfried: Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär – Deutschland seit der Wiedervereinigung, Wiesbaden 2015, S. 259f; von Krause, Ulf: Bundeswehr und Außenpolitik – Zur Rolle des Militärs im Diskurs um mehr Verantwortung Deutschlands in der Welt, Wiesbaden 2016, S. 21f; Meiers, Franz Josef: Bundeswehr am Wendepunkt – Perspektiven deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, Wiesbaden 2017, S. 25; Lahl, Kersten/Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik verstehen – Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze, Frankfurt/M. 2019, S. 64f.
- 11 Terhalle, Maximilian/Giegerich, Bastian: Strategische Sicherheitspolitik – Die Gefahr der Gewalt zwischen Großmächten, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.04.2016.

Sicherheitspolitik ist komplex und für Beobachter ungeeignet für einfache Antworten und parteipolitische Profilierungen. In der Gesellschaft trifft der Einsatz militärischer Mittel nur bedingt auf Unterstützung. Auslandseinsätze sind für die Politik eine kommunikative Herausforderung und werden in der Öffentlichkeit meist nur anlassbezogen diskutiert.¹² Der frühere Verteidigungsminister Thomas de Maizière beklagte den Stellenwert in der Gesellschaft besonders deutlich und unternahm Versuche, um einen nachhaltigen Diskurs anzustoßen. Sie reichten von ministeriellen Konzepten und Kampagnen bis zu provokativen persönlichen Interviews.¹³ Die Initiativen wur-

- 12 Vgl. Maull, Hanns W.: Auf leisen Sohlen aus der Außenpolitik? in: Internationale Politik, Nr. 9/2003, S. 19ff; Steg, Thomas: Nach außen wirken, nach innen überzeugen – Besonderheiten in der Kommunikation von Außenpolitik, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Nr. 3/2010, S. 341ff, 349f; Jacobi, Daniel/Hellmann, Gunther/Nieke, Sebastian: Deutschlands Verteidigung am Hindukusch – Ein Fall misslungener Sicherheitskommunikation, in: Brummer, Klaus/Fröhlich, Stefan (Hrsg.): Zehn Jahre Deutschland in Afghanistan, Wiesbaden 2011, S. 173f; Reeb, Hans-Joachim: Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft, Berlin 2011, S. 93ff; Stöhr, Florian: Politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen deutscher Auslandsmissionen am Beispiel Afghanistan, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.): Auftrag Auslandseinsatz – Neueste Militärgeschichte an der Schnittstelle von Geschichtswissenschaft, Politik, Öffentlichkeit und Streitkräfte, Freiburg i. Br., Berlin, Wien 2012, S. 222f; Stöhr, Florian: Bedrohungswahrnehmung, Gefahrenabwehr und der Wandel der strategischen Kultur – Wie Politik und Gesellschaft in Deutschland auf den islamistischen Terrorismus reagieren, in: Hansen, Stefan/Krause, Joachim (Hrsg.): Jahrbuch Terrorismus 2013/2014, Opladen, Berlin & Toronto 2014, S. 316ff; Höhne, Benjamin: Parteien als Vertreter außen- und sicherheitspolitischer Bevölkerungseinstellungen? in: Biehl, Heiko/Schoen, Harald (Hrsg.): Sicherheitspolitik und Streitkräfte im Urteil der Bürger – Theorien, Methoden, Befunde, Wiesbaden 2015, S. 210ff; Müller, Nora: Außenpolitik – Den Schuss nicht gehört, in: Die Zeit, 22.01.2019.
- 13 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Wir. Dienen. Deutschland. – Das Selbstverständnis der Bundeswehr, Berlin Juli 2011; Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Verteidigungspolitische Richtlinien. Nationale Interessen wahren – Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten, Berlin Juli 2011; Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Eine Veteranenpolitik für die Bundeswehr – Diskussionspapier, Berlin April 2012; De Maizière, Thomas: „Armee ein Instrument der Außenpolitik“, Interview in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.05.2011; De Maizière, Thomas: „Töten und Sterben gehören dazu“, Interview in: Süddeutsche Zeitung, 16.07.2011; De Mai-

den aus seiner Sicht nicht nur in der Bevölkerung, sondern auch von Experten kaum wahrgenommen. Bei einer Rede bei der Clausewitz-Gesellschaft im August 2011 richtete er klare Worte an die anwesenden Vertreter des fachlichen Umfelds:

„Vorweg will ich aber gerne sagen, dass ich Sie ermuntern möchte, als Clausewitz-Gesellschaft einen aktiven Beitrag zur sicherheitspolitischen Community in Deutschland zu leisten. Sie ist klein genug in Deutschland in anderen Staaten ist sie größer, gerade in angelsächsischen Staaten, und sie ist in Deutschland bauchnabelgesteuert, sehr innen diskutierend, und oft auch wird – irgendwie – miteinander bekräftigt, wie doof die Außenwelt ist und vieles nicht versteht. Das ist alles gut und schön, aber nicht sehr wirksam.“¹⁴

De Maizièrè monierte, dass die Community seine Impulse nicht aufnimmt. Sie würde ihrer Rolle als Schnittstelle zwischen dem Entscheidungsprozess und dem Souverän nicht gerecht. Statt zu vermitteln und zu erklären, würde sie sich von der vermeintlich desinteressierten Bevölkerung distanzieren.¹⁵ Bei einem Vortrag bei der Bundesakademie für Sicherheitspolitik kurze Zeit später präziserte er die Kritik und nannte Bereiche, von denen er mehr öffentliche Präsenz und Mitarbeit erwartete:

„Es gibt keine großen Think Tanks über uns. Der Beitrag der Universitäten zur sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland ist – zurückhaltend gesagt – bescheiden [...] Dann haben wir staatliche, halbstaatliche und sonstige Akteure [...] Das ist alles gut

zièrè, Thomas: „Dampfgeplauder weckt Enttäuschung“, Interview in: tageszeitung, 10.06.2012; De Maizièrè, Thomas: „Giert nicht nach Anerkennung!“, Interview in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.02.2013.

14 De Maizièrè, Thomas: Rede des Ministers vor der Clausewitz-Gesellschaft, Hamburg 19.08.2011.

15 Ebd.

und richtig, aber erstens sind es zu wenige und zweitens finde ich, diese sicherheitspolitische Debatte zwischen diesen wenigen Akteuren ist zu introvertiert. Sie findet in der Regel so statt, dass man sich gegenseitig bestärkt, wie wichtig die Sicherheitspolitik ist, und dass Deutschland weit zurück ist hinter allem. Dass die Bevölkerung das alles überhaupt nicht versteht und die politische Führung soll dies gefälligst abstellen. So wird das nichts.“¹⁶

Für de Maizière trat die Community zu wenig in Erscheinung. Sie sei zu klein und zu sehr auf sich fokussiert. Die Zahl der Think Tanks und Organisationen ist im Vergleich zu populäreren Themen wie der Wahlforschung und Europapolitik in der Tat gering. Experten machen dafür aber auch die Politik verantwortlich, die ihre Arbeit nicht genügend unterstütze.¹⁷ Für Kleine-Brockhoff und Maull bringt das politische System zu wenige Fachkräfte hervor und unterbindet gleich-

16 De Maizière, Thomas: Rede des Ministers vor der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin 26.08.2011; de Maizière kritisierte auch die Medien, in denen es wenige, meist ältere Experten gebe. Ein Journalist habe ihm erzählt, dass man mit dem Thema wenig Anerkennung erhalte und kein Chefredakteur werde. Nach seiner Einschätzung gibt es erhebliche Defizite in der Analyse der deutschen Sicherheitspolitik, Vgl. Bovekamp, Boris: Wechsel der Präsidentschaft der Bundesakademie für Sicherheitspolitik durch den Bundesminister der Verteidigung, 26.08.2011.

17 Vgl. Thunert, Martin: Think Tanks in Deutschland – Berater der Politik? in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Die Reformdebatte und die Intellektuellen, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 51/2003, S. 33ff; Beitzer, Hannah: Think Tanks in Deutschland – Die Gedankenmacht, in: Süddeutsche Zeitung, 15.09.2011; Kleine-Brockhoff, Thomas/Maull, Hanns W.: Der überforderte Hegemon – Ziele und Grenzen deutscher Macht, in: Internationale Politik, Nr. 6/2011, S. 51, 56; Reeb, Hans-Joachim: Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft, Berlin 2011, S. 71ff, 139ff; Bigalke, Silke: Ungeliebte Kriegsforschung, in: Süddeutsche Zeitung, 27.02.2012; Stöhr, Florian: Sicherheitspolitische Kultur in Deutschland – Politik und Gesellschaft im Widerstreit? Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 31/2012, S. 7f; Thunert, Martin: Vom Think-Tank zum Do-Tank: Wohin steuern die Denkfabriken? in: CSR Magazin, Nr. 1/2012, S. 20; Lahl, Kersten/Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik verstehen – Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze, Frankfurt/M. 2019, S. 197.

zeitig eine „intellektuelle Frischluftzufuhr“, weil es keine Drehtür zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren gibt. Sie fordern ein stärkeres Augenmerk auf das *Humankapital* der Sicherheitspolitik und „Investitionen in kluge Köpfe und gut aufgestellte Apparate“.¹⁸ Stelzenmüller schließt sich der Kritik an. In den USA finde ein stetiger inhaltlicher und auch personeller Austausch zwischen Politik und Fachumfeld statt. In Deutschland seien die Strukturen „auffällig unterentwickelt“. Es gebe in Politik, Ministerien, Militär, Universitäten, Think Tanks und NGOs viele Akteure mit Sachverstand und Gestaltungswillen. Das Problem sei ihre Fragmentierung und geringe Institutionalisierung.¹⁹ Stelzenmüller spricht sich für ein „Koordinierungsorgan“ aus, in dem sich Entscheidungsträger mit externen Experten treffen und aktuelle Themen beraten.²⁰ Benner und Lago-dinsky nennen drei Voraussetzungen für eine effektivere Community:

„Das Leitbild einer solchen Strategiegemeinschaft orientiert sich an drei Aspekten. *Sektorenübergreifend*: es gibt immer noch zu wenig Foren und Mechanismen, die Vertreter aus Politik und Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Forschung zusammenbringen, um Politikstrategien zu entwickeln. Sektorenübergreifend müssen auch die Berufsbilder werden. Eine stärkere Durchlässigkeit zwischen Politik, Wirtschaft und Forschung muss zum zentralen Baustein der dynamischen Strategiegemeinschaft werden. *Praxisrelevant*: gegenwärtig gelingt nur selten die Bünde-

18 Vgl. Kleine-Brockhoff, Thomas/Maull, Hanns W.: Der überforderte Hegemon – Ziele und Grenzen deutscher Macht, in: Internationale Politik, Nr. 6/2011, S. 56.

19 Stelzenmüller, Constanze: Die selbstgefesselte Republik – Eine Polemik in fünf Thesen, in: Internationale Politik, Nr. 1/2010, S. 78.

20 Vgl. Ebd., S. 79; für den Vorschlag wurde Stelzenmüller vom damaligen Leiter des Planungsstabs im BMVg, Ulrich Schlie, kritisiert. Er sei von einer wenig originellen These geleitet: „Und wenn du nicht mehr weiter weißt, dann bilde einen Arbeitskreis.“ Der Bundestag bliebe der beste Ort für die Debatte und Weiterentwicklung der deutschen Sicherheitspolitik, Vgl. Schlie, Ulrich: Deutsche Sicherheitspolitik in Fesseln? Eine Erwiderung auf Constanze Stelzenmüller, in: Internationale Politik, Nr. 3/2010, S. 106ff.

lung vorhandener Expertise in fundierten, präzisen und praxisrelevanten Denkprodukten, die Entscheidungsträgern das Für und Wider verschiedener Handlungsstrategien präsentieren. *Gesamtgesellschaftlich*: die Strategiedebatte muss den goldenen Käfig der Eliten verlassen.²¹

Das Austauschverhältnis ist besser als sein Ruf und muss differenziert werden. Die Bundesregierung vergibt Forschungsaufträge und fördert Organisationen, die in der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit tätig sind.²² Externe Akteure können durch Beiräte, Anhörungen und Kommissionen im Bundestag an sicherheitspolitischen Fragen wie der Struktur der Bundeswehr oder dem Parlamentsvorbehalt bei Auslandseinsätzen mitwirken.²³ Das Weißbuch 2016 ist das Ergebnis eines „Strategiefindungsprozesses“, bei dem der Dialog mit Fachleuten gesucht wurde.²⁴ Den Austauschforen ist jedoch gemein, dass sie nur zeitlich befristet sind. Dauerhafte Strukturen gibt es nicht.²⁵

21 Benner, Thorsten/Lagodinsky, Sergey: Wege zum Leitbild Strategic Community – Außenpolitische Strategiefähigkeit sichern, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Das Projekt Kompass 2020 – Deutschland in den internationalen Beziehungen, FES-Info, Nr. 1/2007, S. 22, darüber hinaus: Benner, Thorsten/Lagodinsky, Sergey: Vom Liliputaner zur Mittelmacht – Wir brauchen einen globalen Atlantizismus, um unsere außenpolitische Strategiefähigkeit stärken zu können, in: Handelsblatt, 11.01.2007, S. 8.

22 Vgl. Bundesministerium der Finanzen: Bundeshaushalt 2019. Einzelplan 04 – Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt, Berlin 2019, S. 33.

23 Unter den Beiräten stehen der Beirat Zivile Konfliktprävention des Auswärtigen Amts und der Beirat für Fragen der Inneren Führung des BMVg hervor. Bei den Expertenkommissionen sind die Kommission „Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr“ („Weizsäcker-Kommission“, 1999/2000), Bundeswehrstrukturkommission („Weise-Kommission“, 2010), Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr („Rühe-Kommission“, 2014/2015) und die Kommission zur Untersuchung des Einsatzes des G36-Sturmgewehrs in Gefechtssituationen („Nachtwei-Kommission“, 2015) hervorzuheben.

24 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Weißbuch 2016 – Wege zum Weißbuch, Berlin Juli 2016, S. 19ff.

25 In anderen Politikfeldern gibt es entsprechende Gremien, um allgemeine Entwicklungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu beraten und gemeinschaft-

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion schlug 2008 eine Aufwertung des Bundessicherheitsrats zu einem „nationalen Sicherheitsrat“ vor, um mehr Stimmen zu integrieren.²⁶ Der Vorstoß ging in der parteipolitischen Debatte unter und zeigte das Kompetenzgerangel der Ministerien, die einen Einflussverlust fürchteten. In Teilen der Politik und der Ministerialbürokratie herrscht die Meinung vor, dass es genügend Partizipationsmöglichkeiten gibt. Sie sehen keine Notwendigkeit, „einen weiteren Arbeitskreis“ zu gründen.²⁷ Die Debatte ist nicht neu und nie ganz verstummt. Erste Stimmen kamen nach dem 11. September 2001 auf, um die Terrorismusbekämpfung abzustimmen. Zuletzt sprach sich Julianne Smith im Februar 2019 für einen breiteren Sicherheitsrat aus:

„Eine kleine Lösung wäre eine Funktionseinheit mit dem Recht, regelmäßige Sitzungen auf Ministerebene einzuberufen und diese zu leiten [...] In einer ehrgeizigeren Form würde der Sicherheitsrat über einen größeren Stab von außenpolitischen Beratern verfügen. Er wäre für strategische Planungen und Überprüfungen und die Festlegung der übergeordneten politischen Prioritäten zuständig und würde insgesamt eine größere operative Rolle spielen.“²⁸

lich zu steuern. Beispiele sind etwa das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit (1998–2003) oder die Deutsche Islam Konferenz (DIK, seit 2006).

- 26 Vgl. CDU/CSU-Bundestagsfraktion: Sicherheitsstrategie für Deutschland, Berlin 06.05.2008.
- 27 Vgl. Müller, Peter: USA als Vorbild – Union fordert einen Nationalen Sicherheitsrat, in: Die Welt, 03.05.2008; o. V.: Nationaler Sicherheitsrat – Unionspläne erregen Unmut, in: Der Fokus, 05.05. 2008; Schockenhoff, Andreas: Die Debatte ist eröffnet – und Streit erwünscht: Warum Deutschland eine Sicherheitsstrategie braucht, in: Internationale Politik, Nr. 5/2008, S. 89ff; Schlie, Ulrich: Deutsche Sicherheitspolitik in Fesseln? Eine Erwiderung auf Constanze Stelzenmüller, in: Internationale Politik, Nr. 3/2010, S. 106f.
- 28 Smith, Julianne: Eine Frage der Staatskunst – Deutschland sollte erneut über einen Nationalen Sicherheitsrat nachdenken, in: Internationale Politik, Nr. 1/2019, S. 93f; darüber hinaus: Uwer, Helmut: Braucht Deutschland einen Nationalen Sicherheitsrat? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.09.2001; Braml, Josef: „Wir

1.1.1 Erkenntnisinteresse

Angelehnt an die Praxis in anderen Ländern hat sich auch in Deutschland der Begriff der sicherheitspolitischen oder strategic Community etabliert, um den Fachkreis aus staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren zu benennen. Er ist nicht eindeutig definiert, sondern wird mit divergierenden Aufgaben und Erwartungen verbunden. Die Forschung befindet sich erst am Anfang. Eberwein und Kaiser sprechen von einer *pressure-group*, die schwach organisiert ist und öffentlich kaum in Erscheinung tritt. Über die „gesellschaftlichen Mittlerorganisationen“ und ihre Vertreter gebe es kaum Erkenntnisse. Oppermann und Höse gehen von *organisierten Gruppen* aus, die unterschiedliche Präferenzen in der Außen- und Sicherheitspolitik repräsentieren.²⁹ Für Reeb ist die Community ein *virtueller Expertenkreis*, der als Impuls- und Ideengeber fungiert. Er verortet diese im intermediären Feld zwischen Politik und Gesellschaft.³⁰

„Eine ‚Strategic Community‘ ist für die sicherheitspolitische Kultur eines Landes ein wichtiges Merkmal. Um die erforderlichen Dispositionen zu entwickeln und im politischen Prozess einsetzen zu können, müssen entsprechende Denk- und Lernräume geschaffen werden [...] Die im intermediären Sys-

brauchen einen ‚Nationalen Sicherheitsrat‘ in Deutschland!“, Interview in: Forum Vernetzte Sicherheit, 09.04.2016; Lahl, Kersten/Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik verstehen – Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze, Frankfurt/M. 2019, S. 197f.

- 29 Vgl. Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl: Einleitung – Wissenschaft und Außenpolitischer Entscheidungsprozess, in: Dies. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik. Band 4 – Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 5, 12; Oppermann, Kai/Höse, Alexander: Die innenpolitischen Restriktionen deutscher Außenpolitik, in: Jäger, Thomas/Höse, Alexander/Oppermann, Kai (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik – Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, Wiesbaden 2011, S. 60.
- 30 Vgl. Reeb, Hans-Joachim: Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft, Berlin 2011, S. 55f.

tem verankerten Akteure finden sich vereinzelt in politischen Parteien und den parteinahen Stiftungen, an Universitäten und Forschungsinstituten mit speziellen Fragestellungen sowie in entsprechenden Gremien, Interessengruppen und im Fachjournalismus. Nach Feststellungen von Beobachtern ist [die Community] nicht besonders ausgeprägt. Sie beträgt nach Schätzungen nicht mehr als 200 Personen, die hier als Experten angesehen werden können.³¹

Die Community wirkt an der Sicherheitspolitik mit und setzt sich für eine „rationale und hintergründige Auseinandersetzung“ ein. Reeb's Arbeiten sind bisher die ergiebigsten. Die aufgezählten Gruppen und Bereiche bieten Anknüpfungspunkte, um die Akteure und ihren Beitrag näher zu betrachten. Die Verortung der Community außerhalb des „politisch-administrativen Systems“ ist in der Praxis aber nicht zielführend.³² Der Ansatz lässt die Nähe zwischen der Politik und dem Fachumfeld außer Acht. In der vorliegenden Arbeit wird eine enge personelle Verflechtung dokumentiert, die ein Netzwerk aus staatlichen *und* gesellschaftlichen Vertretern nahelegt.

Der aktuelle Stand der Forschung erlaubt bisher nur allgemeine Aussagen über die sicherheitspolitische Community. Es gibt keine grundlegende Studie, die die Akteure, ihre Strukturen, Hintergründe und Funktionen genau beleuchtet. Über die Gründe lässt sich nur spekulieren: Vielleicht wird der Community keine maßgebliche Rolle beigemessen? Dies würde erklären, warum die „gesellschaftlichen Ressourcen“ im Unterschied zu den staatlichen Strukturen wenig Beachtung in der Forschung finden.³³ Oder es liegt am hohen Auf-

31 Ebd., S. 56.

32 Vgl. Ebd., S. 30, 54ff.

33 Vgl. Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl: Einleitung – Wissenschaft und aussenpolitischer Entscheidungsprozess, in: Dies. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik. Band 4 – Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 6, 9ff; Kernic, Franz: Militär und Gesellschaft – Ein transatlantischer Vergleich, in: Gareis, Sven Bernhard/Klein, Paul (Hrsg.): Handbuch Militär und Sozialwissenschaft, Wies-

wand, den Personenkreis zu identifizieren. Welche Kriterien sind relevant und wie können sie ermittelt werden? Fundierte Aussagen verlangen viele Informationen über die Community selbst. Wie setzt sie sich zusammen? Welche Ämter bekleiden ihre Mitglieder und in welchem Verhältnis stehen sie zueinander? Erst danach lässt sich beurteilen, ob die Community die Ansprüche erfüllt, die im Untersuchungsgegenstand erläutert worden sind.

Eine Community ist eine soziale Gemeinschaft, die sich durch ein spezifisches Merkmal von der Allgemeinheit unterscheidet bzw. abgrenzt. Ihre Mitglieder verfolgen gemeinsame Ziele sowie Interessen und weisen ein Zusammengehörigkeitsgefühl auf. Typische Kriterien sind die Herkunft, der Bildungsgrad, berufliche Hintergründe oder die Identifikation bzw. Beschäftigung mit einer besonderen Thematik.³⁴ In den Sozialwissenschaften gibt es verschiedene Konzepte von Community. Burkart Holzner hat 1968 den Begriff der *epistemic community* eingeführt, um die Bedeutung von Expertengruppen zu untersuchen, die durch ihre fachlichen Hintergründe und Autoritäten Einfluss auf den politischen Prozess nehmen können. Richard Haas hat den Ansatz aufgegriffen und auf die internationale Politik übertragen. Danach stützen sich Staaten auf Wissensbestände und Fach-

baden 2006, S. 205f, 209; von Bredow, Wilfried: Militär und Demokratie in Deutschland – Eine Einführung, Wiesbaden 2008, S. 250ff; Oppermann, Kai/Höse, Alexander: Die innenpolitischen Restriktionen deutscher Außenpolitik, in: Jäger, Thomas/Höse, Alexander/Oppermann, Kai (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik – Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, Wiesbaden 2011, S. 60ff; Reeb, Hans-Joachim: Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft, Berlin 2011, S. 71ff; Klose, Hans-Ulrich: Welt und Wahlkreis – Warum es uns an außenpolitischen Experten mangelt, in: Internationale Politik, Nr. 6/2012, S. 30f; Hellmann, Gunther/Wagner, Wolfgang/Baumann, Rainer: Deutsche Außenpolitik – Eine Einführung, Wiesbaden 2014, S. 43f, 165–169.

34 „Community“ ist ein gängiger Begriff in der Öffentlichkeit. In den USA gibt es einen interdisziplinären Forschungszweig, der sich „community studies“ widmet. Aus dem ursprünglichen Ansatz von „Gemeindestudien“ haben sich im Zeitverlauf breiter gefasste Analysen über soziale Strukturen entwickelt, Vgl. Kronauer, Martin: Die Aktualität von „community studies“ für die soziologische Ungleichheitsforschung, SOFI-Mitteilungen, Nr. 30/2002, S. 135ff, 140f.

leute, die ihr Handeln und die Folgen analysieren. Für Haas lässt sich damit beispielsweise erklären, dass Staaten beim Umweltschutz kooperieren, weil sie von einem ähnlichen Bedrohungsszenario ausgehen. Den Gruppen, die ein entsprechendes Wissen hervorbringen, spricht er eine Deutungshoheit und Einflussnahme auf die Politikgestaltung zu – obwohl sie formal betrachtet dazu keine politische Legitimation haben.³⁵ Die vorliegende Doktorarbeit orientiert sich am Konzept der *policy community*. A. Paul Pross definierte diese 1993 als:

“groupings of government agencies, pressure groups, media people, and individuals, including academics, who for various reasons have an interest in a particular policy field and attempt to influence it. Most policy communities consist of two segments: the subgovernment and the attentive public. To all intents and purposes the subgovernment is the policy-making body in the field [...] The attentive public lacks the power of the subgovernment, but it still plays a vital part in policy development [...] The main function of the attentive public, then, is to maintain a perpetual policy review process.”³⁶

Pross unterteilt die *policy community* in politische Funktionsträger und ein fachliches Umfeld, das aufgrund seiner Expertise den Entscheidungsprozess mitträgt.³⁷ Leslie Alexander Pal spricht von

35 Vgl. Holzner, Burkart: *Reality construction in society*, Pittsburgh 1968, S. 60ff, 69f; Holzner, Burkart/Marx, John H.: *Knowledge Application – The Knowledge System in Society*, Boston 1979, S. 107f; Haas, Richard: *Epistemic Communities, Constructivism, and International Environmental Politics*, New York 2016, S. 73ff; Haas spricht dem *Netzwerk* an Experten nicht nur fachliche Kompetenzen, sondern auch geteilte Wissensbestände und gemeinsame Überzeugungen zu, die aus ihrer professionellen Beschäftigung mit einer Thematik resultieren. Die Ausführungen weisen beachtliche Parallelen zum angeführten Konzept der *strategic culture* auf, Vgl. Kapitel 2.1.

36 Pross, A. Paul: *Canadian Pressure Groups – Talking Chameleons*, in: Richardson, Jeremy J. (Ed.): *Pressure groups*, Oxford 1993, S. 154f.

37 Vgl. Ebd., S. 155ff.

einem *Netzwerk* von Akteuren, die zwar allgemeine Grundsätze teilen, aber bei spezifischen Fragen durchaus zu divergierenden Bewertungen kommen.³⁸ Anknüpfend daran lautet die übergeordnete Forschungsfrage der Studie:

Wie setzt sich die sicherheitspolitische Community in Deutschland zusammen und was zeichnet sie aus?

Die Doktorarbeit zeigt ein Forschungsmodell auf, um relevante sicherheitspolitische Akteure empirisch zu erfassen und theoriegestützt zu analysieren. Sie geht von einer Community aus, die sich aufgrund einer beruflichen Tätigkeit sowie maßgeblichen Ehrenämtern professionell mit dem Fachbereich beschäftigt. Die Beleuchtung der Hintergründe, Funktionen und Einstellungen der Community setzt voraus, die Akteure zunächst sinnvoll und systematisch zu ermitteln. Auf den ersten Blick gibt es keine ersichtlichen Strukturen, die sich dafür anbieten. Dies begründet die erste Unterfrage:

Wie lässt sich die Community personell bestimmen?

Eine Community ist auf Orte und Gelegenheiten angewiesen, wo ihre Angehörigen in Kontakt treten und sich austauschen können. Der Staat stellt dafür keine dauerhaften Ebenen bereit. In der Arbeit werden alternative Orte untersucht, die diese Rolle übernehmen. Sie lenkt den Blick auf das fachliche Umfeld und wird zeigen, dass sich die Community über dessen Strukturen organisiert und vernetzt. Institutionen, Stiftungen, Verbände und Vereine binden Personen ein, die von ihnen als relevante sicherheitspolitische Mitspieler betrachtet werden. In ihren Leitungsgremien lässt sich ein wiederkehrender Kreis ausmachen, der wichtige Funktionen in der Sicherheitspolitik

38 Vgl. Pal, Leslie Alexander: *Beyond Policy Analysis – Public Issue Management in Turbulent Times*, Toronto 2014, S. 260.

innehat und durch Gremienmitgliedschaften in einem nachweislichen Kontakt- und Austauschverhältnis steht.

Welche Hintergründe und Funktionen haben die Akteure?

Die zweite Unterfrage baut auf der Erhebung der Community auf. Der Forschungsansatz liefert viele Informationen über die Hintergründe der Akteure. Die Politik und das Fachumfeld haben verschiedene Aufgaben und Einflussfelder. Der politische Prozess erlaubt beiden, an der Willensbildung zu partizipieren. Stimmt die Kritik, dass die Bereiche nicht genügend miteinander kooperieren und vernetzt sind? Der Umfang der Arbeit lässt es nicht zu, die Frage vollumfänglich zu beantworten. Sie beschränkt sich darauf, grundlegende Beziehungsverhältnisse und Schnittstellen der Community aufzuzeigen. Um das Selbstverständnis der Akteure, ihr Handeln „nach innen“ und in die Öffentlichkeit hinein einzuordnen, werden vier Fallbeispiele hinzugezogen.

Lässt sich die Community als sicherheitspolitische Elite bewerten?

Das Vorgehen orientiert sich an Führungskräften in Politik und Gesellschaft und führt zur dritten Unterfrage. Die theoretischen Grundlagen legen nahe, die Community als eine fachliche bzw. themenspezifische Elite zu betrachten. Die Forschung weist dem Führungspersonal im Staat eine funktionale sowie normative Rolle zu. Sie tragen zur allgemeinen Willensbildung bei und haben zugleich den Auftrag, die Bevölkerung von ihren Motiven und Aushandlungsergebnissen zu überzeugen.³⁹ Hieran muss sich die Community messen lassen, damit sie als sicherheitspolitische Elite in Betracht zu ziehen ist.

39 Vgl. Grabow, Karsten: Zur Rolle der Eliten in der demokratischen Gesellschaft, in: Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006, S. 20ff; Hoffmann-Lan-

1.1.2 Theoretische Grundlagen

Im Fokus der sicherheitspolitischen Forschung steht der Staat. Trotz der Übertragung von Souveränitätsrechten an internationale Organisationen und der Herausforderung des Gewaltmonopols durch Privatakteure ist er weiter Referenzrahmen zur Gewährleistung von Sicherheit. Entsprechend ist der Staat auch Ausgangspunkt und Projektionsfläche, um sicherheitspolitische Entwicklungen zu untersuchen.⁴⁰ Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, wer das staatliche Handeln in Deutschland verantwortet und beeinflusst. Sie wird von der Annahme geleitet, dass neben der verfassungsrechtlich zuständigen Politik auch andere Funktionsbereiche von Bedeutung sind. Um sich der Community, ihrer Herkunft und Funktionen anzunähern, werden das Konzept der *strategic culture* und die moderne Eliteforschung hinzugezogen.

Das Konzept der *strategic culture* ist in den 1970er Jahren von US-Wissenschaftlern entwickelt worden, um eine Alternative zu den klassischen Denkschulen in den Internationalen Beziehungen zu etab-

ge, Ursula: Die Struktur der Eliten in modernen demokratischen Gesellschaften, in: Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006, S. 70f; Kaina, Viktoria: Was sind Eliten? in: Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006, S. 45ff; Münkler, Herfried: Vom gesellschaftlichen Nutzen und Schaden der Eliten, in: Münkler, Herfried/Straßenberger, Grit/Bohlender, Matthias (Hrsg.): Deutschlands Eliten im Wandel, Frankfurt/Main 2006, S. 31ff.

- 40 Vgl. Gareis, Sven Bernhard: Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik – Eine Einführung, Opladen & Farmington Hills 2006, S. 15ff, 24; Böckenförde, Stephan: Die Entwicklung des Sicherheitsverständnisses in Deutschland, in: Böckenförde, Stephan/Gareis, Sven Bernhard (Hg.): Deutsche Sicherheitspolitik, Opladen & Toronto 2014, S. 18ff; Gareis, Sven Bernhard: Die Organisation deutscher Sicherheitspolitik – Akteure, Kompetenzen, Verfahren und Perspektiven, in: Böckenförde, Stephan/Gareis, Sven Bernhard (Hg.): Deutsche Sicherheitspolitik, Opladen & Toronto 2014, S. 89ff; Hellmann, Gunther/Wagner, Wolfgang/Baumann, Rainer: Deutsche Außenpolitik – Eine Einführung, Wiesbaden 2014, S. 43ff; Lahl, Kersten/Varwick, Johannes: Sicherheitspolitik verstehen – Handlungsfelder, Kontroversen und Lösungsansätze, Frankfurt/M. 2019, S. 17ff, 128f.

lieren. Es basiert auf der Annahme, dass die Sicherheitspolitik eines Staats neben seinen (Macht-)Ressourcen und seiner internationalen Verflechtung auch von der strategischen Kultur geprägt wird. In politischen Entscheidungen spiegeln sich Erfahrungen, Wertvorstellungen und Sozialisationsprozesse der Gesellschaft wider.⁴¹ Eliten wird die Rolle des Hüters und Vorreiters der strategischen Kultur zugeschrieben. Sie reflektieren die Interessen der Bevölkerung und verfügen über die Expertise und Mittel, um neue Deutungsmuster und Handlungsfelder zu verankern.⁴² Die Studien zur deutschen Sicherheitspolitik weisen auf wechselhafte Beziehungen zwischen Eliten und Gesellschaft nach 1945 hin. Der anfängliche Konsens, dass von Deutschland keine Kriegsgefahr mehr ausgehen dürfe, wurde in den 1990er Jahren von Vertretern in der Politik zur Disposition gestellt und weiterentwickelt. Anders als bei der Gründung der Bundeswehr, bei der die Zurückhaltung der Bevölkerung durch einen defensiven Auftrag und Kontrollmechanismen kanalisiert wurde, ist dies bei der Neuausrichtung der Streitkräfte nicht gelungen. Die gesellschaftliche Skepsis gegenüber Auslandseinsätzen wird als Schwäche der Eliten interpretiert, diese bei ihrem Wertewandel mitzunehmen.⁴³

-
- 41 Vgl. Snyder, Jack L.: *The Soviet Strategic Culture – Implications for Limited Nuclear Operations*, RAND Corporation, September 1977, S. 9; Rosen, Stephen Peter: *Military Effectiveness – Why Society Matters*, in: *International Security*, Nr. 4/1995, S. 12ff; Gray, Colin S.: *Strategic culture as context – the first generation of theory strikes back*, in: *Review of International Studies*, Nr. 1/1999, S. 51f.
- 42 Vgl. Snyder, Jack L.: *The Soviet Strategic Culture – Implications for Limited Nuclear Operations*, RAND Corporation, September 1977, S. 9; Johnston, Alastair Iain: *Thinking about Strategic Culture*, in: *International Security*, Nr. 4/1995, S. 43; Lantis, Jeffrey S.: *Strategic Culture and National Security Policy*, in: *International Studies Review*, Nr. 3/2002, S. 107; Longhurst, Kerry: *Germany and the Use of Force – The Evolution of Germany Security Policy 1990–2003*, Manchester 2004, S. 15f, 18ff.
- 43 Vgl. Hoffmann, Arthur/Longhurst, Kerry: *German Strategic Culture and the Changing Role of the Bundeswehr*, in: *WeltTrends*, Nr. 22/1999, S. 146ff, 151; Lantis, Jeffrey S.: *The Moral Imperative of Force – The Evolution of German Strategic Culture in Kosovo*, in: *Comparative Strategy*, Nr. 21/2002, S. 29, 36ff; Longhurst, Kerry: *Germany and the Use of Force – The Evolution of Germany Security Policy 1990–2003*, Manchester 2004, S. 77f, 148ff; Stöhr, Florian: *Sicher-*

Die „Elite“ wird im Konzept der strategischen Kultur in der Regel nicht näher definiert und als Oberbegriff für Entscheidungs- und Funktionsträger im Staat herangezogen. Die moderne Eliteforschung zählt dazu Akteure, die aufgrund einer Führungsposition in entscheidenden Sektoren wie Politik, Wirtschaft oder Verbänden Einfluss auf die allgemeine Willensbildung nehmen. Als „Teileliten“ repräsentieren sie die heterogenen Interessen der Bevölkerung und verfügen über Ressourcen, die ihnen eine Teilhabe und Mitsprache im politischen Prozess erlauben. Demokratien wie Deutschland beruhen auf einem korporatistischen Elitesystem: Die Macht von Einzelgruppen ist beschränkt, was sie zur Zusammenarbeit und zum Interessenausgleich zwingt. Die Forschung zeigt, dass die Kooperationsbereitschaft und gesellschaftliche Rückbindung zentrale Legitimationsfaktoren der Eliten sind. Sie stellen diese vor einen Balanceakt. In der Öffentlichkeit werden eng verflochtene Führungskräfte häufig als exklusiver Kreis betrachtet, der sich von der Bevölkerung abhebt.⁴⁴ Der Begriff ist in Deutschland aus historischen und sozialen Gründen umstritten, gleichsam erfährt er heute Konjunktur. In Debatten werden Eliten gefordert, die das Allgemeinwohl im Blick haben und der sozialen Ungleichheit begegnen.⁴⁵ Die Ergebnisse zur strategischen Kultur

heitspolitische Kultur in Deutschland – Politik und Gesellschaft im Widerstreit? Kieler Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 31/2012, S. 5f; Stöhr, Florian: Bedrohungswahrnehmung, Gefahrenabwehr und der Wandel der strategischen Kultur – Wie Politik und Gesellschaft auf den islamistischen Terrorismus reagieren, in: Hansen, Stefan/Krause, Joachim: Jahrbuch Terrorismus 2013/2014, Opladen, Berlin & Toronto 2014, S. 318ff.

- 44 Vgl. Hoffmann-Lange, Ursula: Die Struktur der Eliten in modernen demokratischen Gesellschaften, in: Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006, S. 59f, 70; Kaina, Viktoria: Was sind Eliten? in: Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006, S. 47ff; Geißler, Rainer: Rolle der Eliten in der Gesellschaft, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Sozialer Wandel in Deutschland, Informationen zur politischen Bildung, Nr. 4/2014, S. 24f.
- 45 Vgl. Münkler, Herfried: Vom gesellschaftlichen Nutzen und Schaden der Eliten, in: Münkler, Herfried/Straßenberger, Grit/Bohlender, Matthias (Hrsg.): Deutschlands Eliten im Wandel, Frankfurt/Main 2006, S. 31f; Hartmann, Michael: Sozi-

und zur Rolle von Eliten sind das theoretische Fundament, um die sicherheitspolitischen Akteure in Deutschland sowie ihre Aufgaben abzuleiten. Sie werden zusammengeführt, um die Community als Gemeinschaft von Teileliten zu formalisieren und der Frage nachzugehen, ob sie als *sicherheitspolitische Elite* betrachtet werden kann.

1.1.3 Forschungsstand

Sicherheitspolitik wird in der Politikwissenschaft dem Fachbereich der Internationalen Beziehungen zugeordnet. Obwohl Themen wie Europapolitik oder Friedensforschung einen größeren Stellenwert in Forschung und Lehre erfahren, hat sich inzwischen eine gute Literaturlage zur deutschen Sicherheitspolitik gebildet. Offizielle Dokumente wie das Weißbuch der Bundesregierung, die Verteidigungspolitischen Richtlinien des BMVg und das Projekt „Review 2014 – Außenpolitik weiter denken“ des Auswärtigen Amts sind auf den Webseiten der Ministerien verfügbar. Sie geben einen Überblick über die staatlichen Grundsätze und verstehen sich auch als Beitrag zur öffentlichen Debatte. Für die Forschung sind sie zentrale Grundlagen, um die Entwicklung und Herausforderungen der deutschen Sicherheitspolitik zu analysieren. In Standardwerken wird darauf hingewiesen, dass diese einen beachtlichen Wandel durchlaufen hat, aber ungelöste Konflikte bestehen. Seit der Wiedervereinigung befinde sich die Sicherheitspolitik in einem Spannungsfeld aus den Erwartungen der Bündnispartner, dem Willen der Politik sowie einer zurückhaltenden

ale Ungleichheit – Kein Thema für die Eliten? Frankfurt am Main 2013, S. 9ff; Reitmayer, Morten: „Elite“ im 20. Jahrhundert, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Oben, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 15/2014, S. 12ff; Hartmann, Michael: Die Abgehobenen – Wie die Eliten die Demokratie gefährden, Frankfurt am Main 2018, S. 17ff, 46f.

Bevölkerung. Bei den Einsätzen der Bundeswehr zeige sich ein Mangel an Überzeugungskraft und Konstanz.⁴⁶

In dem Lehrbuch „Militär und Demokratie in Deutschland“ erläutert von Bredow, dass das Verhältnis der Gesellschaft zu den Soldaten von Vorbehalten geprägt ist. Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt auch Reeb. Seine Studie „Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft“ liefert zudem hilfreiche Definitionen zu Grundsatzbegriffen.⁴⁷ Sicherheitspolitik ist komplex und wird in der Öffentlichkeit eher temporär wahrgenommen. Die Politik steht aus Sicht von Experten vor einem Kommunikationsproblem. Es gelinge ihr nicht „Den Krieg zu erklären“, so die Studie von Zowislo-Grüneward, Schulz und Buch.⁴⁸ Der frühere Regierungssprecher Thomas Steg fasst die Besonderheiten der Kommunikation zusammen: Die Politik müsse „Nach außen wirken, nach innen überzeugen“, was sie, angesichts des schwierigen Verhältnisses zwischen ihr, den Streitkräf-

46 Die Grundsätze, Strukturen und Konfliktfelder der deutschen Sicherheitspolitik werden in vielen Standardwerken erläutert: Jäger, Thomas/Höse, Alexander/Oppermann, Kai (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik – Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, Wiesbaden 2011; von Krause, Ulf: Die Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, Wiesbaden 2013; Wiesner, Ina (Hrsg.): Deutsche Verteidigungspolitik, Baden-Baden 2013; Böckenförde, Stephan/Gareis, Sven Bernhard (Hg.): Deutsche Sicherheitspolitik, Opladen & Toronto 2014; Hellmann, Gunther/Wagner, Wolfgang/Baumann, Rainer: Deutsche Außenpolitik – Eine Einführung, Wiesbaden 2014; von Bredow, Wilfried: Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär – Deutschland seit der Wiedervereinigung, Wiesbaden 2015; Roos, Ulrich (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik – Arenen, Diskurse und grundlegende Handlungsregeln, Wiesbaden 2017; Gareis, Sven Bernhard: Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik – Eine Einführung, Opladen & Farmington Hills 2018.

47 Von Bredow, Wilfried: Militär und Demokratie in Deutschland – Eine Einführung, Wiesbaden 2008; Reeb, Hans-Joachim: Sicherheitskultur als kommunikative und pädagogische Herausforderung – Der Umgang in Politik, Medien und Gesellschaft, Berlin 2011.

48 Zowislo-Grüneward, Natascha/Schulz, Jürgen/Buch, Detlef (Hrsg.): Den Krieg erklären – Sicherheitspolitik als Problem der Kommunikation, Frankfurt 2011; Daxner, Michael/Neumann, Hannah (Hg.): Heimatdiskurs – Wie die Auslandseinsätze der Bundeswehr Deutschland verändern, Bielefeld 2012.

ten und der Gesellschaft vor Herausforderungen stelle. Stellvertretend für viele andere Beiträge verdeutlicht die Studie von Sandschneider und Tempel „Vom Management des Nichtwissens – Wie kann Außenpolitik heute formuliert, entschieden und legitimiert werden?“, dass auch das fachliche Umfeld intensiv nach Lösungen für politische Problemfelder sucht.⁴⁹

Nach dem Konzept der strategischen Kultur korreliert die staatliche Sicherheitspolitik mit den Erfahrungen, Erwartungen und Werten der Gesellschaft. Zahlreiche Arbeiten haben dazu beigetragen, aus einer anfänglichen These ein anerkanntes Analysetool zu machen.⁵⁰ Die strategische Kultur von Deutschland ist wegen seiner historischen Brüche mehrfach untersucht worden. Die Forschung wurde zunächst von internationalen Arbeiten geprägt.⁵¹ In den vergangenen Jahren

- 49 Steg, Thomas: Nach außen wirken, nach innen überzeugen – Besonderheiten in der Kommunikation von Außenpolitik, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Nr. 3/2010, S. 337–356; Sandschneider, Eberhard/Tempel, Sylke: Vom Management des Nichtwissens – Wie kann Außenpolitik heute formuliert, entschieden und legitimiert werden? in: Internationale Politik, Nr. 6/2012, S. 8–14.
- 50 Snyder, Jack L.: The Soviet Strategic Culture – Implications for Limited Nuclear Operations, September 1977; Johnston, Alastair Iain: Thinking about Strategic Culture, in: International Security, Nr. 4/1995, S. 32–64; Gray, Colin S.: Strategic culture as context – the first generation of theory strikes back, in: Review of International Studies, Nr. 1/1999, S. 49–69; Johnston, Alastair Iain: Strategic Cultures Revisited – reply to Colin Gray, Review of International Studies, Nr. 3/1999, S. 519–523; Lantis, Jeffrey S.: Strategic Culture – From Clausewitz to Constructivism, October 2006; Gray, Colin S.: Out of the Wilderness – Prime Time for Strategic Culture, in: Comparative Strategy, Nr. 1/2007, S. 1–20.
- 51 Berger, Thomas U.: Cultures of Antimilitarism – National Security in Germany and Japan, Baltimore and London 1998; Duffield, John S.: World Power Forsaken – Political Culture, International Institutions, and German Security Policy After Unification, Stanford 1998; Lantis, Jeffrey S.: Strategic Dilemmas and the Evolution of German Foreign Policy Since Unification, Westport and London 2002; Lantis, Jeffrey S.: The Moral Imperative of Force – The Evolution of German Strategic Culture in Kosovo, in: Comparative Strategy, Nr. 21/2002, S. 21–46; Longhurst, Kerry: Germany and the Use of Force – The Evolution of Germany Security Policy 1990–2003, Manchester 2004; Dalgaard-Nielsen, Anja: The Test of Strategic Culture – Germany, Pacifism and Pre-emptive Strikes, in Security Dialogue, Nr. 3/2005, S. 339–359; Schmitt, Olivier: Strategic Users of Culture – German Decisions for Military Action, in: Contemporary Security Policy, Nr. 1/2012, S. 59–81.

haben auch deutschsprachige Forscher Wechselwirkungen zwischen der strategischen Kultur und der dargestellten Kritik an der Sicherheitspolitik nachgewiesen.⁵² Bei der Frage, wer die strategische Kultur determiniert, gehen die Studien primär von staatlichen Vertretern aus. Das Fachumfeld wird außer Acht gelassen, dabei wirken Stiftungen, Interessengruppen und Politikberater an der Willensbildung mit, wie der Sammelband „Deutschlands neue Außenpolitik – Institutionen und Ressourcen“ nahelegt. In der genannten Studie von Reeb und der Streitschrift von Naumann „Einsatz ohne Ziel – Die Politikbedürftigkeit des Militärischen“ werden auch das Militär und die Medien als Faktoren gewertet. Die Rolle von Think Tanks ist verschiedentlich untersucht worden. Obwohl in den Arbeiten mitunter von einer Community gesprochen wird, ist das tatsächliche Wissen über sie gering und unsystematisch.⁵³

-
- 52 Schwab-Trapp, Michael: Kriegsdiskurse – Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991–1999, Opladen 2002; Conrad, Björn/Stumm, Mario: German Strategic Culture and Institutional Choice – Transatlanticism and/or Europeanism? Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Dezember 2004; Giegerich, Bastian: European Security and Strategic Culture – National Responses to the EU's Security and Defence Policy, Baden-Baden 2006; Wilke, Tobias: German Strategic Culture Revisited – Linking the past to contemporary German strategic choice, Berlin 2007; Mirow, Wilhelm: Strategic Culture Matters – A comparison of German and British military interventions since 1990, Berlin 2009; Techau, Jan: No Strategy, Please, We're German – The Eight Elements that Shaped German Strategic Culture, in: Schnaubelt, Christopher M. (Ed.): Towards a Comprehensive Approach – Strategic and Operational Challenges, NATO Defense College, Forum Paper Nr. 18/2011, S. 69–93; Zapfe, Martin: Sicherheitskultur und Strategiefähigkeit – Die ressortgemeinsame Kooperation der Bundesrepublik Deutschland für Afghanistan, Konstanz 2011; Biehl, Heiko/Giegerich, Bastian/Jonas, Alexandra (Eds.): Strategic Cultures in Europe – Security and Defence Policies Across the Continent, Wiesbaden 2013; Hilpert, Carolin: Strategic Cultural Change and the Challenge for Security Policy – Germany and the Bundeswehr's Deployment to Afghanistan, Basingstoke, New York 2014.
- 53 Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl: Einleitung – Wissenschaft und Aussenpolitischer Entscheidungsprozess, in: Dies. (Hrsg.): Deutschlands neue Außenpolitik. Band 4 – Institutionen und Ressourcen, München 1998; Thunert, Martin: Think Tanks in Deutschland – Berater der Politik? in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Die Reformdebatte und die Intellektuellen, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 51/2003, S. 30–38; Naumann, Klaus: Einsatz ohne

Um die Community und ihre Funktionen zu analysieren, werden Ergebnisse zu Eliten in Deutschland angeführt und abgeglichen. Das Thema wurde lange Zeit von der empirischen Sozialforschung dominiert. Hervorzuheben sind die Mannheimer und die Potsdamer Elitestudie, in denen die Herkunft, Integration und Einstellungsmuster umfassend analysiert worden sind.⁵⁴ Heute beschäftigen sich diverse Forschungsbereiche mit den Führungskräften im Staat. Im Sammelband „Deutschlands Eliten im Wandel“ von Münkler, Straßenberger und Bohlender werden sie aus politikwissenschaftlichen Perspektiven betrachtet, an die die Doktorarbeit anknüpft. Das gestiegene Forschungsinteresse wird hier darauf zurückgeführt, dass der Begriff durch die Idee von Elitehochschulen und andere politische Debatten „enttabuisiert“ worden ist.⁵⁵ Die empirischen Studien werden auch zur Entwicklung des Forschungsdesigns hinzugezogen. Sie basieren auf einer Methodik, die sich in angepasster Form zur Erhebung der sicherheitspolitischen Community eignet. Dazu tragen auch Analyseformen der Netzwerkforschung bei, die in Standardwerken von Jansen, Stegbauer und Fuhse dargestellt sind. Die Studie „Generale in

Ziel? Die Politikbedürftigkeit des Militärischen, Bonn 2010; Renvert, Nicole: Die Rolle von Denkfabriken in der Außenpolitikberatung, in: Falk, Svenja/Glaab, Manuela/Römmele, Andrea u. a. (Hrsg.): Handbuch Politikberatung, Wiesbaden 2019, S. 403–415; Segbers, Klaus: Politikberatung in der Außen- und Sicherheitspolitik, in: Falk, Svenja/Glaab, Manuela/Römmele, Andrea u. a. (Hrsg.): Handbuch Politikberatung, Wiesbaden 2019, S. 379–401.

- 54 Hoffmann-Lange, Ursula: Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik, Opladen 1992; Bürklin, Wilhelm/Rebenstorf, Hilke: Eliten in Deutschland – Rekrutierung und Integration, Opladen 1997; Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (Hrsg.): Trends der deutschen Außenpolitik – Erste außenpolitische Elitestudie, Berlin Februar 2009; Allmendinger, Jutta/Bunselmeyer, Elisabeth/Ecker-Ehrhardt, Matthias u. a.: Entscheidungsträger in Deutschland – Werte und Einstellungen, Berlin 2013.
- 55 Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Eliten in Deutschland, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 10/2004; Gabriel, Oskar W./Neuss, Beate/Rüther, Günther (Hrsg.): Eliten in Deutschland. Bedeutung – Macht – Verantwortung, Bonn 2006; Münkler, Herfried/Straßenberger, Grit/Bohlender, Matthias (Hrsg.): Deutschlands Eliten im Wandel, Frankfurt/Main 2006; Hartmann, Michael: Elitesozioologie – Eine Einführung, Frankfurt/Main 2008; Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Oben, Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 15/2014.

der Demokratie“ ist ebenfalls von Wert für das Analysesetting. Naumann zeigt darin einen Weg auf, um eine soziale Gruppe durch eine Historisierung und Porträtierung herausragender Akteure näher zu beleuchten. Das Vorgehen wird in den Fallstudien adaptiert. Methodische Hilfen liefert schließlich auch die kommunikationswissenschaftliche Arbeit „Meinungsmacht“ von Krüger. Die dort vorgenommene Untersuchung der Netzwerke einflussreicher Medienvertreter in der Außen- und Sicherheitspolitik mahnt indes zu einem sensiblen Umgang bei der Auswertung personenbezogener Daten.⁵⁶

1.2 Analyserahmen

Die Studie „Meinungsmacht“ hat für Aufsehen gesorgt. Um den Einfluss von Eliten in der Sicherheitspolitik zu ermitteln, untersucht Krüger die Netzwerke und Berichte von „Alpha-Journalisten“. Er kommt zu dem Schluss, dass sie eine starke Nähe zu Eliten aus Politik und Wirtschaft aufweisen und enge Verbindungen in das „US- und NATO-geprägte Milieu“ haben. Für Krüger gefährden sie damit ihre Funktion als neutraler Beobachter. Oft würden sie „im Sinne der außen- und sicherheitspolitischen Agenda dieser Akteure“ argumentieren.⁵⁷

56 Jansen, Dorothea: Einführung in die Netzwerkanalyse – Grundlagen, Methoden, Forschungsbeispiele, Wiesbaden 2006; Naumann, Klaus: Generale in der Demokratie – Generationengeschichtliche Studien zur Bundeswehrelite, Hamburg 2007; Stegbauer, Christian (Hrsg.): Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie – Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010; Krüger, Uwe: Meinungsmacht. Der Einfluss von Eliten auf Leitmedien und Alpha-Journalisten – eine kritische Netzwerkanalyse, Köln 2013; Stegbauer, Christian: Grundlagen der Netzwerkforschung – Situationen, Mikronetzwerke und Kultur, Wiesbaden 2016; Fuhse, Jan Arendt: Soziale Netzwerke – Konzepte und Forschungsmethoden, Konstanz und München 2018; Krenn, Karoline/Fuhse, Jan: Netzwerke in gesellschaftlichen Feldern, Wiesbaden 2019.

57 Vgl. Krüger, Uwe: Meinungsmacht. Der Einfluss von Eliten auf Leitmedien und Alpha-Journalisten – eine kritische Netzwerkanalyse, Köln 2013, S. 149, 220; darüber hinaus: Krüger, Uwe: „Ganz auf Linie mit den Eliten“, Interview in: Telepolis, 11.02.2013.

Die Arbeit wurde in Fachkreisen sehr kritisch aufgenommen, die betroffenen Redakteure distanzieren sich von dem Vorwurf.⁵⁸ Eine zusätzliche Dimension nahm die Debatte an, nachdem die ZDF-Satirendung „Die Anstalt“ die Thematik aufgriff. Josef Joffe und Jochen Bittner von der Wochenzeitung *Die Zeit* erwirkten in einem Rechtsstreit, dass die Sendung nicht mehr ausgestrahlt werden darf.⁵⁹

Die vorliegende Arbeit weist auf den ersten Blick Ähnlichkeiten zur Studie von Krüger auf. Auch hier wird das fachliche Umfeld betrachtet, um sicherheitspolitische Akteure und ihre Verflechtung zu untersuchen.⁶⁰ Das Forschungsinteresse ist jedoch anders gelagert: Der Fokus liegt nicht auf persönlichen Beziehungen, sondern dem Gesamtnetzwerk. Dass sich die Akteure vernetzen, wird nicht per se als kritisch betrachtet, sondern als Voraussetzung des Austauschs und der funktionalen Kooperation. Der daraus resultierende Einfluss lässt sich ableiten, aber nicht explizit bestimmen – hierfür wäre ein Blick „hinter die Kulissen“ nötig. Ämter, Befugnisse und Kontaktpotentiale bilden nur einen Teil der Wirklichkeit ab. Viele Gespräche, Abstimmungsprozesse und Einflüsse entziehen sich der Öffentlichkeit. Der Forschung, die in der Regel nur Zugriff auf frei zugängliche Quel-

58 Vgl. Prengel, Haiko: Journalisten unter Einfluss – Böse Kontakte, in: tageszeitung, 19.04.2013; Holzer, Boris: Uwe Krüger. Meinungsmacht – Wie kommt die Meinung in die Welt? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 08.09.2013; Kornelius, Stefan: Transatlantik – Journalisten unter Bündnisverdacht, Interview mit dem NDR, 17.05.2014; o. V.: Forscher analysiert Studie „Meinungsmacht“/Neuberger weist schwere Mängel in der Medien-Untersuchung nach, in: Presseportal, 03.11.2014; Russ-Mohl, Stephan: Die heikle Nähe von Leitmedien zur Elite, in: Neue Zürcher Zeitung, 24.02.2015.

59 Vgl. o. V.: Lobbyismus-Vorwürfe – „Zeit“-Journalisten gehen gegen ZDF-Show „Die Anstalt“ vor, in: Der Spiegel, 30.07.2014; o. V.: OLG Hamburg entscheidet gegen ZDF – Kabarett-Sendung muss genauer darstellen, in: Legal Tribune Online, 10.09.2015.

60 Methodisch ist die Studie zweifellos interessant, um sich relevanten Akteuren in der Sicherheitspolitik netzwerkanalytisch anzunähern, wobei der Fokus in dieser Arbeit nicht auf Ego-Netzwerken sowie der normativen Bewertung der Verflechtung liegt, Vgl. Krüger, Uwe: Meinungsmacht. Der Einfluss von Eliten auf Leitmedien und Alpha-Journalisten – eine kritische Netzwerkanalyse, Köln 2013, S. 105–150.

len hat, sind Grenzen gesetzt, um die Praxis zu rekonstruieren. Der Mehrwert der Netzwerkanalyse besteht darin, ein soziales Umfeld zu zeigen und zu untersuchen, wer darin besonders relevant ist und an Schaltstellen agiert.⁶¹ Die Resonanz auf Krügers Studie macht deutlich, dass Transparenz und die Einordnung der Ergebnisse unerlässlich sind, damit sich die erfassten Einrichtungen und Personen nicht in ein falsches Licht gerückt sehen. Die Doktorarbeit trägt dem Rechnung: Zahlreiche Organisationen sind angeschrieben worden, um Recherchen zu verifizieren und die Aussagekraft der Daten zu steigern. Das gilt auch für die Fallstudien. Die vorgestellten Personen sind kontaktiert worden, um die Befunde über ihre Vernetzung in einen Kontext zu setzen. In Interviews haben sie ihre Sicht auf ihre Arbeit und Beziehungen erklärt. Die persönlichen Aussagen ermöglichen der Studie einen authentischen und bis dato ungekannten Einblick in die sicherheitspolitische Community.

Grundlage der Arbeit ist eine umfassende Datenerhebung. Im ersten Schritt wird eine *Landschaftsbeschreibung* der deutschen Sicherheitspolitik vorgenommen, um das Spektrum aus Institutionen und Organisationen abzubilden. Es reicht von staatlichen Instanzen über Stiftungen bis zu Verbänden und Vereinen. Der Blick auf ihre Gremien legt Personen offen, die sich mit Sicherheitspolitik professionell und in führenden Ämtern beschäftigen. Viele Informationen lassen sich im Internet und durch öffentlich zugängliche Dokumente recherchieren. Zur Vervollständigung der Daten sind zahlreiche Einrichtungen durch das Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr (ZMSBw), welches das Forschungsprojekt

61 Vgl. Serdült, Uwe: Soziale Netzwerkanalyse – eine Methode zur Untersuchung von Beziehungen zwischen sozialen Akteuren, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Nr. 2/2002, S. 129f; Jansen, Dorothea: Einführung in die Netzwerkanalyse – Grundlagen, Methoden, Forschungsbeispiele, Wiesbaden 2006, S. 13, 32f; Stegbauer, Christian: Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie – Einige Anmerkungen zu einem neuen Paradigma, in: Ders. (Hrsg.): Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie – Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010, S. 11f; Fuhse, Jan Arendt: Soziale Netzwerke – Konzepte und Forschungsmethoden, Konstanz und München 2018, S. 12ff.