

Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag
Reihe: Politikwissenschaften

Band 62

Christian Herrmann

SICHERHEITSPOLITIK ALS RES PUBLICA?

**Die Kontroverse um die Militärdoktrinen
der USA und der NATO in der
Bundesrepublik Deutschland 1983–1986**

**WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE
AUS DEM TECTUM VERLAG**

Reihe Politikwissenschaften

WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE AUS DEM TECTUM VERLAG

Reihe Politikwissenschaften

Band 62

Christian Herrmann

Sicherheitspolitik als res publica?

Die Kontroverse um die Militärdoktrinen der USA und der NATO in der Bundesrepublik Deutschland 1983–1986

Tectum Verlag

Die vorliegende Arbeit wurde unter dem Titel *Sicherheitspolitik als res publica? Die Kontroverse um die Streitkräfte-Doktrinen „AirLand Battle“ und „Follow-On-Forces Attack“ in der Bundesrepublik Deutschland 1983–1986* von der Fern-Universität Hagen als Dissertation angenommen.

Christian Herrmann

Sicherheitspolitik als res publica? Die Kontroverse um die
Militärdoktrinen der USA und der NATO in der Bundesrepublik
Deutschland 1983–1986

Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag:
Reihe: Politikwissenschaften; Bd. 62

© Tectum Verlag Marburg, 2016

Zugl. Diss. Univ. FernUniversität Hagen 2014

ISBN: 978-3-8288-6455-9

(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Buch unter
der ISBN 978-3-8288-3510-8 im Tectum Verlag erschienen.)

Umschlagabbildung: shutterstock.com © Random Moments Photo (bearbeitet)

Umschlaggestaltung: Norman Rinkenberger | Tectum Verlag

Alle Rechte vorbehalten

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

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

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

Wenn (wie es in dieser Verfassung nicht anders sein kann) die Bestimmung der Staatsbürger dazu erfordert wird, um zu beschließen, ob Krieg sein solle, oder nicht, so ist nichts natürlicher, als dass, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müssten [...], sie sich sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen [...].

Immanuel Kant: ‚Zum ewigen Frieden‘

DANKSAGUNG

Eine wissenschaftliche Arbeit ist nie das Werk einer einzelnen Person, deshalb ist es an der Zeit, mich bei allen Menschen zu bedanken, die mir die Erstellung meiner Dissertation an der Fakultät für Kultur- und Sozialwissenschaften an der Universität Hagen ermöglicht haben. Herr Professor Dr. Breitmeier hat mich zu jeder Zeit mit seinem unerschöpflichen Fundus an thematischen und wissenschaftlichen Hinweisen stets in neue Sphären gelenkt und mich damit immer wieder aufs Neue motiviert. Herr Professor Dr. Simonis stand mir bereits bei den ersten Kolloquien für konstruktive Gespräche zur Verfügung, ebenso wie die Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft in Hagen. Meinen Interviewpartnern danke ich für die immer zielführenden Gespräche, die so manche thematische Wende in meine Dissertation brachten. Nicht minder aufreibend waren die vergangenen Jahre für meine Familie, die dieses Werk in allen Phasen mit jeder möglichen Unterstützung bedacht haben. Ihnen gilt mein besonderer Dank.

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG.....	13
1.1	Inhaltliche Gliederung.....	19
1.2	Abhängige und unabhängige Forschungsvariablen: Bedingungen der Möglichkeit.....	20
2	THEORETISCHE ANSÄTZE	25
2.1	Politikzyklus	25
2.2	Agenda Setting-Ansatz	28
2.2.1	Historische Genese.....	29
2.2.2	Gehalt und Modellbildung	31
2.2.3	Kritik am Agenda Setting-Ansatz.....	36
2.2.4	Inhaltliche Weiterentwicklung des Agenda Setting-Ansatzes.....	38
2.3	Agenda Building.....	38
2.4	Neuere Entwicklungen	40
2.5	Framing.....	41
2.5.1	Arten von Medien-Frames	42
2.5.2	Abgrenzung des Framing-Ansatzes vom Agenda Setting-Ansatz.....	43
2.5.3	Stärken des Framing-Ansatzes.....	51
2.5.4	Kritik am Framing-Ansatz.....	54
2.6	Triangel der Akteure bei Kommunikationsprozessen	56
2.7	Politische PR.....	58
2.8	Liberales Ansätze I: Theorien des Demokratischen Friedens.....	59
2.8.1	Historische Genese des liberalen Ansatzes.....	60
2.8.2	Erkenntnisinteresse und Strömungen.....	60
2.8.3	Republikanischer Frieden.....	62
2.8.4	Verhältnis von Militär und Politik in Demokratien	63
2.9	Liberales Ansätze II: Governmental Politics	75
2.9.1	Modelle	75
2.9.1.1	Rational Actor	75

2.9.1.2	Organizational Behaviour.....	76
2.9.1.3	Bureaucratic Politics.....	76
2.10	Zivilgesellschaft der 1970er und 1980er Jahre: Funktion sozialer Bewegungen im Agenda Setting	78
3	GENESE DER DOKTRIN AIRLAND BATTLE IN DEN VEREINIGTEN STAATEN	85
3.1	Von der „Active Defense“ zur „AirLand Battle“-Doktrin	85
3.2	Veränderungen im operativen Denken des US-Heeres	86
3.3	Einfluss der rüstungstechnologischen Entwicklungen auf ALB und FOFA	90
3.4	Grundsätze der AirLand Battle	98
3.5	Projektstudie „AirLand Battle 2000“	102
3.6	Rogers-Plan: Angriff auf nachfolgende Kräfte/Follow-On-Forces Attack (FOFA).....	104
3.6.1	Unterschiede zwischen FOFA und ALB	112
3.6.2	ESECS-Studien und die Übernahme von FOFA durch die europäischen NATO-Staaten	114
4	AUSEINANDERSETZUNG UM ALB (2000) UND FOFA IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND 1983-1986 – SEKTION EINER KONTROVERSE	121
4.1	Methode	122
4.2	Alternative Verteidigungskonzepte	127
4.2.1	Defensive Verteidigung (Horst Afheldt)	128
4.2.2	Verteidigung durch Miliz (Joachim Löser).....	129
4.2.3	Kritik und politische Wirkung	129
4.2.4	Fazit	130
4.3	Triade der Akteure	131
4.4	Akteure und ihre Zielvorstellungen	136
4.4.1	Exekutive	136
4.4.2	Friedensbewegung	137
4.4.3	Transmitter: Medien	140
4.5	1983-1984: Geländegewinne und mediale Lufthoheit: Friedensbewegung in der Offensive	141

4.5.1 Politische und militärische Führung der Bundeswehr	142
4.5.2 Friedensbewegung	152
4.5.3 Zwischenergebnis.....	179
4.5.3.1 Stellung der Parteien zu Beginn der Kontroverse	187
4.5.3.2 Mediale Berichterstattung in der ersten Phase der Kontroverse	191
4.6 1985-1986: Von der Ermattung zum Vermächtnis.....	196
4.6.1 Politische und militärische Führung der Bundeswehr	197
4.6.2 Friedensbewegung	206
4.6.3 Zwischenergebnis.....	214
5 FAZIT	221
6 AUSBLICK	235
7 LITERATURVERZEICHNIS	245
8 ABBILDUNGSVERZEICHNIS	265
ANLAGE 1: FRAGEBOGEN	267
ANLAGE 2: BEISPIEL FÜR POSITIVE MEDIALE BERICHTERSTATTUNG	269
ANLAGE 3: BEISPIEL FÜR NEGATIVE MEDIALE BERICHTERSTATTUNG	270

1 EINLEITUNG

Im August des Jahres 1982 publizierte das US-Heereskommando Training and Doctrine Command¹, zuständig für die Erstellung von Ausbildungs- und Dienstvorschriften², die Neuerscheinung eines Feldhandbuchs (Field Manual). Es trug, wie sein Vorgänger aus dem Jahre 1976, die Nummer 100-5 und die in ihrer Schlichtheit bestechende Überschrift „Operations“.

Zusätzlich brachte der Oberste NATO-Befehlshaber in Europa, US-General Rogers, seit Beginn der 1980er Jahre eine neue Konzeption zur Abwehr angreifender Warschauer-Pakt-Truppen in die Debatte ein, die schnell unter dem Namen „Follow-On-Forces Attack“ (FOFA) bekannt wurde.

Selten in der Militärgeschichte war es einer doch insgesamt niederrangigen, operativen³ Führungsvorschrift und Konzeption vergönnt ge-

¹ Im Folgenden TraDoc.

² Insoweit etwa vergleichbar dem bundesdeutschen Heeresamt, welches ähnliche Funktionen für die Teilstreitkraft Heer erfüllt.

³ Aufgrund dessen der ‚operative‘ und nicht ‚strategische‘ Charakter der Doktrinen von der Administration im Verlauf der Kontroverse herangezogen wird, um Zustimmung für die Pläne in der Öffentlichkeit zu erlangen, halte ich eine nähere Erläuterung der hier verwendeten Begrifflichkeiten für unabdingbar. Im militärischen Sprachgebrauch (aber auch zunehmend in den Wirtschaftswissenschaften) wird unter 3 Ebenen der Kriegführung (beziehungsweise des Managements) unterschieden: Der untersten taktischen Ebene, der mittleren, operativen Ebene und der strategischen Ebene. Die ‚operative‘ Ebene wird dabei wie folgt definiert: „Die operative Ebene beinhaltet denjenigen Bereich, der sich mit der praktischen Umsetzung der Vorgaben der strategischen Ebene beschäftigt. Sie ist die Strategie im engeren Sinne (Militärstrategie). Militärstrategie ist derjenige Zuständigkeitsbereich der Armeespitze, in welchem die Vorgaben der strategischen Ebene in operative Ziele für die Teilstreitkräfte umformuliert werden. Dabei stimmt die

wesen, bereits nach kurzer Zeit zu einer „(Offensiv-)Doktrin“, gar einem „Master-Plan des Pentagon“, erhoben zu werden und damit gleichsam strategische Bedeutung zugemessen zu bekommen.

Die neuen Doktrinen und Konzeptionen, teilweise bekannt unter anders benannten Konzeptionen, die etwa unter den Stichwörtern „Follow-On-Forces Attack“⁴, „Rogers-Plan“ „AirLand Battle“ (ALB) und „AirLand Battle 2000“⁵ firmierten, führten in der Bundesrepublik Deutschland zu einer öffentlichen Auseinandersetzung, die sich keinesfalls auf unterschiedliche Vorstellungen in den Verteidigungsadministrationen oder der NATO begrenzten. Es handelte sich folglich nicht etwa um eine inneradministrative Gestaltungsfrage; vielmehr wurde die Debatte auch und vor allem öffentlich ausgetragen. Gemeinsam war allen diesen Konzeptionen ein grundsätzlich deutlich offensiveres – eben auch unter Einschluss taktischer A- und C-Waffen – Vorgehen im Falle eines Angriffs der Warschauer Vertragsstaaten, woran sich im Wesentlichen auch die Kontroverse entzündete.

Nach grundsätzlicher Übernahme von FOFA durch die NATO im Jahre 1984 erhielt diese Konzeption, nunmehr in Form des so genannten „Rogers-Plans“, ihre multilateralen Weihen und auch für die europäischen Staaten grundsätzliche Gültigkeit, wenngleich zahlreiche Fragen, zuvörderst die der Finanzierung, auf mittelfristige Sicht ungelöst blieben.

Bereits ab dem Jahre 1983 griff jedoch die deutsche Friedensbewegung die Thematik ALB auf und es entwickelte sich eine öffentliche Kontroverse, die schließlich auch die Debatten im Deutschen Bundestag prägte, welcher sich, vor allem aufgrund des Drängens in Form parlamentarischer Anfragen der Fraktion der Grünen, im Verteidigungsausschuss dieser Frage annahm.

Armeespitze die Zwischenziele und Einsatzarten auf die vorhandenen Mittel im Hinblick auf das Endziel ab. Dies erreicht die operative Ebene einerseits über das Formulieren von Rules of Engagement, andererseits indem sie die der taktischen Ebene zugewiesene Teilaufgaben der Teilstreitkräfte als ganzes kohärent aufeinander abstimmt, synchronisiert, indem sie die Überraschung bewahrt und indem sie die logistische Voraussetzung schafft, damit die eigene Kräftekonzentration auf den gegnerischen Schwachpunkt angesetzt werden kann. Die operative Ebene schafft also die Voraussetzungen für die taktische Lösbarkeit der gestellten strategischen Aufträge. Die operative Ebene übt somit eine Scharnierfunktion zwischen strategischer und taktischer Ebene aus.“ (Abegglen 2000).

⁴ Im Folgenden FOFA.

⁵ Im Folgenden ALB oder ALB 2000 in Übereinstimmung mit offiziellen Dokumenten. Vgl. U.S. Congress 1987: 221.

Drei Jahre später, im Mai 1986 schließlich, stellte das US-Verteidigungsministerium eine in wesentlichen Teilen überarbeitete Version der Doktrin vor, die im Ergebnis in großen Teilen auf die Bedenken der europäischen Verbündeten einging.

Damit soll nicht behauptet werden, dass die entscheidende Revision von ALB im Jahre 1986 *ausschließlich* den Bedenken der Verbündeten geschuldet ist; hier kommt selbstverständlich der beginnenden Entspannungspolitik mit der Sowjetunion gleicher, wenn nicht sogar ein höherer Wert zu.

Die Leitfrage dieser Arbeit lautet, *ob*, und wichtiger noch, *unter welchen Bedingungen* es gesellschaftlichen Teilsegmenten wie der Friedensbewegung, den Medien, den Parteien oder der Wissenschaft gelingen kann, auf einem „Hard Policy“-Feld, der Sicherheitspolitik, dazu auf operativer Ebene⁶, die Agenda gegenüber der Exekutive zu beeinflussen und damit auch auf diesem Feld eine Öffentlichkeit im Sinne von Jürgen Habermas als „Netzwerk für die Kommunikation von Inhalten und Stellungnahmen“ zu erschaffen (Habermas 1992).

Für dieses Policy-Feld konstatiert der erste sozialdemokratische Verteidigungsminister:

„Wenige Gebiete der Politik sind stärker in Gefahr, von bewußtem und zynischem oder von naiv-törichten Machtstreben überwuchert zu werden. Wenige Gebiete der Politik haben sich in den letzten Generationen in Deutschland stärker der öffentlichen Information, dem öffentlichen Durchdenken und dem gesicherten politischen Urteil entzogen, auf wenigen Gebieten hat in den letzten hundert Jahren deutscher Geschichte der sogenannte ‚Fachmann‘ uneingeschränkter geherrscht – das heißt: Kaum ein Feld ist bis in die Gegenwart hinein stärker den unmittelbar Beteiligten, den Interessenten, vorbehalten geblieben als das Feld der Verteidigung.“ (Schmidt 1969: 251)

Es gelang, so muss im Rückblick auf eine andere sicherheitspolitische Kontroverse bemerkt werden, der Friedensbewegung im Rahmen der breiten Debatte um den Nachrüstungsbeschluss nicht, ihre unmittelbaren Zielvorstellungen durchzusetzen. Diese lautete, die NATO-Nachrüstung zu verhindern und wenn möglich damit auch auf sowjetischer Seite die Stationierung und Modernisierung der Mittelstreckenraketen vom Typ SS-20 rückgängig zu machen.

⁶ Anders als bei der Kontroverse um den NATO-Doppelbeschluss handelt es sich bei ALB und FOFA um die operative Ebene der Streitkräfteplanung. Ersterer besaß vielmehr politisch-strategischen Charakter, nicht zuletzt auch deshalb, weil es sich bei den technischen Mitteln der Kontroverse um Nuklearwaffen handelte.

Gleichwohl stellte sich mit der Kontroverse um die Nachrüstung mit nuklearen Mittelstreckensystemen bereits ein grundsätzlicher Bewusstseinswandel in der deutschen Gesellschaft gegenüber dem Policy-Feld Sicherheitspolitik ein, der gerade im historischen Rückblick in seiner Wirkmächtigkeit umso deutlicher wird. Die Friedensbewegung hat daran maßgeblichen Anteil.

Im Sinne Kants zeigt sich anhand dieser Kontroverse das Primat eines republikanischen Liberalismus, der dem Gut der sozialen Wohlfahrt mit der Voraussetzung Frieden einen höheren Wert einräumt als dem Gut Expansion mit der Voraussetzung des Unfriedens, gar des Krieges. Soziale Partizipation des Bürgers an den politischen Angelegenheiten ist für Kant a priori notwendige Bedingung zum Erhalt des damals so von ihm benannten Republikanismus, des demokratischen Gemeinwesens, und damit des Friedens.

Wie ein weiterer Protagonist des Liberalismus, Ernst-Otto Czempiel, in seinen Arbeiten, damit Kant ergänzend-konkretisierend, herausstellt, ist insbesondere die Partizipation der Bürger an den Policy-Feldern der Außen- und Sicherheitspolitik von besonderem Gewicht, denn hier entscheide sich in wesentlichem Sinne das Schicksal des Staates.⁷

Bei dieser Kontroverse zeigt sich auch beispielhaft der janusköpfige Charakter des Staates (Nettl 1968), später von Putnam als „Two Level Game“ bezeichnet – als Notwendigkeit der Regierungen, sowohl Anforderungen aus dem innenpolitischen Ressort als auch Internationalen Beziehungen gerecht zu werden. Diese Kontroverse und ihr konkreter Ablauf zeigen den Einfluss, den gesellschaftliche Teilsegmente auf die außenpolitischen Handlungen in demokratisch verfassten Staatswesen haben.

Kein Policy-Feld, und ist die Problemstellung noch so detailreich, ist noch „domaine réservé“ einer Regierung – so eine Essenz der Untersuchung. Man könnte auch von einer Penetration der administrativen Politikfeldgestaltung durch gesellschaftliche Akteure sprechen. Der staatliche Akteur ist somit in seiner Fähigkeit, auch „harte“, scheinbar originäre Politikfelder zu gestalten, seit der Zeit des Kalten Krieges tiefgreifender eingeschränkt, als bisher angenommen.⁸ Das bedeutet auch eine Infrage-

⁷ Dies gilt trotz der unzweifelhaft gestiegenen Bedeutung des ökonomischen Faktors. Hier bleiben die Einflussmöglichkeiten des Staates jedoch –bewusst- begrenzt.

⁸ Die Debatten und Kontroversen um die Wiederbewaffnung und eine Nuklearbewaffnung der Bundeswehr werden in diesem Sinne nicht als vergleichbar eingestuft. Auch sie betrafen die strategische Ebene.

stellung der These, der Kalte Krieg sei durch seine zahlreichen Spannungsmomente im besonderen Maße ein Feld gouvernementaler Selbstherrlichkeit gewesen.

Vielmehr muss argumentiert werden, dass der demokratische Charakter der Bundesrepublik bereits zu Anfang der 1980er Jahre in einem so hohen Maße ausgeprägt war, dass eine solche gouvernementale Selbststeuerung gar nicht mehr stattfinden konnte.⁹

Es wird angestrebt, auf diesem durch die Forschung kaum erschlossenen Feld, zumindest ein Stück weit an Boden zu gewinnen. Dabei soll die Thematik nicht historisch erarbeitet werden. Dies ist auch der Tatsache verschuldet, dass aufgrund der 30-jährigen Sperrfrist die ersten Dokumente erst im Jahre 2012 und später vorliegen werden. Auch dann wäre dies jedoch nicht sicher, da auch darüber hinaus für besonders hoch eingestufte Verschlusssachen („Geheim“ und „Streng geheim“, bei der NATO gelten gesonderte, strengere Vorgaben) Sonderregelungen existieren.¹⁰ Für die Einsichtnahme in zeitgenössische NATO-Verschlusssachen wäre darüber hinaus die Zustimmung der jeweiligen zuständigen Dienststellen *aller* NATO-Mitgliedstaaten notwendig; ein Unterfangen, welches die Zielsetzung der vorliegenden Arbeit sprengen würde.

Von größerem Erkenntniswert scheint dagegen eine politikwissenschaftliche Fragestellung zu sein.

Die behandelte Thematik weist die in der Politikwissenschaft seltene Gelegenheit auf, auf breiter Basis öffentlich zugänglicher Quellen nachzuvollziehen, wie eine zunächst rein administrative Vorgabe, nämlich eine militärische Führungsvorschrift, der öffentlichen Debatte unterzogen wird. In der Tat trifft eine zeitgenössische Einschätzung zu, die hier –

Im Gegensatz dazu entwickelte sich etwa über die Einführung der operativen Vorverteidigung keine öffentliche Kontroverse, auch nicht bei der Einführung des Vorgängers, die einen Rückzug bis hinter den Rhein vorsah und die Bundesrepublik nahezu kampflos in die Hände des Warschauer Paktes hätte fallen lassen.

⁹ Als der historische Bruch mit einem überkommenen obrigkeitsstaatlichen Denken breiter Gesellschaftsteile muss wohl aber doch die heftige Kontroverse um die so genannte Spiegel-Affäre 1962 genannt werden. In diesem Fall standen gesellschaftliche Segmente gegen die Einschränkung der Grundrechte durch die Regierung Adenauer auf. Bezeichnenderweise war die Beteiligung der Medien an dieser Kontroverse gering.

¹⁰ erinnert sei an das Faktum, dass etwa die Bundesanwaltschaft auch nach 32 Jahren vom Bundesinnenministerium keine Unterlagen zum von der RAF ermordeten Präsidenten des Bundesgerichtshofs, Buback erhält.

trotz ihrer Bezugnahme auf die Auseinandersetzung um den NATO-Doppelbeschluss – wiedergegeben werden soll:

„Seit den Auseinandersetzungen über die Wiederbewaffnung und die Stationierung von Nuklearwaffen [...] hatte es hierzulande keine breite öffentliche Diskussion über die Grundlagen, Instrumente und Ziele der westlichen Verteidigungspolitik gegeben. Die ‚Zuständigkeit‘ für solche Fragen lag bei einem mehr oder weniger geschlossenen Kreis von [...] Experten, die sich eine Aura der Kompetenz und dem Bürger das Gefühl verschafften, Friedenssicherung durch Abschreckung werde verantwortungsvoll und zuverlässig ‚gemanagt‘.“ (Bruns/Krause/Lübckemeier 1984: 9)

Im Mittelpunkt zahlreicher, wenn nicht aller, meist historischen Darstellungen zur Thematik stehen freilich die Kontroverse um den NATO-Doppelbeschluss des Jahres 1979 und die Proteste gegen die Aufstellung nuklearer Mittelstreckenraketen und Marschflugkörper in der Bundesrepublik Deutschland. Dass sich nur wenig später eine öffentliche Debatte auch über die konventionelle Kriegführung vollzog, scheint kaum bekannt. Bei den Recherchen zu der vorliegenden Untersuchung ist keine wissenschaftliche Darstellung aus den letzten Jahren zu dieser Debatte bekannt geworden.¹¹

Die entscheidende Frage ist, wie bereits festgestellt, nicht ob, sondern vielmehr unter welchen Bedingungen es gesellschaftlichen Teilsegmenten gelang, die sicherheitspolitische Agenda zu beeinflussen und damit der Bundesregierung auf diesem noch immer stark vom Staat und dem Militär dominierten Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik die Deutungshoheit zu entreißen.

Die These lautet, dass sich zwischen gesellschaftlichen Akteuren und der Administration eine Kontroverse entwickelte deren Resultate keineswegs auf diesen Fall zu begrenzen sind, sondern Allgemeingültigkeit im Hinblick auf die gesellschaftliche Durchdringung des Policy-Feldes Sicherheitspolitik beanspruchen dürfen.

¹¹ Selbst in der populärwissenschaftlichen Online-Enzyklopädie ‚Wikipedia‘ findet sich kein Eintrag in deutscher Sprache zu den Themen ALB oder FOFA. Es findet sich nur, wenig überraschend, ein Eintrag in englischer Sprache und, durchaus beachtenswert, auf der ukrainischen, japanischen und der französischen Seite der Enzyklopädie, dort unter dem Namen „Aeroterrestre“. Vgl.: http://en.wikipedia.org/wiki/AirLand_Battle, Stand: 08.09.2013.

1.1 Inhaltliche Gliederung

Die Arbeit gliedert sich grob in fünf wesentliche Abschnitte auf.

Nach einer erfolgten Hinleitung zur Thematik werden drei Bedingungen formuliert, die auch im Sinne von Hypothesen für den empirischen Teil der Arbeit zu begreifen sind. Sie stellen gewissermaßen den roten Faden der Arbeit dar und sollen ihre Validität im empirischen Teil der Arbeit beweisen oder einzeln oder zusammen falsifiziert werden.

Sodann wird zunächst eine politiktheoretische Einordnung der Thematik erfolgen.

Rekurriert wird dabei sowohl auf Ansätze der Kommunikationswissenschaften, namentlich Agenda Setting und Framing, als auch auf liberale Theorien der Internationalen Beziehungen, wie sie zum einen in den Ansätzen des Republikanischen Friedens, aber auch der „Bureaucratic Politics“ in Erscheinung treten. Es gilt mit Hilfe einer Hypothesenbildung zu prüfen, inwieweit die theoretischen Annahmen mit der empirischen Wirklichkeit übereinstimmen. Mit Hilfe einer solchen Kritik soll der Wert der Theorie zur Erklärung politikwissenschaftlicher Praxis untermauert werden.

Zunächst wird ein kurzer Abschnitt zur abhängigen Variablen (hier Deutungsmacht oder Thematisierungsmacht) entwickelt und konkret beschrieben, was die Forschung darunter versteht.

Zusätzlich werden die unabhängigen Variablen benannt und für jede dieser Variablen wird eine Theoriediskussion eingebaut, welche die theoretische Relevanz und den spezifischen Inhalt derselben beschreibt.

Sodann wird die Entwicklungsgeschichte von ALB und seinem Nachfolger ALB 2000 skizziert. Dabei steht auch der Rekurs auf die kriegsgeschichtlichen Vorbilder im Fokus der Darstellung. Neben den deutschen Feldzügen der Jahre 1939-1941 stand hier ebenso die Kriegführung der israelischen Armee während des Sechs-Tage-Krieges im Juni 1967 Pate (Bittorf 1985: 63). Angesichts der engen – zum Teil freilich auch bewusst konstruierten – Verwandtschaft zwischen der deutschen Militärtradition¹² und ALB entbehrt es nicht einer gewissen historischen Ironie, dass gerade in der Bundesrepublik die öffentliche Auseinandersetzung mit einer solchen Empathie geführt wurde.

Es wird darzustellen sein, wie diese Vorbilder sich in der Vorschrift niederschlugen und damit einen neuen Geist der Offensive kultivierten.

¹² Hier sei insbesondere die Betonung der operativen Ebene der Gefechtsführung angesprochen.

Insbesondere wird eine klare Unterscheidung zwischen den in ihrer Vielfalt verwirrenden einzelnen Doktrinen und Konzeptionen vorgenommen.

Das darauffolgende Kapitel stellt den Kern der Untersuchung dar.

Mit Hilfe eines theoretischen und zwangsläufig abstrahierten Arbeitsmodells, welches zwei Akteure identifiziert, wird die Untersuchung sich insgesamt in zwei Phasen untergliedern. Dieses Vorgehen soll an dieser Stelle verkürzt vorgestellt werden.

Bei den beiden Hauptakteuren handelt es sich zum einen um die Exekutive, also die politische und militärische Führung der Bundeswehr, zum anderen um die äußerst heterogen zusammengesetzte Friedensbewegung, den Hauptwidersacher in der Kontroverse, die bereits ab 1983 wesentlich in Erscheinung trat.

In einem abschließenden Kapitel wird ein Fazit der Untersuchung gezogen und werden die wesentlichen Ergebnisse noch einmal zusammengefasst. Ziel soll ferner sein, die Allgemeingültigkeit oder Spezifität der hinreichenden oder notwendigen Bedingungen klar herauszuarbeiten und nochmalig auf das theoretische Bezugsmodell zu rekurrieren.

1.2 Abhängige und unabhängige Forschungsvariablen: Bedingungen der Möglichkeit

Es sollen an dieser Stelle in Form von Bedingungen drei Hypothesen formuliert werden, die im empirischen Teil der Arbeit überprüft werden. Es geht im Kern um die Frage, unter welchen Bedingungen gesellschaftliche Kräfte in der Lage sind, Themen (auf operativer Ebene) des Policy-Feldes Sicherheitspolitik zu beeinflussen. Es sollen zusätzlich, falls möglich, messbare Kriterien für die jeweils aufgeführten Bedingungen benannt werden.

Die Herstellung von Öffentlichkeit und das Agenda Setting stellen somit die abhängige Variable dar, während die Ausgestaltung des Einflusses gesellschaftlicher Akteure wie der Friedensbewegung auf die öffentliche Aufmerksamkeit die unabhängige Variable bildet.

Gewissermaßen die im Folgenden genannten Bedingungen rahmend ist der *Charakter des politischen Systems*. Dieser soll hier Erwähnung finden, aber nicht explizit als Bedingung aufgeführt werden (vgl. Hermann 2012: 42).

Nur in einem relativ offenen demokratischen System, wie es die Bundesrepublik darstellt, können solche Kontroversen überhaupt zur Entfaltung gelangen, denn nur sie geben der Gesellschaft ein notwendiges Maß an Artikulationsspielraum und sind in ihrem administrativen

Handeln zumindest so offen, dass die Gesellschaft über ein ausreichendes Maß an belastbarem Material verfügt, mit dem sie auch öffentlich argumentieren kann und die Kontroverse zu führen vermag. Im Folgenden sollen die aus dem Zusammenhang zwischen unabhängigen und abhängigen Variablen hergestellten Hypothesen näher betrachtet werden.

Frame Alignment (Strategisches Framing): Die erste Hypothese lautet, dass eine solche Beeinflussung nur durchführbar ist, wenn es der Bewegung gelingt, eine solche Thematik aus dem rein operativ-taktischen Rahmen herauszuführen und auf eine gewissermaßen strategische Ebene zu heben, die eine Betroffenheit bei allen Bürgern erzeugt, da sie das Gemeinwesen insgesamt bedroht. Erst dann kann sie damit rechnen, dass diese insgesamt komplexe und für eine öffentliche Debatte eher ungeeignete Materie in die öffentliche Diskussion eingebracht werden kann. Notwendige Bedingung zum Wirksamwerden dieser Hypothese ist insbesondere ein gelungenes Transformational Framing, eine qualitative Umwertung eines Themas durch einen Akteur, was im theoretischen Abriss näher ausgeführt wird.

Das gelungene Frame Alignment soll an den Anfang gestellt werden, sie stellt die gewichtigste Bedingung für die Eröffnung einer Kontroverse dar.

Die Bedingung des Frame Alignment kann im eigentlichen Sinne naturgemäß nicht quantitativ gemessen werden. Ihre Wirksamkeit drückt sich vielmehr in der nachfolgend behandelten Bedingung der medialen Unterstützung aus, womit zwischen beiden ein enger Wirkungszusammenhang besteht.

Gleichwohl bedeutet mediale Unterstützung nicht per se, dass auch das Framing der gesellschaftlichen Bewegung übernommen wird. Vice versa bedeutet ein aus der Sicht der gesellschaftlichen Bewegung gelungenes Framing eines Themas nicht automatisch, dass dieses auch in den Medien eine entsprechende Aufmerksamkeit erfährt.

Mediale Unterstützung: Als zweite wichtige Bedingung ist, aus der ersten abgeleitet, die Unterstützung der Medien zu nennen. Auf sie ist die Friedensbewegung essentiell angewiesen, denn sie vergrößert die Wirkung ihres Transformational Framing erheblich und stellt damit erst die Verbindung zur Öffentlichkeit her. Gleichwohl läuft sie auch Gefahr, dies wird besonders an der hier behandelten Kontroverse deutlich, die Deutungshoheit vollständig an die Medien abzugeben und damit insgesamt die Steuerung der Kontroverse aus den Händen zu geben.

Dennoch stellt die mediale Unterstützung eine wichtige Bedingung dar, ohne welche die Friedensbewegung lange nicht die Wirkung erzielt

hätte, insbesondere, wenn auch in begrenzterem Rahmen als in der Nachrüstungsdebatte, im Hinblick auf die Mobilisierung der Bevölkerung. Von besonderer Relevanz ist die mediale Unterstützung speziell bei solchen operativ-taktischen Debatten, in denen die persönliche Betroffenheit der Bevölkerung erst durch Transformational Framing der Friedensbewegung erreicht werden muss. Fehlt die mediale Aufmerksamkeit, sind gesellschaftliche Akteure mit ihrem Anliegen bereits von Beginn an gescheitert.

Passivität der Administration: Eine weitere Bedingung für die Beeinflussung einer Debatte ist sicherlich die Passivität der Administration, im vorliegenden Fall des Verteidigungsministeriums. Ihr fehlender Gestaltungswille stellt eine positive, erleichternde Voraussetzung für die Gestaltungskraft der Friedensbewegung dar, die sie zu nutzen weiß. Es gelingt ihr nicht zuletzt aufgrund der fehlenden Initiative der Administration, die Deutungshoheit in der Thematik zu erlangen und insbesondere auch in den Medien zu verankern. Dies ist nicht in allen Policy-Feldern zu erwarten, vor allem nicht im Policy-Feld Sozialpolitik. In diesem Feld, welches von außerordentlicher Relevanz für die Wiederwahl einer Regierung (geworden) ist, wird die Administration ein erheblich höheres Maß an Aktivität entfalten und damit die Handlungsfreiheit gesellschaftlicher Akteure einschränken.

Anders verhält es sich im Fall des Policy-Feldes Sicherheitspolitik.

Hier ist die Abhängigkeit von Wahlen praktisch nicht gegeben, da dieses spezifische Policy-Feld naturgemäß kaum für öffentliches Interesse und Aufmerksamkeit sorgt.¹³ Insofern wird kein Handlungsdruck für administrative Akteure gesehen, womit gesellschaftliche Akteure in dieses Vakuum vorstoßen und die Deutungshoheit über die Thematik gewinnen können.

Als weitere gewissermaßen hinreichende, aber nicht notwendige Bedingung kann das im vorliegenden Fall gegebene Faktum gesehen werden, dass sich zeitlich bereits unmittelbar vor der Kontroverse um die operativen Konzepte eine allerdings als strategisch zu bewertende Debatte um die Nachrüstung mit nuklearen Mittelstreckensystemen entwickelt und ihren Abschluss gefunden hatte. Diese schaffte eine gewisse Sensibilisierung breiter Bevölkerungsschichten für die nun sich entwickelnde Debatte um die operativen Konzepte. Ohne diese vorangegangene Kont-

¹³ Ich kann dies aus eigener beruflicher Erfahrung im Bereich der Inneren Sicherheit bestätigen. Ausnahme ist hier ein Versagen des Systems, wie am 11. September 2001. Doch auch hier sind tatsächlich wahlentscheidende Impulse solcher Ereignisse deutlich zu hinterfragen.

roverse auf strategischer Ebene wäre der Friedensbewegung als wesentlichem Protagonisten der hier betrachteten Kontroverse die Eröffnung einer Debatte um ALB und FOFA sehr viel schwerer gefallen, vielleicht wäre sie unmöglich gewesen.

2 THEORETISCHE ANSÄTZE

2.1 Politikzyklus

Den umfassenden theoretischen Rahmen für die vorliegende Arbeit bietet das Modell des Politikzyklus mit seinen Phasen

- 1) Problem(re)definition,
- 2) Agenda Setting,
- 3) Politikformulierung,
- 4) Politikimplementierung,
- 5) Politikevaluierung und zusätzlich, gewissermaßen optional, den Zeitfaktor in den Zyklus mit einfürend,
- 6) Politikterminierung.

Der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit liegt auf den Phasen 1-4. Es gilt jedoch zu beachten, dass aufgrund der unzureichenden Quellenlage eine bis ins Detail sezierende Nachzeichnung der Politikimplementierung auf Seiten der Administration leider unterbleiben muss. Eine Politikevaluierung findet schließlich weder von Seiten der Administration noch von Seiten der Friedensbewegung statt.

Allenfalls könnte von langfristigen Lerneffekten gesprochen werden, die jedoch nicht im Sinne des Wissensmanagements systematisch aufbereitet wurden und den Akteuren gewissermaßen lehrbuchmäßig für die Zukunft zur Verfügung stehen. Die vorliegende Arbeit will einen kleinen Beitrag hierzu liefern.