

Innere Führung und Staatsbürger in Uniform im Wandel

Was heute als „Konzeption der Inneren Führung“ bekannt ist, entstand in den Aufbaujahren der Bundeswehr. Die grundlegenden Thesen der Konzeption wurden bereits im Oktober 1950 in der „Himmeroder Denkschrift“ formuliert, während die eigentliche Konzeptionsphase im Mai 1951 begann, als Major a.D. Wolf Graf v. Baudissin zum Referenten für das „Innere Gefüge“ in der Dienststelle Blank ernannt wurde. Der Begriff „Innere Führung“, erstmals am 10. Januar 1953 in einem offiziellen Dokument erwähnt, setzte sich ab 1957 gegenüber dem Begriff des „Inneren Gefüges“ endgültig durch.

Die Umsetzung der konzeptionellen Planung in Vorschriften und Erlasse wurde Aufgabe der Unterabteilung „Innere Führung“ im Bundesministerium für Verteidigung unter der Leitung von Baudissin sowie der „Schule der Bundeswehr für Innere Führung“, die zum 1. Oktober 1956 aufgestellt wurde.

Das Reformkonzept ging von einem Gegensatz von Streitkräften und Gesellschaft in einer demokratischen politischen Ordnung aus. Diesen Gegensatz auf allen Ebenen schonend auszugleichen, war und ist das Hauptziel der Inneren Führung. Dieser Ausgleich manifestiert sich in dem Leitbild vom „Staatsbürger in Uniform“, einer normativen Beschreibung des einsatzbereiten Soldaten bei gleichzeitiger Betonung seiner Rolle als Staatsbürger in einer parlamentarischen Demokratie und in der Anerkennung seiner eigenständigen, freien Persönlichkeit. Eben dieses Leitbild des „Staatsbürgers in Uniform“ ist nicht allein ein Ergebnis historischer Erfahrungen aus der Zeit der NS-Diktatur sowie ein Ausfluss der Notwendigkeit, vor dem Hintergrund zunehmender sowjetischer Bedrohung einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag der deutschen Bevölkerung annehmbar zu machen. Das Leitbild ist letztlich überzeitlich begründet

Die Einbindung der Streitkräfte in den demokratischen Staat begann mit den Änderungen des Grundgesetzes 1954 und 1956, die die Wehrfassung einfügten. Deren Kern ist die Sicherung des Primats der Politik und eine umfassende parlamentarische Kontrolle der Streitkräfte, was zum Begriff der „Parlamentsarmee“ führte. Während die politische Leitung der Bundeswehr immer bei einem parlamentarisch verantwortlichen Minister als Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt liegt (im Verteidigungsfall ist es dann der Bundeskanzler), hat der Bundestag Kontrollmöglichkeiten nicht nur über seine Haushaltshoheit, sondern auch

über den Verteidigungsausschuss, der sich selbst zum Untersuchungsausschuss erklären kann. Als Hilfsorgan des Bundestages ist zudem der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages bestellt.

Der Sicherung der Rechte eines Staatsbürgers als Soldat dienen vorwiegend „einfachgesetzliche Regelungen“, insbesondere das Soldatengesetz, das am 1. April 1956 in Kraft trat, die Wehrdisziplinarordnung und die Wehrbeschwerdeordnung. Zum ersten Mal in der deutschen Militärgeschichte wurde nicht unterschieden zwischen der Stellung des Soldaten im Staat und in den Streitkräften einerseits und derjenigen der übrigen Staatsbürger in der Gesellschaft andererseits. Von entscheidender Bedeutung für den Neubeginn waren:

- die unmittelbare Geltung der Grundrechte im militärischen Dienstverhältnis, bei gesetzlicher Regelung der Einschränkungen aus militärspezifischen Gründen;
- die gesetzliche Festlegung der Rechte und Pflichten des Soldaten, einschließlich der institutionellen Voraussetzungen für deren Einklagbarkeit;
- die Verankerung der politischen Rechte, d.h. den Soldaten der Bundeswehr wurde erstmals in der deutschen Militärgeschichte das aktive und passive Wahlrecht gewährt;
- die ausdrückliche Unterstellung der Soldaten unter die zivile Gerichtsbarkeit;
- die an die Rechtsnormen angepasste Begrenzung der Gehorsamspflicht, die Treueverpflichtung auf die freiheitliche demokratische Grundordnung und nicht auf eine Person oder nur formal auf die Verfassung;
- dazu – bereits seit 1949 im Grundgesetz fixiert! – schließlich das Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen.

Das Soldatengesetz versucht, im Sinne der Inneren Führung den Normenkonflikt zwischen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung einerseits und den Zwängen einer militärischen Organisation andererseits auszubalancieren. Ziel ist der Aufbau schlagkräftiger Streitkräfte auf der Basis einer politischen Integration in den Staat und einer sozialen Integration in die Gesellschaft.

Der Komplexität der Konzeption der Inneren Führung geschuldet, war die Vermittlung der Grundsätze, Inhalte und Ziele von Anfang an schwierig. Bereits in der Aufstellungsphase gab es eine interne Diskussion, die mit der idealtypischen Unterscheidung der Akteure in „Reformer“ und „Traditionalisten“ nur im Ansatz erfasst wird. Weniger politische Implikationen und Forderungen, als vielmehr das Nichtverstehen der Inneren Führung sorgte dafür, dass Ende der sechziger Jahre ein

Höhepunkt der öffentlichen Debatte über Sinn und Zweck der Inneren Führung erreicht wurde. So bezeichnete der stellvertretende Inspekteur des Heeres, Generalmajor Helmut Grashey, die Innere Führung als „Maske“, die man jetzt abnehmen könne. Der Inspekteur des Heeres, Generalleutnant Albert Schnez, wiederum forderte in einer umfangreichen Studie die politisch Verantwortlichen dazu auf, die Voraussetzungen für eine grundsätzliche Reform an Haupt und Gliedern sowohl der Gesellschaft als auch der Bundeswehr zu schaffen. Diese Äußerungen sind einzuordnen in den damaligen eruptiven gesellschaftlichen Aufbruch, der unter der Chiffre „1968“ in den Sprachgebrauch eingegangen ist. Bei aller Aufregung, die damals ob solcher Äußerungen herrschte, ist festzuhalten, dass das Primat der Politik zu keinem Zeitpunkt in Frage gestellt wurde.

Die Kernfrage der schwelenden Diskussion, was Innere Führung eigentlich sei, erreichte auch den Wehrbeauftragten und den Bundestag, der 1969 in einer Entschließung das Verteidigungsministerium aufforderte, endlich ein „schlüssiges Konzept der Inneren Führung“ vorzulegen.

Als eine Reaktion darauf betonte das Weißbuch von 1970 den Befehlscharakter der Inneren Führung und stellte in Nummer 152 klar:

„Das Grundgesetz hat die Bundeswehr demokratisch fundiert. Es hat (...) das Leitbild des ‚Staatsbürgers in Uniform‘ verbindlich gemacht. Deswegen sind die Grundsätze der inneren Führung keine ‚Maske‘, die man ablegen könnte, sondern ein Wesenskern der Bundeswehr. Wer sie ablehnt, taugt nicht zum Vorgesetzten unserer Soldaten.“

In der Folge wurde die Reformkonzeption der Inneren Führung weiterentwickelt und vor allem durch militärische Vorschriften inhaltlich gefüllt sowie durch praktikable Einzelaussagen präzisiert. Herzstück der neuen Vorschriften waren die Zentrale Dienstvorschrift (ZDv) 10/1 „Hilfen für die Innere Führung“ von 1972 und die ZDv 12/1 „Politische Bildung“ von 1973. Mit der Reform des Bildungssystems in der Bundeswehr (u.a. Gründung der Hochschulen der Bundeswehr 1973) wurde ein Grundstein für eine langfristige Wirkung dieses Ansatzes gelegt und neben einer Steigerung der Attraktivität des Soldatenberufs weitere Voraussetzungen für die Verwirklichung des Leitbildes vom „Staatsbürger in Uniform“ geschaffen.

Der anfangs der Achtziger Jahre aufkommenden Diskussion um die Stellung der Bundeswehr in Staat und Gesellschaft seitens der aufkommenden Friedensbewegung sowie die Debatte um den sogenannten NATO-Doppelbeschluss wurde auch dank der

durch die Innere Führung ermöglichten Integration der Soldaten in die Gesellschaft weitgehend unaufgeregt in der Bundeswehr begegnet.

Nach Öffnung der Berliner Mauer am 9. November 1989 als Folge des Kollabierens der kommunistischen Diktatur in der DDR („Friedliche Revolution des Herbstes 1989“), der nun tatsächliche möglichen und beherzt realisierten staatlichen Einheit Deutschlands („Wiedervereinigung“) und der damit verbundenen Auflösung der Nationalen Volksarmee ergaben sich für die Bundeswehr vielfältige neue Aufgaben. Im Binnenbereich mussten die etwa 25.000 integrationswilligen Soldaten der ehemaligen NVA auf ihre neuen Aufgaben in einer für sie zunächst ungewohnten Umgebung aus- und weitergebildet werden. Rund 11.000 von ihnen wurden schließlich dauerhaft übernommen. Für diese Soldaten stellte das Leitbild vom „Staatsbürger in Uniform“ einen positiven Kontrast zu ihrer früheren soldatischen Erfahrungswelt in einer sozialistischen Parteiarmee mit unbedingtem Gehorsam dar.

An der Erarbeitung der neuen ZDv 10/1 „Innere Führung“ von 1993, welche die Vorschrift aus dem Jahre 1972 ersetzte, war auch das Zentrum Innere Führung beteiligt.

Hier ist zum ersten Mal von der „Konzeption der Inneren Führung“ die Rede.

Das Soldatenbeteiligungsgesetz von 1991 und die Neufassung der ZDv 10/2 „Beteiligung der Soldaten durch Vertrauenspersonen“ von 1995 vertieften die schon vorhandene Teilhabe von Soldaten an der Dienstgestaltung und gaben soldatischem Engagement mehr Raum.

Nachdem 1975 die ersten Frauen als approbierte Ärztinnen auch Soldatinnen werden konnten, wurde schrittweise die Möglichkeit des Dienstes von Frauen in den Streitkräften erweitert, allerdings zunächst beschränkt auf den Sanitäts- und Militärmusikdienst. Seit 2001 stehen Frauen alle militärischen Laufbahnen und Dienstposten ohne Einschränkung offen. Diese spätestens ab da vollumfängliche Integration von Frauen in die Streitkräfte ist ein weiterer Beleg für die Wirksamkeit des Leitbildes des Staatsbürgers in Uniform.

Die Auflösung des Warschauer Paktes und der Sowjetunion führten zu einer sicherheitspolitischen Neuorientierung hinsichtlich der künftigen Aufgaben der Bundeswehr und der Rolle des Soldaten. Zu den großen Herausforderungen gehören seitdem nicht mehr nur Hilfeleistungen im Inland, sondern auch Auslandseinsätze. Waren es anfangs noch Einsätze zur sanitätsdienstlichen und logistischen Unterstützung anderer Nationen wie in Kambodscha und Somalia, ging es auf dem

Balkan schon um Stabilisierungseinsätze mit gepanzerten Fahrzeugen. In Afghanistan schließlich wurde die Bundeswehr mit dem Kern des Soldatischen, dem Kampf und den damit verbundenen Folgen konfrontiert. Diesen neuen Aufträgen folgend, wurde die Ausbildung um Themen ergänzt, die in der Bundeswehr des „Kalten Krieges“ weniger Bedeutung besaßen: „Geiselhaft und Gefangennahme“, „Tod und Verwundung“, „Umgang mit belasteten Soldaten“ oder „Interkulturelle Kompetenz“ wurden prägend für die Ausbildung für Auslandseinsätze. Die Innere Führung und das Leitbild vom Staatsbürger in Uniform bewährten sich auch angesichts dieser Herausforderungen der damaligen Gegenwart, auch wenn gerade unter dem Aspekt der Gefechtserfahrungen in Afghanistan immer wieder zentrale Bereiche der Inneren Führung in Frage gestellt wurden. Letztlich hat die Konzeption der Inneren Führung mit dem Leitbild des „Staatsbürgers in Uniform“ über die Jahre hinweg praktisch unter Beweis gestellt, dass ihre dynamische Anlage neben einem unveränderbaren Wesenskern tatsächlich funktioniert.

Angesichts der Auslandseinsätze, die je länger desto mehr auch strukturbestimmend wurden, trat der Kern des Auftrages der Bundeswehr, die Landesverteidigung im Bündnis, immer mehr in den Hintergrund. Nach der Annexion der Halbinsel Krim durch die Russische Föderation und die mehr oder weniger offene Unterstützung von Separatisten in der Ostukraine 2014 änderte sich das. Im Rahmen der NATO beteiligt sich die Bundeswehr weiterhin an der Sicherung der Ostgrenzen des Bündnisses. Die sicherheitspolitische Gesamtlage erfordert es, dass Landes- und Bündnisverteidigung nunmehr wieder zentrale Bedeutung zukommt, gleichzeitig aber die Auslandseinsätze als davon abhängige, d.h. zu relativierende Größe gesehen werden. In einer globalisierten Welt mit neuen machtbewussten Akteuren sowie existenziellen Gefährdungen für die gesamte Menschheit wird Sicherheitspolitik zur größeren Herausforderung denn je. Die Innere Führung muss dies nüchtern in Rechnung stellen. Unverändert gültig bleiben die Ziele und Grundsätze der Inneren Führung. Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier stellte anlässlich des Gelöbnisses von Rekruten am 12. November 2020, dem 65. Geburtstag der Bundeswehr, vor seinem Amtssitz in Schloss Bellevue in Berlin fest: „Das freiheitlich-demokratische Fundament der Bundeswehr ist stattdessen geprägt durch die Ideen der Inneren Führung und das Ideal des ‚Staatsbürgers in Uniform‘, basierend auf den Werten des Grundgesetzes. Diese Republik kann der Bundeswehr vertrauen!“