

Zivile und militärische Gewalt in Amerika

Es handelt sich um das in den Vereinigten Staaten wie in jeder anderen Demokratie vorhandene Problem der demokratischen Kontrolle der bewaffneten Macht, ihrer Einordnung in den Staat und ihrer Unterordnung unter die legitime zivile Gewalt. In bezug auf dieses Problem haben wir in Deutschland bisher im Grunde keine Praxis gehabt. Zu den Leitgedanken, die demokratische Strömungen des vorigen Jahrhunderts beherrschten, gehörten zwar auch Vorstellungen über eine Neuordnung des Militärwesens. Der neuerlich wieder verwendete Begriff vom Soldaten als dem „Bürger in Uniform“ stammt aus jener Zeit. Der nicht konsequent geführte Kampf deutscher Demokraten um Staat und Heer blieb jedoch ergebnislos. Als Deutschland 1919 dann eine demokratische Verfassung erhielt, erwiesen sich seine Demokraten auf dem militärischen Sektor als ungerüstet, sie ließen die Dinge schleifen. Viele Ursachen und Wirkungen treffen in diesem Punkt zusammen. Die Reichswehr wurde — nicht aus einseitigem Verschulden — zu jenem viel getadelten Staat im Staate, schließlich zu einer den Staat beherrschenden Institution, bis sie selber der ungesunden Entwicklung erlag, von dem zivilen Militaristen Hitler zersetzt, mißbraucht und „verheizt“ wurde.

Wir Deutschen haben demnach außer den teuer bezahlten Erfahrungen von Fehlentwicklungen, nicht einmal Ansätze erfolgreicher Praxis in bezug auf das Problem: demokratischer Staat und bewaffnete Macht aufzuweisen. Daher muß uns interessieren, wie andere Völker mit demokratischer Verfassung dies Problem, das sich daraus ergibt, daß es im eigentlichen Sinne keine demokratische Wehrmacht, sondern nur eine Wehrmacht in der Demokratie geben kann, gelöst haben, zu welchen Grundsätzen sie gelangt sind. Hierzu muß vorweg bemerkt werden, daß die Formen der Auseinandersetzung mit dem Problem und seine Lösung, die niemals eine endgültige ist — wie denn Demokratie nur aus dem sich immerfort erneuernden Willen des Staatsvolkes dauerhaft sein kann —, nicht ohne weiteres Muster für andere Länder abgeben. Doch ist die Grundfrage überall die gleiche: Wie setzt sich die Demokratie gegenüber militaristischen Bestrebungen durch, militärische Formen und Ziele zu den beherrschenden zu machen?

Vor einiger Zeit ist die Übersetzung eines amerikanischen Buches erschienen, das die Elemente, Phasen und Resultate der diesbezüglichen Auseinandersetzung in den Vereinigten Staaten mit großem Freimuth behandelt, das eingehender zu betrachten sich lohnt¹⁾.

Die Praxis der Demokratie ist strapaziös. Das allgemeine und verständliche Begehren nach Geborgenheit, nach umfassender Für- und Vorsorge durch den Staat muß aufgewogen werden durch Mitverantwortlichkeit, Wachsamkeit und Opferbereitschaft. Die Demokratie will und kann nicht ohne Schutz nach außen leben — weil die Welt und wir alle nicht so sind, wie es unseren Idealen entspricht. Also muß sie das Problem der Kontrolle militärischer Macht lösen, dafür die sich mit den Umständen wandelnden Institutionen schaffen und sich bereit halten, sie zu ändern und anzupassen, wenn die Lage es erfordert. Demokratie ist eine Herrschaftsform, die der Gewalt so wenig wie jede andere entbehren kann, die die Selbstbestimmung eines Volkes und seiner einzelnen Bürger schützt, die des einzelnen im Interesse des Ganzen auch beschränken kann. Das Gleichgewicht von Recht und Machtanwendung, das ein gesunder, vom Vertrauen des Staatsvolkes getragener demokratischer Staat darstellt, bleibt stets labil, auch in Ländern, in denen festgewurzelte Tradition der Demokratie ihre Hilfe leiht. Man lese — im Schillerjahr 1955 — einmal Schillers Betrachtungen über seinen „Don Carlos“ nach, in welchen er ausführt, wie der Held des Stückes, Marquis Posa, tragisch in Unrecht und Machtmißbrauch verstrickt wird. Man hat damit ein Beispiel des Widerstreits der Dinge, wie er sich im Leben des einzelnen und der Völker wiederholt.

1) Louis Smith, Militär- und Zivilgewalt in Amerika, Markus Verlag, Köln 1955, 236 Seiten, Leinen 9,80 DM.

ZIVILE UND MILITÄRISCHE GEWALT IN AMERIKA

Der Staatsrechtler *Louis Smith* gibt in dem erwähnten Buche zunächst einen Abriss der geschichtlichen Entwicklung des Verhältnisses ziviler zu militärischer Gewalt in den Vereinigten Staaten. Wer *Margret Mitchells* großen Roman „Vom Winde verweht“ gelesen hat, weiß, welche Formen von Militarismus und militärischer Zwangsherrschaft mit allen gesellschaftszerstörenden Nebenerscheinungen in den Jahren des Krieges der Nord- gegen die Südstaaten in jenem Lande zu verzeichnen waren. Neben zum Teil drastischem Mißtrauen gegen die Zentralgewalt, gegen Generale und Militärinstitutionen, das sogar die wohlverstandenen Interessen der Landesverteidigung gefährdete, finden wir militaristische Bestrebungen, die hie und da nur mit Not gezügelt werden konnten. Aber die Einzelheiten der Geschichte, soweit sie sich in nunmehr überholten Formen abgespielt haben, interessieren uns kaum mehr. Dafür interessieren um so mehr die aktuellen Grundzüge der Auseinandersetzung um das Problem zu Zeiten eines fast totalen Krieges, der kein Gebiet wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Lebens aussparte. Auf eine Darstellung der wechselnden, im zweiten Weltkrieg angewendeten Methoden demokratischer Kontrolle kann verzichtet werden.

Die scheinbare Uferlosigkeit der Frage läßt heute viele von ihrer Unlösbarkeit überzeugt sein. Die Vereinigten Staaten liefern ein Beispiel dafür, wie die zivile Politik die Führung behielt bzw. sie wiedergewann, wenn militärische Einflüsse ihre Grenzen überschritten hatten.

Militarismus als Gefahr

Dem Wesen der Demokratie entspricht es, daß die Militärgewalt zweitrangig, nicht führende, sondern dienende Gewalt ist. Streitigkeiten werden durch Kompromisse oder Schiedsgerichte entschieden. Die beherrschende Figur ist der Diplomat. Der Krieg ist nur zu Verteidigungszwecken, als *ultima ratio*, vorstellbar.

Aber Demokratien und Demokraten bleiben gleichwohl anfällig gegenüber dem Militarismus. *Louis Smith* schreibt treffend: „Der Militarismus ist als öffentliche Meinung mehr oder weniger in jeder Gemeinschaft zu finden. Wie bei allen derartigen Fragen, schwankt die öffentliche Meinung auch in bezug auf Militärdoktrinen ständig entsprechend den wechselnden psychologischen Verfassungen und äußeren Verhältnissen.“ Ein Staat, der auf völlig legitimen Wege zum „Garnisonstaat“ wurde, weil in einer länger währenden Gefahr große Truppenmassen mobil gehalten werden müssen, in dem die Wirtschaft auf die Bedürfnisse der Landesverteidigung ausgerichtet ist, die „Abwehr“ jede öffentliche Regung kontrolliert, in dem also die Bürger von militärischen Stellen abhängig geworden sind, könnte militaristisch werden. Nur eine außerordentlich entschlossene Regierung könnte vermutlich den Untergang der Demokratie verhindern. Das soll nicht heißen, daß Militärs als Fachleute der Gewalt sozusagen naturnotwendig anti-demokratische Entwicklungen begünstigen und die zivile politische Führung zu überspielen trachten. Bedeutende Soldaten hatten oft Verständnis für die Bedürfnisse und die Führungsrolle der Politik, militärische Sachkenner haben schon Kriege verhindert, die militaristische Zivilisten anzuzetteln drohten. Die Geschichte aller zivilisierten Länder bietet Beispiele gesunder Beziehungen des Militärs zur legitimen Gewalt. Der Berufssoldat *Eisenhower* leitete als Präsident der Vereinigten Staaten eine Politik der Entspannung ein.

Eine ganz allgemeine Quelle des Militarismus ist zweifellos das Spezialistentum des Soldaten, wie das Spezialistentum auch auf anderen Gebieten zu schädlichen Einseitigkeiten verführt, ohne daß wir es deswegen entbehren könnten. Dazu steht der Soldat in der Regel außerhalb des politischen Lebens seiner Nation, in einer Sphäre der gebotenen Neutralität. Er ist deshalb weniger geeignet für die Führung eines Ministeriums oder gar der allgemeinen Politik, für die er seiner gewissen Isolierung wegen wenig Fingerspitzengefühl mitbringt. Nichtsdestoweniger haben sich Militärs als hervorragende Administra-

toren oder gar Politiker erwiesen. Doch spricht die Regel dafür, daß Zivilisten geeigneter sind, selbst in der Wehrmachtsverwaltung. Ein hervortretender starrer Konservatismus als Berufscharakteristikum vieler höherer Militärs läßt sie auch im Kriegsfall nicht berufen erscheinen, alle Kräfte der Nation zu mobilisieren. Nicht nur aus politischen, sondern auch aus praktischen Gründen ist der zivile Vorrang notwendig.

Da nun das Militär schon in allen Stadien der militärischen Rüstung mit ihrem Zwang zur Berücksichtigung von Luftschutzprinzipien, zur Geheimhaltung, zu Prioritäten für gewisse Fertigungen in die zivile Sphäre eindringt, ergibt sich nicht nur die ständige Aufgabe einer zivil-demokratischen Kontrolle — etwa mit Vetorecht —, sondern die der Koordination, der Regelung der Zusammenarbeit und des Gleichgewichts der gesamten staatlichen und wirtschaftlichen Organisation. Der berühmte Clausewitz-Satz, daß der Krieg die Fortsetzung der Politik mit andern Mitteln bedeute, die Führung eines Krieges daher der Politik zu überlassen sei, ist im Zeitalter atomarer Waffen und totaler Kriegführung nicht mehr anwendbar. Nur ein Selbstmörder könnte heute noch den Krieg als Mittel zum politischen Zweck einkalkulieren. Das Militärische — als Mittel zum Schutze der Selbstbestimmung — ist aber fast allgegenwärtig. Es ist nicht mehr ein Instrument, das erst im Notfalle hervorgeholt werden könnte. In dieser Bedrängnis und Gefährdung der Demokratie, in der Massenpsychosen eine gefährliche Rolle spielen können, muß dennoch die demokratische Führung, welche den Friedenswillen des Volkes repräsentiert, erhalten bleiben. Das setzt die eingespielte Zusammenarbeit der zivilen und der militärischen Verwaltung, der politischen und strategischen Planer voraus, damit den militärischen Ansprüchen in bezug auf Dringlichkeit, Geheimhaltung, Beschränkung bürgerlicher Rechte die zur Erhaltung der Freiheit und der regenerativen Kraft einer demokratischen Gesellschaft notwendigen Schranken gesetzt werden.

Die Prinzipien demokratischer Kontrolle

Fest steht, daß die zivile Kontrolle des militärischen Sektors eine entscheidende Aufgabe jeder Demokratie ist. Sie kann aber nicht isoliert betrachtet oder gelöst werden. Die zentrale Aufgabe ist es, eine funktionierende Demokratie zu erhalten, die das Militärische in ihre Ordnung einbezieht. Ein Überwiegen antimilitaristischen Mißtrauens über die Einsicht in demokratische Staatsnotwendigkeit, eine Machtblindheit würde die Demokratie in Frage stellen. Nicht zu vergessen: Ein System gesetzlicher Kontrolle ist nur einer der Faktoren für eine befriedigende Handhabung der Militärmacht in der Demokratie.

Die Merkmale demokratischer Zivilkontrolle sind nach Smith:

„1. Die führenden Männer in der Regierung sind Zivilisten und Vertreter einer Mehrheit der Bürger, denen sie Rechenschaft schulden und von denen sie in normalen, gesetzlich festgelegten und politischen Verfahren wieder abgesetzt werden können.

2. Die Berufsoffiziere in der Führung der Wehrmachtsteile unterstehen der Kontrolle durch die zivile Leitung der Regierung, und zwar sowohl formell nach der Verfassung wie auch tatsächlich.

3. Die Leitung der Wehrmachtsministerien liegt in den Händen von Zivilisten, die alle Punkte des Programms aufeinander abstimmen und selbst verantwortliche Mitglieder einer verantwortlichen Regierung sind.

4. Vom Volk gewählte Vertreter bestimmen die allgemeine Politik. Sie entscheiden über Krieg und Frieden; sie bewilligen die Gelder und Truppen für militärische Zwecke und alles, was zur Behebung des Notstandes erforderlich ist. Sie können auch eine höchste und allgemeine Kontrolle über diejenigen ausüben, die für die Durchführung der Politik verantwortlich sind.

5. Die Gerichte können die Militärs für den Schutz der demokratischen Grundrechte der Staatsbürger verantwortlich machen.“