



Carola Westermeier | Horst Carl [Hrsg.]

Sicherheitsakteure

Epochenübergreifende Perspektiven zu
Praxisformen und Versicherheitlichung



Nomos

<https://doi.org/10.5771/9783845286532>

Generiert durch Philipps-Universität Marburg, am 23.06.2023, 16:27:25.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Politiken der Sicherheit | Politics of Security

herausgegeben von

Thorsten Bonacker

Horst Carl

Eckart Conze

Christoph Kampmann

Regina Kreide

Angela Marciniak

Band 2

Carola Westermeier | Horst Carl [Hrsg.]

Sicherheitsakteure

Epochenübergreifende Perspektiven zu
Praxisformen und Versicherunglichung



Nomos

<https://doi.org/10.5771/9783845286532>

Generiert durch Philipps-Universität Marburg, am 23.06.2023, 16:27:25.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Gefördert mit Mitteln der Deutschen Forschungsgemeinschaft im Rahmen des Sonderforschungsbereiches/Transregio 138 „Dynamiken der Sicherheit“ der Universitäten Marburg und Gießen.

©Titelbild: Ausschnitt aus H.Rembrandt van Rijn, Die Kompanie des Frans Banning Cocq (Die Nachtwache), 1642, Öl auf Leinwand, 363×437 cm, Rijksmuseum Amsterdam.

Bildmotiv: Amsterdamer Patriziat und Bürgertum präsentieren sich als Sicherheitsakteure: Kapitän Frans Banning Cocq, späterer Bürgermeister, gibt seinem Leutnant Willem van Ruytenburch den Befehl zum Ausmarsch der Schützengilde.

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

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

ISBN 978-3-8487-4390-2 (Print)

ISBN 978-3-8452-8653-2 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Der vorliegende Band ist eine Gemeinschaftsarbeit der Mitglieder der Konzeptgruppe ‚Sicherheitsakteure‘ des Sonderforschungsbereichs 138 ‚Dynamiken der Sicherheit. Formen der Versicherheitlichung in historischer Perspektive‘. Die Konzeptgruppen des Sonderforschungsbereichs haben sich zur Aufgabe gestellt, zentrale Begriffe und Wertungen der historischen und sozialwissenschaftlichen Sicherheitsforschung disziplinübergreifend zu diskutieren und eigene Beschreibungs- oder Lösungsvorschläge zu formulieren. Die Konzeptgruppe ‚Sicherheitsakteure‘ widmete sich deshalb der für den Sonderforschungsbereich leitenden Frage, wie eine gesellschaftliche Bedrohung als sicherheitsrelevant deklariert wird, welche Konsequenzen das hat und welche Rolle in diesem Prozess spezifische Akteure spielen. Aus der jüngeren politikwissenschaftlichen Forschung und namentlich den ‚critical security studies‘ existieren für diesen Zusammenhang, der als ‚securitization‘ (Versicherheitlichung) auf den Begriff gebracht worden ist, eine ganze Reihe von Konzepten und Schulen, denen bei allen unterschiedlichen Ausrichtungen gemeinsam ist, dass Versicherheitlichung als akteursbezogener kommunikativer Prozess aufgefasst wird. Der besondere Reiz der Diskussionen, die der vorliegende Band festhalten möchte, lag dabei in der Spannung zwischen einer dezidiert historischen Dimension, die die älteren Epochen bis ins frühe Mittelalter einbezieht, und der stark auf gegenwärtige Phänomene ausgerichteten sozial- und politikwissenschaftlichen Theoriebildung.

Die Akteure des vorliegenden Bandes haben sich bei der Konzeption von der Absicht leiten lassen, übergreifende Fragestellungen und eigene empirische Forschungen aus den jeweiligen Teilprojekten des Sonderforschungsbereiches miteinander zu verbinden. Es sollte keiner der üblichen Sammelbände vorgelegt werden, sondern ein konzeptorientierter Themenband. Deshalb wurden vier Akteursgruppen identifiziert, die als besonders signifikant für historische Erörterung und systematische Fragestellungen gelten können. Die Unterteilung in Gewaltakteure, Juristen, Verhandlungsakteure und Experten ist zunächst eine Setzung in forschungspragmatischer Absicht gewesen, die es erlaubt hat, entsprechende Akteursgruppen gesondert zu thematisieren. Dabei sind jeweils systematisch-historische Einleitungen mit exemplarischen empirischen Befunden verbunden wor-

den. Die Fallbespiele stehen nicht für sich selbst, sondern sind jeweils auf die allgemeine Fragestellung der jeweiligen Akteursgruppen hin verfasst worden. Thematische Geschlossenheit sollte jedoch nicht eine Abgeschlossenheit der Diskussionen oder des Themenfeldes ‚Sicherheitsakteure‘ suggerieren. Deshalb markiert der Schluss auch vor allem Diskussionspunkte und Fragen, die uns aufgrund der gemeinsamen Arbeit als offen und unabgeschlossen erschienen sind.

Konzeption und vorläufige Ergebnisse sind auf einem gemeinsamen Workshop auswärtigen Experten präsentiert worden, und wir danken Prof. Miloš Vec (Wien), Prof. Marian Füssel (Göttingen) und Prof. Carola Dietze (Jena), dass sie sich auf dieses Format eingelassen und uns mit ihren engagierten Diskussionsbeiträgen außerordentlich geholfen haben. Um Redaktion und Erstellung des Sachregisters haben sich Sebastian Halbe, Larissa Sebastian, Franziska Müller, Sarah Maria Noske und Philipp Kühlthau verdient gemacht; Heidi Hein-Kircher (Marburg) hat zur Organisation des Themenbandes beigetragen und Steffen Kailitz (Dresden) uns als *critical friend* mit seiner Expertise unterstützt. Volker Daiber und Sonja Schmitt vom NOMOS-Verlag danken die Herausgeber für eine zielorientierte und aufmerksame Zusammenarbeit.

Inhalt

Einleitung: ‚Sicherheitsakteure‘ <i>Carola Westermeier/Horst Carl</i>	11
<i>Teil I: Gewaltakteure</i>	29
Einleitung ‚Gewaltakteure‘ <i>Horst Carl/Werner Distler</i>	31
Wenn Gewaltakteure für Sicherheit sorgen sollen – Militärherrschaft und Militärdiktatur in der Neuzeit <i>Horst Carl</i>	47
Die Ausdifferenzierung staatlicher Gewaltakteure nach dem Untergang des Ancien Régime am Beispiel Bayerns <i>Iwan A. Iwanov</i>	65
Gewaltakteure und Versicherheitlichung im internationalen Peacebuilding <i>Werner Distler</i>	81
<i>Teil II: Juristen</i>	93
Juristen als Sicherheitsakteure. Eine Einführung <i>Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck</i>	95
Juristen als Akteure der Sicherheit in Oberitalien im 12. Jahrhundert <i>Stefan Tebruck</i>	111
From the School of Salamanca to Copenhagen: The Religious Origins of Securitization? <i>Reut Yael Paz</i>	131

Inhalt

Die Rolle von Juristen bei der internationalen ,Terrorismusbekämpfung'. Das Beispiel der Diskussionen im Umfeld des Völkerbunds 1934–37	145
<i>Florian Danecke/Konstantin Rometsch</i>	
<i>Teil III: Verhandlungsakteure</i>	167
Verhandlungsakteure und Praktiken von Sicherheit	169
<i>Hans-Jürgen Bömelburg</i>	
Der Galizische Ausgleich als Beitrag zur inneren Sicherheit. Zu den Intentionen und zur Rolle der galizischen Abgeordneten bei den Landtagsverhandlungen 1913/14	183
<i>Heidi Hein-Kircher</i>	
Zwischen Eigeninitiative, Vergemeinschaftung und herrschaftlich- staatlichem Schutz. Aushandlungsprozesse kaufmännischer Sicherheit vom Frühmittelalter bis ins 20. Jahrhundert	197
<i>Christian Kleinschmidt</i>	
Zivilgesellschaftliche Verhandlungsakteure an ‚Runden Tischen‘ und ‚Wahrheits- und Versöhnungskommissionen‘ Polen 1989 und Südafrika 1994-1998	211
<i>Hans-Jürgen Bömelburg/Justyna A. Turkowska</i>	
<i>Teil IV: Experten und Medienakteure</i>	237
Einleitung: Sicherheitsexperten – Experten und Versicherheitlichung	239
<i>Carola Westermeier</i>	
Parrhesia und die Gabe der Voraussicht: Berater und Experten im Früh- und Hochmittelalter	257
<i>Verena Epp</i>	

Journalisten als Sicherheitsakteure? Experten und Medien in Versicherheitlichungsprozessen <i>Kai Nowak/Marc Chaouali</i>	275
Ökonomen als Sicherheitsexperten? Silvio Borner und die Produktion militärischer Sicherheit in der Schweiz Ende der 1970er Jahre <i>Eneia Dragomir</i>	317
Sicherheitsakteure – offene Fragen und Perspektiven <i>Carola Westermeier/Hannah Broecker/Horst Carl</i>	337
Sach- und Begriffsregister	351
Autorenverzeichnis	359

Einleitung: ‚Sicherheitsakteure‘

Carola Westermeier/Horst Carl

1. Ein aktorsorientierter Blick auf das Forschungsfeld ‚Sicherheit‘¹

Sicherheitsforschung hat in den letzten Jahren eine außerordentliche Konjunktur in der sozial- und kulturwissenschaftlichen Forschung erfahren, die schließlich auch von den Geschichtswissenschaften aufgenommen worden ist.² Dass dabei das Forschungsfeld erheblich über die traditionellen Zuständigkeiten und Agenden der Sicherheitsforschung oder Forschungen zu Sicherheitspolitik ausgeweitet worden ist, reflektiert eine grundlegende Entwicklung. In der Gegenwart ist Sicherheit zu einem zentralen Wertbegriff geworden, wie dies 1972 erstmals Franz Xaver Kauf-

-
- 1 Dieser Text hält sich an eine geschlechtergerechte Schreibweise. Allerdings verweisen Begriffe wie „Akteure“ und „Experten“ nicht nur auf Personen, sondern auch auf diskursive Figuren, die kein Geschlecht haben, sondern linguistische Wesen sind. Dabei ist der Unterschied auch zwischen diesen beiden Ebenen fließend, sodass dieser Beitrag in der Regel eine geschlechtergerechte Formulierung wählt und dort, wo es unklar ist, zwischen einer weiblichen und einer männlichen Formulierung wechselt.
 - 2 Ronnie D. Lipschutz (Hrsg.), *On Security*, New York 1995; Werner Conze, „Sicherheit, Schutz“, in: *Geschichtliche Grundbegriffe* 5, Stuttgart 1984, 831-862; Eckart Conze, *Sicherheit als Kultur. Überlegungen zu einer modernen Politikgeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 53, 2005, 357-380; ders., *Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart*. München 2009; Herfried Münkler/Matthias Bohlender/Sabine Meurer (Hrsg.), *Sicherheit und Risiko. Über den Umgang mit Gefahr im 21. Jahrhundert*, Bielefeld 2010; Christopher Daase/Philipp Offermann/Valentin Rauer (Hrsg.), *Sicherheitskultur. Soziale und politische Praktiken der Gefahrenabwehr*, Frankfurt a.M./New York 2012; Christopher Daase, *Die Historisierung der Sicherheit*, in: Cornel Zwielerlein (Hrsg.), *Themenheft Sicherheit und Epochengrenzen. Geschichte und Gesellschaft* 38, 2012, 387-405; Jan-Holger Kirsch u.a. (Hrsg.), *Sicherheit*, Göttingen 2010 (*Zeithistorische Forschungen* 2/2010); Christoph Kampmann/Ulrich Niggemann (Hrsg.), *Sicherheit in der Frühen Neuzeit. Norm - Praxis – Repräsentation*, Köln u.a. 2013.

mann in einer mittlerweile schon klassischen Studie festgestellt hat.³ Gerade die politikwissenschaftliche Forschung hat sich folglich der entsprechenden Ausdifferenzierung von Sicherheitsagenden und Sicherheitskulturen⁴ gewidmet und immer stärker die globalen Dimensionen dieser Entwicklung in den Blick gerückt. Im Folgenden sollen in aller Kürze bisherige Ansätze einer kritischen Sicherheitsforschung dargestellt werden und Frageperspektiven für eine historische Analyse verschiedenster Akteure in Kontexten der Sicherheit und Versicherheitlichung aufgezeigt werden. Letztere beschreiben Prozesse in politischen Kommunikations- und Handlungsräumen, die, indem sie diskursiv dramatisieren und ein Problem als ‚Sicherheitsproblem‘ beschreiben, auf Entscheidungen mit kollektiver Verbindlichkeit drängen und auf Legitimation (außerordentlicher) politischer Maßnahmen abzielen.

Allein die Tatsache, dass eine ihrem Selbstverständnis nach ‚kritische‘ Sicherheitsforschung die Ausweitung und Ausdifferenzierung von sicherheitsrelevanten Themenfeldern in den Blick nimmt und dies als Abkehr oder Erweiterung von ‚klassischen‘ Themen- und Forschungsfeldern der Sicherheitspolitik deklariert, impliziert bereits eine historische Perspektive. Nicht anders verhält es sich mit der Rede vom zentralen Wertbegriff der Moderne, verweist diese doch implizit oder explizit darauf, dass es historische Wurzeln dieses Prozesses gibt, die zeitlich lange zurückreichen und in denen Sicherheitsprobleme sich durchaus anders artikulieren konnten und vielleicht auch anders gelöst wurden. In jedem Fall stellen sich damit Fragen nach Kontinuität und Wandel, Entwicklungen langer Dauer oder kurzfristigen Umbrüchen, historischen Zusammenhängen und historisch-kulturellen Unterschieden, womit die Fachkompetenz der historischen Wissenschaften auch jenseits zeithistorischer Expertise gefordert ist. Das Themenfeld ‚Sicherheit‘ hat sich deshalb nicht zufällig als interdisziplinäres Forschungsfeld etabliert, in dem historische Wissenschaften und Sozial- und Politikwissenschaft miteinander kooperieren können und dies auch tun. So hat beispielsweise aus politikwissenschaftlicher Sicht Christopher Daase in seinem Problemaufriss zu „Sicherheitskultur als interdis-

3 Franz-Xaver Kaufmann, Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften, Stuttgart 1973, 28-35.

4 Christopher Daase, Sicherheitskultur als interdisziplinäres Forschungsprogramm, in: Daase/Offermann/Rauer, Sicherheitskultur (wie Anm. 1), 24-44, hier: 36ff.

ziplinäres Forschungsprogramm“⁵ ausdrücklich eine „Historisierung von Sicherheit“ gefordert, während andererseits Historikerinnen und Historiker sich für die eigenen historischen Forschungen – auch zu weit zurückliegenden Epochen – durchaus Theorieangebote zu eigen machen, die in den Sozial- oder Politikwissenschaften formuliert worden sind.⁶ Der vorliegende Band sucht dies umzusetzen und geht von der Annahme aus, dass die Frage nach der Rolle von Akteuren in Prozessen der kommunikativen Zuspitzung von Bedrohungsszenarien und bei der Regelung von Sicherheitsproblemen ein solches Themenfeld eröffnet, in dem sich historische Forschung und Gegenwartsanalyse miteinander verbinden und im Horizont sozialwissenschaftlicher Theorieangebote diskutiert werden können.

Einer solchen Historisierung von Sicherheit kommt ein konstruktivistisches Verständnis von Sicherheit entgegen, das nicht zuletzt daraus resultiert, dass Sicherheit zu einem zentralen Wertbegriff geworden ist. Als solcher ist Sicherheit ein gesellschaftliches Konstrukt, das fortlaufender Gegenstand rivalisierender Deutungen und Interessen ist. Geht man von einem solchen Verständnis von ‚Sicherheit‘ aus, dann folgen daraus weitere Akzentuierungen. Die Betonung der gesellschaftlichen Konstruktion sowie der Deutungskämpfe zielt auf politische Kontexte sowie einen gleichfalls konstruktivistischen Politikbegriff. Die im vorliegenden Band thematisierten Praktiken und Diskurse, die sich auf die Organisation von Sicherheit beziehen, streben kollektive Verbindlichkeit an und zielen somit auf Gesellschaft ab, um (politisches) Handeln zu legitimieren.⁷ Dies muss nicht zwangsläufig auf Handlungsmacht einzelner Akteure hinauslaufen, doch ist die Fragestellung nach unterschiedlichen Akteuren dann von zentraler Bedeutung, wenn die Kommunikation von Bedrohungsszenarien und Sicherheitsvorstellungen thematisiert werden soll.

5 Ebd., 36ff.

6 Vgl. dazu die oben genannten Themenhefte und Sammelbände von *Zwierlein* und *Kampmann/Niggemann*. Zum entsprechenden Programm des Gießen/Marburger Sonderforschungsbereiches „Dynamiken der Sicherheit“ vgl. *Horst Carl*, Ein neuer geisteswissenschaftlicher Sonderforschungsbereich. Dynamiken der Sicherheit – Formen der Versicherheitlichung in historischer Perspektive, in: *Gießener Universitätsbl.* 48, 2015, 91-98.

7 *Ute Frevert/Heinz-Gerhard Haupt* (Hrsg.), *Neue Politikgeschichte. Perspektiven einer historischen Politikforschung*. Frankfurt 2005; *Willibald Steinmetz* (Hrsg.), „Politik“. Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit. Frankfurt a. M. 2007.

Wenngleich es einen basalen Konsens darüber gibt, dass es im Diskurs- und Handlungsfeld ‚Sicherheit‘ um Bewältigung von wahrgenommenen Bedrohungen, Gefahren und Risiken geht, hat sich die aktuelle Sicherheitsforschung von einer einfachen oder allgemeinverbindlichen Definition von ‚Sicherheit‘ verabschiedet. Sie versucht stattdessen, der Komplexität des Phänomens durch eine differenzierte Matrix von Dimensionen und Forschungsfragen beizukommen, in der beispielsweise Sicherheitsansprüche, Referenzobjekte, Sicherheitsmanagement und geplante bzw. ungeplante Folgen als Komponenten angeführt werden.⁸

Mit der Frage, welche Rolle spezifische Akteure und Akteursgruppen in sicherheitsbezogenen Praktiken und Diskursen innehaben, kann ein abstrakt beschriebenes Feld präziser konturiert werden, in dem Versicherheitlichung sowohl als Bedrohungskommunikation, als auch als Konstruktion von (Un-)Sicherheit verstanden wird. Wenn ein gesellschaftliches Problem diskursiv zum Sicherheitsproblem wird, zielt dies auf spezifische Handlungsaufforderungen zur Herstellung von Sicherheit. Selbst wenn die entsprechenden Praktiken auf Routinen und spezifische Techniken zielen, bleibt doch auch die Wahl der entsprechenden Praktiken ein Gegenstand diskursiven Aushandelns. In dieser Perspektive ist ‚Sicherheit‘ jedenfalls nicht essentialistisches Objekt, und Akteuren kommt zentrale Bedeutung zu. Da diese Diskurse und Praktiken gesellschaftliche Dimensionen haben, stehen folglich insbesondere kollektive Akteure und Akteursgruppen im Fokus unseres Interesses – eine Forschungsperspektive, die durch die aktuellen Theoriediskussionen im Feld der kritischen Sicherheitsforschung gestützt wird.

2. ‚Sicherheitsakteure‘ - Akteure in aktuellen Theorieangeboten zu ‚Sicherheit‘

Akteuren ist schon in den klassischen Theorien zu politischer Sicherheit eine Schlüsselrolle zugewiesen. Bei Hobbes – um nur den Klassiker schlechthin zu nennen – fürchten im Naturzustand die Menschen einander

8 Christopher Daase, National, Societal and Human Security. On the Transformation of Political Language, in: HRS 35, 4, Special Issue Human Security, 2010, 23-37; Baldo Blinkert, Sozialwissenschaftliche Sicherheitsforschung: Dimensionen und Kontexte, 2009, URL: http://www.soziologie.uni-freiburg.de/blinkert/Publikationen/BBlinkert_sozialwissenschaftlichesicherheitsforschung2.pdf.

als Gewaltakteure, und aus der daraus resultierenden Todesfurcht entsteht erst die Motivation, ein Monopol legitimer Gewalt an den Staat und dessen Machthaber zu übertragen.⁹ Der Staat sorgt mithin für Sicherheit, und dadurch, dass er diese gewährleistet, legitimiert er seine Existenz und Macht. Die Erfahrung, dass ein solcher Staat aber wiederum zur Bedrohung für die Sicherheit der Individuen werden konnte, prägte in hohem Maße die Theoriediskussionen um individuelle Freiheit und Sicherheit bereits im 18. und frühen 19. Jahrhundert: Bei Jeremy Bentham war politisch gewährleistetete Sicherheit zwar Voraussetzung individueller Sicherheit und Freiheit, doch misstraute er den Herrschenden und deren Sachwaltern und forderte deshalb auch „securities against misrule“ – etwa in Form transparenter Entscheidungsfindung oder institutionalisierter Machtkontrolle.¹⁰ In der deutschen zeitgenössischen Diskussion eines Kant, Humboldt oder Robert von Mohl wurde ebenfalls der Tatsache Rechnung getragen, dass staatliche Sicherheitsakteure die Voraussetzung für allgemeine Wohlfahrt schaffen konnten, aber das Gebot der Gefahrenabwehr nicht zu Lasten aller anderen inhaltlichen Staatszwecke oder gesellschaftlichen Normen gehen könne. Diese Diskussion konzentrierte sich vor allem auf den Polizeibegriff, nachdem das ältere umfassende Konzept der ‚Policey‘, das der Obrigkeit umfassende wohlfahrtsstaatliche Aufgaben zuwies, durch das neue Konzept der ‚Sicherheitspolizei‘ verdrängt wurde. „Der Hauptzweck des Staates, Sicherheit der ganzen Gesellschaft und jedes einzelnen Gliedes derselben, schließt den untergeordneten Zweck der allgemeinen Wohlfahrt, der Zufriedenheit und Glückseligkeit der Staatsgenossen nicht aus“, formulierte der Staatsrechtler Günther Heinrich von Berg 1799 in seinem „Policeyrecht“. Doch, so fuhr er fort, dürften die Akteure der Sicherheitspolizei ihre Gewalt nie dazu „mißbrauchen, selbst die Sicherheit der Bürger zu stören“, etwa indem die Polizei „überall um sich herum sklavische Furcht verbreitet ...“¹¹

Wenn sich hier Misstrauen vor allem gegen die Akteure staatlicher Sicherheitspolitik artikuliert, so lässt sich eine solche Kontinuitätslinie bis hin zu aktuellen politikwissenschaftlichen Theorieangeboten zu Sicherheitspolitik ziehen, die um das Konzept der ‚Securitization‘ bzw. ‚Versi-

9 Angela Marciniak, Politische Sicherheit. Zur Geschichte einer umstrittenen Konzepts. Frankfurt a. M. 2015, 158-161.

10 Ebd., 238-254.

11 Günther Heinrich von Berg, Handbuch des Teutschen Policeyrechts, 2. Aufl., T. 2. Hannover 1802, 1f., zitiert nach Conze, Sicherheit, Schutz (wie Anm. 1), 853.

cherheitlichung‘ kreisen. In den beiden prominentesten Perspektiven der Versicherheitlichung — der Copenhagen School (Ole Waever, Barry Buzan et al.) sowie der Paris School (oder „Paris problematisation of security studies“¹²) — spielen Akteure eine zentrale Rolle, nicht zuletzt, weil gerade sich als „kritisch“ verstehende politikwissenschaftliche Ansätze nicht auf den Aspekt der „Verantwortlichkeit“ verzichten wollen.¹³ Der Begriff ‚kritisch‘ reflektiert aber auch ein gänzlich anderes Verhältnis zum Staat als bei Hobbes. Für die Vertreter der Copenhagen School vollziehen insbesondere ‚Eliten‘, die meist als Repräsentanten des Staates auftreten, den Sprechakt der Versicherheitlichung (*securitizing move*): Ein Bedrohungsszenario wird mit dem Ziel kommuniziert, außerordentliche Maßnahmen zu legitimieren. Demgegenüber fokussiert der Pariser Ansatz auf die Rolle von Experten¹⁴ oder Sicherheits-, Professionellen‘ (im Sinne von Sachkundigen). Da der Fokus der Copenhagen School auf der Legitimation des (modernen) Staates liegt, dienen Prozesse der Versicherheitlichung vor allem dazu, staatlichen Eliten erweiterte Handlungsspielräume zu ermöglichen. In deren Interesse liege es daher, die Handlungshoheit über diese Sicherheitsprobleme zu erlangen: „In naming a certain development a security problem, the ‘state’ can claim a special right, one that will, in the final instance, always be defined by the state and its elites. [...] Power holders can always try to use the instrument of securitization of an issue to gain control over it“¹⁵. Für die Überführung eines Sachverhaltes in ein Sicherheitsproblem sind allerdings nicht nur solche Akteure notwendig, die den *securitizing move* vollziehen, sondern ebenso jene, die dies akzeptieren oder ablehnen, die seitens der Copenhagen School so bezeichnete *audience*. Somit betont die Copenhagen School of Securitization mit ihrer

12 So in *Didier Bigos* Paper zum SFB-Workshop (14.10.2015).

13 *Ole Waever*, *Securitization and Desecuritization*, in: *Lipschutz*, *On Security* (wie Anm. 1), 46-86, hier: 53f.

14 Die Pariser Verwendung des Expertenbegriffs betont eine andere Rolle von Experten als die, die in diesem Band beleuchtet wird: Untersucht werden Experten in Versicherheitlichungsprozessen im Sinne der *Copenhagen School*. Die Pariser Schule nimmt die Experten als Autoritäten und eher Sachverständige in den Blick, begrenzt auf ein spezielles Feld.

15 *Waever*, *Securitization and Desecuritization* (wie Anm. 12), 54.

Konzeption den intersubjektiven Vorgang in der Kommunikation von Bedrohungsszenarien.¹⁶

Auf diesen Fokus beziehen sich zugleich zentrale Kritikpunkte an den Ansätzen der Kopenhagener: Zum einen bleibe in den Ausführungen der Kopenhagener unklar, wer die *audience* ist und wie der oder die *securitizer* auszumachen sind¹⁷; zum anderen führe ihr Fokus auf (vor allem staatliche) Sicherheitseliten zu der Gefahr, die Gruppe derer, die den *securitizing move* vollziehen, a priori einzuengen und zu statisch zu betrachten.¹⁸ Vor dem Hintergrund dieser Kritik stellt sich für eine langfristige akteurszentrierte Betrachtung folgende Frage: Wem gelang es unter welchen spezifischen (historischen) Umständen und in welchen Konstellationen, speziell in Bezug zur *audience*, welche Themen zu versicherheitlichen?¹⁹ Mit ihrem Fokus auf den westlichen liberal-demokratischen Staat des 20. Jahrhunderts ist die *Copenhagen School* mittlerweile selbst schon Ausdruck einer spezifischen historischen Konstellation und Forschungsdiskussion.

Die entsprechende Kritik ist vor allem von Vertreterinnen und Vertretern der Pariser Schule der Versicherheitlichung artikuliert worden. Für sie ist Versicherheitlichung mehr als ein rhetorischer Vorgang, weil Sicherheit untrennbar mit spezifischen Akteuren und deren Praktiken verbunden sei: „[...] Security does not emerge from everywhere, it is connected with special ‘agents’, with ‘professionals’ (military agencies, secret services, customs, police forces). And it is only if we follow in detail how they manage to control people, to put them under surveillance, that we will understand how they frame security discourses”.²⁰ Diese differierenden Ansätze betonen verschiedene Rollen in Prozessen der *securitization*. Aus der Kopen-

16 *Thierry Balzacq*, The Three Faces of Securitization. Political Agency, Audience and Context, in: *European Journal of International Relations* 11, 2, 2005, 171-201, 175.

17 *George Christou/Stuart Croft/Michela Ceccorulli/Sonia Lucarelli*, European Union security governance: putting the ‘security’ back in, in: *European Security* 19, 3, 2010, 341-359, 348.

18 *Holger Stritzel*, Securitization, power, intertextuality. Discourse theory and the translations of organized crime, in: *Security Dialogue* 43, 6, 2012, 549-567, 556.

19 Diese Frage ist angelehnt an die Überlegungen der Konzeptgruppe ‚Macht‘, vgl. vgl. *Andreas Langenohl*, Dynamics of Power in Securitization: Towards a Relational Understanding. In: *Andreas Langenohl/ Regina Kreide* (Hrsg.): *The Power Dynamics of Securitization: From the Early Modern Period until the Present*. Baden-Baden erscheint 2018, 19–55.

20 *Didier Bigo*, When Two Become One: Internal and external securitisations in Europe, in: *Morten Kelstrup/ Michael C. Williams* (Hrsg.), *International relations*

hagener Perspektive nutzen Akteure Sicherheit als Legitimation zur Durchsetzung außergewöhnlicher Maßnahmen, während die Pariser Perspektive Sicherheit an Akteure knüpft und analysiert, wie diese im (vermeintlichen) Sinne von Sicherheit sprechen und handeln. Auf diese Weise wird beobachtet, wie Expertinnen oder Sicherheitsprofessionelle eine Atmosphäre der (Un-)Sicherheit konstruieren, unabhängig von Ausnahmeständen oder außergewöhnlichen Maßnahmen, die in den Augen Bigos und anderer nur die Spitze des Eisbergs sind. Nicht dramatische Ausnahmestände, sondern alltägliche Praktiken und Routinen, die von ‚Experten‘²¹ in ihren jeweiligen Feldern ausgeführt werden, nimmt der Pariser Ansatz in den Blick.²² Er verschiebt so die Perspektive von politischen Eliten auf ‚Professionelle‘ oder Experten in bereits etablierten Sicherheitsfeldern. Das können klassischerweise Polizeikräfte, Militärs und Geheimdienste sein, aber auch IT-Spezialistinnen in sicherheitsrelevanten Bereichen. Die Berufung auf diese Expertise führe dann dazu, dass spezielle Sicherheitsfragen gegenüber anderen dominieren.²³ Mit dem Fokus auf bereits etablierte Sicherheitsfelder droht allerdings auch hier die Gefahr einer Einschränkung der potentiellen Sicherheitsakteure.²⁴

In vielen Beiträgen zur Securitization-Theorie wurden in der letzten Dekade die Theorieangebote von Pierre Bourdieu und Michel Foucault verstärkt eingebunden, um die theoretische Rahmung des Konzepts ‚Securitization‘ zu erweitern. So wurden beispielsweise Elemente der Theorie der Praxis von Pierre Bourdieu genutzt, um das Wirken von Akteuren mit den sie umgebenden Strukturen zu verknüpfen. Didier Bigo etwa betont den gemeinsamen Habitus von *security experts* verknüpft mit ähnlichen Denkglogiken, der *illutio*: „They share a specific kind of the ‘sense of the game.’ They have an *illutio* in common. They believe and act/react in a similar way even if they are always in competition. The security professio-

theory and the politics of European integration. Power, security, and community. London, New York 2000, 171-204, 176.

21 Der vorliegende Band schließt nicht an diesen Expertengriff der Pariser Schule an, sondern entwickelt eine eigene Definition, vgl. Einleitung ‚Experten‘.

22 *Trine Villumsen Berling*, Science and securitization. Objectivation, the Authority of the Speaker and Mobilization of scientific Facts, in: *Security Dialogue* 42, 2011, 385-397, 389.

23 *Jef Huysmans*, The Politics of Insecurity. Fear, Migration and Asylum in the EU. London, New York 2006, 8.

24 *Stritzel*, Securitization (wie Anm. 17), 556.

nals have all become managers of unease.“²⁵ Das Anliegen dieser Perspektive ist es zu untersuchen, wie Experten in die „Produktion von Wahrheit(en)“²⁶ involviert sind und wie sie auch ohne dramatisierte Zuspitzung Bedrohungsszenarien aufbauen.

Michel Foucaults Arbeiten werden zur Erweiterung des Securitization-Ansatzes ebenfalls herangezogen, allerdings widmen sie sich dem Feld der Sicherheit aus einer anderen Perspektive. In seinen Vorlesungen aus den Jahren 1977/78 am Collège de France entwickelt Foucault eine Geschichte der Gouvernamentalität als eine Vielzahl von Strategien, welche zunächst ein Territorium und in einem späteren Stadium die Bevölkerung zum Objekt der Machtausübung machen. In seinen Vorlesungen legt Foucault den Verlauf von drei unterschiedlichen Machttechnologien dar: die juristischen bzw. rechtlichen Mechanismen, die Disziplinarmechanismen und die Sicherheitsmechanismen. Diese Mechanismen ordnet er Staatsformen und Epochen zu: Der mittelalterliche Staat, der – so Foucault – nach dem Prinzip der Souveränität organisiert ist, sei durch juristische Mechanismen gekennzeichnet; der Verwaltungsstaat des 16. und 17. Jahrhunderts sei nach dem Prinzip der Staatsräson und Polizeigewalt organisiert; der sich im 18. Jahrhundert entwickelnden Regierungsstaat sei schließlich nach dem Prinzip der Gouvernamentalität geregelt. Diese letztere staatliche Regierungstechnik, die sich am Konzept der Sicherheit orientiert, zeichnet sich gemäß Foucault dadurch aus, dass sie im Unterschied zur Souveränität weder Regeln als Gesetz vorgibt, noch – wie die Disziplin – Regeln und Normen einschärft oder austreibt. Stattdessen wendet sie sich negierend und korrigierend der regierten Bevölkerung zu: „Das Gesetz verbietet, die Disziplin schreibt vor, und die Sicherheit hat – ohne zu untersagen und ohne vorzuschreiben, wobei sie sich eventuell einiger Instrumente in Richtung Verbot und Vorschrift bedient – die wesentliche Funktion, auf eine Realität zu antworten, so dass die Antwort die Realität aufhebt, auf die sie antwortet – sie aufhebt oder einschränkt oder bremst oder regelt.“²⁷ Sicherheit

25 *Didier Bigo*, Security and Immigration. Toward a Critique of the Governmentality of Unease, in: *Alternatives. Global, Local, Political* 27,1, 2002, S. 63–92, S. 75; ausführlicher zum Nutzen von Bourdieus Theorie für die Untersuchung von Feldern der Sicherheit: *Trine Villumsen Berling*, Bourdieu, International Relations and European Security, in: *Theory and Society* 41,5, 2012, 451–478.

26 *Michel Foucault*, Schriften, Bd. I. Frankfurt 2001.

27 *Michel Foucault*, Sicherheit, Territorium, Bevölkerung. Geschichte der Gouvernamentalität I. Frankfurt a.M. 2004, 76.

nimmt sich der ‚natürlich‘ wahrgenommenen Eigenschaften von Dingen und Prozessen an und versucht, die Rahmenbedingungen so zu beeinflussen, dass scheinbar ‚natürliche‘ Prozesse zu den gewünschten Entwicklungen führen. Sicherheit folgt dabei nicht der Logik der ‚Normation‘ (wie die Disziplin), sondern der Normalisierung.²⁸ Das ‚Instrument‘, das genutzt wird, um bestimmte Ergebnisse zu produzieren, ist das Sicherheitsdispositiv. Ein Dispositiv kann als eine Art Netz („réseau“) gedacht werden, das sich zwischen allen Dingen sowie Praktiken spannt, seien diese diskursiv oder nicht-diskursiv. Foucault beschreibt es als „entschieden heterogene Gesamtheit, bestehend aus Diskursen, Institutionen, architektonischen Einrichtungen, reglementierenden Entscheidungen, Gesetzen administrativen Maßnahmen, wissenschaftlichen Aussagen, philosophischen, moralischen und philanthropischen Lehrsätzen“.²⁹

Akteure sind Bestandteile des Dispositivs. In seinen Vorlesungen beschreibt Foucault anhand konkreter Beispiele, wie neue Überlegungen zur Disziplinierung und Sicherheit entstanden, und verknüpft diese auch mit konkreten Akteuren.³⁰ Insbesondere in den Critical Security Studies, die mit einer eher soziologischen Perspektive arbeiten, wurden Foucaults Ansätze vor allem genutzt, um über die Ebene der Diskurse hinauszugehen und „deeper technologies“³¹ in den Blick zu nehmen: „Securitization is not a speech act but a multidimensional process with skills, expert knowledge, institutional routines as well as discourses of danger modulating the relation between security and freedom“, betont Huysmanns die Mehrdimensionalität der Versicherheitlichung.³² Im Anschluss an Foucault betonen insbesondere Governmentality Studies oder Surveillance Studies, dass Akteure als Subjekte ebenso unter dem Einfluss von (Sicherheits-)Dispositiven stehen. Sie fragen nach Formen der Subjektivierung, also nach Faktoren und Bedingungen, die einzelne Akteure zu einem gesellschaftlich handlungsfähigen Subjekt machen. Subjekte sind als Effekte von Dis-

28 Vgl. Langenohl (wie Anm. 18) 2018.

29 Michel Foucault, Dits et Ecrits - Band III. 1976–1979. Schriften in vier Bänden [Versch. Ausg., versch. Aufl.]. Frankfurt a. M. 2003, S. 392.

30 Foucault, Sicherheit, Territorium, Bevölkerung (wie Anm. 26), passim.

31 Christou/Croft/Ceccorulli, European Union security governance (wie Anm. 16), 349.

32 Jef Huysmanns, The Politics of Insecurity. Fear, Migration, and Asylum in the EU. Abingdon 2006, 153.

kursen und nonverbalen Praktiken eines Dispositivs zu verstehen. Das impliziert auch Formen des Widerstands gegen Sicherheitspraktiken.³³

Deutlich stärker als in Foucaults ‘Dispositif’ stehen in der Akteur-Netzwerk-Theorie nicht-humane Akteure im Fokus. Ihre Hauptvertreterinnen und -vertreter beziehen nichtmenschliche Entitäten zur Erklärung sozialer Phänomene mit ein. Menschliche und nicht-humane Akteure werden in Netzwerken zusammengefasst und in ihrem Zusammenspiel und der jeweiligen Wirkung untersucht.³⁴ Für vormoderne Kontexte ist diese Theorie, die ihre Stärken vor allem im Bereich der Interaktion mit moderner Technik ausspielt, allerdings – soweit ersichtlich – kaum rezipiert und angewendet worden. Was allerdings Konzepte der *agency* für die Erforschung von Sicherheitsproblemen, Versicherheitlichung und Sicherheitsorganisation attraktiv machen kann, ist die Betonung von Dispositionen, die Rollenerwartungen und Rollenverhalten von Akteuren einbezieht. Da *agency* das Handeln der Akteure gegenüber den sie umgebenden Strukturen aufwertet und Akteure als potentiell machtvoll versteht, ist es insbesondere für die Analyse von counter-securitization wertvoll.³⁵

3. Sicherheitsakteure – Kompetenzzuschreibungen und Rollen

Wenn der Ansatz der securitization, bzw. zu Deutsch ‚Versicherheitlichung‘, darauf zielt, zu klären, wie eine Bedrohung oder ein gesellschaftliches Problem zum Sicherheitsproblem wird und welche Konsequenzen dies hat, so lässt sich dies mit Blick auf Akteure folgendermaßen transponieren: Welchen Personengruppen oder Individuen wird die Kompetenz zugeschrieben, in diesem Handlungsfeld zu agieren? Welche Personengruppen schreiben sich gegebenenfalls diese Handlungskompetenz selbst zu? Welches Rollenverständnis artikuliert sich in diesen Zuschreibungen –

33 *Jef Huysmans*, Democratic Curiosity in Times of Surveillance. Paper for Presentation at Collaborative Research Centre “Dynamics of Security. Forms of Securitisation in Historical Perspective”. Marburg, 6. November 2015.

34 *Bruno Latour*, Eine neue Soziologie für eine neue Gesellschaft. Einführung in die Akteur-Netzwerk-Theorie. Frankfurt a. M. 2007; *Andrea Belliger/David J. Krieger*, Einführung in die Akteur-Netzwerk-Theorie, in: Dies. (Hrsg.), Anthology. Ein einführendes Handbuch zur Akteur-Netzwerk-Theorie. Bielefeld 2006, 13-50.

35 *Carola Mick*, Das Agency-Paradigma, in: Ullrich Bauer/Uwe H. Bittlingmayer/Albert Schg. (Hrsg.), Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie. Wiesbaden, 527-544.

aber auch: welche Akteure ziehen dann die entsprechenden Konsequenzen und handeln im jeweiligen, mit dem Etikett ‚Sicherheit‘ umschriebenen Handlungsfeld? Und welche akteurspezifischen Praktiken werden ausgeübt?

Dass an dieser Stelle wiederholt auf den Begriff der sozialen ‚Rolle‘ von Akteuren zurückgegriffen wurde, ist kein Zufall. Das Konzept der sozialen Rolle von Akteuren besitzt zu einem konstruktivistischen Ansatz der Sicherheitsforschung schon deshalb eine gewisse Affinität, weil sich die Hypothese eines nicht-essentialistischen Sicherheitsbegriffs, der historischem Wandel unterliegt, ebenso auf die entsprechenden Akteursrollen übertragen lässt. Die Zuschreibungen und die entsprechenden Handlungsfolgen unterliegen ebenfalls historischem Wandel oder folgen situativen Rahmungen. Wenn somit davon ausgegangen werden kann, dass im Kontext von Sicherheit bestimmte Rollen nachgefragt werden, weil an Akteure in einer entsprechenden sozialen Position fremde und eigene Erwartungen gestellt werden, knüpfen wir an Grundannahmen der soziologischen Rollentheorie an. Soziales Verhalten hängt demnach zu einem großen Teil von Erwartungen ab, die mit dem Status eines Individuums in einem sozialen System und den jeweiligen Erwartungen an dieses Individuum gestellt werden. Entwickelt wurde sie vor allem in den 1950er und 1960er Jahren des letzten Jahrhunderts maßgeblich in den Vereinigten Staaten. Für die deutsche Sozialwissenschaft einschlägig wurde Ralf Dahrendorfs 1958 erschienener Klassiker „Homo Sociologicus“, in dem er die amerikanische Diskussion aufnahm.³⁶ In seiner Kritik dieser Theorie wies Jürgen Habermas darauf hin, dass soziale Rollen selbst historisch bedingt sind und mit gesellschaftlichen Entwicklungen eng verknüpft und dass mögliche Freiheitsgrade menschlichen Handelns zu wenig berücksichtigt werden.³⁷ Mit Blick auf die Kopenhagener Konzeption der Versicherheitlichung als Sprechakt ist jedoch festzustellen, dass hier strategisches Handeln innerhalb von Prozessen der Versicherheitlichung nahezu ausgeblendet wird. Die Ausführung des *speech act* erscheint als Ausführung einer zuvor fest-

36 Ralf Dahrendorf, *Homo Sociologicus*. Ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der sozialen Rolle. Wiesbaden, 17. Aufl. 2010. Zur Diskussion Heinrich Popitz, *Der Begriff der sozialen Rolle als Element der soziologischen Theorie*. Tübingen 1967; Uta Gerhardt, *Rollenanalyse als kritische Soziologie*. Neuwied/Berlin 1971.

37 Jürgen Habermas, *Kultur und Kritik*. Frankfurt/M. 1973, 118-132.

gelegten Rolle innerhalb einer eigenen „grammar of security“.³⁸ Die Rollen, die im Kontext ‚Sicherheit‘ zum Tragen kommen, können entweder ohne Vorleistungen eingenommen werden – zu denken wäre etwa an Ständeanforderungen wie die Wehrhaftigkeit von Adeligen –, oder auf Leistungen gründen und insofern erworben sein. Dies ist insbesondere bei Berufen der Fall und würde etwa im Feld ‚Sicherheit‘ prominente Beispiele in Gestalt von Juristinnen und Juristen oder Militärs finden.

Mit entsprechenden Entlehnung aus der sozialwissenschaftlichen Ralentheorie vollzieht ein solcher akteursorientierter Zugriff auf das Forschungsfeld ‚Sicherheit‘ nur das nach, was mithilfe eines konstruktivistischen Ansatzes im Kontext des Konzeptes „Sicherheitskultur“³⁹ oder auch historisch-sozialer Dynamiken von Sicherheit⁴⁰ intendiert ist: Der konstruktivistische Zugriff soll es erlauben, historischen Wandel und damit die prinzipielle Wandelbarkeit der Konzeptionen von Sicherheit und von Bedrohungsszenarien zu thematisieren. Implizit enthält auch eine solche gegenwartsorientierte Theorie wie die der ‚Securitization‘ Aussagen oder Annahme über ein historisches Vorher und damit über historischen Wandel von Akteursrollen. Wenn etwa die zunehmende Ausdifferenzierung von Diskursen und Praktiken, die sich auf Sicherheit beziehen, als Konsequenz des taktischen Handelns staatsnaher Eliten thematisiert wird, so lässt sich eine entsprechende Ausdifferenzierung auch schon in der Summe der Beobachtungen zu frühneuzeitlichen Dynamiken der Sicherheit konstatieren. Wenn zudem die Analyse der historischen Semantik des Begriffs ‚Sicherheit‘ – v.a. in Gestalt des lateinischen ‚securitas‘ oder des französischen ‚sureté‘ – in Mittelalter und Früher Neuzeit historischen Wandel im Sinne einer Ausweitung des semantischen Feldes belegt, lässt sich eine Teleologie im Sinne eines Fortschritts hin zur Moderne nur schwer begründen.⁴¹ Darüber machen gerade solche historischen Tiefenbohrungen deutlich, dass der Staat selbst erst im historischen Verlauf zum Referenzpunkt von Sicherheitspolitik geworden ist. Für die Frage nach Sicherheitsakteuren müsste eine entsprechende Fragestellung also lauten: Ab wann und unter welchen Bedingungen setzt der Staat Rahmenbedingungen für Akteure? Diese Frage zielt freilich nicht nur auf die historische Dimension von Sicherheitspolitik, denn zumindest fragwürdig würde damit

38 *Langenohl*, Dynamics (wie Anm. 18) 2018.

39 *Daase*, Historisierung (wie Anm. 1), 385-405.

40 Vgl. Anm. 5.

41 *Conze*, Sicherheit, Schutz (wie Anm. 1), 831-862.

auch der gerade in den gegenwartsorientierten Politikwissenschaften häufig vorausgesetzte Referenzstatus des Staates für aktuelle Analysen zur Sicherheitspolitik.

Wenn Versicherheitlichung bedeutet, dass gesellschaftliche Probleme in einer konkreten Situation von spezifischen Akteuren als Sicherheitsprobleme deklariert und daraus politische Konsequenzen gezogen werden, dann lassen sich entsprechende ‚Dynamiken der Sicherheit‘ gerade auch mit Blick auf die Akteure konstatieren. Wenn beispielsweise die öffentliche Sicherheit im spätmittelalterlichen Reich durch fehdeführende Adelige bedroht wird, die ihr Recht in die eigene Hand nehmen, und als Abhilfe ein rechtlicher Konfliktaustrag verpflichtend gemacht wird, rücken naheliegender Weise Juristen in eine Schlüsselposition. Andererseits treten in Konstellationen revolutionärer oder nachrevolutionärer Situationen gerade Militärs als Gewaltakteure auf den Plan, um angesichts realer oder behaupteter Anarchie für gesellschaftliche Ruhe und Sicherheit zu sorgen – mit der Konsequenz einer mehr oder minder offenkundigen Militärdiktatur. Ein konstruktivistischer Ansatz von Sicherheitspolitik im Sinne der Versicherheitlichung impliziert also auch auf Seiten der Akteure Wandel. Dieser Wandel betrifft nicht nur das Agieren etablierter Sicherheitsakteure, sondern nimmt auch in den Blick, dass in bestimmten Konstellationen neue Akteure auftreten oder Akteure ihr angestammtes Kompetenzfeld verlassen und wechseln.

4. Zur Gruppierung von Sicherheitsakteuren

Wenn im Folgenden zur Thematisierung der Rolle von Akteuren vier Akteursgruppen – Gewaltakteure, Juristen, ‚Verhandler‘, Experten – gebildet werden, um einen Einstieg ins Untersuchungsfeld kollektiver Sicherheitsakteure zu ermöglichen, so kann diese Auswahl zunächst damit begründet werden, dass diese Gruppen nach Maßgabe der jeweiligen Kompetenzzuschreibung sowie gesellschaftlicher oder eigener Erwartungshaltungen in sicherheitspolitischen Kontexten eine definierbare Rolle spielen. Weil diese Rollenerwartungen und Kompetenzzuschreibungen wandelbar sind, liegt der vorliegenden Auswahl deshalb nicht der Anspruch systematischer Generalisierbarkeit und erst recht nicht Vollständigkeit zugrunde. Der Anspruch ist geringer, geht es doch zunächst einmal um eine heuristische Gliederung des Untersuchungsfeldes. Auch in diesem Fall aber muss die

Auswahl dieser Gruppen begründet werden. Dafür möchten wir folgende Kriterien geltend machen:

a) Als wichtigstes Kriterium gilt uns die epochenübergreifende Präsenz der entsprechenden Gruppen. Für einen Forschungszusammenhang, in dem historische Vergleiche und Entwicklungsprozesse und damit zumindest der Fragehorizont einer ‚langen Dauer‘ dazu dient, kurzfristigere Entwicklungen und Brüche einzuordnen, erscheint es sinnvoll, solch ein Kriterium zu wählen. Die entsprechenden Gruppen sollen also auch für Forscherinnen zu älteren Epochen adressierbar sein⁴²: Für Gewaltakteure und Juristen dürfte es unstrittig sein, dass sie seit alters her – seit der Antike – in sicherheitsaffinen Handlungs- und Diskursfeldern agieren, für ‚Verhandler‘ (Diplomaten) und auch ökonomische Akteure dürfte dies ebenfalls plausibel gemacht werden können. Experten als Akteure, die spezifische Wissensbestände bereitstellen, dürften bei einer solch offenen Definition ebenfalls zu historischen Sicherheitsakteuren gezählt werden können. Eine solche zunächst grobe Typologie erscheint immerhin hinreichend abstrakt, um Gruppen abzugrenzen, denen entweder die beobachtenden Zeitgenossen oder die wissenschaftlichen Beobachterinnen dritter Ordnung ein spezifisches Profil bzw. Prominenz im Handlungs- und Diskursfeld ‚Sicherheit‘ zuschreiben.

b) Als weiteres Kriterium für einen solchen Zuschnitt der Gruppen möchten wir als Arbeitshypothese formulieren, dass sie sich durch spezifische Praktiken im Sinne einer „skillful performance“ von Subjekten – also Befähigung zu spezifischen Praktiken – voneinander unterscheiden.⁴³ Gewalt als Handlungsressource im Feld ‚Sicherheit‘ hat sicher eine andere Qualität und zeitigt andere Konsequenzen, als eine Handlungsressource des Verhandeln. Es sei darauf verwiesen, dass eine solche Typologisierung von Praktiken und deren Zuordnung zu bestimmten Akteursgruppen durchaus Ähnlichkeit mit den Foucaultschen Machttechnologien hat. Allerdings erscheint die von Foucault vorgenommene historische Charakterisierung der entsprechenden Dispositive sowie die Parallelisierung von Staatsformen und spezifischen Praktiken (Machttechnologien) für viele

42 Für die Frühe Neuzeit liegt eine umfangreiche Erschließung des empirischen Feldes ‚Sicherheit‘ sowie der in diesem agierenden Akteure vor: *Kampmann/Niggemann*, Sicherheit in der Frühen Neuzeit (wie Anm. 1), dort v.a. die Sektionen zu politischen Akteuren (89ff., 673ff.), Gewaltakteuren (265ff.), und Juristen (615ff.).

43 Vgl. *Andreas Reckwitz*, Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. Eine sozialtheoretische Perspektive, in: *Zeitschrift für Soziologie*, 32, 4, 2003, 282-301.

Historikerinnen und Historiker wenig überzeugend. Zudem bleibt in Foucaults Perspektive das Handlungs- und Diskursfeld ‚Sicherheit‘ vor allem mit der neueren und neuesten Staats- und Machtgeschichte verknüpft. Eine Zuordnung solcher Praktiken oder Machttechnologien zu einzelnen Akteursgruppen, die den Staat nicht als zentrales Bezugsfeld voraussetzt, ist demgegenüber historisch offener und entzieht sich möglichen teleologischen Festlegungen.

c) Natürlich ist eine solche Gliederung weder systematisch fundiert noch trennscharf. Gerade wenn man spezifische Praktiken für bestimmte Akteursgruppen reserviert, wird rasch deutlich, dass es immer wieder Übergänge zwischen den jeweiligen Gruppen gibt, wenn beispielsweise Gewaltakteure wie Militärs die Rolle von Sicherheitsexperten annehmen oder wenn ‚Verhandler‘ (Diplomaten) Sicherheitsprobleme mithilfe des Rechts regeln – die Verrechtlichung sozialer Konflikte in der Frühen Neuzeit oder die Genese des Völkerrechts können dafür als Beispiele dienen. Außerdem könnte gegen eine solche epochenübergreifende Typologie mit Recht eingewandt werden, dass sie das Aufkommen neuer Akteursgruppen in Sicherheitskontexten unterschätzen oder ganz ausblenden. Diese Kritikpunkte lassen sich jedoch beheben, wenn die entsprechenden typologischen Abgrenzungen lediglich in heuristischer Absicht vorgenommen werden. Zudem bleibt zu betonen, dass mit Berufung auf das Rollenkonzept Individuen nicht unauflöslich einer Akteursgruppe zuzuordnen sind – stets sind Kontexte und Zuschreibungen zu beachten. Daher kennzeichnen die folgenden Akteursgruppen keinen festgelegten Personenkreis, sondern lediglich das funktionale Handeln von Akteuren. Die solcherart konstruierten Gruppen erlauben überhaupt erst die Möglichkeit, Unzulänglichkeiten der Abgrenzung – des ‚Zuschnitts‘ – am empirischen Material zu überprüfen und zu diskutieren. Auch die Tatsache, dass von etablierten Akteursgruppen im Feld ‚Sicherheit‘ ausgegangen wird, erlaubt wahrscheinlich eine präzisere Frage nach historischen Newcomern bzw. neuen Akteursgruppen.

Wenn folglich die heuristische Funktion solcher Unterscheidungen – ihr Charakter von ‚Setzungen‘ – herausgestellt wird, dann können sie nur den Sinn haben, bestimmte Fragestellungen, die empirischer historischer bzw. sozialwissenschaftlicher Analyse offenstehen, zu generieren. Welche Fragen sollen also mithilfe eines solchen Zuschnitts von Akteursgruppen und überhaupt der Fokussierung auf Akteure beantwortet werden? Und mit welchem Ziel sollen diese Fragen formuliert werden?

Ein erster Fragekomplex widmet sich der historischen Dimension des Themas Sicherheitsakteure: Gibt es Entwicklungen, Kontinuitäten (Genealogien) und langfristige Prozesse dieser Gruppen oder ist eher von einer Persistenz situativer Problem- und Handlungskontexte auszugehen, die über größere historische Zeiträume beobachtet und analysiert werden können?

Ein zweiter Fragekomplex widmet sich der für Konzepte der Versicherunglichung zentralen Frage nach der Kompetenzzuschreibung und ggf. Selbstermächtigung der jeweiligen Gruppen. Sowohl die Copenhagen School wie auch die Paris School argumentieren in diesem Zusammenhang mit dem Begriff ‚Sicherheitseliten‘, ohne eine (historisch) vergleichende Analyse vorzunehmen, wie es zu einer solch prominenten Rolle von Akteuren kommt.

Ein dritter Fragenkomplex thematisiert den Zusammenhang von Akteursgruppen und spezifischen Praktiken: Folgen solche Praktiken bestimmten Grammatiken/Logiken im Feld ‚Herstellen von Sicherheit‘ und wie verhalten sich diese akteursspezifischen Praktiken und Kompetenzen zueinander? Gewalt als Handlungsressource dürfte – so die Hypothese – einer anderen Rationalität bei der Herstellung von Sicherheit folgen als Praktiken des Aushandelns. Wenn solche Grammatiken/Rationalitäten am Beispiel des Agierens von spezifischen Akteursgruppen untersucht werden, so böte dies auch einen Ansatz, um Ausdifferenzierungen des Handlungsfeldes Sicherheit empirisch zu belegen bzw. plausibel zu machen.

Schließlich agieren die Sicherheitsakteure in ihrem Feld nicht ohne ein Umfeld, an das ihre Aktivitäten adressiert sind oder dessen Beobachtung sie zumindest in Rechnung stellen müssen. Gefragt werden soll deshalb nach der Bedeutung von Adressaten, oder im Sinne der Copenhagen School der *audience*: wer war zu welcher Zeit Adressatin, gerade wenn es um Deutungskämpfe oder beispielsweise Inszenierungen von Unsicherheiten geht. Wird eine *audience* von den diversen Sicherheitsakteuren unterschiedlich adressiert? Und welche Rolle spielt umgekehrt *audience* für die Konstituierung bestimmter Akteursgruppen im Feld?

Ein letzter Fragenkomplex betrifft die Dialektiken bzw. ungeplanten Folgen des Handelns von Sicherheitsakteuren, die unter der Maßgabe – oder dem Vorwand (Copenhagen School) –Sicherheit zu stiften, genau das Gegenteil erreichen. Ob dies ein systematisches Problem von Versicherunglichung ist oder nur bestimmte Akteure betrifft, ist bislang ungeklärt.

Teil I: Gewaltakteure

Einleitung ‚Gewaltakteure‘

Horst Carl/Werner Distler

1. Ein ‚klassischer‘ Zusammenhang: Gewalt und Sicherheit

Dass Gewaltanwendung historisch eine dominierende Rolle als Mittel zur Herstellung und Behauptung von Sicherheit spielt, verweist schon auf die höchst ambivalente Qualität dieser Handlungsressource im Feld ‚Sicherheit‘. Gewaltanwendung schafft extreme Unsicherheit, weil sie Leben verletzt oder vernichten kann, aber genau diese physischen Qualitäten können auch dazu dienen, Sicherheit gegen eben solche Gefährdungen zu schaffen.¹ Deshalb hat Gewalt für die Diskussionen um die Herstellung von Sicherheit historisch jedenfalls eine prototypische Funktion, denn im Kontext von mehr oder weniger organisierter kollektiver Gewaltanwendung (Krieg) und seiner Akteure (Krieger, Militär) ist Sicherheit als Problem früh – und wohl auch zeitlich zuerst – thematisiert worden.²

Dass Gewalt und die entsprechenden Akteure eine herausgehobene Rolle für die Diskussionen des Feldes ‚Sicherheit‘ spielen, haben auch die neueren Theorien der kritischen Sicherheitsforschung, auf die sich der Sonderforschungsbereich/Transregio 138 „Dynamiken der Sicherheit“ bezieht, unterstrichen. Bei Ole Waever als Vordenker der Copenhagen School kommt ein solcher Zusammenhang an prominenter Stelle zum Tragen, hat er doch mehrfach darauf verwiesen, dass militärische Sicherheit nicht nur ursprünglich die zentrale Agenda von Theorien der Sicherheit gewesen ist, sondern ihre „logische Tiefenstruktur“ bezeichne: Die Kaus-

-
- 1 *Heinrich Popitz*, Gewalt, in: Phänomene der Macht. Autorität, Herrschaft, Gewalt, Technik. Tübingen 1992, 43-78; *Trutz von Trotha*, Soziologie der Gewalt, in: ders. (Hrsg.), Soziologie der Gewalt, Sonderheft der Kölner Zs. f. Soziologie und Sozialpsychologie 1997, 9-56; *Jan Philipp Reemtsma*, Die Natur der Gewalt als Problem der Soziologie, in: *Mittelweg* 36, 2006, 2-25; *Peter Imbusch*, Der Gewaltbegriff, in: Wilhelm Heitmeyer/John Hagan (Hrsg.), Internationales Handbuch der Gewaltforschung. Wiesbaden 2002, 26-56.
 - 2 Die neueste deutschsprachige Gesamtdarstellung der Militärgeschichte orientiert sich systematisch am Zusammenhang von Gewalt und Sicherheit: *Rolf-Dieter Müller*, Militärgeschichte. Köln u.a. 2009, 28-47.

aleffekte, auf die Prozesse der Versicherheitlichung zielten, seien parallelisierbar mit einer Logik des Krieges.³ Zur Begründung nimmt er Clausewitz in Anspruch, wonach es im Krieg um Sein und Nichtsein gehe, um Sieg oder Untergang. Krieg ist Fortführung der Politik mit anderen Mitteln, aber die differenzierte Logik der Politik werde durch eine binäre Logik des Krieges, in der es um Sieg oder Niederlage gehe, abgelöst. Im Krieg gehe es um die Existenz (eines Staates), also ums Ganze.⁴

Auch wenn somit Krieg und Gewalt als logischer Orientierungspunkt für die Copenhagen-School dienen, ist es doch deren eigentliches Anliegen gewesen, das Feld der *securitization* aus dem engen militärischen Kontext der traditionellen *security studies* oder *strategic studies* zu lösen. Die Konsequenz ist allerdings, dass durch diese Öffnung des Forschungsfeldes kriegerische Gefahren aus dem Blick geraten sind bzw. nun erst recht den traditionellen *strategic studies* überlassen worden sind. Waever selbst hat dies sehr klar ausgeführt: „This links to the non-Western or rather post-colonial argument that the centrality of war is much more striking if you view the world from other locales than those that typically form the basis for leading academic writings on security. ... There is a real danger that security studies will establish a division of labour whereby conventional security studies takes care of war and ‘the new security studies’ gets the non-military sectors. If this happens, the new security studies will probably stop being critical security studies in the sense of being a critique of security studies, because it will then be ‘about something else’. An increasing presence of non-Western voices within the discipline should help to return war and violence to the agenda of critical/new security studies, including securitization theory.“⁵ Die Konsequenz aus diesem Befund müsste deshalb eigentlich sein, dass sich die diversen Ansätze zu Versicherheitlichung bzw. *securitization* den gewaltaffinen Bereichen von Si-

3 Ole Waever, *Securitization and Desecuritization*, in: Ronnie D. Lipschutz (ed.), *On Security*, New York 1995, 46-86, 53: „This suspicion ties into the ‘deep structure’ of securitization theory, where the causal effects of securitization parallel a logic of war.“

4 Ebd., 53f. Bezeichnenderweise nimmt hier Waever nur Bezug auf Clausewitz' Kriegstheorie, die den „absoluten“ Krieg thematisiert – der kontrollierte Krieg des Ancien Régime, der keineswegs um Sein oder Nichtsein geführt wurde und der bei Clausewitz intensiv diskutiert wird, eignet sich nicht für die ganz an den Kriegen des 20. Jahrhunderts orientierte Argumentation Waevers.

5 Ole Waever, *Politics, Security, Theory*, in: *Security Dialogue* 42, 2011, 465-480, hier: 465.

cherheitspolitik verstärkt widmen und beispielsweise die einschlägigen Akteure wie Soldaten, Militärs oder Polizisten wieder mehr in den Blick nehmen. Erkennbar ist eine solche kompensatorische Schwerpunktsetzung bislang jedoch nicht.

2. *Gewalt als ambivalente Handlungsressource*

„Wäre der Mächtigste mächtig durch bloße Gewalt(mittel), könnte er seine Macht nur so lange ausüben, wie er wach bleiben kann“ – so hat Jan Philipp Reemtsma die Logik, aber auch die Begrenzung physischer Gewaltanwendung auf den Punkt gebracht.⁶ Demnach ist Gewalt nur bedingt ein Mittel, die Sicherheit des überlegenen Gewaltakteurs gegenüber dem Unterlegenen zu garantieren. Um im konkreten Bild Reemtsmas zu bleiben: sobald ich dem überwundenen Gegner den Rücken zuwende, setze ich mich dem möglicherweise tödlichen „Gegenschlag“ aus. Damit Gewalt dem Gewalttäter Sicherheit schafft, muss die mit ihrer Hilfe erfolgte Überwindung des Anderen auf Dauer gestellt werden. Diese Logik lässt sich ohne weiteres auf Formen organisierter kollektiver Gewalt und damit Kriege übertragen.

Im Extremfall kann die Sicherheit des Gewalttäters auch durch Gewaltanwendung erreicht werden, in dem ich den Gegner töte oder das entsprechende Kollektiv vernichte. Niemand anderes als Machiavelli hat dies theoretisch mit aller Konsequenz durchgespielt. In seinem „Principe“ von 1513 diskutiert er das Problem, was ein Fürst mit einer gewaltsam unterworfenen freien Stadt oder einer Republik machen solle. Machiavellis Analyse konzentriert sich auf das Argument, dass die Bewohner sich immer an die Zeiten der Freiheit erinnern und deshalb bei erstbestener Gelegenheit den Fürsten stürzen würden. Sie blieben also aus der Perspektive des Fürsten ein Moment steter Unsicherheit. Er könne das Problem deshalb am besten, weil nachhaltigsten lösen, wenn er die Stadt zerstöre und die Bewohner vertreibe oder töte.⁷ Wenn die Zeitgenossen dieser Logik – zumindest in der Theorie – nicht folgen wollten und Machiavelli rasch indiziert wurde, unterstreicht dies aber nur, dass er mit seiner zugespitzten Argumentation offengelegt hatte, dass Gewalt eine problematische Hand-

6 Jan Philipp Reemtsma, *Die Gewalt spricht nicht. Drei Reden.* Stuttgart 2002, 20.

7 Niccolò Machiavelli, *Il Principe*, Cap. 5.

lungsoption ist, um ein Sicherheitsproblem zu lösen. Die neuere wie auch ältere Geschichte bietet hinlänglich Beispiele dafür, dass Befriedung mittels Gewalt prekär gewesen ist und bleibt.

Zur Kausalität von Gewalt und Sicherheit und zum Problem, wie gewaltsam durchgesetzte Sicherheit langfristig und dabei auf wessen Kosten garantiert werden kann, gibt es allerdings eine breite Palette von theoretischen und praktischen Optionen, die nicht von vornherein die radikale Variante der Tötung und physischen Ausrottung des Gegners wählen. Ihnen allen ist gemeinsam, dass sie eine Antwort auf die Frage suchen, wie sich mit Gewalt als Mittel Nachhaltigkeit erzielen lassen kann. Diese Nachhaltigkeit oder das ‚Auf Dauer Stellen‘ der gewaltsam erlangten Konstellation aber ist Grundvoraussetzung jeder Form von Sicherheit.

Eine nachhaltige Anwendung von Gewalt besteht beispielsweise dann, wenn der Unterlegene bzw. die unterlegene Partei mittel- oder langfristig wehrlos gemacht werden, indem der Sieger die Unterlegenen entwaffnet und so mittel- oder langfristig Gegenwehr verhindert. Die Drohung mit erneuter Gewaltanwendung dient dann dazu, diese asymmetrische Gewaltsituation bei Bedarf immer wieder zu aktualisieren.⁸ Jenseits solcher Aktualisierung bleibt Gewalt damit latent, und gerade dies ermöglicht eine längerfristige Sicherung der durch Gewalt erzielten Konstellation. Nachhaltiger noch ist solch längerfristige Sicherung, wenn die durch Gewalt gewonnene Handlungsmacht von den Unterlegenen ausdrücklich anerkannt wird. Dies ist beispielsweise durch vertragliche Vereinbarungen wie etwa eine Kapitulation oder einen Friedensvertrag der Fall. Gerade Hannah Arendt hat dies ins Zentrum ihrer Überlegungen zur Logik sozialer Gewalt gestellt: Es sei dieses Moment der Zustimmung der Unterworfenen, durch das gewaltsam erworbene Machtpositionen auf Dauer gestellt werden können, da Gewalt alleine nur zerstörerisch wirke. Werden entsprechende Vereinbarungen gebrochen, kommt Gewalt zwar wieder zum Einsatz, aber dann nur noch in der speziellen Gestalt der Sanktionsmacht.⁹ Gewalt bedarf folglich anderer Ressourcen, damit die entsprechenden Ergebnisse überhaupt dauerhaft sein können. Auch dies zielt in besonderem Maße auf

8 Das klassische Beispiel findet sich schon in der Antike in Gestalt des Umgangs der Spartaner mit ihren messenischen Heloten.

9 *Hannah Arendt*, Macht und Gewalt. München 1970, 40f.; *dies.*, Vita activa oder vom tätigen Leben. München 1997, 253-257; *Teresa Koloma Beck/Klaus Schlichte*, Theorien der Gewalt zur Einführung. Hamburg 2014, 118-121; *Reemtsma*, Gewalt (wie Anm. 1), 17-21.

den Zusammenhang von Gewalt und Sicherheit, weil Gewalt alleine keine ‚konstruktive‘ Handlungsressource ist.

Die andere Möglichkeit, die destruktiven und damit prinzipiell sicherheitsgefährdenden Konsequenzen sozialer Gewalt einzudämmen, besteht in einer Hegung der Gewaltanwendung durch geregelten Gebrauch. Dies bedarf starker Sanktionsmechanismen und längerer Inkubationsphasen, wobei in historischer Perspektive vor allem die gewaltmodellierende Bedeutung von Ritualen und Religion zum Tragen gekommen ist. Historisch argumentierende Theorien sehen zudem eine Entwicklung zur Gewaltkontrolle beispielsweise durch langfristige Prozesse zunehmender Affektkontrolle (Norbert Elias) oder der Disziplinierung (Michel Foucault) gewährleistet.¹⁰

Das wirkungsmächtigste Konzept solcher Gewaltkontrolle ist die Schaffung eines institutionalisierten Gewaltmonopols, indem legitime Gewaltanwendung an eine übergeordnete Institution delegiert wird. Da diejenigen, die delegieren – die Bürger – selbst potentielle Gewaltakteure sind, geht diese Delegation mit Ächtung intersubjektiver Gewalt einher. Dies ist Hobbes bekannte Antwort auf den Krieg aller gegen alle, konkret erfahren in den konfessionell aufgeladenen Bürgerkriegen des 16. und 17. Jahrhunderts. Als legitime Instanz einer gewaltgestützten Gewaltkontrolle etabliert sich seit der Frühen Neuzeit der moderne Staat mit dem Versprechen, den Bürgern durch sein Gewaltmonopol Sicherheit zu verschaffen – gerade auch vor der Gewaltsamkeit der Bürger selbst.

Diese gleichermaßen theoretisch stringente wie historisch erfolgreiche Konzeption der „Staatsgewalt“¹¹ hat in der Sicherheitsforschung immer wieder dazu geführt, den Staat nicht nur als dominierenden, sondern sogar als alleinigen Referenzpunkt von Sicherheitsfragen und Problemen zu behandeln.¹² Weder in der neueren soziologischen noch der historischen Ge-

10 Norbert Elias, *Über den Prozeß der Zivilisation*, Bd. 2. Wandlungen der Gesellschaft. Entwurf einer Theorie der Zivilisation. Frankfurt 1976, 351-369 (zur Selbstkontrolle der aggressiven Affekte frühneuzeitlicher Krieger am Hof); Michel Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses* [1975]. Frankfurt 1992.

11 Aus historischer Perspektive mit einer gehörigen Portion Skepsis für den Erfolg des Staatsmodells in der Gegenwart Wolfgang Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. München 1999.

12 Dies gilt insbesondere für Ole Waever und die Copenhagen School, vgl. Anmerkung 3.

waltforschung wird jedoch einem solch ausschließlichen Nexus gefolgt. So thematisiert das vom Soziologen Georg Elwert entwickelte Konzept der ‚Gewaltmärkte‘ für Räume eingeschränkter governance im Kontext von sogenannten *failing states* die Logik, nach der *warlords* als Gewaltakteure agieren. Gewalt wird in diesen Räumen fehlender Staatlichkeit zu einem Handelsgut, und zwar zum wichtigsten, weil es auch die ‚terms of trade‘ bestimmt. Unter der Voraussetzung, dass Gewalt damit sowohl für Täter wie Opfer im Wortsinne kalkulierbar wird, können mittelfristig durchaus stabile Machtkonstellationen und Räume relativer Sicherheit entstehen.¹³ Die historisch orientierte Gießener Forschergruppe „Gewaltgemeinschaften“ hat sich epochen- und kulturübergreifend mit der Frage beschäftigt, wie Gemeinschaftsbildung und Gewalthandeln miteinander korrelieren. Dies muss weder in der Vergangenheit noch in der Gegenwart unter den Auspizien staatlicher Gewaltkontrolle und Sicherheitspolitik geschehen, weil entsprechende Gruppen auch jenseits des Staates und staatlicher Akteure auftreten können.¹⁴ Darüber hinaus erlaubt es eine solche Perspektive auch, Akteure jenseits ihrer staatlichen Legitimation als „Gewaltgemeinschaften“ neben anderen zu analysieren. Die höchst unterschiedliche Genese der modernen Polizei in den Vereinigten Staaten und in Europa als des genuinen Sachwalters eines staatlichen Gewaltmonopols verdeutlicht, dass sich ein Gewaltmonopol auf höchst unterschiedliche Weise entwickelt hat. Schon in der westlichen Welt wies die staatliche Ausprägung der modernen Polizei erhebliche Unterschiede auf, wie der Vergleich der Entwicklung in England, Preußen und namentlich den Vereinigten Staaten unterstreicht.¹⁵ Dort war – im Gegensatz zum preußischen Fall – „Polizeipolitik nie wirklich ein Mittel der Staatsbildung, sondern die Gemeinden wahrten auf diesem Gebiet der inneren Sicherheit ihre Kompetenzen, die sie schon in der kolonialen Epoche erhalten hatten.“¹⁶

In den meisten der angeführten Konstellationen lässt sich als gemeinsame Basis identifizieren, dass es letztlich darum geht, Gewaltausübung und

13 Georg Elwert, Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität von Gewalt, in: Trotha, Soziologie der Gewalt (wie Anm. 1), 86-101.

14 Winfried Speitkamp (Hrsg.), Gewaltgemeinschaften. Von der Spätantike bis ins 20. Jahrhundert. Göttingen 2013.

15 Wolfgang Knöbl, Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozess. Staatsbildung und innere Sicherheit in Preußen, England und Amerika 1700-1914. Frankfurt/ New York 1995.

16 Zitat ebd., 343.

Gewaltakteure in irgendeiner Form zu kontrollieren, um schranken- und ziellose Destruktivität der Gewaltanwendung zu verhindern. Dabei wird Gewalt häufig an andere Logiken rückgebunden, die offenbar für eine gewisse Dauerhaftigkeit sorgen können, etwa Recht, Ökonomie, Bürokratie oder Religion. Nur so lässt sich aber offenbar ein Zusammenhang von Gewalt und der behaupteten Herstellung von Sicherheit denken.

Mit Hobbes und erst recht mit Max Weber ist Staatsgewalt – oder bei Weber historisch allgemeiner die ordnungsstiftende Gewaltsamkeit politischer Verbände – allerdings nicht an die bloße Tatsache eines Gewaltmonopols geknüpft. Die Gewaltsamkeit muss ‚legitim‘ sein, und für Weber gibt es solch legitime Gewaltsamkeit in der Moderne nur noch insoweit, als die die staatliche Ordnung sie zulässt.¹⁷ Hier lässt sich eine Brücke schlagen zu den politischen Diskursen, die für die Copenhagen School und ihre Konzeption der Versicherheitlichung essentiell sind. Ohne eine *audience* können diese Diskurse nicht die für eine Politisierung notwendige Öffentlichkeit als Voraussetzung von Akzeptanz erlangen. Beim Zusammenhang von Gewalt und Sicherheit kommt eine entsprechende *audience* spätestens dann in den Blick, wenn im politischen Diskurs über legitime und illegitime Gewalt verhandelt wird. Diese Diskurse sind schon deshalb für ordnungs- und damit sicherheitsstiftende Gewalt grundlegend, weil damit die destruktiven und konstruktiven Aspekte der Gewalt thematisiert werden. Die Bemühungen um die Definition eines ‚gerechten Krieges‘ und die Versuche der christlichen Denker und Institutionen, dieser ihrer Kategorie gesellschaftliche Geltung zu verschaffen, ziehen sich seit dem Mittelalter durch die europäische Geschichte.¹⁸ Dieser Diskurs, in dem seit dem Hochmittelalter über die entsprechende *auctoritas* auch ein Kriterium für einen legitimen Gewaltakteur benannt wird, ist ebenso epochenübergreifend wie die Unterscheidung von *violentia* als illegitimer und *potestas* als legitimer Gewalt. Auf diese Unterscheidung rekurriert auch die Hobbes’sche Konzeption, denn mit dem Gesellschaftsvertrag verzichten die Bürger nicht nur auf ihr Recht zur Gewaltanwendung, sie legitimieren zugleich die Gewaltanwendung durch den Staat als einzig legitime Form – und damit die ‚Staatsgewalt‘. Wenn die Staatsgewalt aber keine Akzeptanz

17 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*. Grundriß der verstehenden Soziologie. Tübingen 1922, I § 17.

18 Wilhelm Janssen, „Krieg“, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*. Historisches Lexikon der politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 3. Stuttgart 1982, 567-615, v.a. 571-579.

mehr findet, wird sie rasch zur illegitimen *violentia*, die Sicherheit nicht mehr garantiert, sondern bedroht.¹⁹ Legitimationsdiskurse sind folglich gerade im Kontext gewaltsamer Aktionen integraler Bestandteil des politischen Feldes ‚Sicherheit‘ und seiner Akteure.

3. Gewaltakteure in Prozessen der Versicherheitlichung

Wenn im Folgenden der Blick auf Prozesse der Versicherheitlichung gelenkt wird, so bleibt auch dort – trotz Ausweitung des Untersuchungsfeldes – die sicherheitspolitische Relevanz von Krieg und Frieden unstrittig. Die ursprüngliche Kopenhagener Perspektive auf Versicherheitlichung thematisiert Gewaltakteure primär im hochgradig institutionalisierten *militärischen Sektor* moderner Staatlichkeit.²⁰ Die Konzentration auf Staaten liegt insofern nahe, als sich mit der Etablierung eines staatlichen Gewaltmonopols militärische und polizeiliche Hierarchien entwickelt haben, die sich von vormoderner Feudalsystemen und Imperien unterscheiden.²¹ Referenzobjekt – was ist bedroht? – von Versicherheitlichung ist folglich der Staat selbst. Versicherheitlichende Akteure im militärischen Sektor sind deshalb auch zunächst Staatsrepräsentanten, das Militär selbst, aber auch *pressure groups*, *defense intellectuals* oder *intelligence services*.²² Die oben bereits vorgestellte Rückbindung von Gewalt an Logiken anderer Handlungsfelder sowie die Herausforderung von Übergängen und deren Dynamiken, Verschiebungen und Überlappungen werden von den Autoren durchaus mitgedacht. So sehen sie die Trennung zwischen Militärsektor und Politiksektor nicht strikt: Staatliche Gewaltakteure und politische Eliten sind über den Anspruch des Gewaltmonopols verbunden und dies nicht nur nach innen, sondern gerade auch in den internationalen Bezie-

19 Ralf Pröve, *Violentia und Potestas. Perzeptionsprobleme von Gewalt in Söldnertagebüchern des 17. Jahrhunderts*, in: Markus Meumann/Dirk Niefanger (Hrsg.), *Ein Schauplatz herber Angst. Wahrnehmung und Darstellung von Gewalt im 17. Jahrhundert*. Göttingen 1997, 24-42; Claudia Ulbrich et. al. (Hrsg.), *Gewalt in der Frühen Neuzeit*. Berlin 2005.

20 Barry Buzan/Ole Waever/Jaap De Wilde, *Security. A new Framework for Analysis*. Boulder 1998, 49.

21 Ebd., 51.

22 Ebd., 55-56.

hungen: „Threats against which military responses may be effective arise either inside or outside the state – or, sometimes (...) both.“²³

Nicht nur für die älteren Epochen, sondern auch in der Erfassung von Gewalt und Krieg im 20. Jahrhundert und in der Gegenwart ist die Konzentration von Versicherunglichungen auf moderne Staatlichkeit und Gewaltakteure als Repräsentanten des Gewaltmonopols allerdings keineswegs zwangsläufig – man denke an die bereits erwähnten ‚Gewaltmärkte‘ in Räumen begrenzter Staatlichkeit²⁴, an nichtstaatliche Sicherheitsakteure wie amerikanische Sicherheitsfirmen (Blackwater) oder transnationale Gewaltakteure (Terrorismus). Für die Analyse historischer Gewaltakteure in vormodernen Epochen ist dieser Zusammenhang noch weniger oder gar nicht gegeben. Die Stärke historischer Perspektiven liegt stattdessen in der Herausarbeitung des Prozesses der ‚Einhegung‘ von Gewalt und z.B. der Genese des staatlichen Gewaltmonopols oder eines Kriegs- und Völkerrechts im Verlauf der Frühen Neuzeit.

Gerade in den über die Copenhagen School hinausgehenden Angeboten bietet die Versicherunglichungsdebatte Anknüpfungspunkte für empirische Forschung, die auch kulturwissenschaftliche Dimensionen einbezieht. Wenn Sprechakte und öffentliche Kommunikation im Konzept für die Copenhagen School zentrale Bedeutung besitzen, lässt sich dies gerade für das Agieren von Gewaltakteuren plausibel machen, wird doch durch Drohung mit Gewalt, durch Verweis auf eigene Gewaltbereitschaft und begangene oder künftige Gewalttaten die entsprechende Kompetenz reklamiert. Bedeutung (meaning) in sozialen Kontexten, zu denen auch Kriege und weitere Felder der Gewalt zählen, wird allerdings nicht nur durch Sprache kommuniziert, sondern auch „beyond speech“.²⁵ Es müssen auch Praktiken und „physical actions“ mitgedacht werden, „through which meanings of security are communicated and security itself is constructed.“²⁶ Dies bietet die Möglichkeit, konkrete Gewalthandlungen von Akteuren als Kommunikation im Rahmen der Konstruktion von Sicherheit zu verstehen und grundsätzlich danach zu fragen, ob bestimmte und wenn ja, welche Gewaltoptionen, Mittel (Bewaffnung, Strategien etc.) und Handlungen überhaupt Relevanz in Sicherheitskommunikation erlangen. Lene Hansen

23 Ebd., 50.

24 S.oben Anm. 13.

25 *Matt McDonald*, *Securitization and the Construction of Security*, in: *European Journal of International Relations* 14, 4, 2008, 563-587, 568.

26 Ebd., 569.

hat in ihrer Kritik der Kopenhagener Konzeptionen darauf hingewiesen, dass auch Formen von „stillen“ körperlicher Performanz Sicherheit und Unsicherheit kommunizieren können.²⁷ Der Habitus von Akteuren als Repräsentation von potentieller Gewaltbereitschaft, sei es die Bewaffnung der Patrouille einer *peace-keeping mission* oder die Präsenz eines Check-Points, kann als solche nicht-verbale Kommunikation von Sicherheit verstanden werden.

In der Analyse von Gewalt sollte folglich nicht ein ‚entweder, oder‘ von Sprache und Aktion dominieren. Stattdessen werden Sprechakte über Konstruktion von (Un)Sicherheit mit Handlungen gekoppelt. Hier stellt sich beispielsweise die Frage, wie Gewalthandlungen und Gewaltaktionen immer auch durch eigene Sprechakte der Gewaltakteure und durch Sprechakte von Akteuren anderer Felder begleitet werden, die diese Gewalt beispielsweise legitimieren wie Juristen oder Politiker. Entscheidend ist dann die Diskursmächtigkeit: Wer kann und darf im Rahmen von Sicherheitskommunikation überhaupt legitime und illegitime Gewalt definieren. Haben auch Opfer eine Stimme? Wann werden beispielsweise exzessive oder ‚hinterhältige‘ Gewalthandlungen als grausam oder illegitim gewertet,²⁸ und wann werden aus der Perspektive der jeweiligen Öffentlichkeit („audience“) Unsicherheiten statt Sicherheit erzeugt?

An dieser Stelle sei noch einmal auf Hannah Arendt rekurriert, denn ihre Argumentation lässt auch Schwächen der Versicherheitlichungskonzeptionen deutlich werden. Wenn sie betont, dass Gewalt selbst nicht kommunizierbar sei, sehr wohl aber die Drohung mit Gewalt, wird durchaus eine zeitliche Dimension angesprochen, denn die Drohung zielt auf zukünftiges Gewalthandeln. Trotzdem thematisiert Hannah Arendt Gewalt letztlich nur im Kontext von Machtgewinn und nicht von Machterhalt. Sie

27 “Although this is perhaps a banal point, practices of punishment such as stoning to death, flogging, bride burning, and various forms of honour killings are targeted against the body. Seen in a larger, societal context the textual discourse is accompanied by bodily threats which ‘exceed’ the speech act while being connected to it at the same time. The result is a discourse, identifiable at the level of legal-political-religious texts as well as in the formally and informally sanctioned practices, which simultaneously constitutes and endangers female bodies through the construction of a particular ‘proper-improper’ subjectivity.” *Lene Hansen, The Little Mermaid’s Silent Security Dilemma and the Absence of Gender in the Copenhagen School*, in: *Millennium. Journal of International Studies* 29, 2, 2000, 285-306, 305.

28 *Trutz von Trotha/Jakob Rösel, On Cruelty*. Köln 2011.

habe, so die Kritik von Jan Philipp Reemtsma, das Moment der Zeitlichkeit in Macht verkannt: Machterhalt sei „Kontinuitätsbildung als Entwurf in Dauer ...“.²⁹ Dieses Argument lässt sich auch auf das Konzept der Versicherunglichung der Copenhagen School übertragen: Auch ihr geht es vor allem darum, zu erklären, wie ein Sicherheitsproblem generiert wird, indem ein gesellschaftliches Problem unter dem Label ‚Sicherheit‘ verhandelt wird. Aber die spezifische Zeitdimension von Sicherheit, das Versprechen, eine Regelung auf Dauer zu stellen, wird dabei ausgeklammert. Diese Kritik hat sich bei der Weiterentwicklung des Versicherunglichungsparadigmas durch die sogenannte Paris School niedergeschlagen.³⁰ Für deren Vertreter vollzieht sich Versicherunglichung nicht alleine in Gestalt eines Sprechaktes. Stattdessen rücken die spezifischen Praktiken und Routinen von Gewalt im Zusammenhang mit der Schaffung von Sicherheit und der gezielten Schaffung von Unsicherheit im Krieg in den Fokus. Wie lassen sich beispielsweise die Übergänge zwischen den unterschiedlichen Handlungsfeldern von Gewalt rekonstruieren? Wann und wie entwickelte sich aus militärischer Gewalt nach innen gerichtete polizeiliche Gewalt? Wie entwickelte sich aufgrund des Strebens nach Sicherheit historisch die Organisation, Institutionalisierung und Professionalisierung von Gewaltanwendung durch Delegation an ‚Gewaltexperten‘ – Adelige, Söldner, Berufsmilitärs, Polizei – und wo können wir Verstetigungen und Wandel eines „habitus of the security professionals and their new interests“ beobachten?³¹ Das Verhältnis zwischen Sicherheit und Unsicherheit wird beispielsweise neu justiert, wenn in der Frühen Neuzeit professionelle Gewaltakteure zu Sicherheitsakteuren mutieren: Eine effiziente Variante der

29 Reemtsma, *Gewalt spricht nicht* (wie Anm. 6), 24f.

30 „Discursive formations and speech acts are not sufficient to understand how security operates. Scholars need not only to account for the performative nature of utterances, but also to examine the (perlocutionary) effects of these words, as well as the conditions of possibility of security practices. These conditions are obviously ideational; but they are also physical, technical, material, and historical (...). In fact, the detailed analysis of heterogeneous narratives of security not only reveals that they are not necessarily resorting to the terminology of exception or emergency – insisting much more on the naturalness of a certain order – but also that they are often repeated, rooted in (liberal) traditions, in routinized practices of everyday politics (...).“ *Thierry Balzacq/Tugba Basaran/Didier Bigo/Emmanuel-Pierre Guittet/Christian Olsson*, *Security Practices*, in: *International Studies*. Encyclopedia Online, <http://didierbigo.com/documents/SecurityPractices2010.pdf>

31 Ebd.

Durchsetzung von Sicherheit ist es, wenn die gleichen Gewaltakteure, von denen die größte Bedrohung der öffentlichen Sicherheit ausgeht – adelige Fehdeführer, mobile Söldner (Gartknechte) –, für die Durchsetzung des Landfriedens und die Sicherheit des öffentlichen Raumes in Anspruch genommen werden.³²

Schließlich dürfen die Einbeziehungen der Betroffenen von Gewalt-handlungen und der *audiences* von Gewaltandrohungen nicht vergessen werden. Die Stärke einer Analyse des Zusammenhangs von Gewalt und Sicherheit mit Hilfe der Theorieangebote zur Versicherheitlichung liegt ja gerade in den „relational dynamics of the political and social process of generating meaning“ und in der sozialen Produktion beider Prozesse.³³ Dabei stellt sich die Frage, welche Akteure in den spezifischen Situationen von Gewalt-handlungen jeweils die Betroffenen und die Beobachter sind – und ob nicht gerade hier Dynamiken von Widerstand ausgelöst werden, die erneut auf das Risiko von Gewalt als Handlungsressource von Sicherheit verweisen.

4. Akteursrollen: Empirie und leitende Fragestellungen

Bei aller Kritik an Konzepten der Versicherheitlichung und den Differenzen innerhalb der entsprechenden Konzepte selbst bleibt doch als gemeinsame Basis, dass es sich bei der Deklaration eines gesellschaftlichen Problems als Sicherheitsproblem um eine politische Agenda handelt. Wenn in einem solchen Forschungsfeld nach dem Agieren von Gewaltakteuren gefragt wird, dann macht es beim Akteursbegriff wenig Sinn, von isolierten Individuen auszugehen, sondern von immer schon vergesellschafteten Individuen. Im Kontext von Gewalttheorien ist deshalb für Subjekttheorien plädiert worden, wobei Subjekte „gleichsam Typenbegriffe sind, die durch Sozialisation (= historisch, sozial, kulturell geprägt) vermittelte gemeinsame Denk- und Verhaltensmuster bezeichnen.“ Dadurch sei das Verhältnis zu Gewalt zumindest zum Teil geprägt, es stelle sich bei Berufssoldaten

32 Horst Carl, Landfriedensbrecher und „Sicherheitskräfte“. Adlige Fehdeführer und Söldner im 16. Jahrhundert, in: Christoph Kampmann/Ulrich Niggemann (Hrsg.), Sicherheit in der Frühen Neuzeit. Norm – Praxis – Repräsentation. Köln et al. 2013, 273-287.

33 Holger Stritzel, Towards a theory of securitization. Copenhagen and beyond, in: European journal of international relations 13,3, 2007, 357-383, 367.

anders dar als bei Hooligans, bei Polizeibeamten anders als bei Zwangsprostituierten.³⁴ Solche Subjekttheorien sind offenbar für das Verständnis und die Theoretisierung von Gewalt dort interessant, wo es um das Problem der Gewaltkontrolle geht: Einerseits gilt es, unerwünschte Gewalt einzudämmen, andererseits bedarf es aber zur Aufrechterhaltung von sicherheitsstiftenden Herrschaftsstrukturen immer wieder der Gewalt. Beispiel für historisch argumentierende Subjekttheorien mit solcher Stoßrichtung sind etwa Elias' Zivilisationstheorie, nach der die Stabilisierung funktionierender Gewaltmonopole der Verinnerlichung von Verhaltensnormen bedarf, oder Foucaults Konzept der „Disziplinierung“.³⁵ Zu kurz kommt bei solchen Subjekttheorien jedoch der Umstand, dass es sich in hohem Maße um gesellschaftliche Zuschreibungen oder Selbstzuschreibung handelt, aufgrund derer spezifischen Gruppen die Kompetenz oder Legitimität zugeschrieben wird, im Handlungsfeld ‚Sicherheit‘ zu agieren. Es sind bestimmte Rollen, die nachgefragt oder eingenommen werden, und bei aller Persistenz, die solche Rollenmuster auszeichnen können, unterliegen Zuschreibungen und die entsprechenden Handlungsfolgen historischem Wandel oder folgen situativen Rahmungen. Gewaltakteuren kommt folglich im Kontext von Versicherheitlichungsprozessen eine prominente Rolle zu, weil es gerade ihre erwiesene oder zugeschriebene Gewaltkompetenz ist, die sie zu einer für Sicherheitsprobleme relevanten Akteursgruppe macht – sei es, dass sie Teil des Problems oder Teil der Lösung sind.

Um im grenzenlosen Feld möglicher empirischer Konkretisierungen eine praktikable Anzahl von Fallbeispielen auszuwählen, sollen einige der Fragen, die oben formuliert worden sind, zur Auswahl konkreter empirischer Beispiele dienen, in denen es um ‚typische‘ oder ‚kritische‘ Akteurskonstellationen geht. Für die Analyse der Rolle von Gewaltakteuren sind deshalb Übergangssituationen ausgewählt worden, in denen Sicherheitsakteure mit anerkannter Gewaltkompetenz (Militärs, Polizei) ihre Rolle in Kontexten ausüben, die nicht von vornherein durch Gewalt definiert sind. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Militärs ihre im Krieg anerkannte Gewaltkompetenz auf zivile Bereiche ausdehnen, die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit, zivilen und militärischen Akteuren fließend werden und es infolgedessen auch zur Reflexion über die Legitimität von Gewalt als Mittel zur Herstellung von Sicherheit kommt. Die Beispi-

34 Beck/Schlichte, Theorien der Gewalt (wie Anm. 9), 144f.

35 S. oben, Anm. 10.

le sollen eine hinreichende historische Tiefendimension ermöglichen und die diskutierten Beispiele nicht als epochale Besonderheiten vereinzelt werden.

a) **Militär:** Als erstes Exempel dienen Militärdiktaturen, die – so die These – seit der Frühen Neuzeit beobachtet werden können, im 19. und 20. Jahrhundert aber vor allem in außereuropäischen Kontexten virulent werden. In der Regel gehen ihnen gesellschaftliche Phasen extremer Unsicherheit voraus (Revolutionen, Bürgerkriege), in denen die etablierten Ordnungsmächte verschwinden, das Militär sich als dominierender Akteur etabliert und schließlich mit dem Versprechen, Ordnung und Sicherheit wieder herzustellen, die Macht übernimmt. Es handelt sich also um einen paradigmatischen Fall von Versicherunglichung. In der Frühen Neuzeit stützten sich sowohl Cromwell wie auch Napoleon auf ihre militärische Macht verbunden mit einem entsprechenden Charisma, um mit dem Versprechen, den Bürgerkrieg bzw. die Revolution zu beenden und deren Ergebnisse zu sichern, die Macht im Staat zu übernehmen. Sowohl die gesellschaftliche Akzeptanz (audience) als auch die spezifische Rolle des Militärs bei der Neuordnung des Staatswesens ermöglichen Fragen nach der spezifischen Rolle von Gewalt und Gewaltkompetenz für die nachhaltige ‚Befriedung‘ durch diejenigen, die für die Unsicherheit des vorherigen Zustandes zumindest mitverantwortlich sind. Die Häufigkeit dieser Situation in außereuropäischen Regionen im 19. und 20. Jahrhundert, die relative Stabilität solcher Konstellationen verweist zugleich auf die Problematik von audience und Legitimität solch gewaltaffiner Sicherheitspolitik. Welche Rolle spielen militärische Akteure, wenn das Versprechen der Herstellung von Sicherheit periodisch in Instabilität und die Unsicherheit erneuter Bürgerkriegssituationen umschlägt?

b) **Polizei:** Vom 18. zum 19. Jahrhundert etabliert sich das moderne Verständnis von Polizei als Institution innerer Sicherheit, als Sicherheitselite des staatlichen Gewaltmonopols. Deren Akteure stehen aber in zumindest zeitweiliger Konkurrenz zu Militärs (‚Garden‘), die für äußere Sicherheit oder die Sicherheit des Staatsoberhauptes, des Monarchen, zuständig sind. Bei der Abwehr von realen oder vorgeblichen Bedrohungen des Staates werden die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit immer wieder neu festgelegt, da Konkurrenzen zwischen diesen gewaltkompetenten Sicherheitsakteuren stets neu ausgehandelt werden. Wer bestimmt den Grad von „Unsicherheit“, der zum Handeln nötigen soll? Und gelingt es überhaupt, die Objekte der Versicherunglichung und damit das

Handlungsfeld ‚Sicherheit‘ so abzustecken, dass zwischen den entsprechenden Akteursgruppen differenziert werden kann?

c) **Befriedung** im Sinne eines robusten Peacebuildings: In der jüngeren Gegenwart haben internationale Interventionen mit den Zielen der Staatsbildung und des Schutzes von Zivilbevölkerung durch externe Gewaltakteure mit UN-Mandaten sprunghaft zugenommen. Die militärischen und polizeilichen Einsätze entwickeln sich oftmals zu langfristigen Operationen, beispielsweise in Afghanistan, in der Demokratischen Republik Kongo oder im Kosovo. Solche Operationen können als Übergangssituation von (Bürger-)Krieg zu Frieden verstanden werden. Zentrale Fragen hier sind, inwieweit Dynamiken der Versicherheitlichung der militärischen „Friedensstifter“ in oftmals unübersichtlichen Konfliktlagen die Gewalthaftigkeit der Operationen beeinflussen und welche Paradoxien von Gewalt und Sicherheit erzeugt werden.

Wenn Gewaltakteure für Sicherheit sorgen sollen – Militärherrschaft und Militärdiktatur in der Neuzeit

Horst Carl

1. Militärherrschaft

Für die Frage, welche Rollen Gewaltakteure einnehmen, um Machtpositionen auf Dauer zu stellen und dabei geltend machen, dass dies nötig sei, um Sicherheit herzustellen, erscheinen Konstellationen besonders aufschlussreich, in denen organisierte Gewaltakteure – das Militär – im politischen Raum als wesentlicher und entscheidender kollektiver Akteur jenseits der eigentlichen Handlungsdomäne des Kriegs auftreten. Die spezifische Gewaltkompetenz dient jedenfalls in Konstellationen, die als ‚Militärdiktatur‘ bezeichnet werden, als Handlungs- und Legitimationsressource, die das Militär zum entscheidenden Machtfaktor im Staat werden lässt. Weil das Militär seine Gewaltkompetenz nunmehr auf die zivile bzw. administrative Sphäre des Staates ausdehnt,¹ erlaubt gerade eine solche Konstellation, Fragen nach dem spezifischen Verhältnis von Gewalt und Versicherunglichung, nach der Legitimation der Akteure und vor allem nach Auf-Dauer-Stellen und Instabilität solcher Militärherrschaft zu stellen. Da es für eine solche Konstellation seit der Frühen Neuzeit prominente Beispiele gibt und dieses Phänomen bis in die jüngste Gegenwart reicht, erlaubt dies auch einen vergleichenden Ansatz. Die Tatsache, dass Militärherrschaft zumindest in Europa nicht im Mittelalter, sondern erst in der Frühen Neuzeit aufkommt, verweist zudem auf eine wesentliche historische Voraussetzung: Das Militär musste selbst erst zu einer distinkten und dauerhaften Institution werden, zum ‚stehenden Heer‘, um als eigenständiger Herrschaftsträger agieren zu können.

1 *Samuel Phillips Huntington*, *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relation*, Cambridge 1957; *Peter Douglas Feacer*, *The Civil-Military Problematique. Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control*, in: *Armed Forces and Society* 93, 1996, 149-178; *Aurel Croissant/David Kühn*, *Militär und zivile Politik*. München 2011.

Wenn solche Konstellationen mit dem Begriff ‚Militärdiktatur‘ bezeichnet werden, so ist dies jedoch zumindest für die Frühe Neuzeit angreifbar. Eine Militärdiktatur lässt sich definieren als ein autoritäres Regime, dessen politische Führung allein vom Militär oder Teilen des Militärs gestellt wird und das aufgrund des entsprechenden Gewalteinsatzes oder der entsprechenden Drohung mit gewaltsamer Repression diktatorisch die Gesellschaft, die Politik und die Medien kontrolliert. In einer solchen Form – häufig in Gestalt einer Militärjunta – sind Militärdiktaturen ein Phänomen des 19. und vor allem 20. Jahrhunderts, lokalisiert vor allem in Südeuropa (Spanien, Portugal, Griechenland), in Ost- und Südostasien sowie in Südamerika, das geradezu zum klassischen Kontinent für Militärdiktaturen bis in die jüngste Zeit geworden ist.² Als Phänomen in tendenziell rückständigen Ländern haben sie ganz offensichtlich eine Funktion als Modernisierungsregime gehabt, jedenfalls entwickelten sie häufig entsprechende Legitimationsstrategien. Und dass Militärdiktaturen aktuell keine Konjunktur mehr haben, jedenfalls zu einer globalen Ausnahme geworden sind, hat wohl auch etwas damit zu tun, dass der Bedarf an Modernisierungsdiktaturen offenbar gestillt ist, als Legitimationsbasis offenbar ausgedient hat. Die zum Teil extreme Gewaltsamkeit der Herrschaftsausübung ist dabei wohl der zentrale Grund dafür, dass diese Form von Herrschaft durch das Militär aktuell aus der Mode gekommen ist – sie ist ein transitorisches historisches Phänomen.

Im Sinne einer die Gesellschaft durchdringenden Gewaltherrschaft, ausgeübt oder zumindest kontrolliert durch das Militär, ist eine Militärdiktatur ein Phänomen der jüngeren bis jüngsten Geschichte. Geht man zurück zu den Wurzeln oder Vorläufern dieses Phänomens in der Frühen Neuzeit, dann fehlt dafür eine entsprechende durchdringende und ubiquitäre Staatsgewalt. Entsprechend lehnen auch jüngste wissenschaftliche Publikationen zu Cromwell und Napoleon Bonaparte, den beiden im Folgenden ausgeführten Beispielen, die Charakterisierung ihrer jeweiligen Herrschaft als ‚Militärdiktaturen‘ ab. Der erfolgreiche Militär Cromwell habe ein dezidiert ziviles Selbstverständnis gepflegt, und das ohnehin zahlenmäßig überschaubare Militär habe keineswegs alle Schaltstellen der Macht besetzt. Cromwell selbst habe darauf geachtet, dass die zivilen Behörden, na-

2 *Alexander Straßner*, *Militärdiktaturen im 20. Jahrhundert. Motive, Strukturen und Modernisierungspotentiale im Vergleich*. Wiesbaden 2013.

mentlich die der Gerichtsbarkeit, unangetastet blieben.³ Und vergleichbar argumentiert Thierry Lentz im Falle Napoleons, wobei er sich auf Äußerungen Napoleons selbst berufen kann.⁴ Eine militärische Herrschaft sei im aufgeklärten Frankreich unmöglich, nur ignorante – also unaufgeklärte – Völker würden solche Herrschaft akzeptieren. Und er selbst – so Napoleon 1802 – regiere nicht als General, sondern weil die Nation glaube, dass er über die zivilen Fähigkeiten verfüge, die man zum Regieren braucht.

Selbst wenn man aber aus den angeführten Gründen den Maximalbegriff der „Militärdiktatur“ für die frühneuzeitlichen Exempel vermeiden möchte, reicht doch immer noch der allgemeinere oder auch schwächere Begriff der ‚Militärherrschaft‘ dafür aus, die strukturelle Bedeutung der Armeen für die im Kontext der frühen Neuzeit ungewöhnliche, im 19. und 20. Jahrhundert dann umso verbreitetere Herrschaftskonstellation zu thematisieren.⁵ Es bleibt ja als unbestrittenes Faktum, dass sowohl Cromwells als auch Bonapartes Herrschaft in der Frühen Neuzeit explizit auf das Militär rekurrierten und ihre Experimente im Feld charismatischer Herrschaft auf ihrem militärischen Erfolg beruhten – und auf dem Versprechen, den Krieg zu beenden und für Frieden und Sicherheit zu sorgen.⁶ Für die Frühe Neuzeit war auch dies etwas Neues. Eine Herrschaftsausübung des Militärs aufgrund seiner Gewaltexpertise lässt sich auch in strukturell durchaus vergleichbaren Herrschaftskonstellationen beobachten, die ebenfalls erst in der Frühen Neuzeit aufkamen und bis in die Gegenwart florieren: Besatzungsregierungen gingen fast durchweg mit For-

3 Austin Woolrych, *The Cromwellian Protectorate. A Military Dictatorship?* in: *History* 75, 1990, 207-231; *ders.*, *Britain in Revolution 1625–1660*. Oxford 2002, 580-584.

4 *Thierry Lentz*, *Was the Napoleonic regime a military dictatorship?*, in: *Napoleon.org* 2008, URL: <http://www.napoleon.org/en/history-of-the-two-empires/articles/was-the-napoleonic-regime-a-military-dictatorship>; *ders.*, *Imperial France and beyond*, in: Michael Broers et al. (Hrsg.), *The Napoleonic Empire and the New European Political Culture*. Basingstoke 2012, 24-37, v.a. 26ff. Lentz argumentiert gegen ältere entsprechende Charakterisierungen von Jacques Godechot, Georges Levebvre oder *Jaques Presser*, *Napoleon. Das Leben und die Legende*, Stuttgart 1977 (niederländisch zuerst 1946).

5 *Aurel Croissant*, *Militärregime im Autokratievergleich und in der Demokratisierungsforschung. Befunde und Perspektiven der Forschung*, in: Klaus Armingeon (Hrsg.), *Staatstätigkeiten, Parteien und Demokratie. Festschrift für Manfred Gustav Schmidt*. Wiesbaden 2013, 407-429.

6 *Jean Tulard*, *Napoleon oder der Mythos des Retters*. Tübingen 1977.

men von Militärherrschaft einher, und auch sie zeigen eindrücklich die strukturellen Grenzen des Militärs, wenn es darum ging, seine ‚Gewalt‘ auf Regierungsdauer zu stellen.⁷ Man kann dieses Dilemma auch in der Sprache der Versicherunglichung formulieren: Gerade in extremen Krisen bzw. Ausnahmesituationen wie Bürgerkriegssituationen lag der Appell an dominante Gewaltakteure, den Krieg zu beenden und damit für Sicherheit zu sorgen, auf der Hand. Die ‚Ermächtigung‘ der Gewaltakteure aber beruhte nun einmal auf ihrer entsprechenden Kompetenz, die bei Erfolg in Friedenszeiten überflüssig zu werden drohte. Von daher kann man an den folgenden Beispielen von „Militärherrschaft“ und Militärdiktatur die strukturelle Affinität von ‚Versicherunglichung‘ im Sinne der Copenhagen School und charismatischer Herrschaft verdeutlichen. Sie verbindet zugleich das Dilemma, das daraus resultierte, dass Versicherunglichung immer wieder reproduziert werden musste, deren Voraussetzung – das Versprechen nachhaltiger Sicherheit – aber damit zugleich auch immer wieder konterkariert wurde.

2. *Oliver Cromwell: Der Militär an der Macht*

Der erste Exponent, der durch das Militär an die Macht kam und sich mit Hilfe des Militärs dort zu behaupten vermochte, ist Oliver Cromwell, die bestimmende Figur des englischen Bürgerkriegs und der Republik zwischen 1649 und 1658, gewesen.⁸ Cromwells Biographie verläuft lange unspektakulär – ein Landedelmann, der sich ins Parlament wählen lässt, ein überzeugter Puritaner, der aber keinerlei militärische Ausbildung hat. Trotzdem stellte er zu Beginn des Bürgerkriegs 1642 in seinem County ein

7 Horst Carl, Französische Besatzungsherrschaft im Alten Reich. Völkerrechtliche, verwaltungs- und erfahrungsgeschichtliche Kontinuitätslinien französischer Okkupationen am Niederrhein im 17. und 18. Jahrhundert, in: *Francia* 23/2, 1996, 33-64; *ders.*, Restricted Violence? Military Occupation during the Eighteenth Century, in: *Erica Charters et al. (eds.), Civilians and War in Europe, 1618–1815*. Liverpool 2012, 116-126; *Markus Meumann/Jörg Rogge (Hrsg.), Die besetzte res publica*. Zum Verhältnis von ziviler Obrigkeit und militärischer Herrschaft in besetzten Gebieten vom Spätmittelalter bis zum 18. Jahrhundert. Berlin 2006.

8 Die neueren Biographien Cromwells betonen den militärischen Kontext seiner Karriere: *Ian Gentles, Oliver Cromwell. God's Warrior and the English Revolution*. Houndsmills 2011; *Michael Siochru, God's Executioner. Oliver Cromwell and the Conquest of Ireland*. London 2008.

eigenes Regiment leichter Kavallerie, die Ironsides auf, das zum Vorbild der *New Model Army*, der Ende 1644 neuorganisierten Parlamentsarmee wird. Zwei grundsätzliche Neuerungen charakterisierten diese Armee. Strukturell vollzog die *New Model Army* den Übergang zum Stehenden Heer, denn sie blieb auch nach den Kampagnen unter Waffen – das Militär wurde damit zu einer dauerhaften Institution.⁹ Auch Organisation und Motivation waren neuartig, denn Kommandoposten wurden ohne Rücksicht auf sozialen Rang vergeben wurden, blieben also nicht dem Adel vorbehalten. Stattdessen wurden Puritaner auf allen Ebenen bevorzugt, weil sie eine höhere Kampfmoral an den Tag legten. Die Folge war ein religiös verstandenes Bündnis zwischen Mannschaften und Offizieren, zudem förderten die religiösen Diskussionen in der Truppe die Kommunikationsfähigkeit. Beides, Institutionalisierung und religiöse Politisierung führten dazu, dass sich die Armee zunehmend auch in die politischen Belange des Königreichs einzumischen getraute.

Auf diese Armee ‚neuen Typs‘ stützt sich Cromwell, als er immer mehr ins Zentrum der Macht rückte und schließlich 1649 zum Zentrum der Macht wurde. Um nach dem Sieg des Parlaments ein erneutes Aufflammen des Bürgerkriegs zu verhindern, wurde Cromwell zum Fürsprecher der Hinrichtung des Königs Karls I. und der Errichtung einer Republik. Da sich zahlreiche Parlamentsabgeordnete dem widersetzen, ließ Cromwell im Dezember 1648 die Armee zum ersten Mal eingreifen und das Unterhaus gewaltsam ‚reinigen‘. Armeeoberst Thomas Pride trieb die widerstrebenden Abgeordneten mit Waffengewalt aus dem Parlament (*Pride’s Purge*). Das verbliebene Rumpfparlament (*Romp Parliament*) verurteilte Karl I. im Januar 1649 in der Tat zum Tode und rief aus eigener Machtvollkommenheit als Träger der obersten Staatsgewalt am 19. Mai 1649 unter dem Namen eines Commonwealth of England offiziell die Republik aus.

Da das Rumpfparlament für Cromwell, nunmehr auch offiziell Oberbefehlshaber der Armee, seine politischen Aufgaben nicht erfüllte, drängte er auf Neuwahlen. Deren Voraussetzung war die Selbstauflösung des Parlaments, gab es doch keinen König mehr, der dies verfügen konnte. Als sich die Abgeordneten weigerten, erschien Cromwell am 20. April 1653 in Person mit 30 Bewaffneten im mittlerweile auf 100 Mitglieder geschrumpften Rumpfparlament und befahl dessen Auflösung. Der Offi-

9 Roger B. Manning, *An Apprenticeship in Arms. The Origins of the British Army 1585–1702*. Oxford 2008, 180-204.

ziersrat als Repräsentation der ‚frommen‘ Armee sowie der Staatsrat als Exekutive nach dem Vorbild des biblischen Sanhedrin bestimmten eine neue Versammlung von 140 frommen Männern aus dem gesamten Lande, das sogenannte *Saints Parliament*. Sie sollten vor allem eine Art verfassungsgebende Versammlung bilden. Die mit der Parlamentsarbeit nur bedingt vertrauten frommen Männer, meist aus den radikaleren Freikirchen, zerstritten sich allerdings binnen kurzem so heillos, dass die Mehrheit Ende 1653 ihr Mandat an Cromwell zurückgab. Die verbliebenen radikalen Abgeordneten wurden nach bewährter Manier ein drittes Mal von Armeesoldaten auseinandergetrieben. Infolgedessen nahm Cromwell nun den Titel eines Lordprotectors an, der ohne ein gewähltes Parlament, gestützt auf Staatsrat und Offiziersrat, England in der Folgezeit regierte. Den Königstitel lehnte er ab, doch wurde der Titel des Lordprotectors erblich.

Die Regierungszeit Cromwells ist also durch das Scheitern, eine stabile Herrschaftsform zu finden, gekennzeichnet – nicht zuletzt, weil das Militär immer wieder intervenierte, sei es in eigener Sache, sei es als Instrument Cromwells. Damit ist die Rolle der Armee in der Ära Cromwells freilich noch nicht umfassend beschrieben, denn sie ist zugleich eine Zeit erfolgreicher auswärtiger Kriege gewesen. Der blutigen Fortsetzung des Bürgerkriegs in Irland und Schottland (1649–1652) folgten Kriege gegen die Niederlande und Spanien. Vor allem der Krieg in Irland wurde mit einer außergewöhnlichen Brutalität geführt, die Cromwells Namen bis heute dort verhasst gemacht hat, und die Pazifizierung dieses Landes wurde mittels Enteignungen erreicht, deren Nutznießer nicht zuletzt Cromwells Soldaten waren.¹⁰

Gerade angesichts der Permanenz von Kriegen wurde das Thema ‚Sicherheit‘ in der Ära von Bürgerkrieg und politischer Instabilität immer wieder thematisiert und zur Begründung von Herrschaft in Anspruch genommen. Dass etwa für Hobbes und seinen Leviathan (1651) der Bürgerkrieg der reale Ausgangspunkt seiner politischen Theorie gewesen ist und dass dabei ‚security‘ als zentrale Kategorie diente, haben neuere Forschungen zum Leviathan betont. Cromwell selbst hat sich als eine Art „good Constable, to keep the peace of the parish“ gesehen¹¹, wobei *Constable* im 17. Jahrhundert den von den Pfarrgenossen gewählten lokalen Polizeivertreter bezeichnete. Der Vergleich mit dem Vertreter polizeilicher

10 *Siochru*, God’s Executioner (wie Anm. 8).

11 *Austin Woolrych*, Oliver Cromwell and the English Revolution, 118 (wie Anm. 3).

Sicherheit rekurierte immerhin auf ein ziviles Amt. Das änderte allerdings nichts daran, dass die Armee längst zum entscheidenden Machtfaktor geworden war und schließlich die Offiziere auch Regierungs- und Verwaltungsfunktionen übernahmen. Als das Parlament sich Cromwell hartnäckig verweigerte und das Land erneut unregierbar zu werden drohte, setzte Cromwell 1655 in den englischen Regionen Militärgouverneure ein. „1655–1656 stand England tatsächlich mehr denn je – seit Ende des Bürgerkrieges – unter einer Militärherrschaft.“¹²

Security und Safety wurden nun gerade im Kontext der politischen Domestizierung von Gewaltakteuren auch explizit thematisiert. Der Parlamentsausschuss, mit dem dieses 1642 den Krieg gegen den Monarchen organisierte, trug den Titel eines *Committee of Safety*, weil die Parlamentarier sich zum Krieg gegen den Monarchen, der Frieden und Sicherheit bedrohte, gezwungen sahen. Ironischerweise setzten die Parlamentarier nach dem Sieg über den König 1647 erneut ein *Committee of Safety* ein, das nunmehr allerdings die Verteidigung des Parlaments und Londons gegen die *New Model Army* organisieren sollte. Der Sicherheitsausschuss scheiterte mit diesem Ansinnen, die Mitglieder mussten fliehen, das *Committee* wurde aufgelöst. Im Mai 1659 aber wurde es noch einmal für zwei Wochen ins Leben zurückgerufen, um den Sohn Cromwells als Lordprotector abzusetzen. Das letzte *Committee of Safety* wurde schließlich im Oktober 1659 vom Armeekommando selbst ins Leben gerufen, um zu verhindern, dass die Armee unter die Autorität des Parlaments gestellt wurde. General Lambert löste das mittlerweile wieder agierende *Romp Parliament* auf und ersetzte es durch eben dieses 23-köpfige *Committee of Safety*. Aber nunmehr war es mit der Einheit der Armee vorbei, denn Teile der Armee unter General Monk stellten sich auf die Seite des Parlaments und setzten sich schließlich durch. Als nunmehriger starker Mann sorgte Monk für die Rückkehr des Stuart-Königs und die Restauration der Monarchie 1660 – und eine der ersten friedensstiftenden Maßnahmen des neuen Königs war die Auflösung der Armee. Nirgendwo also lässt sich die prekäre Rolle der Armee in Prozessen der Versicherheitlichung deutlicher illustrieren als in Gestalt der diversen *Committees of Safety*: Sie dienten zum einen als Instrument, um die Armee zu domestizieren, qualifizierten also die Armee selbst als Bedrohung und Sicherheitsrisiko. Zum anderen konnten diese

12 Ronald G. Asch, Lord Protector von Gottes Gnaden. Die Herrschaft Oliver Cromwells 1653–1658 als Beispiel defizitärer Souveränität, in: Kerstin Weiland, Defizitäre Souveränität (im Druck).

Committees aber auch ein Machtinstrument der Armee selbst darstellen. Die Ambivalenz dieser Committees demonstrierte, dass es nicht gelang, die Legitimität von Gotteskriegern und die Gewaltlogik des Krieges auf Dauer zu stellen und damit dem Anspruch, Safety und Security zu gewährleisten, gerecht zu werden.

3. Bonaparte

Auch Napoleon profitierte von der Ausnahmesituation eines Bürgerkriegs. Früh im Militär sozialisiert zeichnete er sich ab 1793 in Kommandopositionen aus. 1795 war er es, der im Auftrag des Oberbefehlshabers der Armee des Inneren, Barras, royalistische Aufständische in Paris mit seiner Artillerie niederschließen ließ (13. Vendemiaire). Als Oberbefehlshaber der Italienarmee ab 1796 und dann des Expeditionskorps nach Ägypten errang er spektakuläre Erfolge, die ihn zum Heros der Armee wie auch der Nation selbst machten. Der Beginn des für Frankreich zunächst desaströsen 2. Koalitionskrieges, der schon wieder eine Stimmung der „patrie en danger“ in Frankreich aufkommen ließ, erzwang seine Rückkehr und die Möglichkeit, sich als „Retter“ der Revolution und ihrer Errungenschaften zu profilieren.¹³

Zwei Umstände kamen dem Kriegshelden entgegen. Das seit 1795 als Exekutive regierende Direktorium, bestehend aus fünf Direktoren, hatte seinen Kredit völlig verspielt; die Direktorialverfassung galt als gescheitert, so dass selbst zwei der fünf Mitglieder, Ducos und Sieyès, einen Staatsstreich erwogen. Dabei setzten sie auf die Hilfe des Militärs, das seit 1795 in jedem Aufstand und Putsch das Zünglein an der Waage gespielt hatte – und der Repräsentant des Militärs hieß nunmehr Bonaparte. Der Staatsstreich vom 18./19. Brumaire (9. November 1799) bestand zunächst in einem konstitutionellen Staatsstreich, bei dem Bonapartes Aufgabe darin bestand, die Sicherheit der Nationalversammlung zu gewährleisten – eine Beauftragung, die er selbst in Analogie zu antiken Vorbildern als Übertragung einer Diktatur verstand.¹⁴ Die militärische Exekution am folgenden Tag stand allerdings zunächst unter keinem guten Stern, da Bonaparte seine Rolle nicht gut spielte, vor allem, weil er allzu forsch als Mili-

13 *Tulard*, Napoleon oder der Mythos des Retters, passim (wie Anm. 6).

14 *Volker Hunecke*, Napoleon. Das Scheitern eines guten Diktators. Paderborn 2011, 82f.

tär auftrat. Als er sich zur Repräsentativversammlung, dem „Rat der 500“ begab, um dort den Putsch rhetorisch zu begründen, ließen ihn die Abgeordneten erst gar nicht zu Wort kommen und bedrängten ihn. Den vor dem Versammlungsort aufmarschierten Soldaten stellte Bonaparte dies als Attentatsversuch dar, versicherte sich Ihrer Solidarität – „Soldaten, kann ich auf euch zählen?“ –, ließ sie den Sitzungsaal besetzten und die Abgeordneten aus dem Saal treiben.¹⁵ Selbst wenn eine Autorität der Revolutionsforschung wie Francois Furet angemerkt hat, es habe niemals einen weniger militärischen Putsch gegeben,¹⁶ agierte Bonaparte doch ganz als Militär und entschied schließlich das Militär über den Erfolg des Staatsstreichs. Ein Rumpfparlament billigt die Pläne zur Einrichtung einer neuen Konsularverfassung, bei deren Umsetzung es Napoleon dann binnen kurzem zum alleinigen Konsul auf Lebenszeit und 1804 schließlich zum Kaiser schaffte. Die Franzosen legitimierten mittels Plebisziten die zunehmende Autokratisierung des Regimes. In Ihren Augen war Napoleon gerade als siegreicher General dazu prädestiniert, ein für alle Mal Revolution und Krieg zu beenden.

Die entscheidende Rolle der Armee beim Putsch vom 18. Brumaire 1799, der Napoleons Alleinherrschaft einleitet, war kein Zufall. Im Gefolge der seit 1792 tobenden Revolutionskriege nach innen wie nach außen kam es zu einer Militarisierung der politischen Kultur, die auch hier von einer Armee ‚neuen‘ Typs – der nationalen Armee der *levée en masse* – getragen wurde. Die Armee sah sich nicht zuletzt aufgrund intensiver jakobinischer Propaganda als Verkörperung der wahren Werte der Revolution und Hüterin ihrer Errungenschaften. Sie war gegenüber einer mehr und mehr verkommenen Zivilgesellschaft und des korrupten Direktoriums die Inkarnation der Revolution, und als sich die Gefahr durch auswärtige und innere Feinde 1799 noch einmal dramatisch zuspitzte, galt sie als einzige noch handlungsfähige Institution. „Der spezifische Diskurs des militärischen Staatsstreiches stützt sich zum einen auf den die charismatische, die kriegerischen Tugenden der Revolution verkörpernde Figur des Generals, zum anderen verband er die diskursiven Topoi des kriegsbedingten Kampfes gegen den inneren Feind [mit] der Konfrontation zwischen dem glorreichen revolutionären Militär auf der einen, den verkommenen, die Revo-

15 Die Episode gehört zu den *causes célèbres* der französischen Geschichte, *ebd.* 84.

16 *Ebd.*, 84.

lution verratenden zivilen Gewalt auf der anderen Seite ...“¹⁷ Auch wenn Napoleon der Meinung war, es sei „ein großes Unglück“, auf die Bajonette der Armee zurückgreifen zu müssen, um das Vaterland zu retten,¹⁸ trug seine Regierung doch aller zivilen Verkleidungen zum Trotz in den machtpolitischen Grundlagen Züge einer Militärdiktatur.

Die Franzosen gingen diesen Weg mit. Um des Friedens und der Sicherheit im Land willen war Verlust auf politische Freiheit und Mitgestaltung akzeptiert, und der Verzicht auf beides wurde kompensiert durch militärischen Ruhm und nationale Größe: Mit den Worten eines einfachen Sergeanten: „Alle Welt wollte Ruhe und Sicherheit, aber ohne auf die Ideen der Größe, auf die ein Staat wie Frankreich Anspruch hatte, zu verzichten.“¹⁹

Das Versprechen, dass der erfolgreiche General äußere Sicherheit schaffen werde, indem er den äußeren Krieg siegreich beendet, und für innere Sicherheit sorgen werde, indem er das Chaos der Revolution beende, hat Napoleon bekanntlich nicht erfüllt. Im Inneren hat er wie schon beim Brumaire-Putsch den Verweis auf seine eigene Sicherheit dazu genutzt, politische Gegner auszuschalten. Nach einem gescheiterten Attentat am 24. Dezember 1800 ließ er sich von Staatsrat und Senat außerordentliche Vollmachten verleihen. Der Senat legitimiert dies in seiner Funktion als Verfassungsgericht mit dem Argument, die Verfassung sehe für das Vorgehen gegen Terroristen und Attentäter keine spezifischen Sicherheitsmaßnahmen vor, weshalb der Wunsch des Volkes zur Abwehr der Gefahren allein durch die Autorität – also Napoleon – artikuliert und realisiert werden könne. Damit waren Ausnahmemaßnahmen, deklariert als Senatskonsulte, juristisch und konstitutionell legitimiert, die Napoleon zur Ausschaltung seiner jakobinischen Gegner durch Deportation nutzte. Zugleich wurde das napoleonische Regime im Gefolge der Attentate zum Schöpfer einer modernen, hierarchisch gegliederten und bürokratisch organisierten Polizei. Den Ausbau dieser Institution übernahm ausgerechnet der vormalige radikale Jakobiner Fouché.

17 *Wolfgang Kruse*, Die Erfindung des modernen Militarismus. Krieg, Militär und bürgerliche Gesellschaft im politischen Diskurs der Französischen Revolution 1789–1799. München 2003, 369.

18 *Hunecke*, Napoleon, 49 (wie Anm. 14).

19 Zitiert *ebd.*, 86.

Man kann nun – wie dies die neuere französische Forschung tut²⁰ – den zivilen Charakter der Innenpolitik wie auch der Polizei betonen. In der Tat wurden die führenden Militärs mit Geld, Titeln und Landbesitz honoriert und abgefunden, sie spielten in der Innenpolitik keine Rolle – allerdings auch deshalb, weil sie nach 1803 beständig Krieg führen mussten, das Unruhepotential des Militärs also exportiert wurde. Auch das Argument, die innere Sicherheit sei eine zivile Angelegenheit geblieben, überzeugt nur beim ersten Hinsehen. Immerhin war die ‚Gendarmerie‘ eine militärisch organisierte Polizeitruppe und in ihrer Funktion als eine Art ‚Feldjäger‘ auf der Jagd nach den zahlreichen Deserteuren und ‚refractairs‘ der napoleonischen Armee in einer Weise bis in den letzten Winkel des Landes präsent, der dem Ancien Regime unbekannt gewesen war. Eine Zunahme an Sicherheit oder eines subjektiven Sicherheitsgefühls bedeutete diese paramilitärische Truppe, die einen regelrechten Kleinkrieg gegen die Kriegsunwilligen führte, jedenfalls nicht.²¹

4. Strukturelle Parallelen

Wenn man nun diese beiden Formen charismatischer Herrschaft von Kriegshelden, deren Macht auf dem Militär beruhte, vergleicht, dann kann man durchaus Parallelen ziehen, die auf ähnliche Situationslogiken und eine Persistenz vergleichbarer Handlungsmuster und Problemkomplexe verweisen.

Zusammenbruch der alten gesellschaftlichen Ordnung

In beiden Fällen war Voraussetzung, dass die traditionelle Staatsform Monarchie und die sie tragende gesellschaftliche Ordnung faktisch zusammengebrochen war. Der Adel als traditionelle militärische Elite war ebenso ausgeschaltet wie der Hof als Clearingstelle zwischen Herrscher und eben dieser militärischen Elite. Damit aber wurde eine institutionelle Verselbständigung von Gewaltexperten, als die sich die Militärangehörigen in

20 S.o., Anm. 4.

21 *Peter Hicks*, The Napoleonic ‘Police’ or ‘Security State’ in Context, in: *Napoleonica. La Revue* 1, 2009, 2-10; *Jacques-Olivier Boudon*, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*. Paris 2008.

den vorausgegangenen kriegerischen Auseinandersetzungen jeweils profiliert hatten, überhaupt erst möglich.

Republik

Konstitutioneller Ausweg war jeweils die Republik, die allerdings als ‚nichttraditionale‘ und damit neue Herrschaftsform offenbar keine adäquaten Instrumente besaß, militärische Akteure politisch und sozial zu kontrollieren oder einzubinden. Im Ancien Regime etwa war die Armee so eng mit dem Adel verwoben, dass der soziale und politische Interessenausgleich zwischen Herrscher und Adel zugleich auch gewährleistete, dass die bewaffnete Gewalt sich im Staat nicht verselbständigte.

Bürgerkrieg

Die Aufwertung des Militärs – also in unserer Diktion der Gewaltakteure – ging einher mit der jeweiligen Rolle in den vorausgegangenen Bürgerkriegen. Das Militär war einerseits Partei in diesem Bürgerkrieg und schließlich auch die siegreiche, hatte aber andererseits diesen Bürgerkrieg deshalb auch mit den ihm zur Verfügung stehenden Gewaltmitteln beenden können. Nach dem Erfolg über die inneren Feinde war deshalb die Erwartung, dass der siegreiche General und seine siegreiche Armee den Krieg nachhaltig beenden würden. Getragen wurde diese Erwartung an die Gewaltakteure von einer Zivilbevölkerung, die nach Sicherheit verlangte.

Institutionelle Verselbständigung des Militärs

Das grundlegend Neue war in beiden Beispielen die institutionelle Verselbständigung des Militärs, und zwar im Modus der Professionalisierung. Es war eben nicht mehr eine Armee fremder Söldner gemäß des vorherrschenden Rekrutierungsmodells in der Frühen Neuzeit, die ihrer Arbeit befristet und ohne weitergehende Loyalitäten nachgingen, sondern von Landeskindern. Daraus resultierte eine spezifische Motivation, sich für das eigene Gemeinwesen verantwortlich zu fühlen und sich jenseits der militärischen Sphäre politisch in die Belange des Gemeinwesens einzumischen.

Kompetenzzuschreibung – Zur Bedrohungskommunikation

Die Erfahrung des Bürgerkriegs und die Wahrnehmung, dass die Soldaten die jeweiligen Werte religiöser bzw. revolutionärer Art besser vertraten als die zivilen Institutionen (Parlamente), mündeten in eine spezifische Kompetenzzuschreibung für die Situation in und nach dem Bürgerkrieg. Konstruiert wurde eine permanente Gefahr durch innere und äußere Feinde, denen letztlich nur mit Gewalt und deshalb auch nur von gewalterfahrenen Akteuren erfolgreich begegnet werden konnte. Nicht nur dies jedoch rechtfertigte die spezifische Kompetenz und Ermächtigung zum politischen Handeln und zur Durchsetzung von Sicherheit, sondern auch die Selbstsicht, dass gewaltbasierte Machtausübung zur Durchsetzung höherer Werte unabdingbar war, seien diese Werte religiöser Natur wie in der *New Model Army* oder säkularer Natur wie in den Revolutionsarmeen als Bewahren der Errungenschaften der Revolution.

Politische und konstitutionelle Instabilität

Die Probleme Cromwells wie auch Napoleons, ihre militärischer Intervention geschuldete Herrschaft durch ‚zivile‘ und verfassungsgemäße Institutionalisierungen auf Dauer zu stellen, verweist auf die grundsätzlichen Probleme, Militärherrschaft auf etablieren, denn ohne diese Voraussetzung kann das Versprechen, Sicherheit zu gewährleisten, nicht verwirklicht werden. Bezeichnenderweise kam es in beiden Fällen nicht zu einer flächendeckenden Übernahme von Regierungsfunktionen durch Angehörige des Militärs; sobald sich jedoch die Machtfrage stellte, wurde auf das Militär rekurriert.

Ablenkung auf einen äußeren Feind

Das Versprechen beider Militärherrscher, nach dem inneren Krieg auch den äußeren Krieg siegreich zu beenden und damit als Pendant zur inneren Sicherheit auch die äußere zu realisieren, wurde jeweils eklatant gebrochen. In beiden Fällen blieb der äußere Krieg geradezu konstitutiv für die charismatische Herrschaft eines Cromwell und eines Napoleon Bonaparte. Ein fundamentales Moment der ‚Unsicherheit‘ in Gestalt des Krieges in Permanenz blieb also ihrer Herrschaft inhärent und sorgte für eine entspre-

chende Dialektik: Als außenpolitische Sicherheitsakteure disqualifizierten sich sowohl Cromwell als auch Napoleon Bonaparte.

„Audience“: Legitimation militärischer Herrschaft

Die Akzeptanz beider Militärherrschaften war zunächst hoch, allein schon aufgrund des Versprechens, nach dem Bürgerkrieg für Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Napoleon machte den Test darauf in Gestalt seiner Plebiszite. In beiden Fällen aber wurde dieser Kredit verbraucht, weil Cromwell nicht zuletzt wegen seiner Abhängigkeit von einer religiös ideologisierten Armee keine politische Stabilität erreichte und Napoleon seine Untertanen mit seinen Sicherheitsorganen und seiner schrankenlosen Rekrutierung in präzedenzloser Weise drangsalierte. Nichts hat wohl die Akzeptanz seines Regimes so untergraben wie die Jagd seiner Gendarmerie auf Kriegsdienstverweigerer, denn diese Übergriffigkeit militärischer Interessen bis in die letzten Winkel einer zivilen Gesellschaft diskreditierte die neuen staatlichen Sicherheitsorgane nachhaltig: Sie verbreiteten zunehmend Unsicherheit, wo sie doch angetreten waren, Sicherheit wieder herzustellen. Offenbar verbrauchte sich die Kompetenzzuschreibung, für Sicherheit zu sorgen – wie dies das Theorem der Versichertheitlichung beschreibt – in dem Maße, als erkennbar wurde, dass Gewaltakteure immer nur kurzfristige Antworten auf Sicherheitsprobleme zu bieten hatten. In England wurden deshalb durchaus tiefgreifende Konsequenzen aus den Erfahrungen mit Cromwell und seiner militärischen Herrschaft gezogen: Ein stehendes Heer wurde bis zum Ersten Weltkrieg von politischen Eliten und Bevölkerung vehement abgelehnt.

5. *Ausblick: Militärherrscher in Südamerika – Das Erbe von europäischer Revolution und kolonialen Unabhängigkeitskriegen (1810–1826)*

Die Beispiele Cromwells und Napoleons sind keineswegs singulär, wenn es um den Zusammenhang von Krieg, Militärherrschaft und den jeweils prekären Versuchen, mit Gewaltkompetenz das Bedürfnis von Nachkriegsgesellschaften nach Sicherheit zu befriedigen, geht. Unter vergleichbaren Voraussetzungen wird die Problematik, dass Gewaltakteure für Sicherheit und Ordnung sorgen sollen – also: zu Protagonisten staatlicher Herrschaft

zu werden –, in Spanisch-Amerika geradezu zum Normalfall einer solchen Transformation.²²

Bei allen Differenzierungen der zahlreichen Beispiele, die Lateinamerika im Gefolge des Zusammenbruchs der spanischen Herrschaft ab 1808 bietet, bleiben doch die Voraussetzungen vergleichbar mit denen kontinentaleuropäischer Militärherrschaft im Gefolge revolutionärer Umbrüche: Am Anfang steht der Untergang der alten Ordnung und des tradierten Machtgefüges. Auch in den spanischen Kolonien führte die existenzielle Krise der spanischen Monarchie im Mutterland ab 1808 zum Versuch, republikanische Staatswesen an deren Stelle zu setzen. Da die Unabhängigkeit von der Krone Spaniens in der Folgezeit nur auf kriegerischem Wege zu erreichen war, zumal starke Relikte der spanischen Kolonialherrschaft intakt blieben oder sich zu behaupten vermochten, rückte an allen Fronten das Militär in eine entscheidende Rolle. Für dessen Institutionalisierung hatte das Kolonialregime selbst gesorgt, weil in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts auch in den Kolonien ein stehendes Heer etabliert worden war. Ergänzt wurde dieses Heer durch den Aufbau von einheimischen Miliztruppen, die für Angehörige der kreolischen Oberschicht attraktiv waren, weil das Militär insgesamt als Institution den sozialen Aufstieg nach Fähigkeiten ermöglichte.

Fast überall fiel deshalb in der Anfangsphase der nachkolonialen Staatsbildung die Regierungsgewalt an einen einheimischen Heerführer der Unabhängigkeitskriege, der sie in der Folgezeit diktatorisch ausübte – häufig nach der Entmachtung der ursprünglichen Verfassungsorgane. Ein frühes Beispiel für einen charismatischen Führer, der sich wesentlich auf sein Militär stützte, bietet etwa in Chile José Carrera, der 1811 mithilfe des Militärs die erste Repräsentativversammlung Chiles ausschaltete und sich zum Diktator machte.²³ Nach dem Intermezzo einer Restauration der spanischen Kolonialherrschaft wurde 1818 die Exekutive dem siegreichen chilenischen General O'Higgins übertragen, wobei die Übertragung einer Alleinherrschaft auf einen Heerführer des Unabhängigkeitskrieges auch nominell als Diktatur bezeichnet wurde. In Venezuela als einem besonders umkämpften Brennpunkt der Unabhängigkeitskriege entmachteten bereits 1813 Offiziere der Unabhängigkeitsarmee den gewählten Staatspräsidenten

22 Vgl. als Überblick *Inge Buisson/Herbert Schottelius*, Die Unabhängigkeitsbewegungen in Lateinamerika 1788–1826. (Handbuch der Lateinamerikanischen Geschichte) Stuttgart 1980.

23 Ebd., 77.

ten, weil er vor den Spaniern kapitulieren wollte. 1819 sollte die Interventionsmöglichkeit des Militärs gleichsam legalisiert werden, indem die Verfassung vorsah, dass es einen Präsidenten auf Lebenszeit – Simon Bolivar – sowie einen erblichen Senat geben sollte, dessen Mitglieder sich aus den Familien der militärischen Führer als Gegengewicht zur gewählten Volksvertretung rekrutierte. General San Martin, der 1821 von Chile aus die Befreiung Perus in die Wege leitet, proklamiert sich mit der Unabhängigkeit Perus zum „Protector“, womit der Tatbestand der Diktatur umschrieben wurde. In guter antiker Tradition wurde diese allerdings auf ein Jahr begrenzt, und San Martin war einer der wenigen Militärs, der seine zeitweilige Machtposition nicht auf Dauer zu stellen suchte. In Mexiko schließlich wurde 1822 der militärische Führer des Aufstandes, der Berufsmilitär Agustin Iturbide, von seinem Leibregiment als Agustin I. zum Kaiser von Mexiko proklamiert. Der Kongress als gewählte Verfassungsinstitution musste dies bestätigen. Auch hier wurde folglich die Regierung des unabhängigen Staates durch Intervention des Militärs etabliert, und auch in Mexiko wurde damit eine verhängnisvolle Tradition des militärischen Staatsstreiches begründet.²⁴

Die Unabhängigkeitskriege waren jedoch nicht nur durch klare Frontstellungen gegen die vormalige Kolonialmacht gekennzeichnet, sondern mündeten fast durchweg in innere Kriege mit einer Vervielfältigung der Schauplätze und vor allem der Gewaltakteure, die auch bewaffnete Klientelbanden und Gangs umfassten.²⁵ Hier schlug die Stunde der ‚Caudillos‘, womit zunächst einmal der Anführer kriegerischer Kombattantengruppen gemeint war, der in seinem Bereich als Surrogat staatlicher Herrschaft auftrat – als „notwendiger Gendarm“²⁶, der freilich diese Rolle nur aufgrund seiner charismatischen Gewaltkompetenz ausüben konnte. Der Staat selbst wurde so in diese Gewaltspirale hineingezogen, stützte sich beispielsweise auf solche Caudillos oder bekämpfte sie – oder wurde selbst zu einem Handlungsfeld der entsprechenden Gewaltakteure. „Para la seguridad del Estado“ – für die Sicherheit des Staates zogen die Milizen in Buenos Aires

24 Ebd., 106.

25 Zur ‚segmentären Gewalt‘ als Charakteristikum dieser inneren Kriege, die mit den Unabhängigkeitskriegen einhergingen, vgl. *Michael Riekenberg*, *Staatsferne Gewalt. Eine Geschichte Lateinamerikas (1500–1930)*. Frankfurt/New York 2014, 74–135.

26 So die Formulierung in der klassischen Studie von *John Lynch*, *Caudillos in Spanish America 1800–1850*. Oxford 1992, 182, 198, 408.

ins Feld und stellten die Machtbasis für den gelegentlich als Prototyp caudillistischer Herrschaft charakterisierten argentinischen Diktator Juan Manuel de Rosas (1793–1877) dar. Von 1829 bis 1832 und von 1835 bis 1852 regierte er den Provinzstaat Buenos Aires.²⁷ Seine Rolle als „prime protector and guardian of order“²⁸ füllte er durch eine gewaltgestützte Politik der Repression aus, die modellbildend werden sollte.²⁹ Die Orientierung des Gewalthabers an einer Polizeirole gemahnt nicht nur in der Diktion an das vergleichbare Selbstbild Cromwells – hier der „Lord Protector“ und „good Constable“, dort der „Guardian of Order“. Auch die ambivalente Rolle des Militärs als Sicherheitsakteur wird erneut deutlich: Die staatlichen Sicherheitsorgane Polizei und Justiz sorgten im Regime von Rosas keineswegs nur für die Wahrung der Ordnung, sondern sie erzeugten durch ihre Definitionsmacht überhaupt erst Kriminalität, um dadurch Männer der Zwangsrekrutierung zuzuführen, weil das Militär in den inneren Kriegen dringend Nachschub an Menschen benötigte. Ende 1826 sprach der Polizeichef von Buenos Aires davon, seine Kommissariate hätten sich in „Lieferanten von Soldaten“ verwandelt.³⁰ Auch in Lateinamerika mit seiner aus den Unabhängigkeitskriegen resultierenden Tradition, das Militär zur Ordnungsmacht zu stilisieren, die im Inneren des Staates für Sicherheit sorgte, führte dies in ein stetiges und damit strukturelles Dilemma: Charismatische Militärführer schaffen es nur selten, ihre Herrschaft auf Dauer zu stellen. Häufige Regimewechsel, an denen das Militär aktiv beteiligt war, dokumentieren stattdessen mit Instabilität und Unsicherheit permanent das genaue Gegenteil dessen, was intendiert war.

27 Ebd., 12, 241-274; *Michael Riekenberg*, Caudillismus. Leipzig 2010.

28 *Lynch*, Caudillos (wie Anm. 26), 194.

29 Ebd., 273f.

30 *Riekenberg*, Caudillismus (wie Anm. 27), 67f.

Die Ausdifferenzierung staatlicher Gewaltakteure nach dem Untergang des Ancien Régime am Beispiel Bayerns

Iwan A. Iwanov

1. *Priorität der inneren Sicherheit – zum Wandel des Sicherheits- und Polizeibegriffs um 1800*

Die folgenden Ausführungen fragen danach, wie die monarchischen Regierungen mit der politischen Kriminalität angesichts der gewandelten innenpolitischen Sicherheitslage im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts umgegangen sind. Dieser Wandel war durch die Auswirkungen der Französischen Revolution auf benachbarte europäische Staaten bedingt und resultierte aus der Massenmobilisierung im Kampf für Werte wie Freiheit, Gleichheit und ein geeintes Vaterland infolge der europäischen Befreiungskriege gegen Napoleon.¹ Es war eine Phase, in der eine Demokratisierung politischer Gewalt stattfand und neue Formen (Revolution, Terrorismus) entstanden. Aus der Perspektive eines monarchisch regierten (Wohlfahrts-)Staates soll erläutert werden, wie die Regierungen auf zahlreiche Äußerungen politischer Gewalt reagierten, die ihre Legitimität und Fortexistenz in Frage stellten. Es geht zum einen um die Bedrohungsszenarien, die Herausforderungen für eine staatliche Sicherheitspolitik formulierten, und die Antworten, die darauf gefunden wurden. Offenbar zielten diese Reaktionen, die *securitising moves* einleiteten, darauf ab, öffentliche Sicherheit durch neue oder reformierte Institutionen zu gewährleisten, die mit den entsprechenden Schutzmaßnahmen betraut wurden (Gendarmerie, Polizei). Welche Rollen waren den neuen Akteuren zugewiesen, welche Bedeutung kam ihrer spezifischen Gewaltkompetenz zu, und inwiefern kollidierte diese mit den Kompetenzen der althergebrachten Sicherheitsakteure (Militär, Leibgarde)? Wie wurden entsprechende Kompetenzkonflikte ausgeglichen bzw. neue Rollen ausgehandelt? Was kann man daraus für

1 Frank Mehring, August von zu Kotzebue, in: Michael Sommer (Hrsg.), Politische Morde. Vom Altertum bis zur Gegenwart. Darmstadt 2005, 157-164, hier 160f. Jüngst erschienen: Klaus Ries (Hrsg.), Europa im Vormärz. Eine transnationale Spurensuche (Schriften der Siebenpfeiffer-Stiftung 10). Ostfildern 2016.

die Ausgestaltung der politischen Polizei und darüber hinaus für die Staatsbildungsprozesse und die Einrichtung des Polizeistaates in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts lernen?²

Diese Fragen werden am Beispiel des Königreichs Bayern behandelt, weil die Ausgangslage dieses deutschen Mittelstaates zu Beginn des 19. Jahrhunderts besonders aufschlussreich ist. Als Verbündeter Napoleons einem starken französischen Einfluss ausgesetzt, büßte Bayern seine Souveränität im Zeitalter der napoleonischen Feldzüge nicht ein und wurde in der Tradition des aufgeklärten und reformfreundlichen Absolutismus weiter regiert.³ Hiermit stellt Bayern einen lohnenden Untersuchungsfall dar, an dem sich der Transfer westeuropäischer Regierungstechniken – man denke hier auch an die beispielgebende Pariser Polizei unter Fouché oder die französische Gendarmerie – gut erforschen lässt. Mit den einheimischen Traditionslinien konfrontiert, wurden die Vorbilder teils angepasst, teils verschmolzen sie mit den einheimischen Institutionen und wurden fortentwickelt.⁴

Die im Geist der Aufklärung regierten absolutistischen Staaten orientierten ihr Handeln an der Maxime, Gemeinwohl und Glückseligkeit der Untertanen gewährleisten zu müssen. Um dieses Ziel zu erreichen, fassten die Regierenden den Staat nicht nur als Schutzmacht auf, sondern auch als Wohlfahrtsanstalt, die soziale Verbesserungen der Bevölkerung auf dem Weg der „guten Policey“ zustande brachte.⁵ An der Wende zum 19. Jahrhundert erfolgte jedoch eine Einengung des weitgefassten Sicherheits- und Polizeibegriffs, indem der umfassende Wohlfahrtszweck nachrangig wurde und die Gewährleistung der „allgemeinen Ruhe und Sicherheit“ zum

2 Siehe hierzu *Reinhard Rürup*, Deutschland im 19. Jahrhundert. 1815–1871. Göttingen 1992, 138-141.

3 *Margot Hamm* u.a. (Hrsg.), Napoleon und Bayern. Katalog zur Bayerischen Landesausstellung 2015. Bayerisches Armeemuseum, Neues Schloss Ingolstadt, 30. April bis 31. Oktober 2015. Darmstadt 2015; *Hubert Glaser* (Hrsg.), Krone und Verfassung. König Max I. Joseph und der neue Staat. Katalog der Ausstellung im Völkerkundemuseum in München 11. Juni – 5. Oktober 1980 (Wittelsbach und Bayern, Bd. 3/2). München 1980.

4 *Wolfram Siemann*, „Deutschlands Ruhe, Sicherheit und Ordnung“. Die Anfänge der politischen Polizei, 1806–1866 (Studien und Texte zur Sozialgeschichte der Literatur 14). Tübingen 1985, 50ff.

5 *Werner Conze*, Art. ‚Sicherheit. Schutz‘, in: *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 5. Stuttgart 1984, 831-862, hier 846; *Hans Meier*, Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre. München ²1980, 202-207; *Andrea Iseli*, Gute Policey. Öffentliche Ordnung in der Frühen Neuzeit. Stuttgart 2009.

bevorzugten Feld staatlichen Handelns avancierte.⁶ Die Tatsache, dass die Abwehr von Gefahren als primäres Sicherheitsziel ausgemacht wurde, leitete eine zunehmende Versicherheitlichung der Polizeiagenden zu Beginn des 19. Jahrhunderts ein. Zugleich reklamierte der Staat ein Gewaltmonopol gerade im Hinblick auf die Gewährleistung von Sicherheit für sich und seine Untertanen.

Blickt man auf das Kurfürstentum Bayern im ausgehenden 18. Jahrhundert, so bestand das Ziel des 1759 etablierten Polizeirates ursprünglich darin, „das allgemeine Vermögen eines ganzen Lands nach seinem Zusammenhang in allen seinen Theillen der gemeinschaftlichen Glückseeligkeit immer brauchbarer zu machen“.⁷ Nicht weniger umfangreich war auch die Zuständigkeit der per Reskript Kurfürst Karl Theodors vom 12. Januar 1796 eingesetzten Polizei-Oberdirektion in München. Die hierzu erlassene Instruktion thematisierte folgende Bereiche: „Nichtminder wird selbe [...] hiemit besonders beauftraget, alle tumultuarische Aufläufe, Rumoren und dergleichen sogleich mit aller Thätigkeit abzustellen, die Übertreter ohne Rücksicht der Person zu Verhaft zu bringen und die übrigen nöthigen Maaßregeln ohne weitere Rückfrage schleunigst fürzukehren, vorzüglich aber auch den für die allgemeine Ruhe und Sicherheit verdächtigen, geheimen oder öffentlichen Zusammenkünften mit aller Wachsamkeit nachzuspüren und selbe gleich bey ihrem ersten Entstehen mit allem Ernste, jedoch auch mit der hiebei benöthigten Klugheit und Vorsichtigkeit zu zernichten“ (§ 3). Sieht man mit Wolfgang Knöbl das entscheidende Merkmal der modernen Polizei darin, dass ihr Ziel und ihre Aufgaben in „einer routinemäßigen Überwachung und Kontrolle des Raumes“ bestand, so erscheint der Übergang zum modernen Polizeibegriff in Bayern an der Jahrhundertwende schon weitgehend vollzogen.⁸ Dabei oblag der Polizei-Oberdirektion „nur die Ober-Aufsicht und Execution im allgemeinen“, was dem Hof, dem Stadtoberriechteramt und anderen einschlägigen Behörden zu keinem Nachteil gereichen sollte (§ 10). Personen jeglichen Stan-

6 Zu dem ideengeschichtlichen Kontext dieser Prozesse siehe *Diethelm Klippel*, Politische Freiheit und Freiheitsrechte im deutschen Naturrecht des 18. Jahrhunderts (Rechts- und staatswissenschaftliche Veröffentlichungen der Görres-Gesellschaft, N.F. 23). Paderborn 1976, 131-133. Vgl. *Franz-Ludwig Knemeyer*, Art. ‚Polizei‘, in: *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 4. Stuttgart 1978, 875-897, hier 889f.

7 Bayrisches Hauptstaatsarchiv (weiter BayHStA), MIIn 41048, hier Nr. 7.

8 *Wolfgang Knöbl*, Polizei und Herrschaft im Modernisierungsprozeß. Staatsbildung und innere Sicherheit in Preußen, England und Amerika 1700–1914. Frankfurt/M. 1998, 340.

des und Ranges mit Ausnahme von ausländischen Gesandten unterlagen ihrer Weisung (§ 21).⁹

Die Polizei-Oberdirektion wurde 1798 von Graf Rumford reorganisiert, einem Amerikaner, der zuvor das bayerische Heerwesen reformiert sowie die aus Armut und Bettelwesen herrührenden sozialen Probleme Münchens beseitigt hatte.¹⁰ Er sorgte dafür, die der Polizeiorganisation zugrunde gelegte kollegiale Verwaltung durch das Ministerialprinzip zu ersetzen; fortan wurde sie dem Polizeidirektor unmittelbar und in eigener Verantwortung unterstellt. Dieser überwachte die Tätigkeit der untergeordneten Stellen, griff in das Tagesgeschäft aber erst dann ein, „wenn anderst Gefahr auf dem Verzug wäre“.¹¹ Eine ganze Reihe höchster bayerischer Staatsbeamter teilte die Auffassung Graf Rumfords, dass die Organisation der Polizei zentralisiert werden sollte.¹² Als Gleichgesinnte Rumfords vertraten sie einen weiten, in der Tradition des Wohlfahrtsstaates stehenden Polizeibegriff und setzten sich in den späten 1790er Jahren dafür ein, dass die Polizei „nicht zum Inquisitions-Gericht [...] umgeschaffen wurde“.¹³

Das Reformwerk Graf Rumfords gelangte zum Durchbruch erst nach dem Regierungsantritt des neuen Kurfürsten Max IV. Joseph 1799, als sein leitender Minister Graf Montgelas energischer an die Reform der Polizeiorganisation herangegangen war.¹⁴ So kündigte das königliche Edikt vom 23. April 1799 an, „allgemeine Grundsetze in den Polizeygegenständen herzustellen, die angenommenen feßtzuhalten und ohne Rücksicht in Wirkung zu setzen“ (§ 10).¹⁵ Diese Maßnahmen sind als ein Teil der umfang-

9 BayHStA, MInn 41049, hier Nr. 22.

10 Siehe hierzu *Thomas Weidner*, Rumford. Rezepte für ein besseres Bayern. Eine Ausstellung des Münchner Stadtmuseums, 31. Oktober 2014 bis 19. April 2015. München 2014. Vgl. weiter den „Unterthänigsten Rapport“ über die Reformierung der Münchner Polizei durch Graf Rumford im Jahr 1798. BayHStA, MInn 41050.

11 Brief des OLR-Präsidenten und Polizeidirektors von Weichs an Kurfürst Karl Theodor vom 23. Jan. 1799. BayHStA, MInn 41050, hier Nr. 25.

12 Vgl. die Briefe des OLR-Präsidenten von Weichs an Kurfürst Karl Theodor vom 27. Dez. 1796 sowie vom 18. Febr. 1797. BayHStA, MInn 41049, hier Nr. 48, 50.

13 Brief des OLR-Präsidenten von Weichs an Kurfürst Max IV. Joseph vom 31. März 1799. BayHStA, MInn 41050, hier Nr. 30. In diesem Sinne auch der Brief des Münchner Polizeidirektors Baumgartners an Kurfürst Max IV. Joseph vom 28. Juni 1799. BayHStA, MInn 41052.

14 *Ludwig Holzfurtner*, Die Wittelsbacher. Staat und Dynastie in acht Jahrhunderten. Stuttgart 2005; *Eberhard Weis*, Montgelas, Bd. 2: Der Architekt des modernen bayerischen Staates, 1799–1838. München 2005.

15 BayHStA, MInn 41053.

reichen Verwaltungsreform anzusehen, die das Ministerialsystem in Bayern einführen und die Souveränität des bayerischen Staates zu Beginn des 19. Jahrhunderts festigen sollte.¹⁶ Die moderne Polizei wurde dabei im Kompetenzbereich des Innenministeriums institutionell fest verankert.

2. Kompetenzkonflikte: Militär und zivile Polizei

Die (Lokal-)Polizei galt zwar als Exekutivorgan, doch fehlte ihr am Anfang die benötigte Durchsetzungskraft. Daher war sie in Konfliktsituationen, in denen die Behörden Gewalt anwenden wollten, auf die Mitwirkung der in größeren Städten stationierten Garnisonen – sogenannte Militärkommandschaften – angewiesen. Die ihnen vorstehenden Militärkommandos sollten als örtliche Militärbehörden „der Polizei jeden Orts zum Auge“ dienen und notfalls „ihr auch ihren Arm“ leihen, bestand ja die Hauptaufgabe der Garnisonen in diesem Bereich „in einer blossen Aufsicht“.¹⁷ In der Folgezeit suchte die Regierung, die Exekutivkraft der Polizei zu stärken, wobei die Errichtung der Gendarmerie nach französischem Vorbild 1812 die entscheidende Weichenstellung darstellte.¹⁸ Diese Institution befand sich in der Zuständigkeit sowohl des Kriegsministeriums als auch des Ministeriums des Inneren. Gleichwohl wollte Montgelas die bayerische Gendarmerie im Gegensatz zur französischen nicht völlig dem Kriegsministerium unterordnen, sondern so weit wie möglich in die Struktur des Innenministeriums integrieren.¹⁹ Dabei erreichte Montgelas, dass die Ausgaben der Gendarmerie den ersten Platz im Militäretat einnahmen und dass zugleich der Einfluss des Kriegsministeriums bei den Finanzen beschränkt

16 *Eberhard Weis*, Die Begründung des modernen bayerischen Staates unter König Max I. (1799–1825), in: Alois Schmid (Hrsg.), *Handbuch der bayerischen Geschichte*, Bd. 4, Teil 1. München 2003, 7f.

17 BayHStA, MInn 41085.

18 *Annelie Hopfenmüller*, Die Vor- und Frühgeschichte der bayerischen Gendarmerie als Teil der bayerischen Verwaltungsgeschichte der Ära Montgelas, in: *Archivalische Zeitschrift* 89, 2007, 273–324, hier 285f. Zum ambivalenten Charakter mancher unter Napoleon ausgebauten Institutionen, und speziell der Gendarmerie, die als Fortentwicklung der bereits im Ancien Régime eingerichteten Sicherheitspolizei (*maréchaussée*) gilt, vgl. *Peter Hicks*, The Napoleonic ‚Police‘ or ‚Security State‘ in Context, in: *Napoleonica. La Revue* 4, 2009, 2–10.

19 *Hopfenmüller*, Die Vor- und Frühgeschichte der bayerischen Gendarmerie (wie Anm. 18), 289.

blieb.²⁰ Das Edikt über die Errichtung der Gendarmerie vom 11. Oktober 1812 umriss ihren Aufgabenbereich als „Erhaltung der Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Innern des Reichs“ (Präambel, I).²¹ Einige Vorgängereinstitutionen wie der Polizei-Kordon sowie das Maut-Patrouilleur-Korps wurden aufgelöst und zum Jahresbeginn 1813 durch die Gendarmerie ersetzt (Art. 1-2). Vorgesehen wurde zunächst eine Mannstärke von 348 Mann Kavallerie und 1332 Mann Infanterie (Art. 3). Als Vollzugsorgan verfügte die Gendarmerie vor allem über Exekutivgewalt und erhielt ihre Anweisungen sowohl von der Polizeidirektion als vollziehender Behörde als auch von den Gerichten. Jedoch konnten die Gendarmerie-Kommandanten über die Weise frei entscheiden, wie der Vollzug „in militärischer Hinsicht“ umgesetzt werden sollte.²² Auch mit anderen Zivilbehörden sowie dem Heer und der Nationalgarde mussten sie kooperieren.²³

Die Errichtung der Gendarmerie machte es erforderlich, ihr Verhältnis zu anderen Sicherheitsakteuren zu bestimmen und die Zuständigkeiten abzugrenzen. Auch die Knappheit vorhandener Ressourcen, die den Akteuren zur Verfügung standen, führte dazu, dass die Gendarmerie und die Polizei aufeinander angewiesen waren und ihre Tätigkeit gegenseitig abstimmen mussten. Folgendes Beispiel führt dies klar vor Augen. Im gleichen Jahr wie die Gendarmerie wurde das Amt der Polizeiinspektoren in München errichtet. Sie galten als Lokalbeamte, und das Ministerium des Inneren legte ihre Zuständigkeit folgendermaßen fest: „... es ist auch schon überhaupt von dem Wesen und der eigentlichsten Bestimmung der Polizei unzertrennlich(!), daß sie außerhalb ihrer Büreaus, besonders in einer großen volkreichen Residenzstadt solche Organe habe, welche, in die verschiedenen Bezirke vertheilt, alles an Ort und Stelle unmittelbar sehen, hören und beobachten, was für diesen Dienstzweig Interesse hat. Die Polizeidiener sind dazu nicht geeignet, die Posten der Gensd'armerie werden sich nur auf einen Theil der Polizei, die öffentliche Sicherheit, beschränken, und auch bei diesem wird sich die Polizeidirection eines konkurrirenden

20 Ebd., 290.

21 Edikt über die Errichtung der Gendarmerie im Königreich Bayern vom 11.10.1812, in: *Georg Ferdinand Döllinger* (Bearb.), Sammlung der im Gebiete der inneren Staatsverwaltung des Königreichs Bayern bestehenden Verordnungen; aus amtlichen Quellen geschöpft und systematisch geordnet, Bd. 13, Teil 1. München 1839, 134-163.

22 BayHStA, GenKK 204.

23 Edikt über die Errichtung der Gendarmerie im Königreich Bayern vom 11.10.1812, Art. 167-189, in: *Döllinger*, Sammlung (wie Anm. 21), 157-160.

Einflußes nicht entschlagen, diesen Einfluß aber nur durch sozusagen exponierte Beamten (!) sichern können“.²⁴ Das Gleichgewicht zwischen der Polizei und der Gendarmerie sollte demnach durch Zusammenwirken im Bereich der öffentlichen Sicherheit erreicht werden, wie dies auch die für Polizeinspektoren ausgestellte Instruktion festhielt (§ 12).²⁵ War es die erste Pflicht der Inspektoren, die entdeckten unerlaubten „Tumulten und Rottirungen“ sowie „geheime Gesellschaften“ der Polizeidirektion anzuzeigen bzw. bei ausgebrochenen Unruhen einzuschreiten, blieben sie doch Spezialisten für lokalen Raum, während die Gendarmen grenzübergreifend agieren sollten (§ 13). Eine Gemeinsamkeit bestand immerhin darin, dass beide Akteursgruppen vorwiegend nach Sanktion und im Auftrag der Polizeidirektion tätig werden durften. Sie sollten nur dann sofort eingreifen, wenn Gefahr im Verzug bestand, „der Beweismittel verlustig zu gehen“.

Da es aussichtslos erschien, die Konkurrenz zwischen verschiedenen Gruppen von Gewaltakteuren auszuschalten, suchte die Regierung in München, die Kompetenzkonflikte administrativ einzudämmen und durch geschickte Lenkung sogar eine Effizienzsteigerung zu erzielen. Diesem Prinzip folgte etwa der Ausgleich, der zwischen der Gendarmerie und der Münchner Polizeiwache angestrebt war. So erhielt Letztere im Sommer 1813 einige ihre Dienstinstruktion ergänzende Artikel, die das Verhältnis der beiden Institutionen zueinander regelten. Demnach sollten die Polizeidiener, falls ein gemeinschaftliches Vorgehen nicht möglich war, den Gendarmen den Vorrang einräumen, „besonders wenn jene Diensthandlung auf angesehene oder bürgerlich angesessene Personen Bezug hat“.²⁶ Nach der endgültigen Auflösung der Polizeiwache in München 1824 gingen einige ihrer Aufgaben auf die Gendarmerie der Haupt- und Residenzstadt München über. Obschon diese Kompanie den anderen Gendarmerie-Kompanien in allen Beziehungen formell gleichgestellt war, so kam doch ihre Stellung innerhalb des Gendarmerie-Korps etwa in der besonderen Sorg-

24 Brief des Innenministeriums an König Max I. Joseph vom 11. Nov. 1812. BayHStA, MInn 41067.

25 Siehe hierzu: Abt. I. Allgemeine Obliegenheiten und Befugnisse der Polizey Inspektoren; Abt. II. Besondere Obliegenheiten und Befugnisse der Polizey Inspektoren, Abschn. B: In Bezug auf die öffentliche Ruhe und Sicherheit (§§ 12-17), in: *Döllinger*, Sammlung (wie Anm. 21), 47-69.

26 Ergänzende Instruktion für die Polizeiwache der Residenzstadt München von 1813, § 17. BayHStA, MInn 41065, hier Nr. 7.

falt zum Ausdruck, die auf die Auswahl der Bewerber nach ihrem Leumund und körperlichen Eigenschaften verwandt wurde.²⁷ Auch die Uniform wurde abgeändert, um die exklusive Rolle hervorzuheben, die die Kompanie nicht zuletzt dem Umstand verdankte, dass sie den bis dahin von der Polizeiwache geleisteten Schutzdienst an der königlichen Residenz übernehmen musste.²⁸ Schwierig war ihr Dienstverhältnis zur Polizeidirektion, das durch die Ausdehnung des Wirkungskreises der Münchner Gendarmerie auf das ganze Gebiet der Ortspolizei per Reskript vom 25. Januar 1824 unübersichtlich wurde. Die Regierung löste den Zuständigkeitskonflikt durch die Wiederherstellung des ursprünglichen Verhältnisses zwischen der Polizeidirektion als vollziehender Behörde und der Gendarmerie-Kompanie als Vollzugsorgan. Die aus diesem Anlass 1825 erlassene Dienstinstruktion setzte erneut den Schutz der öffentlichen Sicherheit als primäre Aufgabe der Gendarmerie eindeutig fest.²⁹

Die Regierung errichtete die Gendarmerie an der Schnittstelle zwischen zivilem Staatsdienst und Militär, was ihr Verhältnis zu den Gewaltakteuren, die jedem dieser Bereiche ihre Dienste boten, problematisch machte. Im Folgenden soll der Umgang der Gendarmerie und der Garderegimenter untereinander erörtert werden – einer Elitetruppe, die für den Personenschutz der Staatsoberhäupter zuständig war.³⁰ Auf den ersten Blick erscheint der Dienst der Gendarmen in der Residenz komplementär zum Wachdienst der Leibgarde, denn sie sollten vor allem in jenen Räumen patrouillieren, die durch Letztere nicht bewacht wurden. Doch abgesehen von der pragmatischen Arbeitsteilung sollte die räumliche Trennung vor allem helfen, eventuellen Konflikten aus dem Weg zu gehen. Zu diesem Zweck schrieb die den Gendarmen 1817 erteilte Instruktion folgendes vor (§ 12): „Um alle Collisionen zu vermeiden, haben sich die Gendarmen nicht in jenen Säalen aufzuhalten, wo sich Posten der Leibgarden befinden, da sie ohnedem dort überflüssig wären, sondern haben die Säale nur

27 BayHStA, GenKK 1248.

28 Chronologische Abhandlung der institutionellen Entwicklung der Gendarmerie in München von ihrer Errichtung an. BayHStA, GenKK 623, S. 17f. Zu den in Bezug auf die Residenzwache ausgestellten Dienstinstruktionen siehe BayHStA, GenKK 204, 207.

29 Brief der kgl.-bayerischen Regierung des Isar-Kreises an das kgl. Gendarmerie-Korps-Kommando vom 3. März 1825. BayHStA, GenKK 204.

30 *Oskar Bezzel*, *Geschichte des Bayerischen Heeres*, Bd. 6,1: *Geschichte des Kgl. Bayerischen Heeres unter König Max I. Joseph von 1806 bis 1825*. München 1933.

zu passiren, um auf ihre angewiesenen Plätze zu kommen“.³¹ Diese Richtlinie war sicherlich auch darauf zurückzuführen, dass die Gendarmerie-Posten denen der Leibgarde zahlenmäßig weit unterlegen waren. Die ursprünglich vorgesehene Anzahl von jeweils drei Gendarmen wurde 1818 nach einem Diebstahl auf vier und 1823 auf fünf erhöht.³² Im Jahr 1835 leisteten schließlich sechs Gendarmen zu Fuß die Wache in der Residenz, während die Kompanie der Hauptstadt insgesamt eine 124-köpfige Mannschaft zu Fuß zählte.³³ Die schwache Präsenz der Gendarmerie in der Residenz setzte voraus, dass ihre Patrouillen im Ernstfall auf die Unterstützung von Seiten der Leibgarde („Garde der Hartschier- oder Cuirassier-Garde“) angewiesen waren, was auch die oben zitierte Dienstinstruktion von 1817 festhielt (§ 15). Es kam hinzu, dass die zeitlichen Rahmenbedingungen, unter denen die Leibgardisten und Gendarmen ihren Dienst leisteten, unterschiedlich waren. Während der Wachdienst bei Ersteren, die zum Linienmilitär zählten, 24 Stunden dauerte, traten Letztere ihren Dienst um 5 Uhr morgens an und durften abends um 10 Uhr den Dienort wieder verlassen.³⁴

In der Praxis führte ein von Misstrauen erfülltes Dienstverhältnis zu Spannungen, die 1832 so weit reichten, dass die kräftemäßig überlegenen Leibgardisten die Gendarmen beim Patrouillieren schikanierten. Dieser Umstand veranlasste das Kompanie-Kommando, sich bei dem Kommandanten der Hartschier-Garde zu beschweren. Folglich forderte das Kompanie-Kommando, dass die Gendarmen, „die bloß die Befehle ihrer Vorgesetzten“ erfüllten, bei Dienstausbübung nicht zurückgewiesen werden durften und dass „etwaige Wünsche und Bedenken“ der Leibgardisten dem Kommando der Hartschier-Garde vorgetragen werden sollten, um ferner eine Lösung gemeinsam mit dem Gendarmerie-Korps-Kommando zu finden.³⁵ Seine Beschwerden begründete das Kompanie-Kommando mit dem Verweis auf das Gendarmerie-Edikt von 1812, das das Verhältnis der Ak-

31 Instruktion für die Residenzwache haltenden Gendarmen vom 22. Okt. 1817, § 12, verfaßt vom Oberst Tauffkirchen, Kommandant der 1. Legion, auf besonderen Befehl König Max I. Josephs. BayHStA, GenKK 207.

32 Ebd.

33 Brief des Gendarmerie-Korps-Kommandos an König Ludwig I. vom 14. Okt. 1835. BayHStA, Minn 30910, hier Nr. 18.

34 Ebd.

35 Brief des Kommandanten der Gendarmerie-Kompanie der Haupt- und Residenzstadt München von Frays an den Kommandanten der Hartschier-Garde von Preysing. BayHStA, Minn 46221, vgl. hier Nr. 16-20.

teursgruppen untereinander scheinbar eindeutig regelte, indem sich das Militär in dienstliche Verrichtungen der Gendarmen nie einmischen, letztere dabei nicht stören, sondern vielmehr bei Bedarf unterstützen sollte (Art. 179, 187).³⁶

Es kam erschwerend hinzu, dass die Dienstkonflikte zwischen zivilen und militärischen Gewaltakteuren nicht nur auf der untersten Ebene ausgetragen wurden. So vertraten etwa die Münchner Polizeidirektoren bereits im ausgehenden 18. Jahrhundert eine Dienstauffassung, die eine offene Konfrontation mit dem Militär nicht ausschloss. In einem Subordinationskonflikt, der die Weisungsbefugnis und die Zuständigkeit betraf und zwischen der Polizei-Oberdirektion und dem Kommando der Münchner Garnison 1798 ausgetragen wurde, vertrat der Polizeidirektor von Weichs den Standpunkt, dass Erstere „die Rechte eins jeden churfürstlichen Collegiums“ besitze und in ihrem Wirkungsbereich unabhängiger als Letzteres sei, das als „untergeordnete Stelle“ seine Arbeitsanweisungen von dem Hofkriegsrat, kurfürstlichen Hofrat und der Oberlands-Regierung bekomme.³⁷ Ferner rief von Weichs in Erinnerung, dass gemäß der Generalverordnung vom 31. Dezember 1793 „die Policyobrigkeit in Ausübung ihrer Gesätze von dem Militär jedenorts unterstützt werden muß“, so dass es „nicht nur allein keine Beleidigung, sondern dem Gang des Geschäftes gemäß“ sei, wenn die Polizei „in puren Policygegenständen“ an das Militärkommando Dienstaufträge erteile. Schließlich hob von Weichs den zivilen Charakter des von der Polizei geleisteten Sicherheitsdienstes hervor, der letztlich darauf abzielte, alles darauf zu setzen, um zu verhindern, dass der Kommandant der Garnison „in den Fall komme, Eur Churfürstl. Durchl. höchste Persohn durch militerische Evolutionen schützen zu müssen“. Eine ähnliche Amtsauffassung vertrat auch der 1799 zum Münchner Polizeidirektor ernannte Baumgartner. Hinsichtlich der Unterscheidung von Aufgaben des Militärs und der Polizei schrieb er an Kurfürst Max IV. Joseph am 23. April 1799 folgendes: „Das Militär leistet, wo es um große Sachen und um Unterdrückung öffentlich ausbrechender Unordnungen zu thun ist, durch seinen Geist der Ordnung, durch Disciplin und Nachdruck gewis die ausgezeichneten(!) Dienste; allein, abgerechnet dasjenige, was das Militär auf Wachten und Posten zu thun schuldig ist, so ist die Auftruf-

36 *Döllinger*, Sammlung (wie Anm. 21), 159f.

37 Hier und zum folgenden siehe die Erwiderung des Münchner Polizeidirektors von Weichs auf die Beschwerden des Hauptkommandanten Graf Nogarella vom 4. Dez. 1798. BayHStA, MInn 41050.

fung seiner Hülfe der höchste und strengste Grad der Polizeygewalt, und nur im äußersten Falle, wo man des Erfolges moralisch gewis seyn darf, zu gebrauchen; aber es wäre sehr traurig für die Menschheit, wenn es immer zu Ergreifung dieser auffallenden Mitteln kommen müste. Es ist die erste Pflicht der Polizey, dem Übel schon bey seinem Ursprunge vorzubeugen zu suchen, und selbem auf seinen verborgenen Gängen nachzuspüren [...]“.³⁸

Der Gedanke, dass das Militär bei Konflikten im Inneren des Landes nur ausnahmsweise eingesetzt werden durfte, wurde im Gendarmerie-Edikt von 1812 festgehalten.³⁹ Im Folgejahr legte auch das bayerische Strafgesetzbuch fest, dass das Militär erst dann in die Auseinandersetzungen im Landesinneren eingreifen durfte, wenn der Aufstand den höchsten Grad „von Hartnäckigkeit und Größe“ erreicht hat (Art. 321).⁴⁰ Mit anderen Worten bedurfte der Militäreinsatz einer ausdrücklichen und förmlichen Aufforderung von Seiten der zuständigen Zivilbehörden, die erst dann erfolgte, wenn die Polizeidirektion, die Gendarmerie und die Landwehr überfordert waren, Unruhen niederzuschlagen. Nachdem diese Grundsatzregelung in die bayerische Verfassung von 1818 Eingang gefunden hatte (Tit. IX, § 6), wurde sie in Folge der antijüdisch ausgerichteten Hep-Hep-Krawalle in Würzburg ein Jahr später unter Beweis gestellt.⁴¹ Nach dem Versagen der Würzburger Stadtpolizei vermochte erst das Einschreiten des königlichen Militärs, die Rädelsführer zur Räson zu bringen. Die dargelegte Regelung behielt ihre Geltung auch in den 1830er Jahren, wobei dann die veränderte Sicherheitslage zur Einsicht führte, dass entsprechende Einsatzaufforderungen das Militär nicht unvorbereitet treffen

38 BayHStA, MInn 41052. Vgl. den vom Misstrauen geprägten Briefwechsel zwischen dem Kommandanten der Münchner Gendarmerie-Kompanie Freiherrn von Frays und dem Kommandanten der Hartschier-Garde Grafen von Preyssing von 1832. BayHStA, MInn 46221.

39 Vgl. hierzu: „Zur Friedenszeit kann die Gendarmerie gemeinschaftlich mit dem Linienmilitär Dienste leisten, wenn letzteres bei der Unzureichtheit der Gendarmerie zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung requirirt wird“ (Art. 177). *Döllinger*, Sammlung (wie Anm. 21), 159.

40 Strafgesetzbuch für das Königreich Baiern. München 1813.

41 Die Verfassungs-Urkunde des Königreichs Baiern; mit Beilagen und Anhängen. Vom 26. May 1818; mit den Abänderungen bis zum Gesetz v. 19. Dezember 1895, Leipzig 1896, S. 39. Zu den Unruhen s. *Wolfgang Behringer*, Tabora und das Jahr ohne Sommer. Wie ein Vulkan die Welt in die Krise stürzte. München 2016, 226-235.

sollten.⁴² Das Umdenken gründete in der Julirevolution und dem Schock vom Frankfurter Attentat auf die Polizeiwache von 1833, was zur Reaktivierung geheimpolizeilicher Maßnahmen auch in Bayern führte. Dies geschah jedoch nicht in dem Ausmaß, wie dies vor der Einführung der Verfassung praktiziert worden war.⁴³ Daher stellen die Jahre 1818 und 1830/33 wichtige Einschnitte für die polizeilichen Akteure in Bayern dar, während das Attentat auf Kotzebue und die Karlsbader Beschlüsse weniger bedeutend für die Periodisierung sind.

3. Die fragile Akzeptanz von Gewalt

Anhand der angeführten Beispiele wird die Ambivalenz der Gewaltanwendung deutlich, die sich aus der Konkurrenz zwischen den Sicherheitsakteuren ergibt. Denn die institutionellen Schutzmaßnahmen, die auf die Schaffung von Sicherheit gerichtet waren, konnten immer auch selbst zur Quelle von Unsicherheit werden, sobald Zuständigkeitskonflikte vor allem im Hinblick auf die Selbst- und Fremdwahrnehmung sowie Handlungskompetenzen zwischen den Sicherheitsakteuren entfachten. Ganz im Sinne der Selbstermächtigung entwickelten dabei einige führende Polizeibeamten das Ethos, durch ihren Dienst die Revolution verhindern zu können. Damit würde der Einsatz des Militärs, um die Person des Monarchen zu schützen, überflüssig sein.

Gerade weil diesen Akteuren die Anwendung von Gewalt zugebilligt und zugetraut wurde, waren sie im Dienst der inneren Sicherheit nicht überall gleichermaßen einsetzbar. Die öffentliche Meinung und das persönliche Einschreiten der Staatsoberhäupter zählten zu den wichtigsten Rahmenbedingungen, denen die Akteure bei ihrer Tätigkeit Rechnung tragen mussten. Dies bedingte, dass die Bediensteten der Polizei und der Gendarmerie die Grenzen eigener Zuständigkeit sowie das Gefährdungspotential einzelner Situationen für das Wohlergehen der ihrem Schutz anvertrauten Personen intensiv reflektierten. Zweifellos gehörten die Residenz und das Schloss Nymphenburg zu den Herrschaftsorten in München, die nicht zuletzt aus Repräsentationsgründen besonders sorgfältig zu schützen waren. Wie bereits erwähnt, erhielten die Gendarmen, die für die

42 Brief des Ministeriums des Inneren an das Kriegsministerium vom 24. Juli 1833. BayHStA, MInn 46031, hier Nr. 5.

43 *Siemann*, Die Anfänge der politischen Polizei (wie Anm. 4), 53ff. und 219f.

Residenzwache mit verantwortlich waren, genaue Anweisungen, die dabei helfen sollten, den Konflikten mit anderen Sicherheitsakteuren, die im selben Raum tätig waren, aus dem Weg zu gehen. Die Dienstinstruktionen vermitteln darüber hinaus eine genauere Vorstellung von den unter Schutz gestellten Räumen hinsichtlich ihres Gefährdungspotentials.⁴⁴ So waren die Gendarmen zumindest 1814 für die Bewachung der Residenz, nicht aber des Hofgartens zuständig. Wie das Gendarmerie-Korps-Kommando in einem an den Kommandanten der 1. Kompanie adressierten Schreiben argumentierte, sei „das Vertreiben der Bettelleute aus dem Hofgarten“ ein Anliegen der Polizeidirektion gewesen, weil „die Gendarmen durch allerrh. Rescript nur zum Dienste in der K. Residenz angewiesen sind, wozu der Hofgarten nicht wohl gerechnet werden kann und als die Gendarmerie überhaupt in der Stadt keine Dienste zu machen hat“.⁴⁵

Auch das Hoftheater war ein Ort, wo verschiedene Welten aufeinander trafen, ein Ort, der durch die Anwesenheit Fremder als potentiell unsicher galt. Infolgedessen wandte sich die Intendanz des Hoftheaters 1835 an die Gendarmerie-Kompanie für die Haupt- und Residenzstadt mit der Bitte, nach dem Schluss der Theateraufführungen in den Vorhallen Gendarmen aufzustellen, um den „Fußgängern den Weg anzuweisen, welchen sie zum Ausgang einzuschlagen haben“. Allerdings wies das Gendarmerie-Kommando dieses Gesuch zurück, weil es der Überdrüssigkeit vorbeugen wollte, die solche Begegnungen beim Publikum hervorrufen könnten. Laut des königlichen Reskripts vom 8. Oktober 1830, auf das hierbei Bezug genommen wurde, sollte „die Gendarmerie nur auf eine Weise verwendet werden, daß sie dem Sicherheitsdienst vorzüglich gehöre und nicht durch Einmischung in alle Kleinlichkeiten gehäßig werde“.⁴⁶ Das Gendarmerie-Kommando konnte seiner Argumentation auch bei Zentralbehörden Gehör verschaffen, so dass die zuständige Regierung des Isarkreises der Hofintendanz empfahl, den Publikumsverkehr durch den Polizei-Inspektor und die ihm zur Disposition gestellten „weiteren Organe der Polizei des Hauses“ zu bewachen, weil die Gendarmen in dieser Funktion nur „den ge-

44 Instruktion für die Residenzwache haltenden Gendarmen vom 22. Okt. 1817, verfasst vom Oberst Tauffkirchen, Kommandant der 1. Legion, auf besonderen Befehl König Max I. Josephs. BayHStA, GenKK 207.

45 BayHStA, GenKK 299.

46 Brief der Kompanie für die Haupt- und Residenzstadt München an das Gendarmerie-Korps-Kommando vom 10. Nov. 1835. BayHStA, GenKK 300.

häufigsten Äußerungen des Publikums“ bloßgestellt und von der Ausübung des Patrouillendienstes abgelenkt würden.⁴⁷

Im Allgemeinen war ein erhebliches Fingerspitzengefühl bei der Umsetzung beschlossener Schutzmaßnahmen erforderlich, denn die Sicherheitsbehörden konnten auch die Empfindlichkeiten der Staatsoberhäupter sehr leicht verletzen. Dabei hatten Letztere keine Bedenken, auf die Handlungsspielräume der Sicherheitsakteure gestalterisch einzuwirken. Als einen potentiell unsicheren Raum machten die Sicherheitsakteure im Jahr 1832 die Sommeraufenthalte des bayerischen Hofes im unterfränkischen Bad Brückenau aus. Die einsamen Spaziergänge des Königs durch Felder und Wälder stellten aus der Sicht der örtlichen Gendarmerie bzw. des Ministeriums des Inneren insbesondere deshalb ein Sicherheitsproblem dar, weil Raubüberfälle nahe der Residenz sowie unerlaubte Jagd durch Unbekannte an der Grenze zu Hessen gemeldet worden waren.⁴⁸ Doch auch während der Aufenthalte in seiner Hauptstadt war König Ludwig I. notorisch dafür bekannt, polizeiliche Sicherheitsvorkehrungen hartnäckig zu verschmähen, die dem Schutz seiner Person während seiner Spaziergänge dienen sollten.⁴⁹ Die amtlich angeordnete Begleitung empfand er nicht nur als lästig, sondern forderte die Gendarmen nicht selten auch persönlich auf, ihm nicht zu folgen. Je ungeduldiger sich der König im Hinblick auf angeordnete Schutzmaßnahmen zeigte, desto besorgter und ratloser waren die Beamten, die seine Sicherheit verantworteten. Die Grenzen ihrer Kompetenz wurden ihnen an dieser Stelle gerade vom bevorzugten Objekt Ihrer Bemühungen vor Augen geführt. Zum einen waren die Schutzmaßnahmen gegen den Willen des Königs nicht durchsetzbar, zum anderen schüchterte die Zurückweisung von Seiten Ludwigs I. die einzelnen Gendarmen dermaßen ein, dass die Regierungsbeamten es sogar guthießen, wenn „diese, wie es scheint, dem Könige höchst unangenehme Begleitung, die auf die Art, wie sie stattfindet, wirklich ganz unnötig und zwecklos ist, recht bald gänzlich aufhören möchte“.⁵⁰

47 Schreiben des Generalkommissars und Präsidenten der Regierung des Isarkreises an die Hoftheater-Intendanz vom 2. Dez. 1835. BayHStA, MInn 30910, hier Nr. 23.

48 Bericht des königlichen Landgerichts Brückenau vom 1. Aug. 1832. BayHStA, MInn 45223, hier Nr. 14.

49 Siehe hierzu den im Winter 1833/34 geführten Briefwechsel, BayHStA, MInn 43491.

50 Mitteilung des Regierungspräsidenten Graf von Seinsheim an einen namentlich nicht genannten Adressaten vom 22. Jan. 1834. BayHStA, MInn 43941, hier Nr. 8.

Bewusst heruntergestufte Sicherheitsvorkehrungen auf Reisen sowie durch Polizeipräsenz möglichst ungestörte Spaziergänge waren bei Monarchen bis weit in die zweite Jahrhunderthälfte üblich. Dies gilt für König Ludwig I. von Bayern genauso wie für Zar Nikolaus I., und diese Feststellung lässt sich auch etwa an preußischen Quellen ohne weiteres belegen.⁵¹ Wahrscheinlich ließen sich die Monarchen dabei von Logiken leiten, die außerhalb der Vorstellungen vom Personenschutz sowie der zeitgenössischen Sicherheitsdiskurse verortet waren. Vielmehr wurzelte ihr Verhalten im aristokratischen Habitus. Dabei wollten sie die Nähe zum Volk aus Legitimationsgründen nicht einschränken, indem sie sich des ambivalenten Charakters der Handlungsressource Gewalt bewusst waren und auf die ostentative Zur-Schau-Stellung der Gewalt in ihrer Nähe verzichteten.⁵² Zugleich machen die angeführten Beispiele es deutlich, wie schwer die Beamten als Sicherheitsakteure in einem werdenden modernen Staat es hatten, den König, der sich den althergebrachten Herrschaftsvorstellungen teilweise noch verpflichtet fühlte, für gewandelte Pflichten dem Staatswesen gegenüber zu sensibilisieren und ihm dabei auch Zwänge aufzuerlegen.

Die Zuspitzung der Sicherheitsproblematik durch die Bedrohungskommunikation zu Beginn des 19. Jahrhunderts sowie die Versicherheitlichung der Polizeibelange beschleunigten den semantischen Wandel des Sicherheitsbegriffs. Spätestens in den 1830er Jahren bedeutete die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit eine Art Kampfansage an die „demagogische Bewegung“, die politische und soziale Umwälzungen im Schilde führte.⁵³ Der Wandel in der Auffassung von Zielen, Funktionen und Verfügbarkeit der Handlungsressource Gewalt machte die institutionelle Reform des Polizeiwesens erforderlich, um die Handlungsspielräume der Sicherheitsakteure anzupassen. Den überkommenen Akteursgruppen (Po-

51 Des Öfteren beschwerte sich der Chef des russischen Gendarmen-Korps Aleksjandr Benkendorf, dass er die persönliche Sicherheit der allerhöchsten Person auf zahlreichen Reisen Nikolaus' I. nicht selten allein verantworten musste. Siehe hierzu *Aleksandr Ch. Benkendorf, Vospominanija [=Memoiren], 1802-1837*. Moskau 2012, 374, 380f., 382, 387, passim. Für Preußen etwa gilt dies auch noch unter Wilhelm II., siehe *Marcus Mühlwinkel, „Fürst, sind Sie unverletzt?“ Attentate im Kaiserreich 1871–1914*. Paderborn 2014.

52 *Carola Dietze/Frithjof Benjamin Schenk, Traditionelle Herrscher in moderner Gefahr. Soldatisch-aristokratische Tugendhaftigkeit und das Konzept der Sicherheit im späten 19. Jahrhundert*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 35, 2009, 1-34.

53 Vgl. hierzu BayHStA, GenKK 930f.

lizei, Militär) stellte der Staat dabei eine neue Einrichtung an die Seite, die für den öffentlichen Sicherheitsdienst zuständig war (Gendarmerie).

Das Paradox der Gewaltanwendung bestand im dialektischen Verhältnis von Gewalt und Gegengewalt. Letzteres war nicht zuletzt durch den Konkurrenzkampf zwischen den Sicherheitsakteuren bedingt, der umso härter geführt wurde, je mehr Gruppen daran teilnahmen. Hingegen konnten die bürokratischen Konfliktlösungen vor allem dann Konsens stiften, wenn sie systematisch angelegt und mit Rückblick auf bestehende Verwaltungstraditionen konzipiert waren. Neue Institutionen sollten in das bestehende System eingebettet werden, denn bei mangelhafter Anpassung bestand die Gefahr, dass die Friktionen zwischen den neuen und den alten Akteursgruppen das System lahmlegten und die Sicherheitslage noch weiter verschlechtern würden. So wurde auch im Königreich Bayern eine nachhaltige Lösung der zwischen der Gendarmerie, Polizeidirektion und den Garderegimentern bestehenden Interessenkonflikte genau durch Rückbindung an die bürokratischen Logiken angestrebt. Die Verabschiedung von Sonderinstruktionen sollte verhindern, dass eventuelle Streitigkeiten zwischen einzelnen Gendarmen, Polizeidienern und Leibgardisten vor Ort ausgetragen wurden. Vielmehr mussten alle Zwischenfälle den Vorgesetzten gemeldet werden, denen die Einteilung und Aushandlung des institutionalisierten Gewaltmonopols allein vorbehalten blieb.

Die Unterschiede im Herrschaftsverständnis bei Staatsoberhäuptern und führenden Sicherheitsakteuren kommen nicht zuletzt in der Art zum Ausdruck, wie sie Bezüge zu den Kategorien Raum und Zeit herstellten. Während König Ludwig I. Sicherheitsregelungen nur nach Maßgabe seiner traditionellen Verhaltensmodi akzeptierte – in seinem Hoheitsgebiet wollte er schließlich nach Möglichkeit immer ungehindert und frei unterwegs sein sowie mittels der Face-to-Face-Kommunikation mit seinen Untertanen umgehen können –, wollten die Militärs und Beamten die Sicherheitsvorkehrungen konkret für bestimmte Zeitabschnitte und Orte treffen. Hier konnten sie das Ergreifen oder Ausbleiben konkreter Maßnahmen steuern und verantworten, und zumindest hier sollten Sicherheitsbelange Priorität genießen. Der Neuausrichtung einer staatlichen Sicherheitspolitik, deren Referenzobjekte nun der Staat als solcher und der König als Repräsentant des Staates waren, hatte sich auf Dauer allerdings auch der Monarch unterzuordnen.

Gewaltakteure und Versicherheitlichung im internationalen Peacebuilding

Werner Distler

Wie in der obigen Einleitung dargestellt nehmen Gewaltakteure eine entscheidende Rolle in der historischen Genese von europäischer Staatlichkeit, verstanden als Monopolisierung von Gewalt und beständiger Herstellung von Sicherheit, ein. Im Verlauf des 20. Jahrhunderts haben vermehrt die Vereinten Nationen (VN) die Staatsbildungsprozesse und damit verbundenen Konflikte in einer Vielfalt von Ländern zu beeinflussen und zu gestalten versucht. Zwischen dem 2. Weltkrieg und dem Ende des Ost-West Konflikts geschah dies hauptsächlich im Rahmen des Entkolonialisierungsprozesses, in einem geringeren Maße im Rahmen des neutralen *Peacekeeping* durch VN-Blauhelme.¹ Seit den 1990er Jahren ist ein starker Anstieg von umfassenden VN-Operationen zu verzeichnen, die auf Basis eines Mandats des Sicherheitsrates eine Vielzahl von Maßnahmen zur Beendigung und Transformation von Konflikten anwenden. Dieser „neue Interventionismus“² des *Peacebuilding* in Post-Konfliktgesellschaften, die durch Bürgerkrieg, Massengewalt und das Fehlen oder den Zusammenbruch von Staatlichkeit gekennzeichnet sind, stellt das Schaffen von Frieden durch den Aufbau von demokratischer Staatlichkeit in seinen Mittelpunkt – und wird deshalb auch als „*liberaler Frieden/liberal peace*“ bezeichnet.³ *Peacebuilding* ist hier in der Eigenwahrnehmung der internationalen Akteure die Phase des Übergangs von Konflikt zu neuer Ordnung, von Anarchie zu Gewaltmonopol eines neuen oder wieder aufgebauten Staates.

-
- 1 William Bain, *Between Anarchy and Society. Trusteeship and the Obligations of Power*, Oxford 2003; Paul Francis Diehl, *International peacekeeping*. Baltimore 1994; William J. Durch (Ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping. Case Studies and comparative Analysis*, New York 1993.
 - 2 Tobias Debiel/Franz Nuscheler (Hrsg.), *Der neue Interventionismus. Humanitäre Einmischung zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Bonn 1996.
 - 3 David Chandler, *The Responsibility to Protect? Imposing the ‘Liberal Peace’*, in: *International peacekeeping* 11, 2004, 59-81; Michael W. Doyle, *Three pillars of the liberal peace*, in: *American Political Science Review* 99, 2005, 463-466.

In den VN-Missionen kommt dem militärischen Personal stets eine Schlüsselrolle zu. Die Mandate definieren beispielsweise Friedenssicherung, den Schutz von Zivilisten, aber auch die Entwaffnung von Kombattanten und die Herstellung öffentlicher Ordnung als Aufgabe der internationalen Truppen, die entweder direkt durch das *Department for Peacekeeping Operations* der VN koordiniert (z.B. im Kongo, Sudan und Südsudan) oder im Auftrag der VN tätig werden (z.B. NATO-Truppen im Kosovo und Afghanistan). In so genannten robusten Mandaten⁴ dürfen sich die Truppen auch über Selbstverteidigung hinaus in Kampfhandlungen, so beispielsweise zum Schutz von Zivilisten, engagieren, wenn auch als *Ultima Ratio*. Spätestens hier sind bewaffnete *Peacebuilder* immer auch Gewaltakteure. Was jedoch innerhalb von Mandatstexten eindeutig erscheint, wird im komplexen Alltag der Mission unübersichtlich und fragmentiert. Nicht nur die einzelne Soldatin oder der einzelne Soldat finden sich im „*fog of peacekeeping*“⁵ wieder, der die sozialisierten Rollen und antrainierten Aufgaben von Militär in Frage stellt („Soldaten sind Polizisten sind Soldaten“⁶). Studien haben gezeigt, dass die konkrete Umsetzung des Mandates und der Einsatz von Gewalt durch die multinationalen Truppen situativ und abhängig von den Interpretationen des Mandats, den Bedrohungswahrnehmungen der Akteure und dem damit verbunden Willen der internationalen Truppen einzugreifen, sind.⁷ Diesen Punkt gilt es zu unterstreichen: Militär im *Peacebuilding* greift nicht automatisch zu Gewalt, sondern situativ.

-
- 4 *Thierry Tardy*, A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations, in: *International Peacekeeping* 18, 2011, 152-167.
 - 5 *Daniel S. Blocq*, The Fog of UN Peacekeeping. Ethical Issues Regarding the Use of Force to Protect Civilians in UN Operations, in: *Journal of Military Ethics*, 5, 2006, 201-213.
 - 6 *Andreas Fischer-Lescano*, Soldaten sind Polizisten sind Soldaten. Paradoxien deutscher Sicherheitspolitik, in: *Kritische Justiz* 37, 2004, 67-80.
 - 7 „In Kisangani, Blue Helmets were aware of an unfolding civilian massacre after a failed mutiny yet proved unable to intervene in any meaningful way. In contrast, three years later, in Walungu, MONUC organised civilians to alert UN peacekeepers of any imminent attacks and deterred several civilian attacks, but with mixed results. In both situations, essentially the same civilian protection clauses existed, yet their interpretation, execution and results varied widely. MONUC appeared to have had no initial plan to enforce the civilian protection clause.“ In: *Joshua Marks*, The Pitfalls of Action and Inaction. Civilian Protection in MONUC's Peacekeeping Operations, in: *African Security Review* 16, 2007, 67-80, 68.

Um das Verhalten der Gewaltakteure in den jeweiligen Situation zu verstehen, kann die soziale Konstruktion von Sicherheit und Bedrohung, durch die verschiedenen Schulen der Versicherheitlichungstheorie diskutiert, herangezogen werden. Das Kernargument dieses Unterkapitels ist, dass die Gewalthaftigkeit des Peacebuilding, oder anders formuliert der Einsatz von Gewalt durch die militärischen Akteure im Peacebuilding, durch Sicherheitsdiskurse entschieden wird. Ich folge hier weitestgehend dem Ansatz der Kopenhagener Schule der Versicherheitlichung⁸, der im Gegensatz zu späteren Weiterentwicklungen die sprachliche Konstruktion von Bedrohungen eines Referenzobjekts (im Falle des *Peacebuilding* beispielsweise Zivilisten) gegenüber relevanten Publika (hier beispielsweise dem Sicherheitsrat oder der Kommandohierarchie) zur Umsetzung außergewöhnlicher Maßnahmen (hier die Gewaltanwendung) in den Mittelpunkt der Analyse stellt.⁹ Im Folgenden soll anhand der Illustration zweier Beispiele, erstens dem Fall der VN-Schutzzone in Srebrenica im Juli 1995 und zweitens der Bombardierung eines Tanklaster durch die Bundeswehr als Teil der VN-mandatierten International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan im September 2009, geklärt werden, inwieweit die Dynamiken der Versicherheitlichung die Gewalthaftigkeit und das Handeln der Gewaltakteure in der Operation beeinflusst. Diese beiden prominenten Fälle repräsentieren die Entwicklung des *Peacebuilding*: Steht Bosnien noch am Anfang der Entwicklung zu robusteren Mandaten, so ist Afghanistan repräsentativ für die gegenwärtigen Mandate. Wichtig für die Auswahl ist zudem die Prominenz der Fälle, die zu umfangreichen Publikationen, öffentlichen und veröffentlichten Sprechakten geführt hat.

1. Die gescheiterten Verteidiger der VN-Schutzzone in Srebrenica (Bosnien-Herzegowina)

Kaum ein anderer Fall zeigt die Wichtigkeit von Sicherheitskonstruktionen und der Frage nach deren Akzeptanz als Mittel der Friedenssicherung

8 Barry Buzan/Ole Waever/Jaap de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder 1998.

9 "It is important to note that the security speech act is not defined by uttering the word security. What is essential is the designation of an existential threat requiring emergency action or special measures and the acceptance of that designation by a significant audience." In: Buzan/Waever/de Wilde, *Security* (wie Anm. 8), 27.

so sehr, wie der Fall der VN-Schutzzone und das folgende Massaker mit ca. 8000 Opfern in Srebrenica im Sommer 1995. Eindeutig kann der Anstieg von robusten Mandaten nach 1995 in Zusammenhang mit den Erfahrungen der VN in Srebrenica in Verbindung gebracht werden.¹⁰ Massengewalt gegen Zivilisten und eine gewisse Hilflosigkeit internationaler Truppen, in Srebrenica niederländische Blauhelme, sollten durch die Ausweitung von Mandaten, die gezielt den Schutz von Zivilisten in den Mittelpunkt stellten, verhindert werden.¹¹ Das Auseinanderbrechen Jugoslawiens führte ab 1992 zu intensiveren Interventionen durch die Vereinten Nationen und die NATO. Angesichts der gewalttätigen Auseinandersetzung in Kroatien zwischen jugoslawischen und kroatischen Einheiten wurde Anfang 1992 eine Schutztruppe durch den Sicherheitsrat der VN mandatiert, die UNPROFOR (*United Nations Protection Force*, unter anderem in den Resolutionen 743 [1992] und 871 [1993]). Im Sommer 1992, als sich auch der Konflikt im benachbarten Bosnien-Herzegowina intensivierte, wurde das Mandat ausgeweitet und ab Frühjahr 1993 wurde UNPROFOR unter anderem mit dem Schutz von so genannten *safe areas*, den Schutzzonen, beauftragt. Welche Praxis der Gewaltanwendung (oder Nicht-Gewaltanwendung) sich für die internationalen Truppen aus den Schutzzonen ergab, war jedoch zu keinem Zeitpunkt der Mission eindeutig. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros-Ghali wies zwar darauf hin, dass die Truppen einerseits nicht für schwere Gefechte ausgestattet waren, gleichzeitig aber die Zivilbevölkerung in den Schutzzonen gegen Angriffe verteidigt werden sollte – zwischen den verschiedenen internationalen Akteuren und den Akteuren im bosnischen Konflikt herrschte keine Einigkeit über die Aufgabe der UNPROFOR: „Anfang des Jahres 1995 war daher unklar, auf welchen Schutzgrad sich die Bewohner von Srebrenica und anderer Gegenden in der Schutzzone verlassen konnten. Diese Unklarheiten spiegelten nicht nur die Schwäche des Schutzkonzepts wider, sondern auch das fehlende gemeinsame Verständnis darüber, wie die Strategie umgesetzt werden sollte.“¹²

10 *Thierry Tardy*, A Critique of Robust Peacekeeping in Contemporary Peace Operations, in: *International Peacekeeping*, 18, 2011, 152-167.

11 *Anastasia Shesterinina/Brian L. Job*, Particularized Protection. UNSC Mandates and the Protection of Civilians in Armed Conflict, in: *International Peacekeeping* 23, 2016, 240-273.

12 *Norrie Macqueen*, Srebrenica und die schweren Anfänge einer ›neuen Friedenssicherung‹, in: *Vereinte Nationen* 63, 2015, 99-104, 102.

Die Ereignisse und die vermuteten Intentionen der involvierten Akteure im Juli 1995 wurden in verschiedenen Reports teilweise minutiös rekonstruiert, am umfangreichsten im Report *Srebrenica, a 'safe' area - Reconstruction, background, consequences and analyses of the fall of a safe area des Dutch Institute for War Documentation (NIOD)*.¹³ Im Sommer 1995 stellte sich die Lage folgendermaßen dar: In der Schutzzone befanden sich 35.000 Zivilisten, Mitglieder der Armee Bosnien und Herzegowinas (nur leicht bewaffnet, weil weitgehend durch die VN demilitarisiert) und ca. 430 niederländische Blauhelme von DUTCHBAT mit leichter Bewaffnung, ohne ausreichend Munition, aber mit der Möglichkeit Luftschläge durch NATO-Flugzeuge zu erbeten.

Die Lage der VN-Blauhelme wird in verschiedenen Quellen als prekär beschrieben.¹⁴ Um Srebrenica herum waren zwischen 4000 und 5000 bosnische Serben stationiert, mit schwerer Bewaffnung. Das gesamte Frühjahr über hatten bosnisch-serbische Einheiten die Schutzzone bedrängt. Blauhelme, die die Stellungen verließen, wurden nicht mehr zurückgelassen. Ab 6/7. Juli begannen massive Angriffe auf Srebrenica. Die in Observationsposten stationierten VN-Blauhelme wurden teilweise von zwei Seiten bedroht – ihr Rückzug wurde durch die noch in der Schutzzone stationierte bosnische Armee als Bedrohung für die Zivilisten verstanden. Es folgten chaotische Tage, mit Geiselnahmen von bis zu 30 niederländischen Soldaten durch bosnisch-serbische Truppen, durch die VN-Blauhelme angeforderte und dann gar nicht oder verspätet durchgeführte Luftschläge, darauf Drohungen der bosnisch-serbischen Einheiten, die VN-Geiseln tö-

13 Die Quelle ist abrufbar unter <http://www.niod.knaw.nl/en/srebrenica-report>; (4. April 2016)

14 „Die belastende Situation und das Gefühl, einer ständigen Bedrohung ausgesetzt zu sein, muss die Moral innerhalb der Friedenstruppe zersetzt haben.“ In: *Macqueen*, Srebrenica (wie Anm. 12), 103. „Dutchbat III took over on January 18, 1995. Its freedom of movement was challenged immediately (...). (...) It actually went into a siege mentality with declining morale. Dutchbat received its last delivery of diesel on February 17. This led to extreme rations and a serious blow to operational mobility. By April there were no more lights at night, no hot showers, no TV. The men were bored stiff. The supply lines became a VRS choking action. Only 16 percent of the planned ammunition was now available to the troops (...). As of April, no more mail got through to the men. A feeling of powerlessness and humiliation set in quickly (...). Many soldiers became focused on one thing: "go home as fast as we can" (...) Dutchbat felt itself betrayed by the UN and very frustrated (...).“ In: *Alexander Moens*, Lessons for peacekeepers. Srebrenica and the NIOD Report, in: *Canadian Foreign Policy Journal* 10, 2003, 141-158, 154/155.

ten zu lassen, und Schüsse der VN-Blauhelme über bosnisch-serbische Einheiten hinweg. Die Rekonstruktion des Ablaufs des Falls der Schutzzone zeichnet ein chaotisches Bild auf Seiten der VN.¹⁵ Schließlich rückten die bosnisch-serbischen Truppen am 11. Juli in Srebrenica ein, ohne auf großen Widerstand zu treffen. Die Massengewalt gegen bosnische Männer und Jugendliche fand dann zwischen dem 12. Juli und dem 17. Juli statt, teilweise in Nähe der VN-Truppen.

Welche Bedeutung hat nun die soziale Konstruktion von Sicherheit in dieser Situation gehabt? Einig sind sich die meisten Studien darüber, dass die internationalen Akteure am Beginn der Offensive kein ausreichendes Wissen über die Absichten der bosnisch-serbischen Einheiten gehabt hatten.¹⁶ Unsicherheit über die endgültigen Konsequenzen der bosnisch-serbischen Offensive ist unbestreitbar, keine Unsicherheit jedoch herrschte über die Tatsache, die VN-Schutzzone zu Fall zu bringen und dabei kaum Rücksicht auf das Leben der Blauhelme selbst zu nehmen: Die internationalen Truppen wurden beschossen und als Geiseln genommen. Es fällt auf, wie intensiv in den Tagen nach dem 6. Juli einzelne Offiziere in der Schutzzone versuchten, die Offensive der bosnisch-serbischen Einheiten in Srebrenica als *existentielle Bedrohung* der Zivilisten, aber vor allem der VN-Truppen gegenüber der VN-Kommandohierarchie zu kommunizieren. Überhaupt lässt sich ein umfangreicher Kommunikationsprozess zwischen verschiedenen VN-Stellen nachvollziehen. Die Bemühungen der Versicherheitlichung der Lage in der Schutzzone wurden jedoch durch das entsprechende Publikum, hier vor allem die Kommandohierarchie der VN, nicht akzeptiert. Es gelang den unter Beschuss befindlichen VN-Truppen in der Schutzzone nicht, Zustimmung zu der Darstellung einer existentiellen Bedrohung von Zivilisten und VN-Truppen zu bekommen. Es scheint, dass für die involvierten Akteure in den jeweiligen Entscheidungsinstanzen stattdessen eine Entsicherheitlichung, also ein Entdramatisieren und

-
- 15 "Major Franken (...) interpreted the blocking position as a green action (meaning combat) and instructed Captain Groen of B-Company to prevent the Serbs from entering the city "with all available means" (...). YPRs left the Dutchbat compound in Potoari in the north of the enclave, each with four AT-4 antitank weapons on board. Yet, Captain Groen was not confident he could implement Franken's command. In the end, each YPR commander was left to make his own call." In: *Moens*, Lessons for peacekeepers (wie Anm. 14), 146.
- 16 *Erna Rijsdijk*, The Politics of hard Knowledge. Uncertainty, Intelligence Failures, and the 'last Minute Genocide' of Srebrenica, in: *Review of International Studies*, 37, 2011, 2221-2235.

die Betonung der Ungefährlichkeit der bosnisch-serbischen Einheiten wichtiger war – mit den bekannten Folgen. In der Literatur wird vor allem das Vermeiden einer weiteren Eskalation als Grund für das Zögern in der Gewaltanwendung genannt¹⁷, obwohl auch die VN eine Reihe von Warnungen erhalten hatte, „in the months preceding the atrocities that made the genocidal intentions of the Bosnian Serbs clear“¹⁸. Es muss in diesem Zusammenhang betont werden, dass es alternative Handlungsmöglichkeiten für die niederländischen Blauhelme gegeben hätte, zumal es Beispiele für die erfolgreiche Verteidigung von Schutzzonen durch UNPROFOR gibt.¹⁹ Besonders hart gingen deshalb beispielsweise französische Militärs der VN-Truppen mit ihren niederländischen Kollegen ins Gericht.²⁰ Es waren auch die situativen Dynamiken der Sicherheit im Juli 1995 und das vergebliche Ringen um Zustimmung zu der Bedrohungskonstruktion, die den Widerstand unterbunden und eine weitere Offensive der serbisch-bosnischen Einheiten ermuntert haben: „There is no reason to conclude that these soldiers (die VN-Truppen in der Schutzzone, W.D.) would refuse to fight if they had been ordered to, but even at this stage, their orders were to keep their weapons secure but to do nothing that might provoke the use of force (...). It got so bad that Dutch troops maintained (perhaps subconsciously) a type of see-no-evil, hear-no-evil, speak-no-evil posture vis-a-vis the frequent shots, incident reports, cries, and eye-witness accounts of brutalities in and around the compound. (...) It turned out there were some 400 Muslim men around the compound and many were murdered in the days following the fall of the enclave.“²¹ Die gescheiterte Versicherheitli-

17 *Macqueen*, Srebrenica (wie Anm. 12), 103.

18 *Fred Grünfeld/Wessel Vermeulen*, Failures to Prevent Genocide in Rwanda (1994), Srebrenica (1995), and Darfur (since 2003), in: *Genocide Studies and Prevention* 4, 2009, 221-237, 222.

19 “More than a year before the attack on Srebrenica, Tuzla, another safe area in Bosnia, was attacked by the Bosnian Serbs. The Danish and other Scandinavian troops stationed there successfully defended the enclave with force, protecting the Bosnian Muslims in Tuzla.” In: *Grünfeld/ Vermeulen*, Failures to Prevent Genocide (wie Anm. 17), 226.

20 “The French General Bernard Janvier, then UN commander in Zagreb, argued that Dutchbat were cowards and had 430 French soldiers been stationed in Srebrenica instead of the Dutch, they would have fought and by their resistance stopped or deterred the Serbian offensive.” In: *Moens*, Lessons for Peacekeepers (wie Anm. 14), 142.

21 *Moens*, Lessons for Peacekeepers (wie Anm. 14), 150.

chung durch die Militärs in Srebrenica hatte mit über 8000 Opfern besonders dramatische Folgen.

2. Die Bundeswehr als Aufstandsbekämpfer und die Tanklaster-Bombardierung in Kunduz im September 2009 (Afghanistan)

Steht der Fall Bosniens am Beginn der Entwicklung robuster Mandate im *Peacebuilding*, so war das Mandat der *International Security Assistance Force* (ISAF) in Afghanistan bereits auf eine aktive und eben robust bewaffnete Mission ausgelegt. Die deutsche Bundeswehr war seit 2002 Teil der VN-mandatierten ISAF in Afghanistan (Resolution 1368 im Dezember 2001). War deren Mandat zunächst auf Kabul beschränkt, wurde es nach und nach auf ganz Afghanistan ausgedehnt und neue Sicherheitspraktiken zur Ausweitung des Gewaltmonopols, so genannte *Provincial Reconstruction Teams* (PRTs) etabliert, in denen militärische Akteure und Entwicklungsakteure zusammen arbeiteten. Auch die deutsche Bundeswehr wurde in diesem Rahmen im Norden Afghanistans eingesetzt. Die Begründung des Einsatzes liest sich in einem Antrag der Bundesregierung im Jahre 2006 folgendermaßen: „Die instabile Sicherheitslage bleibt unverändert die größte Herausforderung (...) Nur wenn die ISAF-Erweiterung auf ganz Afghanistan erfolgreich gestaltet wird, ist eine landesweite politische Stabilisierung möglich. (...) Durch die Übernahme des Regionalkommandos Nord in Mazar-e Sharif und damit der internationalen militärischen Verantwortung für die gesamte Nordregion leisten die deutschen Streitkräfte einen wesentlichen und wichtigen Beitrag zum ISAF-Auftrag für ganz Afghanistan. Der ISAF-Einsatz hat (...) unverändert zum Ziel, Afghanistan bei der Aufrechterhaltung der Sicherheit so zu unterstützen, dass sowohl die afghanischen Staatsorgane als auch das Personal der Vereinten Nationen und anderes internationales Zivilpersonal, insbesondere solches, das dem Wiederaufbau und humanitären Aufgaben nachgeht, in einem sicheren Umfeld arbeiten können.“²²

Aus heutiger Perspektive ist längst deutlich, dass der Einsatz internationaler Gewaltakteure in Afghanistan keine Stärkung des Gewaltmonopols der afghanischen Regierung oder der internationalen Truppen selbst zur

22 *Deutscher Bundestag*, Drucksache 16/2573, 16. Wahlperiode, 13. September 2006.

Folge hatte. Im Gegenteil, die Anzahl der Angriffe auch auf ISAF stieg schon nach 2006 kontinuierlich an. Es entwickelten sich komplexe Systeme von Sicherheit – tagsüber kontrollierten internationale Truppen ihre direkte Umgebung, nachts übernahmen andere Gewaltakteure wie die Neo-Taliban diese Rolle. Eric Sangar hat nachgezeichnet, wie sehr schließlich auch die Bundeswehr mit Selbstschutz beschäftigt war und eigene Todesopfer unter allen Umständen vermieden werden sollten.²³ Der Schutz der Zivilbevölkerung und der Wiederaufbau wurden reduziert, ein Scheitern der mandatierten Aufgaben. Die Bundeswehr wurde für sich selbst zum Referenzobjekt von Bedrohung, weniger die Bevölkerung oder der neue afghanische Staat.

Als Ausdruck dieser Bedrohung der Bundeswehr sollte die in Deutschland so prominente Affäre des Oberst Klein gesehen werden. Oberst Klein ließ in der Nacht vom 4. September 2009 die Bombardierung zweier entführter Tanklaster in der Nähe des deutschen Camps durch amerikanische Flugzeuge befehlen, bei der über 140 Menschen auf einer Sandbank, in der die Tanklaster feststeckten, starben. Dieser Vorfall gilt als eine der ISAF-Operationen mit der höchsten Anzahl ziviler Opfer im gesamten Afghanistaninsatz. Oberst Klein übernahm im April 2009 das PRT in Kunduz und war von Anbeginn mit militärischen Auseinandersetzungen konfrontiert, die für ihn symbolisch aufgeladen waren. Bereits am 29. April 2009 fiel ein deutscher Soldat bei einem Gefecht mit Aufständischen. Klein kommentierte später den Tod des Mannes mit den folgenden Worten: „Für uns im PRT jedoch war eine [...] Erkenntnis vorrangig: Mit Sergej M. ist der erste deutsche Soldat seit dem Zweiten Weltkrieg mit der Waffe in der Hand im Gefecht gefallen. Das war etwas, was die Situation gekennzeichnet hat, was uns geprägt hat dort vor Ort.“²⁴

Auch in den Wochen und Tagen vor dem 4. September 2009 war die Bundeswehr in Gefechte verwickelt und es wurden Anschlagsdrohungen gegen das PRT Kunduz formuliert. Als am 3. September 2009 zwei volle Treibstoff-Tanklaster durch Aufständische entführt wurden, setzte sich eine Dynamik in Bewegung, die mit der Bombardierung einer Sandbank endete, auf der die beiden Tanklaster feststeckten. Der genaue Hergang der

23 *Eric Sangar*, Die Bundeswehr in Afghanistan. Grenzen einer erfundenen Tradition?, in: *Michael Daxner* (Hrsg.), *Deutschland in Afghanistan*. Oldenburg 2014, 115-138.

24 *Deutscher Bundestag*, Bericht des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss Drucksache 17/7400, 25. Oktober 2011, 40.

Bombardierung sollte in verschiedenen öffentlichen oder geheimen Untersuchungen rekonstruiert werden, darunter in einem Bericht für den Deutschen Bundestag.²⁵ Interessant erscheint bei der Lektüre des Berichts die Bedeutung des Bedrohungsdiskurses, der in Bezug auf die zwei Tanklaster geführt wurde. Oberst Klein, der nur begrenzte Informationen über die Lage auf der Sandbank hatte, befahl trotz mehrfacher Versuche anderer Gewaltakteure die Lage ohne Gewalt zu lösen (die Piloten der US-Kampfflieger schlugen vor, durch Überflug die versammelten Menschen auf der Sandbank zu vertreiben), die Bombardierung. Klein bestand im Sinne einer Versicherheitlichung auf außergewöhnlichen Maßnahmen, weil er eine unmittelbare Bedrohung des PRTs, also seiner eigenen Einheiten, vermutete.²⁶ Weil in der Nachbetrachtung diese Auslegung einer direkten Bedrohung des Camps angezweifelt wurde, folgte u.a. die Einsetzung eines Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags. Direkt nach den Angriffen begann auch eine öffentliche Debatte, die verdeutlichte, dass Gewaltanwendung im robusten Peacebuilding sich weniger aus der Faktenlage heraus, sondern über die soziale Konstruktionen von Sicherheit definieren und beurteilen lassen müssen. Während anfänglich die deutsche Bundesregierung, besonders der Verteidigungsminister, der Versicherheitlichungskommunikation der Bundeswehr folgten und auch das frühe Wissen über zivile Opfer der Bombardierung der Öffentlichkeit nicht kommuniziert wurde, gab es später eine erkennbare Abkehr von dieser Rhetorik (und diverse Entlassungen und Rücktritte). Gleichzeitig veränderte sich in

25 *Deutscher Bundestag*, Bericht des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss Drucksache 17/7400, 25. Oktober 2011.

26 „Daraufhin befahl Oberst Klein (...), aufgrund einer „unmittelbar bevorstehenden Gefahr“ („imminent threat“) das Vorliegen einer TIC (troops in contact, W.D.)-Situation zu erklären. Der Zeuge Hauptfeldwebel W. hat in seiner Vernehmung das Gespräch geschildert: „Irgendwann meldete der B-1B, dass er keinen Sprit mehr hätte und auch kein Tanker in der Nähe sei; er müsse gehen. Daraufhin erhielt ich von Oberst Klein den Auftrag, zu prüfen, ob wir noch weitere Luftfahrzeuge bekommen könnten. [...] Das ASOC sagte nein. Lediglich wenn eine TIC-Situation bestünde, wäre hier eine Möglichkeit, noch mal Luftfahrzeuge zu bekommen. Das meldete ich so dem Oberst Klein weiter. Der Oberst Klein überlegte eine Zeitlang und sagte dann irgendwann, ich solle einen TIC ‚declare‘. Auf meine Frage ‚Mit welcher Begründung?‘, sagte der Oberst Klein: Aufgrund von einer unmittelbar bestehenden Gefahr.“ (...) „Ein TIC ist ein aktueller Angriff oder ein bevorstehender Angriff. Ich schrieb (...): Wir haben eine unmittelbare Gefahr; und aufgrund dieser Tatsache ‚declare‘ ich einen TIC, nach Auftragerhalt von Oberst Klein.“ In: *Deutscher Bundestag* (wie in Anm. 24), 60.

Deutschland der Diskurs über den Afghanistaneinsatz aufgrund des Ereignisses. Auch die Politik sprach nun von einem Kampfeinsatz und die Bundeswehr erhielt deutlich robustere Einsatzregeln und veränderte im Folgenden ihr Verhalten, hin zu mehr Kampfeinsätzen und zu einer aggressiveren Strategie.²⁷ Die Bedeutung der Geschehnisse vom 4. September müssen also in einem viel größeren Zusammenhang einer veränderten Dynamik von Sicherheit und einer Versicherheitlichung im Rahmen des Einsatzes der Bundeswehr als robuste *Peacebuilder* verstanden werden, bei der nun endgültig die Soldatinnen und Soldaten selbst Referenzobjekt wurden und immer weniger die Lage in Afghanistan, auf die sich das Mandat bezog.

3. *Schlussbetrachtung*

Seit dem Ende des Kalten Krieges sind internationale Truppen mit *Peacebuilding* mandatiert. *Peacebuilding* kann als eine Übergangsphase zur Verstetigung eines Gewaltmonopols verstanden werden. Seit der Mitte der 1990er Jahre nimmt die Anzahl robuster Mandate zu, in denen immer stärkere Gewaltanwendung erlaubt wird. Inzwischen sind internationale Truppen regelmäßig in Gefechten zum Eigenschutz oder zum Schutz von Zivilisten verwickelt. Studien haben bereits zeigen können, dass der Einsatz von Gewalt durch die Militärs keineswegs von den Mandaten, sondern von Interpretationen und Bereitschaft abhängt, sich für den Einsatz aktiv zu entscheiden. Zur Klärung dieser Prozesse bietet sich die Perspektive der Versicherheitlichung an. Um das Verhalten der Gewaltakteure in der jeweiligen Situation zu verstehen, muss die soziale Konstruktion von Sicherheit und Bedrohung beachtet werden. In den Betrachtungen zweier Fälle, des Verhaltens von internationalen Truppen in Bosnien im Juli 1995 und in Afghanistan im September 2009, sollte hier die Frage geklärt werden, inwieweit Versicherheitlichung die Gewalthaftigkeit und das Handeln der Gewaltakteure in der Operation beeinflusst hat. Beide Fälle zeigen, dass die Anwendung bzw. der Wunsch nach der Anwendung von Gewalt stark durch Sicherheitskommunikation geprägt wurden. In beiden Fällen versuchten die Militärs Zustimmung zu versicherheitlichenden Aussagen in einer konkreten Situation (einer existentiellen Bedrohung) von anderen

27 Sangar, Die Bundeswehr in Afghanistan (wie in Anm. 22), 127f.

Akteuren zu erhalten. In beiden Fällen erfolgte die Sicherheitskommunikation auf Basis von Spekulationen – wobei im Fall Bosniens ein tatsächlicher Beschuss der internationalen Truppen vorlag und ebenfalls eine Offensive der bosnisch-serbischen Einheiten eindeutig zu beobachten war. Im Fall von Afghanistan hatte die Bundeswehr keinen Feindkontakt. Im Fall Bosnien wurde die Bedrohungskommunikation nicht bestätigt, im Fall Afghanistan erfolgte die Zustimmung aufgrund einer Fehlinformation des zuständigen Offiziers, der Feindkontakt wurde nur behauptet. Im Sinne konstruktivistischer Sicherheitsforschung kann aus diesen Beispielen zumindest folgende erste These gewonnen werden: *Tatsächliche* momentane Bedrohung oder Opfer spielen für Gewaltanwendung in der Übergangssituation des *robusten Peacebuilding* nicht die entscheidende Rolle, es sind vielmehr der Bedrohungsdiskurs und der Kontext dieser Sicherheitskommunikation (politische Erwägungen, nationale Diskurse und Bedeutungsstrukturen), die Gewaltakteure zum Einsatz ihrer Fähigkeiten bewegt – oder nicht. Die Analyse des Kontexts verweist auch auf eine temporale Dimension und offenbart, wie schwierig Einschätzungen der Gegenwart sind. In Afghanistan fand ein Bedrohungsdiskurs in einer Situation statt, in der es relativ kurz vorher zu Opfern bzw. Gewalt gekommen war. Erfahrene Gewalt und bereits erlebte Bedrohung flossen hier in den Bedrohungsdiskurs über den Tanklaster ein.

Verallgemeinert lassen sich folgende Thesen über Gewaltakteure entwickeln: Der Zusammenhang von Gewalt und Sicherheit ergibt sich nicht automatisch. Akteure können den Auftrag, das Wissen und die Fähigkeiten zur Gewaltanwendung besitzen. Trotzdem bleibt Gewalthandlung und damit die Manifestation als Gewaltakteur von Sicherheitskommunikation und deren Bedeutung für die Akteure situativ abhängig.

Teil II: Juristen

Juristen als Sicherheitsakteure. Eine Einführung

Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck

1. Zur Polyvalenz der juristischen Profession

Wenn im Rahmen der hier vorgelegten Studien nach Sicherheitsakteuren gefragt wird, dürfen neben Gewaltakteuren, Verhandlern und Wissensexperten die Juristen einen prominenten Platz beanspruchen. Sie sind als Experten von Rechtswissen anzusprechen, die sich aufgrund der historischen Entwicklung jedoch deutlich von allen anderen Wissensexperten abheben. Zugleich können sie als Richter, Staatsanwälte oder Anwälte an judikativen Entscheidungsprozessen Anteil haben. Sowohl als Experten des Rechtswissens als auch als Entscheidungsträger im Gerichtswesen übernehmen Juristen Aufgaben in der Organisation und Formalisierung von Sicherheit. Dabei ist einerseits der Rechtsweg selbst, als gewaltloser und regelgeleiteter Konfliktaustrag, maßgeblich durch Fragen der Sicherheit konstituiert. Andererseits ist es ein wesentlicher Aspekt von Recht und Gesetz, Sicherheit in Form von Erwartungssicherheit durch die Bereitstellung und Sanktionierung von möglichst allgemein gültigen Normen herzustellen. Das Recht stellt in diesem Sinne bereits in vormodernen Gesellschaften eine Art von Wissen bereit, das für die Herstellung von Sicherheit ein breites Tableau an Regeln, Handlungs- und Legitimationsoptionen anbietet. Diese Relation ist jedoch jenseits solch idealisierter Theoreme höchst ambivalent, sind doch normative Prozesse vielfach in sich selbst konfliktreich, tragen zur Eskalation oder Legitimation von Konflikten bei und können so auch ein Feld großer Unsicherheit sein. Zugleich ist Recht eine sich stets wandelnde Ressource und kein unwandelbares Depositum an Normen und Verfahrensregeln.¹ Rechtsexperten interpretieren das

1 Vgl. hierzu *Karl-Siegbert Rehberg*, Recht als dynamische Institution: Soziologische und gesellschaftstheoretische Motive, in: Thorsten Moos/Magnus Schlette/Hans Diefenbacher (Hrsg.), *Das Recht im Blick der anderen. Zu Ehren von Prof. Dr. Dres. h.c. Eberhard Schmidt-Aßmann*. Tübingen 2016, 27-41, hier 39 mit Bezug auf Helmut Schelsky: „... das eigentliche Prinzip des Rechts [...], nämlich wie Kontinuität durch Wandel zu sichern sei, durch situative Anpassungen und Umformulie-

Recht nicht nur und wenden es an. Sie entwickeln es vielmehr weiter und wirken damit innovativ. Konstellationen der Sicherheit beziehungsweise der Unsicherheit spielen dabei offenkundig eine prominente Rolle als Katalysator für die Weiterentwicklung von Normen, Verfahren und Rechtspraktiken, deren Erfolg von der Akzeptanz der damit erhobenen Geltungsansprüche abhängt.² Juristen als Akteure der Sicherheit sind deshalb prominenter Gegenstand einer historischen Sicherheitsforschung, die die Deutungsangebote der Security Studies nicht nur an historischen Fallbeispielen überprüft, sondern zugleich die von der Copenhagen School of Securitization und von der Pariser Schule maßgeblich geprägten Critical Security Studies um eine historische Perspektive erweitert. Diesem Anliegen sind alle drei im Folgenden vorgestellten Fallbeispiele, in denen Juristen als Akteure von Sicherheit im 12., im 16. und im 20. Jahrhundert vorgestellt werden, verpflichtet.

Zunächst zu den Juristen als einer eigenen Akteursgruppe: Juristen sind als eine sich historisch ausdifferenzierende und professionalisierende Akteursgruppe zu beobachten, die aufgrund ihrer Kompetenz, rechtliche Regeln (Regelsysteme) zu formulieren, auszulegen und anzuwenden, und aufgrund der sich daraus ergebenden Praktiken über vielfältige Einwirkungsmöglichkeiten in der Organisation von Sicherheit verfügen. Sie weisen damit alle soziologisch fassbaren Merkmale einer Profession auf und werden als ‚klassische Profession‘ (neben etwa der des Arztes) betrachtet³: Professionelle verfügen über durch Lernen und Erfahrung erworbene Kompetenzen und Qualifikationen in einem spezifischen Wissensbereich;

rungen, durch Neuinterpretationen ohne das Aufgeben des Bezugs auf einen angenommenen ursprünglichen Normierungswillen. Das alles geschehe in Rechtsanwendung und Rechtsschöpfung“.

- 2 Hierzu *Karl-Siegbert Rehberg*, Die stabilisierende „Fiktionalität“ von Präsenz und Dauer. Institutionelle Analyse und historische Forschung, in: Reinhard Blänkner/Bernhard Jussen (Hrsg.), *Institution und Ereignis. Über historische Praktiken und Vorstellungen gesellschaftlichen Ordens*. Göttingen 1998, 381-407, hier 397f.: „Die institutionelle Analyse geht keineswegs von der fraglosen Vorrangstellung institutioneller Formen aus, eher von der Unwahrscheinlichkeit auf ‚Dauer‘ gestellter Ordnungen. [...] Jede Geltung beruht auf Anerkennungsbereitschaften [...], jede Ordnung (nicht nur die herrschaftlich verfaßten) bedarf der Legitimation. Institutionelle Mechanismen beziehen sich auf genau diesen Zusammenhang von Geltungsbehauptungen und Durchsetzungsansprüchen einerseits und den je zur Verfügung stehenden Legitimationsreserven andererseits“.
- 3 Vgl. zum Folgenden die Definitionsvorschläge zu ‚Experten‘ und zu ‚Professionellen‘ in der Einleitung zur Akteursgruppe der Experten in diesem Band, 243.

ihr Tätigkeitsfeld ist präzise definiert, basiert auf je eigenen Wissensbeständen und wird institutionalisiert. Schließlich entwickeln professionelle Akteure Formen des berufsbezogenen Zusammenschlusses und der Selbstvertretung (Korporationen, Berufsverbände). Juristen können demnach einerseits zur Gruppe der Experten des Wissens gerechnet werden, die sich von anderen Akteursgruppen dadurch abgrenzen lassen, dass sie auf dem Hintergrund ihrer spezifischen Wissensbestände Handlungsempfehlungen formulieren können, aber über keine Entscheidungskompetenzen verfügen. Juristen können aber auch Ämter in judikativen Institutionen wahrnehmen und damit Anteil an Entscheidungsgewalt erhalten, etwa in der Rolle des Richters. Sowohl als Experten von Rechtswissen als auch als Amtsträger in der Judikative nehmen Juristen einen herausgehobenen Rang in Kontexten der Formalisierung von Sicherheit ein. Die folgenden drei Fallstudien zu Juristen als Akteuren der Sicherheit lassen erkennen, dass die Experten des Rechts in sehr unterschiedlichen historischen Konstellationen an sicherheitsrelevanten Entscheidungen und Maßnahmen mitgewirkt haben. So wird erkennbar, dass das Recht und seine Experten auch im historischen Wandel einen bleibend engen Bezug zu Fragen der Sicherheit aufweisen. Juristen scheinen besonders gut geeignet zu sein, Akzeptanz für bestimmte Aushandlungsergebnisse in Konstellationen der (Un-)Sicherheit zu gewinnen, da sie über die formbare und für innovative Weiterentwicklungen offene Wissensressource des Rechts verfügen. Durch die Rückbindung von sicherheitsrelevanten Vereinbarungen, Maßnahmen und Verfahrensregeln an das wie auch immer vorgestellte Recht gelingt es Juristen im Erfolgsfall, einen integrativen und verbindlichen Deutungsrahmen zu schaffen, innerhalb dessen die jeweilige Organisation von Sicherheit für eine relative Dauer Geltung bei allen Beteiligten beanspruchen kann.⁴

4 Vgl. *Rehberg*, Die stabilisierende „Fiktionalität“ (wie Anm. 2), hier 406f.: Die „institutionelle Analyse“ geht nicht „von fixen Ordnungen“ aus, „sondern von Ordnungsbehauptungen, nicht von unbefragten Geltungen, sondern von Geltungsansprüchen, nicht von institutionellen Normerfüllungen, sondern von Handlungs- und Rollenstilisierungen. [...] Damit werden die institutionellen Mechanismen immer auch mit Vorgängen der Fiktionalisierung verbunden, womit nichts Unwirkliches gemeint ist, sondern die – oft produktive – Überziehung und Intensivierung von Ordnungsideen und Handlungsvorschriften“. Die durch rechtliche Normierungen und Legitimierungen erhobenen Geltungsansprüche bedürfen also der Akzeptanz, um Geltung zu erlangen, und sie verdanken die Dauer ihrer Geltung der Dauer ihrer Akzeptanz. Mit stärkerem Bezug zu Max Webers Verständnis der Institutionalisie-

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen lässt sich das von der Copenhagen School geprägte Deutungsmodell der ‚securitization‘ (‚Versicherheitslichung‘) für die Frage nach der Rolle von Juristen in Konstellationen der Sicherheit insofern fruchtbar machen, als der Erfolg von Juristen als Sicherheitsakteuren von der Akzeptanz ihrer jeweiligen, für Sicherheit sorgenden Handlungsempfehlungen abhängt.⁵ Die Gewinnung von Zustimmung und Anerkennung der jeweils erhobenen Geltungsansprüche (zugunsten etwa neuer sicherheitsrelevanter Normierungen, rechtlicher Maßnahmen oder Verfahrensregeln) ist ein Ergebnis der Kommunikation und des Aushandelns. Das verbindet Juristen mit anderen Sicherheitsakteuren im Sinne der Copenhagen School. Juristen können dabei auch maßgeblich an der diskursiven Markierung bestimmter Problemfelder als sicherheitsrelevant beteiligt sein und für die daraus folgende Durchsetzung und Legitimierung von außerordentlichen politischen Maßnahmen die entsprechenden rechtlichen Rückbindungen formulieren. Dies zeigt exemplarisch der Beitrag von Konstantin Rometsch und Florian Danecke über die Rolle der Juristen bei der Ausarbeitung der Anti-Terrorismus-Konvention des Völkerbundes in den Jahren 1934–1937.⁶ Mit Blick auf das unten vorgestellte mittelalterliche Fallbeispiel lässt sich indes auch erkennen, dass der Deutungsansatz der ‚securitization‘ im engeren Sinne der Copenhagen School keineswegs immer und epochenübergreifend fruchtbar zu machen ist.⁷ Juristen können eine zentrale Bedeutung für die Dramatisierung oder Entdramatisierung von Bedrohungswahrnehmungen (Sicherheits-/ Unsicherheitswahrnehmungen) haben und etwa durch die Formulierung von rechtlich legitimierten Maximalforderungen in sicherheitsrelevanten Aushandlungsprozessen erheblich zur Eskalation von Konflikten beitragen. Umgekehrt vermögen sie durch den Rückgriff auf rechtlich akzeptierte

rung als einer Praxis des „Auf Dauer Stellens“ positioniert sich *Gert Melville*, Institutionen als geschichtswissenschaftliches Thema. Eine Einleitung, in: ders. (Hrsg.), *Institutionen und Geschichte. Theoretische Aspekte und mittelalterliche Befunde*. Köln/Weimar/Wien 1992, 1-24, hier 7: „... liegt der Gedanke zugrunde, daß Institutionen (und Institutionalisierung als entsprechender Formungsprozeß) Dauerhaftigkeit deshalb produzieren, weil sie sinnbezogene und ordnungsstiftende Determinierungen von sozialen Interaktionen sind“.

5 Vgl. hierzu und zum Folgenden die Erläuterungen zur Copenhagen School in der Einleitung dieses Bandes, 15-17.

6 In diesem Band 145-165.

7 Vgl. hierzu und zum Folgenden den Beitrag von *Stefan Tebruck* in diesem Band, 111-129.

Verfahren und Maßnahmen erheblich an der Ausarbeitung von Praktiken zur Entschärfung von sicherheitsrelevanten Konflikten beitragen. Juristen nehmen damit durchaus eine nicht unbedeutende Funktion in der Kommunikation über Sicherheit beziehungsweise Unsicherheit wahr. Im Fokus sicherheitsrelevanter Handlungsempfehlungen und Praktiken von Juristen in vormodernen Konstellationen scheinen indes nicht die einem ‚securitizing move‘, einem sicherheitsrelevanten Sprechakt folgende Durchsetzung von Sondermaßnahmen und die Erweiterung von Handlungsspielräumen der beteiligten Sicherheitsakteure im Sinne der Copenhagen School zu stehen, sondern die Rückbindung sicherheitsrelevanter Maßnahmen und Verfahren an rechtliche Grundlagen. Juristen widmen sich damit in Kontexten von Sicherheit beziehungsweise Unsicherheit der Formulierung von Geltungsansprüchen auf der Grundlage des Rechts, das als allgemein akzeptierter und auf relative Dauer Geltung beanspruchender Ordnungsrahmen vorgestellt wird. Insofern dabei die Ausarbeitung von Recht und Praktiken der Routinisierung und Generalisierung ein charakteristisches Aufgabefeld der Juristen in Sicherheitskontexten darstellt, kommen hier Juristen durchaus auch im Sinne der Pariser Schule der Security Studies in den Blick, die nach professionellen Akteuren und ihren Praktiken in etablierten Sicherheitsfeldern fragt.⁸

Die folgenden drei Fallbeispiele, die von Stefan Tebruck (12. Jahrhundert), von Reut Yael Paz (16. Jahrhundert) sowie von Konstantin Rometsch und Florian Danecke (20. Jahrhundert) vorgestellt werden, beleuchten die Bedeutung von Juristen für die Aushandlung von sicherheitsrelevanten Regeln, Maßnahmen und Verfahren in jeweils sehr unterschiedlichen Kontexten. Vorangestellt seien deshalb einige übergreifende Bemerkungen zur Bedeutung von Juristen in Sicherheitskontexten im historischen Wandel.

2. Rechtskundige und Juristen als Sicherheitsakteure im Mittelalter

Von der Antike bis in die Moderne kommt den Rechtskundigen – als Experten von Rechtswissen oder als entscheidungskompetenten Amtsträgern in Institutionen der Rechtsprechung – eine durchgehend hohe Bedeutung für die Aushandlung von sicherheitsrelevanten Maßnahmen, Regeln und

8 Vgl. hierzu die Hinweise zur Paris School in der Einleitung dieses Bandes, 17f.

Verfahren in verschiedensten Gesellschaften zu. War bereits in der Spätantike ein hoher Grad an Professionalität der Rechtskundigen erreicht, so gewinnt für die mittelalterliche und neuzeitliche Entwicklung im lateinischen Europa das 12. Jahrhundert den Charakter einer Zäsur. Ausgehend von Oberitalien formierte sich in dieser Zeit der Juristenstand als eine eigene Expertengruppe. Die an den Rechtsschulen vor allem in Oberitalien lehrenden Rechtskundigen waren sich ihrer Bedeutung als Exegeten und Interpreten überlieferter Rechtssysteme bewusst und ließen sich von den politischen Akteuren dieser Zeit als kompetente Rechtskundige in Anspruch nehmen. Damit begann eine neue, nachantike Phase der Professionalisierung der Rechtskunde sowohl auf der Ebene des Wissens – es kam zur Entstehung der Rechtswissenschaften, die als eigener Wissensbereich an den Hohen Schulen und Universitäten gelehrt und studiert wurden – als auch auf der Ebene der Juristen, die an den entstehenden Universitäten eine eigene Korporation bildeten und die Hochschulabschlüsse in Rechtswissenschaften erwerben beziehungsweise verleihen konnten.⁹ Dass sich im 12. Jahrhundert in vielerlei Hinsicht neue Entwicklungstendenzen in der Rechtsgeschichte Lateineuropas in der Entstehung einer professionellen Rechtswissenschaft zu entfalten beginnen, ist auch für die Frage nach der Bedeutung von Juristen in Kontexten der Unsicherheitsbewältigung von Belang. Kannte die römische Spätantike durchaus noch Hochschulen für das Rechtsstudium und professionelle Experten des Rechtswissens, so zeigt die frühmittelalterliche Entwicklung in Lateineuropa einen Verlust an professioneller Ausbildung und berufsständischer Ausdifferenzierung. Rechtskundige gehörten selbstverständlich im Frühmittelalter zu den gebildeten Eliten, doch kamen sie vorwiegend aus dem Klerus beziehungsweise dem Mönchtum und waren theologisch und literarisch gebildete Gelehrte in einem umfassenden Sinn. Juristen als eine ausdifferenzierte Profession lassen sich in Lateineuropa erst wieder ab dem späten 11. Jahrhundert, zunächst in Ober- und Mittelitalien, erkennen. Hier wurden sie im Kontext der städtischen Entwicklung und der Emanzipation der Kommu-

9 Vgl. hierzu die Skizze von *Peter Landau*, Bologna. Die Anfänge der europäischen Rechtswissenschaft, in: Alexander Demandt (Hrsg.), *Stätten des Geistes. Große Universitäten Europas von der Antike bis zur Gegenwart*. Köln/Weimar/Wien 1999, 59-74, und den Überblick von *Thomas Wetzstein*, Der Jurist. Bemerkungen zu den distinktiven Merkmalen eines mittelalterlichen Gelehrtenstandes, in: Frank Rexroth (Hrsg.), *Beiträge zur Kulturgeschichte der Gelehrten im späten Mittelalter*. Ostfildern 2010, 243-296.

nen von ihren zumeist bischöflichen Stadtherren zu gefragten Experten des Rechtswissens in einer sich dynamisch wandelnden Gesellschaft. Die meisten Städte Ober- und Mittelitaliens konnten sich auf die professionellen Dienste ihrer Juristen stützen, die sie zur argumentativen Absicherung und Verteidigung umstrittener Rechte und Ansprüche gegen ihre städtischen Konkurrenten einsetzten. Die Rezeption des spätantiken römischen Rechts und seiner Anwendung auf alle Rechtsfragen wurde in Ober- und Mittelitalien zum Ausgangspunkt einer rechtsgeschichtlichen Entwicklung in ganz Europa, die sowohl das Kirchenrecht als auch die vielfältigen weltlichen Rechtstraditionen prägen sollte. Das römische Recht bildete dabei ein Rechtssystem, aus dem insbesondere in Konfliktsituationen abstrakte Normen abgeleitet werden konnten, die universale Geltung beanspruchten und mit gewohnheitsrechtlich gestützten Argumenten erfolgreich konkurrierten.¹⁰

Die mediävistische Forschung hat sich, wenn sie den Blick auf Juristen im Spätmittelalter lenkte, zum einen mit der Rechtsbücherliteratur, zum anderen mit den spätmittelalterlichen Rechtsgelehrten und den akademisch ausgebildeten Räten in städtischen, kirchlichen, fürstlichen oder königlichen Diensten beschäftigt. Grundsätzlich stellt sich mit Blick auf die sowohl im lateinischen Kirchenrecht (seit dem 11. Jahrhundert) als auch im weltlichen Recht Lateineuropas (seit dem 12. Jahrhundert) einsetzenden Rechtskodifikationen, die stets nachhaltig wirkende Innovationen waren, die Frage nach ihrer Bedeutung für die historische Dimension von Sicherheit. Die europaweit einsetzenden Aufzeichnungen von Rechtstraditionen und Gerichtspraktiken in Form von Rechtsbüchern spiegeln die seit dem 11./12. Jahrhundert zu beobachtende Tendenz zur Verrechtlichung der gesellschaftlichen Beziehungen wider. In Kontexten der Sicherheit beziehungsweise der Unsicherheit boten diese Rechtskodifikationen ein breites Repertoire an Regeln und Verfahrenswegen, um die als gefährdet wahrgenommene Sicherheit wiederherzustellen. Dabei erwiesen sich unterschiedliche Unsicherheitskonstellationen immer auch als Innovationsmotor für die Weiterentwicklung von Recht. Als prominente Beispiele seien hier nur die rechtliche Einhegung und Gestaltung des adligen Fehderechts von den hochmittelalterlichen Gottesfrieden bis zu den spätmittelalterlichen Landfrieden sowie die Verrechtlichung der städtischen Sicherheitsregime im Spätmittelalter etwa im Rahmen der kommunalen Armenversorgung ge-

10 Siehe hierzu den Beitrag von *Stefan Tebruck* in diesem Band, 111-129.

nannt.¹¹ Im ersten Fall wurden adlige und ritterliche Fehdeführer als Sicherheitsproblem wahrgenommen, denen auf Initiative von Bischöfen und Äbten mit den Sondermaßnahmen der Pax Dei und der Treuga Dei (also auf bestimmte Orte, Personen und Zeiten bezogene Waffenverbote) begegnet wurde. Im zweiten Fall waren es die städtischen Eliten, Rat und Bürgermeister, die im Rahmen des Stadtrechts Armenordnungen erlassen konnten, in denen bettelnde Arme und Randgruppen, die sich nicht dem kommunalen Sicherheitsregime unterwarfen, als Sicherheitsrisiko aus der Stadt verwiesen werden konnten. Die akademisch ausgebildeten Rechtsgelehrten im spätmittelalterlichen Europa waren in kirchlichen, städtischen, fürstlichen oder königlichen Diensten tätig. Die Forschung hat sich vor allem mit den im 15. Jahrhundert in rasch wachsender Zahl bezeugten Juristen als gelehrten Räten befasst. Sie standen sowohl im Dienst des Königtums und der Fürsten, als auch der Städte. Unter ihnen waren auch hochgebildete Kirchenjuristen, die bis zum Bischofsamt aufstiegen.¹² Es sind

-
- 11 Vgl. hierzu den Forschungsüberblick von *Elmar Wadle*, Gottesfrieden und Landfrieden als Gegenstand der Forschung nach 1950, in: ders. (Hrsg.), Landfrieden, Strafe, Recht. Zwölf Studien zum Mittelalter. (Schriften zur europäischen Rechts- und Verfassungsgeschichte 37). Berlin 2001, 11-39. Zur städtischen Regulierung der Armenfürsorge vgl. *Eberhard Isenmann*, Die deutsche Stadt im Mittelalter (1150–1550). Köln/Weimar/Wien 2014, 585-604.
- 12 Siehe die Artikel bei *Albrecht Cordes* u.a. (Hrsg.), ‚Juristen, böse Christen‘, ‚Juristenausbildung‘, ‚Juristenfakultäten‘ und ‚Juristenstand‘ in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte. 2. völlig neu bearb. Aufl., Band 2. Berlin 2013, Sp. 1426-1443; *Peter Moraw*, Über gelehrte Juristen im deutschen Spätmittelalter, in: ders. (Hrsg.), Gesammelte Beiträge zur deutschen und europäischen Universitäts-geschichte. Leiden 2008, 435-464; *Ders.*, Gelehrte Juristen im Dienst der deutschen Könige des späten Mittelalters (1273–1493), in: ebd., 465-540; *Eberhard Isenmann*, Recht, Verfassung und Politik in Rechtsgutachten spätmittelalterlicher deutscher und italienischer Juristen, vornehmlich des 15. Jahrhunderts, in: Hartmut Boockmann u.a. (Hrsg.), Recht und Verfassung im Übergang vom Mittelalter zur Neuzeit 2. Göttingen 2001, 47-245; *Ders.*, Funktionen und Leistungen gelehrter Juristen für deutsche Städte im Spätmittelalter, in: Jacques Chiffolleau u.a. (Hrsg.), Pratiques sociales et politiques judiciaires dans les villes de l’Occident à la fin du Moyen Âge. Rom 2007, 243-322; *Ingrid Männl*, Juristenlandschaften im spätmittelalterlichen Reich. Zum Wirken gelehrter Juristen im Fürstendienst, in: Friedrich Battenberg (Hrsg.), Das Reichskammergericht im Spiegel seiner Prozessakten. Köln 2010, 331-350; *Maximilian Lanzinner*, Juristen unter den Gesandten der Reichstage 1486–1654, in: ebd., 351-384; *Thomas Wetzstein*, Der Jurist (wie Anm. 9), hier 262-294; *Marek Wejwoda*, Spätmittelalterliche Jurisprudenz zwischen Rechtspraxis, Universität und kirchlicher Karriere: der Leipziger Jurist und Naumburger Bischof Dietrich von Bocksdorf (ca. 1410–1466). Leiden 2012.

sorgfältige Einzeluntersuchungen notwendig, um die Bedeutung spätmittelalterlicher Juristen für die Herstellung von Sicherheit in als unsicher oder bedroht wahrgenommenen Konstellationen herauszuarbeiten (etwa durch Sukzessionsordnungen, Erbverbrüderungen, politische Testamente, Friedensverträge, Eheverträge, Landfrieden u.a.) und damit einen Beitrag zur umfassenderen Historisierung von Sicherheit mit dem Fokus auf deren Akteure und ihren Praktiken zu leisten.

3. Juristen als Sicherheitsakteure in der Frühen Neuzeit

Die Frühe Neuzeit knüpft an die mittelalterlichen Wandlungen in der Verrechtlichung und in der Herausformung eines spezifischen Rechts- und Gerichtswesens in Lateineuropa an und weist eine Intensivierung und Beschleunigung dieses Wandels auf. Vor allem die Entstehung frühmoderner Staatlichkeit im Prozess der zunehmenden Territorialisierung und „Verdichtung von Herrschaft“ (Moraw) sind von der Geschichtswissenschaft ganz aus der Warte einer fortschreitenden Verrechtlichung beschrieben worden.¹³ Der Begriff der Verrechtlichung beschreibt dabei, dass in der Frühen Neuzeit Konflikte – insbesondere gewaltsamer Art – zunehmend durch juridische Verfahrensweisen und Institutionen auf der Basis von Rechtsnormen reguliert oder gar gelöst wurden. Dies ist verbunden mit einer Zunahme von Normativität, insbesondere von obrigkeitlich gesetztem Recht, also ‚staatlichen Gesetzen‘. Nicht zuletzt die Einrichtung von neuen obersten Gerichtshöfen wie dem Reichskammergericht ab 1495 ist hierfür exemplarisch. Beispielhaft für diesen Prozess ist auch die allmähliche Ausdifferenzierung der verschiedenen Rechtsbereiche von einer anfänglichen Pluralität parallel bestehender Rechtstraditionen (Römisches Recht, Kirchenrecht, Gewohnheitsrecht und Naturrecht), über die Vorstellung einer allgemeinen ‚guten Policey‘ (gute Ordnung) und den entsprechenden Straf- und Regelungsgesetzgebungen hin zu getrennten Rechtssphären von innerer (beziehungsweise öffentlicher) und äußerer Sicher-

13 Vgl. hierzu *Roman Hensel/Diethelm Klippel*, „Verrechtlichung“, in: Friedrich Jaeger (Hrsg.), *Enzyklopädie der Neuzeit Online*, 2015, Universitaetsbibliothek Gießen, 17 November 2015, URL: <http://referenceworks.brillonline.com/entries/enzyklopaedie-der-neuzeit/verrechtlichung-a4567000>. Vgl. auch *Michael Bock*, *Recht ohne Maß. Die Bedeutung der Verrechtlichung für Person und Gesellschaft*. Berlin 1988.

heit; ebenso von der Sicherheit des Staates und der Sicherheit des Einzelnen.¹⁴ Ihren Ausdruck finden diese Prozesse in den immer umfassender und ausgreifender entstehenden Rechtskodifizierungen z.B. im Heiligen Römischen Reich. Von den Reichsabschieden und Landfriedensgesetzgebungen des 16. Jahrhunderts über die Entstehung von Wahlkapitulationen bei der Kaiserwahl als Teil der Verfasstheit des Reiches bis hin zu den ersten umfassenden Verfassungstexten oder umfangreicheren Gesetzeswerken wie dem Preußischen Landrecht (2. Hälfte 18. Jahrhundert).¹⁵ Letztlich wurde auch versucht, den Krieg mit Hilfe des entstehenden Völkerrechts rechtlichen Regeln zu unterwerfen und damit kriegsbedingte Unsicherheiten einzuhegen, sowie die politische Ordnung in Europa durch rechtliche Kodifizierung zu befrieden – beispielhaft ist hierfür sicherlich der Westfälische Friede von 1648.¹⁶

-
- 14 Man spricht in diesem Zusammenhang auch von einem Rechtsquellenpluralismus, bestehend aus: Gesetzes-Recht, Kirchenrecht, Gewohnheitsrecht, Partikularrecht (Statuten) und Naturrecht (Rechtsphilosophie und Naturrecht), nicht zuletzt als subsidiär geltendes Gemeines Recht. Siehe hierzu: *Hensel/Klippel*, „Verrechtlichung“ (wie vorangehende Anm.); vgl. *Thomas Simon*, »Gute Policey«. Ordnungsleitbilder und Zielvorstellungen politischen Handelns in der Frühen Neuzeit. Frankfurt a. M. 2004; *Karl Härter*, *Policey und frühneuzeitliche Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 2000; *Bettina Dietz*, *Utopie und Policey, frühneuzeitliche Konzeptionen eines idealen Ordnungsstaates*, in: *ZhF* 30, 2004, 591-617.
- 15 Gerade das Beispiel der Wahlkapitulationen kann man auch als Versicherunglichung der bestehenden Ordnung und von bestehenden Rechtszuständen durch die Reichsstände in der „unsicheren“ Übergangssituation eines Herrscherwechsels interpretieren. Vgl. *Georg Schmidt*, *Die Geschichte des Alten Reiches. Staat und Nation in der Frühen Neuzeit 1495–1806*. München 1999; *Dietmar Willoweit*, *Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung*. München 2013. Beispiele für Verfassungstexte: Großbritannien - 1679 der Habeas Corpus Act (v.a. Verfahrensgarantien) und 1689 die Bill of Rights (erstes Dokument mit grundlegenden Rechtspositionen des Parlaments gegenüber dem Monarchen); USA – Verfassung von 1787. Zum Preußischen Landrecht vgl. *Günter Birtsch* (Hrsg.), *Reformabsolutismus und ständische Gesellschaft: zweihundert Jahre Preußisches Allgemeines Landrecht*. Berlin 1998.
- 16 Vgl. *Meinhard Schröder* (Hrsg.), *350 Jahre Westfälischer Friede. Verfassungsgeschichte, Staatskirchenrecht, Völkerrechtsgeschichte*. Berlin 1999; *Olav Moorman van Kappen/Dieter Wyduckel* (Hrsg.), *Der Westfälische Frieden in rechts- und staatstheoretischer Perspektive*. Berlin 1999; *Heinhart Steiger*, „Völkerrecht“, in: *Enzyklopädie der Neuzeit Online* (wie Anm. 13). Universitaetsbibliothek Giessen, 17 November 2015, URL: <http://referenceworks.brillonline.com/entries/enzyklopaedie-der-neuzeit/volkerrecht-a4623000>.

An diesen Entwicklungen lässt sich ablesen, dass die Funktionen und Tätigkeitsbereiche des Juristen in der Frühen Neuzeit in Ausweitung und Ausdifferenzierung begriffen waren. Juristen spielten dabei in immer vielfältigeren Bereichen eine zentrale Rolle, die nicht zuletzt mit der wachsenden Bedeutung und Funktion von Schriftlichkeit zusammenhing. Die schriftliche Fixierung von politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kirchlichen Regelungen in Urkunden, Dokumenten, Urteilen und Gesetzen machte die so festgelegten und dokumentierten Entscheidungen vielfach erst justiziabel und beschleunigte die Institutionalisierung von Recht und Gesetz.¹⁷ Mit der zunehmenden Verschriftlichung und medialen Verbreitung von Recht, das nicht zuletzt auch aufgrund des Buchdrucks sehr viel breiter rezipiert werden konnte als zuvor, wuchs dem Recht als spezifischer, sich stets wandelnder Wissensressource auch in Konstellationen der Sicherheit beziehungsweise der Unsicherheit eine wachsende Bedeutung zu. Juristen konnten Akteure von Sicherheitsproduktion werden, wenn sie sicherheitsrelevante Regelungen, Übereinkünfte, Maßnahmen und Verfahren mit Hilfe von Rechtsvorstellungen ausarbeiteten, begründeten und legitimierten. Damit konnten sie den für die Herstellung von Sicherheit beziehungsweise die Abwehr oder Einhegung von Unsicherheit vorgeschlagenen und ausgehandelten Regelungen, Maßnahmen und Verfahren eine Geltung verschaffen, die auf dem Recht als einer anerkannten Legitimationsressource beruhte. Die Rückbindung an das Recht bestimmte auch die spezifische Prägung juristischer Bemühungen um Sicherheit als eines Versuchs, sicherheitsrelevante Maßnahmen und Verfahren auf Dauer zu stellen, sie also nicht situativ und kurzfristig zu konzipieren, sondern generalisierbar und langfristig. Während Verhandler (Diplomaten) und Gewaltakteure (Militärs) eher Logiken der situativ angepassten, direkt intervenie-

17 Vgl. *Karl Härter*, Die Verwaltung der „guten Policey“. Verrechtlichung, soziale Kontrolle und Disziplinierung, in: Michael Hochedlinger/Thomas Winkelbauer (Hrsg.), *Herrschaftsverdichtung, Staatsbildung, Bürokratisierung. Verfassungs-, Verwaltungs- und Behördengeschichte der Frühen Neuzeit*. Wien 2010, 243-269; *Clemens Zimmermann/Marion Hiller/Martin Gierl*, „Schriftlichkeit“, in: *Enzyklopädie der Neuzeit Online* (wie Anm. 13). Universitätsbibliothek Giessen, 17 November 2015, URL: <http://referenceworks.brillonline.com/entries/enzyklopaedie-der-neuzeit/schriftlichkeit-a3813000>; vgl. auch *Wolfgang Behringer*, „Kommunikationsrevolution“, in: *Enzyklopädie der Neuzeit Online* (wie Anm. 13). Reference: Universitätsbibliothek Giessen, 17 November 2015 <http://referenceworks.brillonline.com/entries/enzyklopaedie-der-neuzeit/kommunikationsrevolution-a2182000>.

renden und vor allem zeitnahen Sicherheitsproduktion folgten, dominierte bei den rechtskundigen Sicherheitsakteuren die Logik der Verstetigung und Verdauerung von Regelungen, Maßnahmen und Verfahren. Sie schlägt sich in vielfältigen rechtlich-juridischen Normierungen und Konfliktregulierungen nieder, die das Ziel hatten, einen höheren Grad an Sicherheit zu produzieren, der als ein wechselseitiger Mechanismus verstanden werden kann: Verrechtlichung konnte einerseits zur Herstellung von Sicherheit beitragen und umgekehrt mündete die Bewältigung von Unsicherheit und Bedrohung mit Hilfe sicherheitsgewährender Maßnahmen und Verfahren in eine fortschreitende Verrechtlichung. Allerdings entwickelte sich Recht erst seit dem späten Mittelalter allmählich zu einem System, das verlässliche und erwartbare Normen und Entscheidungen bereit hielt und die Sicherheit von Personen, Gruppen und Objekten (wie z.B. des Staates) durch Konfliktbearbeitung, Gefahrenabwehr oder Kriminalitätsverfolgung gewährleisten sollte. Damit zielten die Rechtsakteure auch auf Zukunft und die Bewältigung von Komplexität und künftiger Kontingenz. Die Herstellung von Sicherheit durch Recht war somit – im Wortsinne – auf Dauer angelegt.¹⁸

Der Einfluss von Rechtsakteuren auf den Wandel von Sicherheitsregimen (als Gesamtheit sicherheitsrelevanter Regeln, Maßnahmen und Verfahren) darf aber nicht einseitig als fortlaufende idealistische ‚Fortschritts-geschichte‘ gedacht werden. Vielmehr muss man von einem vielfältig ambivalenten und zum Teil paradoxen Verhältnis ausgehen. Die von den frühneuzeitlichen Juristen und Obrigkeiten voran getriebene Verrechtlichung impliziert nämlich nicht nur eine Zunahme von Rechtsnormen, juridischer Konfliktregulierung und Justiznutzung, sondern auch die Ersetzung anderer, insbesondere gewaltsamer Formen des Konfliktaustrags durch ein obrigkeitlich-staatliches Rechtssystem, dem letztlich das Monopol der Ausübung legitimer staatlicher Gewalt zukommt. Dies bedeutete allerdings auch eine Reglementierung, Disziplinierung, Kriminalisierung und Pönalisierung zahlreicher Handlungen und Praktiken wie zum Beispiel der Fehde. Zudem entzog der frühneuzeitliche Staat intermediären Gewalten und lokalen Gerichtsgemeinschaften rechtliche Kompetenzen. Damit verschwanden traditionale Optionen der Konfliktregulierung. Es

18 *Karl Härter*, Sicherheit und *gute Policey* im frühneuzeitlichen Alten Reich. Konzepte, Gesetze und Instrumente, in: Bernd Dollinger/Henning Schmidt-Semisch (Hrsg.), *Sicherer Alltag. Politiken und Mechanismen der Sicherheitskonstruktion im Alltag*. Frankfurt 2016, 29-56.

gab folglich auch einen Prozess der Kriminalisierung und Entrechtlichung nichtstaatlicher Akteure und Praktiken und umgekehrt das Problem mangelnder Akzeptanz des ‚von oben‘ gesetzten Rechts. Prozesse der Verrechtlichung konnten demnach durchaus ambivalente Folgen auslösen, die Unsicherheit entstehen ließ. Akzeptanzprobleme auf der einen und Verlust von Rechten beziehungsweise Marginalisierung durch Entrechtung auf der anderen Seite waren Ursachen für neu entstehende Konstellationen der Unsicherheit.

4. Die Rechtswissenschaft im Zusammenhang von Sicherheit und Völkerrecht im 19. und frühen 20. Jahrhundert

Die Geschichte des Völkerrechts wurde von verschiedenen Ausgangspunkten her erzählt. Oft beginnt sie mit dem Westfälischen Frieden (1648), der den Dreißigjährigen Krieg in Europa beendete und im Grunde das heutige Staatensystem hervorbrachte. Leo Gross kommentierte dazu: „Westphalia for better or worse marks the end of an epoch and the opening of another. It represents the majestic portal which leads from an old world into the new world“.¹⁹ Diese Zäsurierung ist ebenso verbreitet wie überpointiert, zeigt doch beispielsweise die in diesem Band von Reut Yael Paz vorgestellte Rechtsschule von Salamanca, welchen Anteil die ‚vorwestfälischen‘ Juristen in Spanien an der Entwicklung des „Ius publicum Europaeum“ hatten. Aus einer disziplinengeschichtlichen Perspektive könnte man indes die Professionalisierung des Völkerrechts mit seiner Herausbildung als akademisches Fach im 19. Jahrhundert als maßgebliche Zäsur in der Rechtsgeschichte in den Vordergrund stellen.

In diese Zeit fällt auch ein grundlegender Wandel der Organisation eines internationalen Sicherheitssystems, das zu neuen Formen von Sicherheitsregimen führte, die man unter anderem mit den Schlagworten Wiener System, viktorianisches Zeitalter und Internationalismus umschreiben könnte.²⁰ Die restaurativen Kräfte strebten eine enge Kooperation der Im-

19 Leo Gross, *The Peace of Westphalia, 1648–1948*, in: *American Journal of International Law* 42, 1948, 20–28, hier 28.

20 Die rasant ansteigende Zahl der Gründung von Vereinigungen, Clubs, Kongressen, Zeitschriften und anderer Formen der fachwissenschaftlichen und internationalen Zusammenarbeit sind ein allgemeines Merkmal der zweiten Hälfte des 19. Jh. Große internationale Konferenzen trugen auch auf dem Gebiet des Völkerrechts zu

perien an, die eine *balance of power* wiederherstellen und so das Überleben der europäischen Dynastien sichern sollte, während die aufkommenden liberalen Nationalbewegungen diesen „sovereign’s club“ in eine „family of independent nations“ überführen wollten.²¹ Die relative Dominanz der Konservativen begründete das sogenannte ‚Europäische Konzert‘, welches der erste Zusammenschluss „of the European powers, founded on their shared willingness to engage in systematic consultation and cooperation“ war.²²

Abgesehen von Erfolgen oder Misserfolgen des Konzerts der europäischen Großmächte, den globalen status quo zu bewahren, war dessen modus operandi, der als „west versus the rest“ umrissen werden kann, von entscheidender Bedeutung für Entwicklungen in Praxis und Theorie des Völkerrechts in dieser Zeit. Geradezu beispielhaft lässt sich dies an der oft als elf „civilized, western, European, white and Christian men“ apostrophierten Gruppe aufzeigen, die 1873 das erste Institut für Völkerrecht, das Institut de Droit International, gründete.²³ Jene Aneignung des herrschenden imperialen Zeitgeists durch die Juristen muss als inhärentes Merkmal einer sich professionalisierenden Völkerrechtswissenschaft in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts angesehen werden und kann in diesem Sinne

einer engeren Vernetzung bei. Die Gründung der Internationalen Fernmeldeunion (1865) oder des Weltpostvereins (1874) können hier beispielhaft stehen. Der Berliner Kongress (1878) oder die Westafrika-Konferenz (1884-1885) sollten die Kolonialbeziehungen der Europäischen Mächte am Verhandlungstisch regeln. *Peter Malanczuk*, *Akehurst’s Modern Introduction to International Law*. London 1997, 22-23.

- 21 *Adam Watson*, *The Evolution of International Society. A Comparative Historical Analysis*, London/New York 1992, 245. Hierzu auch *Edward Keene*: „The conservatives were quite happy with the notion that international society should take an interest in how domestic societies and political systems were organized; they had an illiberal view of what the outcome of that process should be.“ *Edward Keene*, *International Political Thought. An Historical Introduction*. Cambridge 2005, 172.
- 22 *Watson*, *The Evolution* (wie Anm. 21), 173. Mehr zum Europäischen Konzert bei *Matthias Schultz*, *Normen und Praxis. Das Europäische Konzert der Großmächte als Sicherheitsrat, 1815–1860*. München 2009.
- 23 Das Institut hielt seine erste Sitzung 1874 in Genf ab. In Artikel 1 seines Status wurde konstatiert, dass „it’s purpose to promote the progress of international law by striving to formulate the general principles of the subject, in such a way as to correspond to the legal consciousness of the civilised world.“ *Martti Koskenniemi*, *The Gentle Civilizer of Nations*. Cambridge 2001, 113-124. Mehr zur Geschichte des Instituts bei *Irwin Abrams*, *The Emergence of the International Law Societies*, in: *Review of Politics* 19, 1957, 361-380.

als rechtliche Legitimationsstrategie und Bereitstellung von Verfahrensformen für die vorherrschenden politischen Konstellationen gewertet werden. Trotz der Etablierung von internationalen Vereinigungen und Ansätzen eines humanitären Völkerrechts wurde ein *ius ad bellum* nicht grundsätzlich zur Disposition gestellt. Es wurde eher durch ein erweitertes *ius in bello* versucht, die Maßlosigkeit von Kriegen einzuhegen. Folglich stellten gerade die an diesen Prozessen beteiligten Juristen die bestehende Sicherheitsarchitektur auf Dauer.

Nach dem Ersten Weltkrieg fanden neue oder wiederbelebte Formen der juristischen Zusammenarbeit auch international neue Foren wie den Völkerbund und angrenzende Organisationen. Wie im Beitrag von Florian Danecke und Konstantin Rometsch in diesem Band verdeutlicht wird, war die Frage nach der Schaffung verbindlicher Sanktionen und Strafmechanismen im Völkerrecht Gegenstand politischer, fachlicher und ideologischer Konflikte. Doppelte, gar multiple Rollen der Juristen – ob als Experten, Aushandler, Diplomaten oder Gesandte – lassen hier ihre Bedeutung in Prozessen der Versicherheitlichung evident werden. So klammerte die Vorstellung von (kollektiver) Sicherheit im 19. und frühen 20. Jahrhundert strukturelle Diskriminierung, Rassismus, Ungleichheit, Okkupationen und Völkermord noch weitgehend aus. Mit der Shoa sowie der Debatte über das Verhältnis von Rechtspositivismus und Naturrecht und dem Aufstieg des Menschenrechtsparadigmas kam es hier jedoch zu einer grundlegenden Neujustierung. Zusammenfassend hierfür kann ein aufschlussreiches, wenngleich auch provokantes Zitat des Völkerrechtlers Erich Kaufmann (1880–1972) – einem der damals führenden Völkerrechtsprofessoren in Deutschland – angeführt werden, der 1911 behauptete: „Der siegreiche Krieg ist das soziale Ideal: der siegreiche Krieg als das letzte Mittel zu jenem obersten Ziel. Im Kriege offenbart sich der Staat in seinem wahren Wesen, er ist seine höchste Leistung, in dem seine Eigenart zur vollsten Entfaltung kommt ... Der siegreiche Krieg als Bewährung des Rechtsgedankens, als die letzte Norm [...], die darüber entscheidet, welcher der Staaten Recht hat.“²⁴ Mit dieser Einschätzung stand Kaufmann zu seiner

24 Erich Kaufmann, *Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus*. Rechtsphilosophische Studie zum Rechtsstaats- und Vertragsbegriffe. Tübingen 1911, 146ff.

Zeit keineswegs allein²⁵, und es ist daher kaum überraschend, dass auch jene modernen und professionellen Völkerrechtsjuristen, bei all ihren internationalen Verbindungen und gelehrten Beiträgen, und trotz aller Absicherungsmaßnahmen der Zeit, den aufziehenden nächsten „Dreißigjährigen Krieg“ (1914–1945)²⁶ nicht verhindern konnten.

25 Siehe hier auch: *Reut Yael Paz*, *A Gateway Between a Distant God and a Cruel World: The Contribution of Jewish German-Speaking Scholars to International Law*. Leiden 2012, 209.

26 Der in der Geschichtswissenschaft umstrittene Begriff eines zweiten Dreißigjährigen Krieges zwischen 1914 und 1945 soll an dieser Stelle lediglich den zeitlichen Zusammenhang der weltweiten Krisenzeit der 1. Hälfte des 20. Jahrhunderts mit seinen totalen Kriegen, Zerstörungen und Verbrechen veranschaulichen.

Juristen als Akteure der Sicherheit in Oberitalien im 12. Jahrhundert

Stefan Tebruck

*1. Juristen im Mittelalter: Das 12. Jahrhundert als epochale Zäsur?**

Zwei Fragen seien als Ausgangspunkt an den Beginn dieser Fallstudie gestellt. Zum einen: Inwiefern lässt sich das 12. Jahrhundert als epochaler Neuanfang auf dem Gebiet der Rechtswissenschaften und als Zäsur hinsichtlich des Auftretens von Rechtskundigen ansprechen? Zum anderen: Was bedeutet die Beantwortung dieser Frage für die Frage nach Juristen als Sicherheitsakteuren in historischer Perspektive?

Rechtswissenschaften und Juristen – als Experten von verschriftlichtem Rechtswissen – traten bereits in der römischen Kaiserzeit auf. Spätestens für die späte Kaiserzeit sind Rechtsgelehrte als anerkannte Expertengruppe bezeugt. Die ältesten prominenten Vertreter der Rechtswissenschaften begegnen namentlich im frühen 3. Jahrhundert, aus ihrem Kreis gingen die ersten Sammlungen von Gesetzen, kaiserlichen Erlassen und Lehrtexten hervor. Die erste offizielle Kodifizierung von Kaiserrecht wurde dann allerdings erst im 5. Jahrhundert unter Kaiser Theodosius II. (408–450) durchgeführt. Das Ergebnis war der „Codex Theodosianus“ von 438, der alle kaiserliche Gesetze seit Konstantin dem Großen (†337) umfasste und unter maßgeblicher Mitwirkung von Rechtsgelehrten und Rechtspraktikern aus dem römischen Staatsapparat erstellt wurde. Der Höhe- und Schlusspunkt spätantiker, kaiserlicher Gesetzgebung und Rechtskodifizierung wurde unter Kaiser Justinian I. (527–565) erreicht. Mit der in seinem Auftrag und mit seiner persönlichen Mitwirkung seit 528 erstellten Sammlung von kaiserlichen Gesetzen und Erlassen („Codex Iustiniani“), den Kommentaren und Erläuterungen der Juristen („Digesten“), den Lehrtext-

* Folgende Abkürzungen werden verwendet: MGH = Monumenta Germaniae Historica; MGH SS = MGH-Abteilung Scriptores; MGH SS rer. Germ. = MGH-Abteilung Scriptores Rerum Germanicarum; MGH DD Dt. Kg. u. Ks. = MGH-Abteilung Diplomata, Deutsche Könige und Kaiser; FSGA DtMA = Freiherr vom Stein-Gedächtnisausgabe, Ausgewählte Quellen zur deutschen Geschichte des Mittelalters.

ten („Institutionen“) und den später hinzugefügten Ergänzungen und neuen Erlassen des Kaisers („Novellen“) entstand das später sogenannte „Corpus Iuris Civilis“. ¹ Es ist diese Sammlung von Texten des spätantiken Rechts, insbesondere aber die „Digesten“, die erstmals seit dem 11. Jahrhundert in Ober- und Mittelitalien schrittweise wiederentdeckt und neu gelesen wurden. Damit besteht eine unmittelbare Verbindung auf dem Wege der Rezeption zwischen dem spätantiken Recht und dem sogenannten Römischen Recht Lateineuropas seit dem 12. Jahrhundert.

Die vorangegangene Transformationsphase zwischen der Spätantike und dem Hochmittelalter (6.–9. Jahrhundert) ließ zwar eine Reihe prominenter Rechtstexte entstehen, die in unterschiedlichem Maße auf antike Rechtstraditionen zurückgriffen und zugleich Elemente aus nicht-römischen, gentilen Traditionen übernahmen. Zu nennen sind hier die Rechtskodifikationen in den frühmittelalterlichen Reichsbildungen vor allem der Ost- und Westgoten, Burgunden, Franken und Langobarden sowie die karolingerzeitlichen „Leges“ der Franken, Sachsen, Alamannen, Thüringer und Baiuwaren. Diese Rechtskodifikationen standen zwischen spätantiker Tradition und frühmittelalterlichem gentilen Rechtstraditionen und sind als kreative Neuschöpfungen zur Friedenssicherung und zur Stabilisierung der Königsherrschaft interpretiert worden. Ihre rechtskundigen (zumeist anonymen) Verfasser und Redakteure waren indes keine professionellen Juristen – weder im spätantiken noch im mittelalterlich-modernen Sinn –, denn sie verbanden unterschiedliche, noch nicht ausdifferenzierte Kompetenzen als Geistliche, Theologen, Schriftkundige und königliche Ratgeber in einer Person. Sie verfügten nicht über ein Studium, in dem der Erwerb von rechtskundlichem Wissen als selbständiger Bereich des Wissens ausgliedert war, wie dies in der Spätantike mit dem Studium an den Rechtsschulen von Rom, Konstantinopel und Beirut, und dann erst wieder seit dem 11./12. Jahrhundert mit dem Studium in Bologna und den anderen ober- und mittelitalienischen Rechtsschulen gegeben war. ²

-
- 1 *Alexander Demandt*, *Geschichte der Spätantike. Das Römische Reich von Diocletian bis Justinian*, 284–565 n. Chr. 2. Aufl. München 2008, 168f., 387, 398f.; *Hartmut Leppin*, *Justinian. Das christliche Experiment*. Stuttgart 2011, 116–121, 167–181.
 - 2 *Hans-Werner Goetz*, *Europa im frühen Mittelalter, 500–1050*. (Handbuch der Geschichte Europas, Band 2), Stuttgart 2003, 153–157, 311f.; *Ruth Schmidt-Wiegand*, *Leges*, in: *Reallexikon der Germanischen Altertumskunde*, Band 18. Berlin/New York 2001, 195–201; *Dies.*, *Volksrechte*, in: ebd., Band 32, Berlin/New York 2006,

Der Neuanfang im 12. Jahrhundert muss demnach zum einen in der wiederaufgenommenen Rezeption des spätantiken „Corpus iuris civilis“ in Oberitalien (Bologna) im späten 11. und im 12. Jahrhundert, zum anderen in der damit einhergehenden Professionalisierung der Rechtspraxis und des Rechtsstudiums gesehen werden. Von entscheidender Bedeutung für die Frage nach der Bedeutung von Rechtsakteuren für die Herstellung von Sicherheit ist das 12. Jahrhundert aber auch deshalb, da hier Juristen erstmals als beobachtbare Akteursgruppe in einem politischen Großkonflikt beteiligt waren. Im 12. Jahrhundert kamen in Oberitalien bemerkenswert viele Aspekte des Umbruchs und der beschleunigten Transformation in Recht und Politik zusammen, so dass dem 12. Jahrhundert für die Frage nach der Rolle von Rechtswissen in Sicherheitskonstellationen ein besonderer Stellenwert in der historischen Entwicklung beizumessen ist.

2. Die Rezeption des römischen Rechts in Oberitalien und die Anfänge des Rechtsstudiums

Für die Frage nach den Ursachen und den Rahmenbedingungen für das neue Interesse an den spätantiken Rechtstexten der justinianischen Rechtsammlungen gerade in Oberitalien sind mindestens zwei zentrale Aspekte zu nennen. Zum einen wurden hier zuerst die Handschriften der „Digesten“ und dann der anderen Bestandteile der justinianischen Rechtsammlungen wiederentdeckt, abgeschrieben und im Unterricht der kommunalen Rechtsschulen gelesen und weiterverbreitet. Zum anderen aber waren es gerade die Städte in Ober- und Mittelitalien, die mit ihrer politischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsdynamik genau die Rahmenbedingungen bestimmten, in denen das Interesse am spätantiken Recht entstand.³ Es war in erster Linie ein rechtspraktisches Interesse der Juristen in den Kommunen, das die Rezeption des spätantiken Rechts beförderte. Pro-

585-589; *Gabriele von Olberg-Haverkate*, *Leges barbarorum*, in: Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, Band 3. Berlin 2016, 690-692.

3 Zu Oberitalien im 11./12. Jahrhundert vgl. *Nicolangelo D'Acunto*, *Oberitalien. Politik, Kommunen, Wirtschaft*, in: Bernd Schneidmüller/Stefan Weinfurter/Alfried Wieczorek (Hrsg.), *Verwandlungen des Stauerreichs. Drei Innovationsregionen im mittelalterlichen Europa*. Darmstadt 2010, 76-85; *Christoph Dartmann*, *Konflikte in Ober- und Mittelitalien*, in: ebd., 179-191; *Philip Jones*, *The Italian City State. From Commune to Signoria*. Oxford 1997. Zur Entstehung der Kommunen in Italien im 11./12. Jahrhundert seien aus der außerordentlich breiten Literatur hier nur

minent waren hierbei die im frühen 12. Jahrhundert zum Teil namentlich bezeugten Rechtsgelehrten aus Bologna, die sowohl im Kirchenrecht als auch im weltlichen Recht die älteren Traditionen sammelten und systematisierten.⁴ Erster prominenter Vertreter der Bologneser Rechtsschule war Irnerius († nach 1125), der zusammen mit weiteren Bologneser Rechtslehrern auch als Ratgeber für Kaiser Heinrich V. (1106–1125) tätig war. In Bologna wurden seit Irnerius sowohl spätere Richter (*iudices*), als auch Anwälte (*causidici*) und Gutachter (*iurisperiti*) rechtlich geschult und ausgebildet. Notare (*notarii*) wurden dagegen zumeist nicht in den Rechten, sondern in den Artes ausgebildet.⁵ Neben Bologna entwickelten sich weitere Rechtsschulen im 12. Jahrhundert in Ober- und Mittelitalien (Padua, Modena, Pisa), dann auch im südfranzösischen Montpellier. Im 13. Jahr-

genannt *Gerhard Dilcher*, Die Entstehung der lombardischen Stadtkommune. Aalen 1967; *Hagen Keller*, Die Entstehung der italienischen Stadtkommunen als Problem der Sozialgeschichte, in: Frühmittelalterliche Studien 10, 1976, 169-211; *Ders.*, Der Übergang zur Kommune. Zur Entwicklung der italienischen Stadtverfassung im 11. Jahrhundert, in: Bernhard Diestelkamp (Hrsg.), Beiträge zum hochmittelalterlichen Städtewesen. Köln/Wien 1982, 55-72; *Edward Coleman*, The Italian Communes. Recent Work and Current Trends, in: Journal of Medieval History 25, 1999, 373-397.

- 4 *Helmut G. Walther*, Die Anfänge des Rechtsstudiums und die kommunale Welt Italiens im Hochmittelalter, in: Johannes Fried (Hrsg.), Schulen und Studium im sozialen Wandel des hohen und späten Mittelalters. (Vorträge und Forschungen, Band 30) Sigmaringen 1986, 121-162. Zum Wandel des Kirchenrechts im 12. Jahrhundert *Anders Winroth*, The Making of Gratian's Decretum. Cambridge 2005. Zur Rechtsgeschichte Italiens zuletzt umfassend *Mario Ascheri*, The Laws of Late Medieval Italy (1000–1500). Foundations for a European Legal System. Leiden/Boston 2013.
- 5 *Johannes Fried*, Die Entstehung des Juristenstandes im 12. Jahrhundert. Zur sozialen Stellung und politischen Bedeutung gelehrter Juristen in Bologna und Modena. (Forschungen zur Neueren Privatrechtsgeschichte, Band 21) Köln/Wien 1974; *Peter Classen*, Richterstand und Rechtswissenschaft in italienischen Kommunen des 12. Jahrhunderts, in: *Ders.*, Studium und Gesellschaft im Mittelalter. (MGH Schriften, Band 29) Stuttgart 1983, 27-126; *Manlio Bellomo*, Una nuova figura di intellettuale: il giurista, in: Cinzio Volante/Johannes Fried (Hrsg.), Il secolo XI: una svolta? (Annali dell'Istituto storico italo-germanico, Quaderno 35) Bologna 1993, 237-256; *Thomas Wetzstein*, Der Jurist. Bemerkungen zu den distinktiven Merkmalen eines mittelalterlichen Gelehrtenstandes, in: Frank Rexroth (Hrsg.), Beiträge zur Kulturgeschichte der Gelehrten im Mittelalter. (Vorträge und Forschungen, Band 73) Ostfildern 2010, 243-296; *Ascheri*, The Laws (wie Anm. 4), 107-124; *Helmut G. Walther*, Die Rechte – eine Karrierewissenschaft?, in: Andreas Speer/Andreas Berger (Hrsg.), Wissenschaft mit Zukunft. Die ‚alte‘ Kölner Universität im Kontext der europäischen Universitätsgeschichte. Köln/Weimar/Wien 2016, 221-254.

hundert folgten Studienorte für das Rechtsstudium in England und Spanien, während erst im 14. Jahrhundert auch im deutschsprachigen Raum und in den nördlichen und östlichen Teilen Lateineuropas Rechtsschulen gegründet wurden.⁶

Die politische und rechtliche Einbindung der Rechtsprofessoren, Rechtsstudenten und ausgebildeten Berufsjuristen in die jeweilige Kommune fiel in Oberitalien im 12. Jahrhundert sehr unterschiedlich aus. In Bologna etwa lässt sich eine enge Einbeziehung und Verpflichtung der Juristen auf Aufgaben für die Kommune erkennen. In Padua dagegen kam es zu einem dezidierten Ausschluss von Juristen von kommunalen Verpflichtungen. Vielfach aber übernahmen Juristen Richterämter und Gutachteraufgaben für ihre jeweilige Stadt. Das machte sich in den von 1155 bis 1177 andauernden Konflikten zwischen Kaiser Friedrich I. Barbarossa (1152–1190) und zahlreichen oberitalienischen Kommunen bemerkbar, die sich zunächst im Städtebund von Verona, dann im Lombardischen Bund zusammengeschlossen hatten.

Ein zentrales Dokument für die Formierung der oberitalienischen Juristen als eigener Korporation im 12. Jahrhundert ist das sogenannte Scholarenprivileg Kaiser Friedrichs I. von 1155/1158.⁷ Dieses Privileg, das nur abschriftlich überliefert ist und erkennbar nicht von der staufischen Kanzlei, sondern von den Bologneser Juristen selbst formuliert worden ist, privilegierte alle Studierenden der Rechte (in Bologna und an allen anderen

6 *Johannes Fried* (Hrsg.), *Schulen und Studium im sozialen Wandel des hohen und späten Mittelalters*. (Vorträge und Forschungen, Band 30) Sigmaringen 1986; *Joaachim Ehlers*, *Die Reform der Christenheit. Studium, Bildung und Wissenschaft als bestimmende Kräfte bei der Entstehung des mittelalterlichen Europa*, in: Ders. (Hrsg.), *Deutschland und der Westen Europas im Mittelalter*. (Vorträge und Forschungen, Band 56) Stuttgart 2002, 177–209. Zur rechtsgeschichtlichen Entwicklung in Deutschland *Wolfgang Sellert*, *Zur Rezeption des römischen und kanonischen Rechts in Deutschland von den Anfängen bis zum Beginn der frühen Neuzeit*. Überblick, Diskussionsstand und Ergebnisse, in: Hartmut Boockmann/Ludger Grenzmann/Bernd Moeller/Martin Staehelin (Hrsg.), *Recht und Verfassung im Übergang vom Mittelalter zur Neuzeit*, Teil 1. (Abhandlungen der Akademie der Wissenschaften in Göttingen. Philologisch-Historische Klasse, Dritte Folge, Nr. 228) Göttingen 1998, 115–166.

7 Edition der Urkunde in: *Heinrich Appelt* (Hrsg.), *Die Urkunden Friedrichs I.*, 5 Bde. (MGH DD Dt. Kg. u. Ks., Band X, 1–5) Hannover 1975–1990, hier Band X,2, 36–40, Nr. 243. Deutsch-Lateinische Textausgabe des Privilegs in: *Lorenz Weinrich* (Hrsg.), *Quellen zur deutschen Verfassungs-, Wirtschafts- und Sozialgeschichte bis 1250*. (FSGA DtMA Band 32) 2. Aufl. Darmstadt 2000, 258f., Nr. 67.

Rechtsschulen im Reich), indem sie der Jurisdiktion ihrer Lehrer (*magistri*) oder des Bischofs der Stadt unterstellt wurden. Ortsfremde Studierende der Rechte wurden damit dem Zugriff der jeweiligen kommunalen Behörden entzogen und standen unter dem Schutz des bischöflichen Gerichts beziehungsweise des Gerichts der Professoren der Rechte. Die Urkunde bestimmte darüber hinaus, dass ortsfremde Studierende der Rechte nicht mehr für Schulden eines ihrer Landsleute haftbar gemacht werden durften, wie dies gewohnheitsrechtlich bis dahin vorgesehen war. Der Text dieser Urkunde wurde nach dem Vorbild Kaiser Justinians in das „Corpus Iuris Civilis“ als ewiges kaiserliches Gesetz eingefügt. Das Diplom ist in dem hier vorgestellten Kontext vor allem deshalb von Bedeutung, weil es erstmals die Rechtsstudierenden (von Bologna und nach diesem Vorbild auch in allen anderen Orten mit Rechtsschulen) als einen Personenverband mit eigenen, korporativen Rechten ansprach. Die Forschung hat hier die Entstehung der europäischen Rechtswissenschaft und damit verbunden des Juristenstandes als einer professionellen Gruppe verortet.⁸

3. *Juristen als Sicherheitsakteure im Konflikt zwischen Kaiser Friedrich I. (1152–1190) und den Kommunen Oberitaliens*

Das Auftreten von Juristen als Akteuren der Herstellung von Sicherheit lässt sich erstmals erkennen, als der staufische Hof unter Friedrich I. Barbarossa im Rahmen seiner Italienpolitik seit der Mitte des 12. Jahrhunderts auf die Expertise der Bologneser Juristen zurückgriff. In der seit 1155 geführten Auseinandersetzung zwischen dem Kaiser und den ihn unterstützenden Kommunen Oberitaliens auf der einen, Mailand und ihren Verbündeten auf der anderen Seite, lud Friedrich I. im November 1158 die führenden Juristen von Bologna zum Reichstag in Roncaglia (bei Piacenza) ein und ließ sie dort das spätantike Kaiserrecht auf die aktuellen politischen Auseinandersetzungen anwenden, indem er sich die oberste Ge-

8 Peter Landau, Bologna. Die Anfänge der europäischen Rechtswissenschaft, in: Alexander Demandt (Hrsg.), *Stätten des Geistes. Große Universitäten Europas von der Antike bis zur Gegenwart*. Köln/ Weimar/ Wien 1999, 59-74; Winfried Stelzer, Zum Scholarenprivileg Friedrich Barbarossas (Authentica ‚Habita‘), in: *Deutsches Archiv für Erforschung des Mittelalters* 34, 1978, 123-165; Kurt Zeillinger, Das erste Roncaglienische Lehensgesetz Friedrich Barbarossas, das Scholarenprivileg (Authentica Habita) und Gottfried von Viterbo, in: *Römische Historische Mitteilungen* 26, 1984, 191-217.

richts- und Vollzugsgewalt als Ausdruck kaiserlichen Herrschaftsrechts zusprechen ließ. Der zeitgenössische, staufernahe Chronist Rahewin nannte in seinen „Gesta Friderici“ die als Bologneser Rechtsgelehrten auch in anderen Quellen gut bezeugten *quattuor doctores* Bulgarus (†um 1166), Martinus Gosia (†nach 1158), Jacobus de Porta Ravennate (†1178) und Hugo Alberici (†1168) als Berater des staufischen Hofes.⁹ Sie formulierten auf dem Reichstag von Roncaglia die dem spätantiken Kaiserrecht entlehnten Rechtssätze, die dem Kaiser *omnis iurisdictio* und *omnis districtio* zusprachen. Sie definierten darüber hinaus die kaiserlichen Regalien, das heißt die umstrittenen Rechte des Kaisers bezüglich Zoll, Münze, Geleitrecht und Gerichtsgefällen und weitere mit Geldeinnahmen verbundene Rechte im Regnum Italiae und verschafften damit dem Kaiser in seinem Konflikt mit Mailand und den anderen opponierenden Kommunen in Oberitalien eine neue juristische Argumentationsbasis, auf deren Grundlage der Kaiser seine finanziellen und politischen Forderungen gegen die Mailänder und ihre Verbündeten stellen konnte.¹⁰ Der italienische zeitgenössische Chronist Otto Morena nannte in seinem Bericht über den Reichstag von Roncaglia neben den auch bei Rahewin bezeugten vier Bologneser Rechtsgelehrten (*quattuor principales legis doctores*) weitere 28 Richter, die der Kaiser aus allen Städten Reichsitaliens ausgewählt und damit beauftragt habe, die Rechte des Reiches in der Lombardei zu erforschen und dann dem Kaiser und allen Beteiligten schriftlich und öffentlich darzulegen.¹¹

9 Georg Waitz/Bernhard von Simson (Hrsg.), *Otonis et Rahewini Gesta Friderici I. imperatoris*. (MGH SS rer. Germ. [Band 46]) Hannover/Leipzig 1912, 239. Deutsch-lateinische Textausgabe: Adolf Schmidt/Franz-Josef Schmale (Hrsg.), *Bischof Otto von Freising und Rahewin. Die Taten Friedrichs*. (FSGA DtMA, Band 17) 4. Aufl. Darmstadt 2000, 521.

10 Die Textüberlieferung hierzu wurde rekonstruiert von *Vittore Colorni*, *Die drei verschollenen Gesetze des Reichstages bei Roncaglia*. (Untersuchungen zur deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, Neue Folge Band 12) Aalen 1969. Erneute kritische Edition der Texte in: *Appelt*, *Urkunden Friedrichs I.* (wie Anm. 7), hier Bd. 2, 27-32, Nr. 237-240. Deutsch-lateinische Textausgabe: *Weinrich*, *Quellen* (wie Anm. 7), 246-249, Nr. 64. Der programmatische Leitsatz der Bologneser Juristen in Roncaglia lautet: „*Omnis iurisdictio et omnis districtus apud principem est et omnes iudices a principe administrationem accipere debent et iusiurandum prestare, quale a lege constitutum est.*“

11 *Ferdinand Güterbock* (Hrsg.), *Das Geschichtswerk des Otto Morena und seiner Fortsetzer über die Taten Friedrichs I. in der Lombardei*. (MGH SS rer. Germ., Nova Series 7) Berlin 1930, 58. Deutsch-lateinische Textausgabe: *Franz-Josef*

Die von den Bologneser Juristen formulierten, politisch explosiven Rechtssätze von Roncaglia wurden zum Ausgangspunkt einer über zwanzigjährigen Auseinandersetzung zwischen dem Stauferkaiser und zahlreichen Städten Oberitaliens, die sich im Lombardenbund gegen den Kaiser verbündeten, während eine kleinere Gruppe von Kommunen staufertreu blieb. Die historische Forschung hat diesem Aspekt der stauferzeitlichen Reichsgeschichte stets große Aufmerksamkeit gewidmet und dabei die in Roncaglia formulierten Rechtssätze als Ausdruck eines neuen Herrschaftskonzepts gedeutet, das der staufische Hof politisch und militärisch gegen alle kommunalen Widerstände in Reichsitalien durchzusetzen gedachte.¹² Der klassischen Interpretation zufolge strebte Friedrich I. vor allem danach, seinen unmittelbaren Zugriff auf die Reichsrechte und Einkünfte in den Städten Ober- und Mittelitaliens wieder herzustellen. Im Einzelnen sei es vor allem um den Anspruch gegangen, alle kommunalen Amtsträger in den faktisch autonom gewordenen Städten Oberitaliens durch den Kaiser einsetzen zu lassen, das kommunale Gerichtswesen einheitlich auf den Kaiser als dem obersten Richter und Friedenswahrer auszurichten und die mit zum Teil hohen Jahreseinkünften verbundenen Regalien (Münze, Zöl-

-
- Schmale* (Hrsg.), *Italische Quellen über die Taten Kaiser Friedrichs I. in Italien und der Brief über den Kreuzzug Kaiser Friedrichs I.* (FSGA DtMA, Band 17a) Darmstadt 1986, 88-91. Die These von *Marie-Therese Fögen*, *Learned Law and the Desire of Politics. Barbarossa meets Bulgarus and Martinus*, in: *Helle Vogt/Mia Münster-Swendsen* (Hrsg.), *Law and Learning in the Middle Ages*. Copenhagen 2006, 29-39, und *Dies.*, *Römisches Recht und Rombilder im östlichen und westlichen Mittelalter*, in: *Bernd Schneidmüller/Stefan Weinfurter* (Hrsg.), *Heilig – Römisch – Deutsch. Das Reich im mittelalterlichen Europa*. Dresden 2006, 57-83, die chronistischen Berichte über die persönliche Mitwirkung der vier Bologneser Rechtsprofessoren in Roncaglia seien legendarisch, ist in der Forschung nicht breit aufgegriffen worden, vgl. etwa *Knut Görich*, *Friedrich Barbarossa. Eine Biographie*. München 2011, 301-311.
- 12 Vgl. hierzu die Überblicksdarstellungen zur Italienpolitik Friedrichs I. bei *Hartmut Boockmann*, *Stauferzeit und spätes Mittelalter. Deutschland 1125–1517*. (Das Reich und die Deutschen, Band 7) Berlin 1987, 88-110; *Ferdinand Opll*, *Friedrich Barbarossa (Gestalten des Mittelalters und Renaissance)*. Darmstadt 1990, 62-123; *Alfred Haverkamp*, *Aufbruch und Gestaltung. Deutschland 1056–1273*. (Neue Deutsche Geschichte, Band 2) 2. Aufl. München 1993, 225-233; *Ders.*, *12. Jahrhundert, 1125–1198*. (Gebhardt-Handbuch der deutschen Geschichte, Band 5) Stuttgart 2005, 111-152; *Knut Görich*, *Die Staufer. Herrscher und Reich*. München 2006, 38-61; *Ders.*, *Friedrich Barbarossa (wie Anm. 11)*, 287-461; *Stefan Weinfurter*, *Das Reich im Mittelalter. Kleine deutsche Geschichte von 500 bis 1500*. München 2008, 113-130.

le, Pfalzen, Romzugsabgabe, Gerichts- und Bußgelder, Straßen und Brücken) als wichtigste finanzielle Ressource im Regnum Italiae dem Kaiser wieder unmittelbar zur Verfügung zu stellen. Aus staufischer Sicht habe es sich bei diesen Ansprüchen nur um die Wiederherstellung alter Reichsrechte in Italien gehandelt. Dafür seien mit Hilfe der Bologneser Rechtsgelehrten Argumentationsfiguren aus dem spätantiken Recht entlehnt worden, die eine ganz neue Qualität kaiserlichen Herrschaftsanspruches begründet haben. Letztlich sei dieses staufische Konzept, das in der Forschung als modern und zugleich rückwärtsgewandt und unrealistisch bewertet wurde, gescheitert. Gewonnen hätten schließlich die ober- und mittelitalienischen Kommunen, die sich erfolgreich dagegen gewehrt hätten, ihre sich seit dem 11. Jahrhundert entfaltende Autonomie durch den Kaiser substantiell beschneiden zu lassen.

Betrachtet man allerdings die Auseinandersetzungen unter einem kommunikationsgeschichtlichen Aspekt,¹³ so wird deutlich, dass die Diskussion um Erfolg oder Scheitern eines Herrschaftskonzeptes weniger ergiebig ist als der Versuch, im Rahmen von Deutungsansätzen der Security Studies ein neues Licht auf die staufisch-oberitalienische Konfliktgeschichte zu werfen. Dabei ist nicht nach Herrschafts- und Ordnungskonzepten zu fragen als vielmehr nach den Argumentationsstrategien beider Seiten, ihren jeweiligen Bedrohungswahrnehmungen sowie der Formulierung ihrer Sicherheitsinteressen.

Beide Konfliktparteien argumentierten rechtlich und legitimierten ihre jeweiligen Maximalforderungen mit juristischen Argumentationen. Für den staufischen Hof argumentierten die Bologneser Juristen im Sinne der allumfassenden Herrscher- und Gerichtsgewalt des Kaisers; dessen Besitz- und Herrschaftsrechte seien öffentlicher Natur und könnten deshalb niemals verjähren. Für die Gegner des Kaisers, an ihrer Spitze Mailand, argumentierten kommunale Rechtsgelehrten und Juristen. Sie verwiesen auf das Gewohnheitsrecht, das durch die jahrzehntelange kaiserliche Abwesenheit beziehungsweise Duldung zum Recht geworden sei. Alle den kommunalen Rechtsgewohnheiten entgegenstehende Rechtstitel der Krone seien verjährt, da die Könige und Kaiser sie seit Generationen nicht mehr

13 *Knut Görich*, Die Ehre Friedrich Barbarossas. Kommunikation, Konflikt und politisches Handeln im 12. Jahrhundert. Darmstadt 2001, 186-363, hat den Italienkonflikt erstmals systematisch als Kommunikationsgeschehen analysiert und dabei den Schlüsselbegriff des *honor imperii* – die Ehre des Reiches und zugleich die Ehre des Kaisers – in das Zentrum seiner Interpretation gestellt.

in Anspruch genommen hätten. Vielmehr hätten sie den Übergang der Rechte an die Kommunen stillschweigend geduldet und damit gebilligt. Kennzeichnend für die Situation ist der Rechtspluralismus, das heißt das Nebeneinander mehrerer Rechtstraditionen und Rechtssysteme – spätantikes Kaiserrecht versus gewohnheitsrechtliches Denken –, auf die sich die verschiedenen Akteure jeweils bezogen.¹⁴

Von beiden Seiten wurden allerdings auch Bedrohungsszenarien beschworen, die den Konflikt dramatisierten und die verhandelbaren Streitpunkte zugunsten einer Absolutsetzung der eigenen Sicherheitsinteressen in den Hintergrund stellten. Der staufernahe Zeitgenosse und Chronist Rahewin lässt in seinen „Gesta Friderici“ den Kaiser in zwei Reden vor seinem Heer in Italien den Konflikt als Bedrohung des Friedens und als Angriff auf die legitime Herrschaft im Reich darstellen. Er ziehe in den Kampf, so lässt Rahewin den Kaiser sagen, um die Ungerechtigkeit der Rebellen niederzuwerfen, nicht um seiner eigenen Herrschaft willen.¹⁵ Er sei aufgrund seines Amtes verpflichtet, den Frieden zu wahren, die Guten zu unterstützen und eines jeden Recht und Freiheit zu schützen.¹⁶ Die Gegenseite stellte dem staufischen Anspruch, nur um des Friedens und der Gerechtigkeit willen nach Oberitalien gekommen zu sein, ein entgegengesetztes Bedrohungsszenario entgegen, das die verhandelbaren Streitpunkte ebenfalls durch eine Dramatisierungsrhetorik verschleierte. So unterstellte

14 *Gerhard Dilcher*, Die staufische Renovatio im Spannungsfeld von traditionalem und neuem Denken. Rechtskonzeptionen als Handlungshorizont der Italienpolitik Friedrich Barbarossas, in: *Historische Zeitschrift* 276, 2003, 613-646, hier 634-639; *Görich*, Friedrich Barbarossa (wie Anm. 11), 301-316; *Helmut G. Walther*, Lex und Consuetudo. Zum politischen Hintergrund ihres Verhältnisses in den Lehren der Bologneser Legisten des 12. bis 14. Jahrhunderts, in: *Andreas Speer/Guy Guldentops* (Hrsg.), *Das Gesetz – The Law – La Loi*. (Miscellanea Mediaevalia, Band 38) Berlin/Boston 2014, 109-122.

15 *Rahewin*, *Gesta Friderici* (wie Anm. 9), Buch III, c. 32: „quecumque rem publicam Romani imperii turbare ausa fuerint, facile reprimenda putemus; [...] non ad prelium nos accendit libido dominandi, sed feritas rebellandi [...]; iustam vobis belli causam fecerunt, qui legitimum imperio rebelles inveniuntur; [...] ministri ergo iustitiae [...] non inferimus, sed depellimus iniuriam“ (wie Anm. 9: *Waitz/von Simson*, 206f.; *Schmidt/Schmale*, 462-464).

16 *Rahewin*, *Gesta Friderici* (wie Anm. 9), Buch IV, c. 4: „cumque imperialis maiestatis hoc esse non ignoremus officium, ut studio nostre vigilantie ac penarum metu improbi et inquieti coherceantur, boni subleventur atque in pacis tranquillitate foveantur; [...] desideramus [...] legitimum tenere imperium pro conservanda cuique sua libertate et iure“ (wie Anm. 9: *Waitz/von Simson*, 236f.; *Schmidt/Schmale*, 515-517).

der zeitgenössische Mailänder Anonymus dem staufischen Herrscher, er strebe eine noch nie zuvor gesehene Unterdrückung der Lombarden an. Nur zum Schein habe er in Roncaglia einen Frieden zwischen Mailand und ihren Opponenten geboten.¹⁷ Der ebenfalls zeitgenössische Anonymus aus Lodi bezog sich auf die Befürchtungen des Adels, der seit drei Jahrhunderten im Besitz seiner angestammten Herrschaftsrechte sei, die ihm nun der Kaiser nehmen wolle.¹⁸

Der Konflikt, der mit dem ersten Italienzug Friedrichs I. (1154/55) ausbrach und bis 1177 (Waffenstillstand von Venedig) beziehungsweise 1183 (Konstanzer Friedensvertrag) ungelöst blieb, brachte auf beiden Seiten eine neue Dimension von rechtlich-politischen Argumentationsstrategien hervor, die im Kontext von Dynamiken der Sicherheit interpretiert werden können. Der politische Konflikt sollte mit Hilfe des Rechts gelöst werden, doch trugen die Juristen beider Seiten zunächst erheblich zur Eskalation bei. Von zentraler Bedeutung war hierbei der Grundsatz *omnis iurisdictio apud principem*, der in dieser radikalen Zuspitzung im Kontext der oberitalienischen Verhältnisse des 12. Jahrhunderts nur als politische Kampf-ansage an die Autonomie der Städte verstanden werden konnte. Politischen Handlungsspielraum besaßen die rebellierenden Akteure in Oberitalien danach aus der Sicht des Stauferhofes nicht mehr, der Kaiser aber sehr wohl, indem er jeden Widerstand als Rechtsbruch markieren und dagegen als Friedens- und Rechtswahrer vorgehen konnte. Die Verjährungsargumentation seitens der stauferfeindlichen Kommunen ließ wiederum dem staufischen Hof keinerlei Spielraum für Kompromissangebote, denn die kaiserlichen Rechtsansprüche wurden als nicht existent zurückgewiesen.

In dem über 20jährigen Konflikt zwischen Friedrich I. Barbarossa und den oberitalienischen Städten, die sich in eine kaiserfreundliche Gruppe und eine oppositionelle Gruppe von Kommunen spalteten, spielten neben den Juristen vor allem die Gewaltakteure und die Verhandler eine zentrale Rolle. Auf beiden Seiten kam es zu einer politischen und militärischen Es-

17 Der Mailänder Anonymus nennt die kaiserliche Politik „oppressionem et insolitam subiectionem“. Er unterstellt: „venit [rex Fredericus] ergo consilio accepto, ut Longobardos miro modo subiugaret; [...] ficto ergo [...] apud Ronchalias et inter eos pacem teneri precepit [...]“ *Schmale*, *Italische Quellen* (wie Anm. 11), 241f.

18 Der Anonymus aus Lodi gibt die Befürchtungen der adligen Burgherren wieder: „[...] preterea omnia districta, que capitanei vel aliqui alii domini alicuius castri soliti fuerant ipsi et eorum antecessores per trecentos annos a retro temporibus habere et tenere [...] imperator ipsis dominis omnimodo abstulerat.“ *Schmale*, *Italische Quellen* (wie Anm. 11), 200f.

kalation, und in den sogenannten Italienzügen während der 1150er bis 1170er Jahre wurde Gewalt massiv eingesetzt. Tortona wurde bereits im ersten Italienzug Friedrichs I. zerstört, Mailand wurde 1162 von den staufischen Truppen erobert und zerstört, die Bevölkerung zwangsweise umgesiedelt. Auf beiden Seiten trug Propaganda zur Eskalation bei. Die stauferfeindlichen Kommunen glaubten die Zerschlagung ihrer Autonomie gekommen, ein existenzielles Bedrohungsszenario. Die staufische Seite dagegen sah die Ehre von Kaiser und Reich (*honor imperii*) in Gefahr; sie steigerte den Konflikt damit ebenfalls in ein „Alles oder Nichts“. Die zeitgenössische Chronistik war mit Blick auf ihre jeweilige ‚audience‘ parteiisch und transportierte Wertungen und Ansprüche der jeweiligen Partei in die verschiedenen Öffentlichkeiten. Juristen waren auf allen Ebenen an diesem Konflikt beteiligt, als Eskalateure, Propagandisten und schließlich Aushandler von Kompromissen.

Das Ergebnis spiegelt sich in dem im Juli 1177 auf sechs Jahre abgeschlossenen Waffenstillstandsvertrag von Venedig und im Frieden von Konstanz vom Juni 1183 wider.¹⁹ Während der Waffenstillstand von 1177 in Form einer bilateral ausgehandelten Treuga aufgezeichnet wurde,²⁰ besteht der Konstanzer Friede formal nicht aus einem Vertragstext, sondern aus einem kaiserlichen Privileg, das Friedrich I. den Mitgliedern des Lombardenbundes aufgrund seiner herrscherlichen Autorität gewährt hat. Der

19 Edition der Waffenstillstandsvereinbarung von vor dem 1. August 1177 in: *Appelt*, Urkunden Friedrichs I. (wie Anm. 7), hier Bd. X,3, 206-208, Nr. 689; Edition des Konstanzer Vertrages vom 25. Juni 1183 in: *Appelt*, Urkunden Friedrichs I. (wie Anm. 7), hier Band X,4, 68-77, Nr. 848. Die Vorentwürfe und Mandate zum Abschluss des Friedens ebd. 54-64, Nr. 842-844. Der dem Vertrag vorausgehende Waffenstillstand von 1177 liegt auch in einer deutsch-lateinischen Textausgabe vor: *Weinrich*, Quellen (wie Anm. 7), 286-291. Vgl. zum Konstanzer Friedensvertrag von 1183 *Alfred Haverkamp*, Der Konstanzer Friede zwischen Kaiser und Lombardenbund (1183), in: Helmut Maurer (Hrsg.), Kommunale Bündnisse Oberitaliens und Oberdeutschlands. (Vorträge und Forschungen 33) Sigmaringen 1987, 11-44; *Görich*, Friedrich Barbarossa (wie Anm. 11), 485-502.

20 Der nur in einer Abschrift aus dem Anfang des 13. Jahrhunderts im Registrum grossum der Stadt Bologna überlieferte Text leitet die Einzelbestimmungen der Vereinbarung zwischen den kaiserlichen Gesandten und den Vertretern des Lombardenbundes mit folgender Formulierung ein: „Inter dominum imperatorem et partem suam [...] et societatem Lombardorum [...] treuga constituta est ab istis kalendis aug. usque ad VI annos, que sic firmabitur: [...]“. Text in: *Appelt*, Urkunden Friedrichs I. (wie Anm. 7), hier Bd. X,3, 207, Z. 14, Z. 22 und Z. 28f. Deutsche Übersetzung in: *Weinrich*, Quellen (wie Anm. 7), 287.

Staufer nahm die opponierenden Kommunen des Lombardenbundes wieder in seine und des Reiches Huld auf. Inhaltlich ist aber von beiden Seiten – wie schon 1177, nun aber unbefristet – ein Vertrag ausgehandelt worden, dessen Bürgen namentlich aufgelistet werden. Das Vertragswerk von Konstanz lässt deutlich erkennen, dass beide Seiten an Schlüsselbegriffen ihrer jeweiligen Rechtsposition festhielten, zugleich aber praktikable Kompromisse in der Umsetzung der jeweiligen Rechtsansprüche einzugehen bereit waren. Der Kaiser konnte zumindest symbolisch seinen Anspruch auf alle Gerichts- und Vollzugsgewalt im *Regnum Italiae* aufrechterhalten, akzeptierte aber zugleich das gewachsene Gewohnheitsrecht der Kommunen, ihre Amtsträger (Konsulen) selbst zu wählen. Allerdings verpflichtete der Vertrag die Kommunen, alle fünf Jahre beim Kaiser die Investitur ihrer Amtsträger erneuern zu lassen. Das war ein Kompromiss, der nicht nur beide Seiten das Gesicht wahren ließ, sondern den Kommunen faktisch die gewachsene Autonomie bestätigte und zugleich dem Kaiser ein wenigstens zeremonielles Einsetzungsrecht garantierte. Der Kaiser sagte darüber hinaus zu, die Regalien nur in gewohntem Umfang von den Kommunen einzufordern. Das bedeutete vor allem den Verzicht des Kaisers auf seinen Anspruch, in jeder beliebigen Stadt Pfalzen und Burgen zu bauen und Abgaben bei seinen Italienzügen einzuheben. Es blieb aber bei den königlichen Pfalzen in den Städten, in denen sie gemäß Gewohnheit standen, und es blieb bei den gewohnheitsrechtlichen Abgaben und Diensten beim Italienzug des Kaisers. Schließlich verpflichteten sich die städtischen Vertragspartner auf Bündnishilfe für den Kaiser, falls dessen Güter und Rechte in Italien angegriffen wurden.²¹

21 Der Konstanzer Vertrag (wie Anm. 19) gibt sich als unilateral gewährtes kaiserliches Privileg und betont die kaiserliche Stellung: „[...] *rebellium insolentiam ad debitam fidem et debite devotionis obsequium revocare; [...] societatem ac fautores eorum in plenitudinem gratie nostre recepimus offensas omnes et culpas [...] remittentes [...].*“ – Die Verfahrensregelungen lassen aber den Kompromisscharakter der Urkunde erkennen: Anerkennung der Regalienutzung gemäß Gewohnheitsrecht: „[...] *concedimus [...] regalia et consuetudines vestra.*“ Wahl der Konsuln, die aber ihre alle fünf Jahre zu erneuernde Investitur vom Kaiser erhalten: „[...] *in singulis civitatibus consules constituentur, a nuntio nostro [...] investituram recipient, et hoc usque ad quinquennium.*“ Treueid der Konsuln vor ihrer Einsetzung: „[...] *consules, qui in civitatibus constituentur, tales sint, qui fidelitatem nobis fecerint vel faciant, antequam consulatum recipiant.*“ Regelmäßig zu erneuernder Treueid der Lehnsleute des Reiches und der Bürger: „[...] *vassalli nostri [...] fidelitatem faciunt sicut vassalli, ceteri omnes sicut cives a quindecim annis usque ad septuaginta; in omni decimo anno fidelitates renovabunt.*“

Der Kaiser trat in diesem Kompromiss im Gestus des Herrschers auf, der seine Gegner (*rebelles*) wieder in Gnaden aufnahm und sie in dem als kaiserliches Privileg formulierten Vertrag begünstigte. Das war insofern mehr als Rhetorik, als die Vereinbarung von Konstanz mit Hilfe dieser Semantik den kaiserlichen Herrschaftsanspruch mit der kommunalen Autonomie zu vermitteln und damit die Lombarden erfolgreich in das stauische Regnum Italiae zu reintegrieren vermochte. Der Kaiser respektierte sie nun als Verhandlungspartner und anerkannte den Lombardenbund erstmals als legitimen politischen Akteur (*societas*) und als künftigen Bündnispartner. Mit diesen bilateralen Regelungen waren die zuvor im Konflikt formulierten und mit rechtlichen Argumentationen untermauerten Maximalpositionen verbal aufrechterhalten worden, aber als Kompromisspaket politisch entschärft. Die Beziehungen zwischen dem Kaiser und den Kommunen des Lombardenbundes waren damit in den Raum des Friedens und der Stabilität zurückgeholt, in dem alles weitere wieder verhandelbar wurde.

Juristische Expertise dürfte sowohl 1177 beim Abschluss des Waffenstillstands in Venedig als auch in Konstanz 1183 eine maßgebliche Rolle gespielt haben, auch wenn die Vertragstexte keine Juristen, sondern nur die Gesandten und Bürgen beider Vertragsparteien namentlich nennen. Von zentraler Bedeutung für die Frage nach der Bedeutung von Recht für die Herstellung von Sicherheit ist aber der Befund, dass es in der Konstanzer Übereinkunft gelang, den Geltungsanspruch des kommunalen Gewohnheitsrechts mit dem römisch-rechtlich begründeten Anspruch der Stauferpartei auf die kaiserliche Oberherrschaft im Regnum Italiae zu vermitteln. Das ist durchaus innovativ, da damit die unterschiedlichen Rechtsvorstellungen in ein von beiden Seiten akzeptiertes Recht überführt werden konnten, das für einen vergleichsweise langen Zeitraum breite Akzeptanz fand. Juristische Expertise war in diesem Kontext demnach nicht nur geeignet, Maximalforderungen der jeweiligen Partei rechtlich zu legitimieren und damit einen Konflikt zu dramatisieren, zu eskalieren und zu perpetuieren. Juristischer Sachverstand barg vielmehr auch das Potential, einen Konflikt zu entdramatisieren, indem ein Kompromiss formuliert wurde, der aufgrund seiner Rückbindung an eine von beiden Seiten akzeptierte Rechtsgrundlage allgemeine Akzeptanz finden konnte. Dies wird gut erkennbar, wenn man den Waffenstillstand von Venedig aus dem Sommer 1177 mit der Konstanzer Urkunde von 1183 vergleicht. Während das Hauptaugenmerk in Venedig auf der Beendigung der Kampfhandlungen und die Zusage von Sicherheitsgarantien für die Dauer von sechs Jahren

lag,²² schuf der Konstanzer Vertrag eine neue, von beiden Seiten akzeptierte Rechtsgrundlage, auf der die gewohnheitsrechtlichen Autonomieansprüche der lombardischen Kommunen mit den römisch-rechtlichen Suprematieansprüchen des Kaisers zumindest für eine relativ lange Dauer miteinander versöhnt werden konnten. Entscheidend für die Durchsetzung des Geltungsanspruchs dieser neuen Rechtsgrundlage war die Einigung auf rechtliche Verfahren, in denen sowohl der regelmäßige Vollzug von Treueiden und Amtseinsetzungen (Investituren) geregelt als auch präzise Grenzen kaiserlicher Herrschaftsausübung im Regnum Italiae bestimmt wurden.

Der Konstanzer Frieden fand über einen vergleichsweise langen Zeitraum Akzeptanz. Das ist zu betonen, auch wenn es innerhalb der oberitalienischen Gruppe der Juristen durchaus eine kritische Diskussion über die noch vor dem Ende des Konflikts verstorbenen, älteren Bologneser Professoren gab, deren stauferfreundliche Interpretation des spätantiken Rechts bereits im späten 12. Jahrhundert nicht mehr geteilt wurde.²³ Auch enthielt der Vertrag zeittypische Ambivalenzen und Paradoxien, die für beide Seiten als eine erneute Bedrohung ihrer Sicherheitsinteressen wahrgenommen werden konnten. Zwar hatte der Kaiser sein Privileg von 1183 als ewig geltendes Recht promulgiert und damit die bilateralen Kompromissregelungen auf Dauer gestellt, aber in Konkurrenz hierzu sah der

22 Der Begriff der *securitas* spielt im Text von 1177 noch eine zentrale Rolle, und zwar im Sinne konkreter Sicherheitsgarantien zur Beendigung der Kampfhandlungen: Beide Vertragsparteien sicherten sich gegenseitig eidlich zu, dass sie fortan für die sechsjährige Dauer der vereinbarten Treuga den Personen und Gütern der jeweils anderen Seite keinen Schaden mehr zufügen; beide Seiten sollten *securi* sein bzw. auf *securitas* rechnen dürfen: „Continebitur etiam in iuramento, quod homines societatis et res eorum securi sint in terra imperatoris sicut tempore pacis et e converso [...] locis et personis de parte imperatoris eadem fiet et observabitur securitas a societate Lombardie.“ Die Formulierung mündet in eine Definition dessen, was unter *securi* bzw. *securitas* zu verstehen sei: „Securi autem tempore pacis sic intelligimus, ut bona fide abstineant imperator et sui ab iniuriis personarum societatis et dampnum rerum: similiter societas abstinebit ab iniuriis personarum et dampno rerum partis domini imperatoris.“ Die mehrfach wiederkehrende Formel, dass die Vereinbarungen „bona fide sine fraude et malo ingenio“ abgeschlossen werden, ist eine rhetorische Maßnahme der Vertrauensbildung und der Absicherung gegen Arglist. Text in: *Appelt*, Urkunden Friedrichs I. (wie Anm. 7), hier Bd. X,3, 207 Z. 38-44. Deutsche Übersetzung: *Weinrich*, Quellen (wie Anm. 7), 289.

23 *Fried*, Entstehung des Juristenstandes (wie Anm. 5), 136f.; *Walther*, Lex und Consuetudo (wie Anm. 14), 115.

Konstanzer Vertrag vor, dass sowohl die allgemeinen Treueide der mit vollem Bürgerrecht ausgestatteten erwachsenen Männer in den Kommunen des Regnum Italiae als auch die Investitur der kommunalen Konsulen beziehungsweise Podestà durch den Kaiser alle fünf Jahre zu erneuern seien. Damit konkurrierten in Konstanz nicht nur kaiserliches Gesetzgebungsrecht im spätantik-römischen Sinn mit dem Einungs-, Schwur- und Konsensprinzip im Sinne mittelalterlicher Herrschafts- und Legitimitätskonzepte. Vielmehr konkurrierten auch lineare Zeitvorstellungen – Regelungen auf Dauer stellen und ihnen ewige Gültigkeit beimessen – mit zirkulären oder zyklischen Zeitkonzepten – die regelmäßige Erneuerung von Regelungen durch Treueide und die fristgerechte, iterative Bestätigung der Investitur von Amtsträgern.²⁴ Im Konfliktfall konnten deshalb beide Seiten auf Vertragsbruch plädieren. Aus der Sicht des Kaisers konnte der Vorwurf der Verletzung des Treueids oder seiner Investiturrechte erhoben werden. Aus der Sicht des Lombardenbundes war der Vorwurf der Missachtung seiner Rechte durch den Kaiser denkbar, was ein Widerstandsrecht begründete. Dennoch ist zu unterstreichen: Der Kompromiss von 1183 hatte lange Zeit Bestand, geriet erst knapp 20 Jahre später in die Krise, als im staufisch-welfischen Thronstreit die Herrscherfrage im römisch-deutschen Reich für anderthalb Jahrzehnte ungeklärt blieb und brach schließlich erst in den 1220er Jahren zusammen, als der Enkel Barbarossas, Kaiser Friedrich II. (1212–1250), unter anderen Vorzeichen erneut in einen Großkonflikt mit den oberitalienischen Städten geriet.²⁵ Die relativ lange andauernde Akzeptanz der Friedensvereinbarungen dürfte durchaus als Erfolg der Juristen bewertet werden, die ihr Expertenwissen, wie zu beobachten war, nicht nur zur Konfliktverschärfung, sondern auch zur Konfliktlösung und damit zur Herstellung von Sicherheit fruchtbar machen konnten.

24 Vgl. hierzu *Gerhard Dilcher*, Das staufische Herrschaftskonzept in der roncalischen Gesetzgebung und im Konstanzer Frieden. Tragende Prinzipien und innere Widersprüche, in: *Gerhard Dilcher/Diego Quaglioni* (Hrsg.), *Die Anfänge des öffentlichen Rechts. Gesetzgebung im Zeitalter Friedrich Barbarossas und das Gelehrte Recht. Gli inizi del diritto pubblico. L'età di Federico Barbarossa: legislazione e scienza del diritto*. Bologna/Berlin 2007, 19–46.

25 *Wolfgang Stürner*, *Friedrich II., 1194–1250. (Gestalten des Mittelalters und der Renaissance)* 3. Aufl. Darmstadt 2009, Teil 2, 98–111.

4. Resümee

Zusammenfassend lassen sich damit folgende Thesen formulieren:

1. Der politische Konflikt zwischen dem staufischen Herrscher und den Städten Oberitaliens im Veroneser beziehungsweise im Lombardenbund in der zweiten Hälfte des 12. Jahrhunderts wurde auf beiden Seiten durch Bedrohungswahrnehmungen geprägt. Beide Seiten reagierten mit der Definition ihrer elementaren Sicherheitsinteressen – kommunale Existenz der Lombarden versus *honor imperii* des Stauferkaisers – und nahmen hierfür den juristischen Sachverstand der oberitalienischen Rechtsexperten in Dienst. Kommunale Juristen formulierten zur Legitimierung der städtischen Autonomieansprüche die Theorie von der gewohnheitsrechtlich gewachsenen und durch herrscherliche Duldung unanfechtbaren Selbständigkeit der Kommunen, während die staufernahen Juristen mit Rückgriff auf das wiederentdeckte spätantike Kaiserrecht die umfassende Suprematie des römisch-deutschen Herrschers über das *Regnum Italiae* begründeten. Juristen standen damit zu Beginn des Konflikts im Dienst seiner Eskalation und Perpetuierung.

2. Der Konflikt, der im Rahmen mehrerer Feldzüge des Kaisers nach Italien auch mit massivem Gewalteininsatz ausgetragen wurde, mündete erst 1177 in den Verhandlungen von Venedig in einen auf sechs Jahre abgeschlossenen Waffenstillstand, der durch die militärische Niederlage des Kaisers im Jahr zuvor erzwungen wurde. Damit haben Militärs und Verhandler als zwei traditionelle Akteursgruppen zentrale Bedeutung für die Herstellung der Waffenruhe und damit der zumindest vorläufigen Wiederherstellung von Sicherheit zwischen Lombarden und Kaiser gehabt. Zugleich spielt jedoch die Expertise der sich formierenden neuen Rechtswissenschaften eine Schlüsselrolle für die Beendigung des Konflikts. Es sind juristische Kompromissformeln und rechtliche Verfahrenswege, die die sich diametral gegenüberstehenden Rechtsvorstellungen der Lombarden und der Stauferpartei miteinander vermittelten und damit eine Rechtspraxis zwischen dem Lombardischen Bund und dem Kaiser einführten, die von relativ langer Dauer und Akzeptanz war.

3. Zugleich lässt sich festhalten, dass im Kontext des staufisch-lombardischen Konflikts auf beiden Seiten Rechtsgelehrte und Rechtspraktiker als neue, rasch anerkannte Expertengruppe auftraten. Sie ließen sich zunächst von einer der beiden Konfliktparteien in Dienst nehmen und formulierten rechtlich begründete Maximalpositionen, mit denen der Konflikt eskaliert wurde. Erst in der Phase der Konfliktbeilegung in den Jahren

1177–1183 engagierten sie sich als Akteure der Deeskalation und der Herstellung von Sicherheit. Dies lässt erkennen, dass die im 12. Jahrhundert tätigen Juristen über eine Expertise verfügten, mit denen sich der Konflikt dramatisieren und perpetuieren oder entschärfen und beilegen ließ. Welche Rolle Juristen dabei einnahmen, scheint von den Akteuren abhängig gewesen zu sein, in dessen Dienst sie standen. Juristen agierten demnach wie Experten des Wissens, die über eine vielfältig nutzbare Ressource verfügten, aber nicht aus sich heraus Handlungsmacht besaßen. Diese Beobachtungen dürften von sehr grundsätzlicher Bedeutung für die übergreifende Frage nach Juristen als Akteuren der Sicherheit sein. Sie können in Konflikten sehr unterschiedliche Rollen einnehmen und damit die an sie herangetragenen Rollenerwartungen als Agenten der einen oder anderen Konfliktpartei erfüllen. Ihre Expertise kann aber immer dann für die Herstellung von Sicherheit fruchtbar gemacht werden, wenn es ihnen gelingt, mit Hilfe von rechtlichen Kompromissformeln und rechtlichen Verfahren einen Ausgleich herzustellen, der Bedrohungswahrnehmungen entschärft und den beteiligten Konfliktparteien Sicherheitsgarantien gibt.

4. Ältere Deutungsmodelle haben sich mit der Frage befasst, ob die staufische Italienpolitik in der zweiten Hälfte des 12. Jahrhunderts modern oder rückwärtsgewandt, ob sie chancenreich oder zum Scheitern verurteilt war. Die Vorstellung, dass Barbarossa und seine Rechtsexperten ein am spätantiken Kaiserrecht orientiertes Herrschafts- und Ordnungsmodell kreiert hätten, wirkt bis heute nach. Unterzieht man allerdings die Quellen zur Italienpolitik des Kaisers vor dem Hintergrund der Security Studies einer Relecture, so lässt sich ein anderer Interpretationsrahmen bestimmen. Ausgelöst durch die kommunalen Auseinandersetzungen zwischen Mailand und seinen Verbündeten auf der einen und Mailands Rivalen und Opfern auf der anderen Seite wurde der staufische Herrscher als traditionelle Autorität zur Friedenswahrung angerufen. Doch wuchs ihm rasch die Rolle einer Partei in einem Konflikt zu, in dem beide Seiten – Mailand und der Lombardische Bund auf der einen, der Kaiser und die staufertreuen Kommunen auf der anderen Seite – ihre je eigenen elementaren Sicherheitsinteressen bedroht sahen. Der Kaiser und seine Gegner nahmen den rasch eskalierenden Konflikt als nicht verhandelbar wahr, da sie in ihren jeweiligen Bedrohungswahrnehmungen keine Kompromissoptionen mehr zuließen. Um ihre jeweiligen Maximalforderungen zu legitimieren und ihre Sicherheitsinteressen zu wahren, bedienten sie sich der neuen und innovativ mit unterschiedlichen Rechtsvorstellungen umgehenden Jurisprudenz. Erst im Frieden von 1183 fanden beide Seiten zu einem Kompro-

miss, in dem Verfahren festgelegt wurden, die den beiderseitigen Sicherheitsinteressen entgegenkamen. Die Frage, welche Elemente dieses Vertragswerks im Rahmen der Security Studies als ‚desecuritization‘ und als ‚securitization‘ gedeutet werden könnten, ist wenig ergiebig. Entscheidend ist vielmehr die Erkenntnis, dass die Italienpolitik Kaiser Friedrichs I. nicht einem bestimmten Herrschaftskonzept folgte, sondern von Bedrohungswahrnehmungen und daraus erwachsenden Sicherheitsinteressen geleitet war. Die Befriedigung dieser Interessen gelang im Kompromiss von 1183, der nicht das Scheitern eines am spätantiken Kaiserrecht orientierten Herrschaftskonzepts markiert, sondern für einen politischen Interessenausgleich steht, bei dem sowohl die staufischen als auch die lombardischen Sicherheitsinteressen Berücksichtigung fanden. Der Erfolg, dieses Vertragswerk formuliert und damit einen Frieden von relativ langer Dauer gestiftet zu haben, war auch ein Erfolg der Juristen.

From the School of Salamanca to Copenhagen: The Religious Origins of Securitization?

Reut Yael Paz

1. Introduction

The a priori presumption here is that religion generates everything that is essential in society. In fact, the very idea of society is ‘the soul of religion’.¹ Although democracies wish to move away from the ancient worlds – ‘old ontologies’, patriarchal religions, monarchies, aristocracies, oligarchs and so forth – it is impossible to circumvent the centrality of a sovereign God, even if, and perhaps all the more so when it is not acknowledged.²

The goal here is to construct a link between the School of Salamanca and the Copenhagen School. To do this I unpack how the Salamancans, who were among other things, men of religion, shaped and formed a specific approach to ‘globalization’ and thus also to securitization. While carefully avoiding historical anachronism, the example of the School of Salamanca is used here to challenge much of what the Copenhagen School presupposes directly and indirectly. Not only does the Salamancan example convey how the Copenhagen School neglects taking seriously the possibility of security actors who have expertise in many disciplines and “wear many hats”, it also avoids seriously dealing with the role religion and religious followers play in society. Drawing from the 16th century Salamancan contributions avails a more nuanced understanding of how religion encroaches upon our understanding of securitization as theorized by

-
- 1 *Émile Durkheim*, *Elementary forms of Religious life*. London 1912, 314. See more in *John D. Caputo*, *Without Sovereignty, without Being. Unconditionality, the Coming God and Derrida’s Democracy to Come*, in: Clayton Crocket (Ed.), *Religion and Violence in a Secular World: Toward a New Political Theology*. Virginia 2006, 137-156.
 - 2 For more on this argument see *Reut Yael Paz*, *Religion, Secularism and International Law*, in: Anne Orford/Florian Hofmann (Eds.), *Oxford Handbook of International Legal Theory*. Oxford 2016.

the School of Copenhagen during the end of the 20th century. Such an approach raises important questions about the modern and (pseudo) post-modern distinction between politics, law, economics and theology and their respective representatives/actors.³

Importantly, theology was the “mother of sciences” in the early modern world. As Anthony Pagden phrases it: “theology, was considered to be above all other modes of inquiry, and covered everything that belongs to what today is called jurisprudence, as well as most of moral and political philosophy, and what would later become the human sciences.”⁴ Were the Salamancans only theologians? Or were they jurists? Is it possible to distinguish and see them as either theologians or jurists? How about their role in constructing global economics: was it politically or legally motivated? How do these multifaceted approaches shape their vision of securitization? How does the religiosity of the School of Salamanca influence global issues? Furthermore, did the Salamancans strike a more flexible balance between theory and practice? If so, can this explain why their expertise on international issues remains relevant?

Apart for being theologians *and* jurists, the Salamancans were also practicing preachers and priests. Such practices gave them profound insights into the human soul. It was perhaps this expertise as priests and their scholarship that abetted them to deliver irreplaceable solutions to contemporary concerns related to the Spanish expeditions in the ‘New World’, particularly because such concerns were equally shared by the elites and the conquistadores, who were at best lay people and at worst outright socially marginal figures.⁵

-
- 3 In the words of Walter D. Mignolo: “During the Cold War, human rights as a strategy to control communism, was similar to the control of pagans, infidels, and barbarians by the model of international relations devised by the Salamanca school, or of foreigners by the model of relations urged by Kant. Thus, while for Vitoria and the Salamanca school the master discourse was theology, and for Kant and the Enlightenment it was philosophy, after World War II the master discourse was political economy.” *Walter D. Mignolo*, *The Many Faces of Cosmo-Polis Border Thinking and Critical Cosmopolitanism*, in: Kathleen E. White/Roland Robertson (Eds.), *Globalization. Critical Concepts in Sociology*. London 2003, 129-154, at 144.
 - 4 See more in *Anthony Pagden*, *The School of Salamanca*, in: George Kloska (Ed.), *The Oxford Handbook of the History of Political Philosophy*. Oxford 2011, 246-258, at 246.
 - 5 For instance, as if by inheritance, Diego Columbus – Christopher’s son – was appointed governor in 1509 of the island of Hispaniola.

The leading hypothesis here addresses and questions the Copenhagen School's overemphasis on political actors. In fact, the School of Salamanca challenges the assumption by the Copenhagen School that securitization is constructed through political agency. If to use the words of Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde the need here is to revisit the securitization theory with a more holistic approach that has a religious twist. Drawing on 16th century School of Salamanca, the following scrutinizes the importance of politics in the formation of public opinion. It asks if and how could the theologian approach constructed by the School of Salamanca be instructive to questions posed by Copenhagen School: 'who securitizes (securitizing actors), on what issues (threats), for whom (referent object), why, with what results, and not least, under what conditions.'⁶

In brief, the following contribution exposes the Copenhagen School's rather limited definition of securitization and more specifically securitized subjects through four concise parts: The first part explicates the 'real' motivation behind the Salamancan approach to securitization: Christian missionaryism. The second pauses to describe how this missionaryism also links to one of the most detrimental contribution made by the School of Salamanca namely, the public/private divide. While this distinction drives and constructs so much of the political discourse in liberal societies to date, it is also mirrored in the Salamancan understanding of what constitutes a breach of, and a threat to, securitization, which already then was conveniently and vaguely signified by 'foreigners', 'trespassers', and anyone who hindered the freedom of trade. This is discussed in the third part. The last part entitled *Examining Copenhagen through Salamanca*, unpacks how the Salamancan approach to securitization may be used to challenge the approach assembled by the School of Copenhagen.

2. The real Motivation to the School of Salamanca's approach to Securitization

True to their Renaissance epoch, the members of the School of Salamanca wore many hats – and held many intersectional roles – that made them highly prominent. They were practicing priests who mastered diverse, al-

6 Barry Buzan/Ole Wæver/Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder 1998, 32.

beit related, intellectual fields (i.e. Roman Catholic philosophy, theology, natural law, politics, economics etc.).⁷ Significantly, mostly due to their theological expertise and practices they had access to both the general public and the governing elites. In fact, the consultation of ‘the learnt, prudent and elegant’ Francisco de Vitoria, Domingo de Soto and their successors was sought after by the Holy Roman Emperor and the King of Spain.⁸ Apart for these public consultations,⁹ other members of the school often ‘acted as informal and formal advisors to various groups of the Council of Castile to merchant guilds.’¹⁰ Evidently, the Salamancans managed to secure both the needs of the Spanish Empire in their acquisitions in the New World on the one hand, and the Catholic influence on that empire on the other hand.

Their successful guarantee of these political and economic goals should not however be side-lined by the fact that the Salamancans conceived their role – first and foremost – to be of a religious nature. That they delivered a certain legal, political and economic stability for the Americas, at least as it was conceived by the Spanish King and the Holy Roman Emperor, was only secondary to facing the greatest challenge in early modern history: namely the need to continue Christianity’s inherent missionary impulse. After all, Christianity is a universal, inclusive and a ‘sending’ religion as the term missionarism itself indicates (the term ‘mission’ goes back to the biblical Greek word for ‘sending’). In other words, the most serious threat to securitization, according to the Salamancans, was any impediment to the extension of their religious missionary mission in the New World. Er-

7 The vast juristic/theologian scholarship by the School of Salamanca dedicated to the regulation by the Spanish Crown of its American colonies is usually divided to three: the first one consists of the ‘founders’ – led by Francisco de Vitoria (1483/92–1546) and his younger colleague, Domingo de Soto (1494–1560); those who represented the ‘expansion’ era, mainly led by Dominican professors; and lastly, the ‘synthesis’ era ends with the Jesuit Francisco Suárez (1548–1617). See more in *Martti Koskenniemi*, *Empire and International Law. The real Spanish Contribution*, in: *The University of Toronto Law Journal* Vol. 61 No. 1, 2011, 1–36, at 7.

8 This is how Melchor Cano (1509–1560) described the chair of theology at the Salamanca University, or “the Second Scholastics as it sometimes called”. *Pagden*, *The School of Salamanca* (see note 4), 246.

9 See more in *José María Beneyto/Carmen Román Vaca* (Eds.), *New Perspectives on Francisco de Vitoria. Does International Law lie at the Heart of the Origins of the Modern World?* Madrid 2015.

10 See more in *Pagden*, *The School of Salamanca* (see note 4), 247.

go, when the returning conquistadores showed signs of moral disarray from their actions in the New World, it was the need to secure the success of Christian missionaryism that instigated the Salamancan involvement to begin with.

All things considered, the true accomplishment by the School of Salamanca depended on fulfilling their missionary goal. To accomplish this, it was necessary to transform that which was previously only a barrier or hindrance to Catholicism into a serious threat to global security. That which was religious becomes (or has never stopped to be) political, economic and legal. This explains why, according to the Salamancans, any economic gain (or more plainly, plunder and robbery) made in the New World amounts to nothing – and thus needs to be ignored, repressed or at least sidelined – without Catholicism’s objectives. The reliance on this missionary logic, the School of Salamanca politicized the desire to civilize/evangelize native infidels together with guaranteeing the Crown’s increase in economic gains. This is clearly reminiscent of Carl Schmitt’s political theology that embraces the notion that “all significant concepts of the modern theory of the state are secularized theological concepts.”¹¹

3. Threats to Securitization and the Private versus Public Distinction

Securitization, both in its theoretical and/or practical versions, inevitably depends on a functional, normative and juristic approach and definition of what constitutes a threat to the private and/or the public realm. The need for such inherent presumption is necessarily imbedded in a political process and is equally prevalent in contemporary discussions over different securitization issues. These in turn depend on the law or at least some form of juristic sense and normative interactions and presumptions.

Given the limitations of the present context, suffice it to note that the very distinction between the private/public – but also what may pose a threat to either one – is first and foremost synthetic and historically contingent. Indeed, the very maintenance of a mutually exclusive divide between the two concepts is virtually impossible: whatever is meant with ‘private’ and/or ‘public’ constantly collapses into each other and thus also means

11 See *Carl Schmitt, Political Theology. Four Chapters on the Concept of Sovereignty.* (Trans. George Schwab) Chicago 2010, 35.

very little stand-alone.¹² The impact of the very distinction between the private and the public stems from the authoritative way it constructs our daily routines. In other words, it is mostly taken for granted that we just ‘know’ that the private/public realms are separate spaces; where the private covers the religious, emotional, personal, sexual, familial and subjective undertakings and the public refers to the objective, professional, social and political reality.¹³ Because the history of the private/public mechanism goes back to the School of Salamanca, it is essential to examine the theory of securitization through this prism.

In order to establish the Salamancan political and economic but mainly religious goals they reinvented the private/public divide, which originally and necessarily endorsed, willy nilly, a specific vision of securitization. This they did by adopting from Roman law’s *summa-divisio* the three concepts – *dominium*, *ius gentium* and the *bellum iustum* – which in time would delineate the imperial dimensions of international law and politics interchangeably, thus shaping the issues that turn into matters of security and its threats. Suffice it here to note how the Salamancans linked infidelity to a threatening infidel and to *dominium*. As discussed further below, the infidelity of the non-Christians essentially denied them *dominium* – both public and private – because they lived in a state of sin and were removed from God’s grace.¹⁴ This followed closely Pope Clement VI argument: “Perhaps then the infidels by reasons of their infidelity deserve to lose all *dominium*.”¹⁵

From a global perspective, the success of the School of Salamanca can be discerned by the irreconcilable gap between the ‘public’, that deals with issues of territory, jurisdiction, regulating wars etc., and ‘private’ that

12 As Roberto M. Unger argues, the modern society is an artifact that is combined with the liberal goal of freeing the society from structures of dependence and authority. Ergo, a modern society’s aim is to also salvage a measure of subjectivity (Privacy) and intersubjectivity (Public) from rigid rules. See more on these dichotomies in *Charles Davis*, *Society and the Critic of Modernity*, in: R. W. Lovin/M. J. Perry (Eds.), *Critique and Construction. A Symposium on Roberto Unger’s Politics*. Cambridge 1990, 21-38.

13 *Betty Mensch/Alan Freeman*, *Liberalism’s Public/Private Split*, in: *Tikkun* 3, 2, March/April 1988, 24-30, at 24.

14 See more in *Johannes Thunfart*, *On Grotius's Mare Liberum and Vitoria's De Indis* following Agamben and Schmitt, in: *Grotiana* Vol. 3, Issue 1, 2009, 65–87.

15 Quoted in *Thunfart*, *On Mare Liberum* (see note 14), 73.

covers matters of property, commercial and contract law.¹⁶ While this politicization, of what threatens the private and/or the public spheres may appear to have been separated, the justification process for establishing either the threat to the public or the private realm goes back to Salamancan religious logic. That this was the religious logic that was later embraced by 19th century liberal and mostly Protestant liberal jurists, still needs to be accepted, criticized and possibly overcome by the international legal profession.¹⁷

4. The Religious Background to early Security Threats

To fully appreciate the magnitude of the developments by the School of Salamanca, one ought to remember that the Renaissance remained mostly a cultural movement that spread slowly and involuntarily across Europe. That is to say, the atmospheric predisposition of the general public remained extremely religious.¹⁸ In fact, it was only after the consolidation of Spain, which took place with the marriage between Isabella I of Castile and Ferdinand III of Aragon (on 18 October 1469), that the sturdier Spanish crown took advantage of the heightened corruption in Rome to negotiate an unprecedented centralized *coalition* with the papacy.¹⁹ The mixture between civil and religious sentiments reduced papal influences in tempo-

16 As Martti Koskenniemi phrased it: “Modern international law was born as liberal empires turned to formal annexation. But the ideological base lay in its religious critique of the Spanish empire.” *Koskenniemi, Empire and International Law* (see note 7), 4.

17 That such (Catholic) Christian bias lies at the heart of international legal organizations might explain why the UN has not pursued a covenant or any legally binding instrument on freedom of religion. See more in *Robert F. Drinan (S. J.), Can God and Caesar Coexist? Balancing Religious Freedom and International Law*. New Haven 2005, 3 and 8.

18 Significantly, even Christopher Columbus, the most famous explorer/trader, was a religiously motivated man. Similarly to other *conquistadores*, he, too, could not avoid Christianity’s original missionary impulse instructed from Rome. Carol Delaney argues, for instance, that it was Columbus’s religiosity that drove him to seek for enough gold for the Spanish Crown to finance a new crusade to Jerusalem that needed to be under Christian control before the end of days. See more in *Carol Delaney, Columbus and the Quest for Jerusalem*. New York 2011.

19 Following Columbus’ discoveries, the deal between the Crown and the Papacy was clear: as long as the Catholic kings accepted the perpetual obligation of evan-

ral affairs. Moreover, Catholicism became tantamount to a new form of governing based more on local politics. This hardly meant that religion was disentangled from the technics of governing. Instead it meant that churchmen became recognized also as civil servants.²⁰

In other words, whereas the borders between Christianity, government and society have always been blurrier than what is often associated with ‘Render unto Caesar the things that are Caesar’s, and unto God the things that are God’s’ (Matthew 22:21), it became more complicated with the colonizing of the New World. As mentioned, this is characterized in how early ‘secular Catholic Churchmen’ – who now became recognized as civil servants – altered and transformed that which originally was a purely religious and arguably a private matter of an infidel violator also into a public/civil concern. Except for forbidding these infidels to own public and private property, they were also created into trespassing threats.

In the old world, particularly Spain and Portugal, where several forms of Christian inquisitions – that often worked simultaneously – adapted legal and political elements from the original *Roman Inquisitorial procedure* to re-classify the meaning of a single infidel as well as a national one: that is to say, what and who constituted a threat to the security of the Spanish Crown. To do this, the ‘secular Churchmen’ retrieved the notion of infidel, which previously was based on religion, and rather smoothly turned into a civil and/or political accusation of being a threatening foreign, a trader and/or a trespassing traveller. In practice this meant that no European nation would allow large numbers of armed foreigners – or individual infidels – to freely enter their territories because that is where a specific nation and leader were to remain protected and secure. Phrased differently,

gelization – and assuming the financial responsibilities for it too – they were in control over both the spiritual welfare of the natives and the Spanish colonialists, as well as the riches and levies from the New World. See more *Robert C. Padden*, *The Ordenanza del Patronazgo of 1574. An Interpretive Essay*, in: John Frederick Schwaller (Ed.), *The Church in Colonial Latin America*. Wilmington 2000, 27-30.

- 20 As Robert C. Padden phrased it: “In this unity of national and religious sentiment it was inevitable that the Church and the Holy Office should become quasi-political agencies of the Crown and so it came to pass that secular churchmen became recognized as civil servants.” See *Padden*, *The Ordenanza del Patronazgo of 1574* (see note 19), 28.

religious (missionary) uncertainties turned the *local/global* and *civil* threats through general features of security apparatuses.²¹

Importantly, the geographical distance between the ‘old’ and ‘new’ worlds was also easily detected in terms of the private/public distinction. Characteristically the private was located in the old while the public was ‘up for grabs’ in the new.²² Thus not only what a threat of security meant in Europe could hardly have the same meaning in the New World, it was more than convenient to link security concerns to the private versus public divide because of its ambiguity and inconsistency. Relying on vague legal vernacular availed the same civil servants the ability to both protect the Spanish ruler’s natural rights and national territory in Europe and the Crown’s economic/territorial gains by civilizing/evangelizing the native infidel.

The brilliance of the Salamancan success in attaching the private/public dichotomy to securitization concerns, upon all its possibilities as well as limitations, is best exemplified by how this works through the Salamancan delineation of free passage required to secure ‘free’ trade. If only to quote Vitoria’s eloquent argument for the natural right in the new world to free passage:

“Among all nations it is considered inhuman to treat strangers and travellers badly without some special cause, (it is) humane and dutiful to be-

21 It is hardly surprising that Michel Foucault outlined a genealogy of diverse forms of governance that he called at first ‘security’. Indeed, in his 1978 and 1979 lectures on *Sécurité*, territories, population. *Cours au Collège de France, 1977–1978* (ed. Michel Senellart. Paris 2004) Michel Foucault describes the development and ripening of *sécurité* through different historical periods, including the pastoral model of Christian mentoring the *raison d’État* model of the sixteenth and seventeenth centuries, as well as 18th century liberalism. A year later in *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978–1979* (ed. Michel Senellart. Paris 2004) these mutate into ‘governmentality’. As Andrew Dilts and Bernard E. Harcourt phrased it: “Foucault traced modern governmental rationality – what he referred to later as neoliberalism – back to the birth of public economy and showed how modern rationality was characterized by explicit self-limitation.” See more in *Andrew Dilts/Bernard E. Harcourt, Discipline, Security, and Beyond. A brief Introduction*, in: Bernard E. Harcourt (Ed.), *Carceral Notebooks 4*, 2008, 1-7, 2.

22 For instance, while the free and/or ‘natural’ passage in the Iberian imperia of Spain and Portugal was, in general, not given to other European nations, in order to secure and/or prevent the access to and from Iberian resources and markets, it was simply unthought-of of and thus unnecessary to mention that any non-European Other, received entry.

have hospitably to strangers. This would not be the case if travellers were doing something evil by visiting foreign nations. Second, in the beginning of the world, when all things were held in common, everyone was allowed to visit and travel through any land he wished. This right was clearly not taken away by the division of property (*divisio rerum*): it was never the intention of nations to prevent men's free mutual intercourse with one another by this very division."²³

At first glance this seems to be a humane declaration. There is however an important caveat here. Not only were individuals barred from securing 'private' or even 'public' spaces, the natives of the New World could hardly 'close their doors' to their uninvited Spanish 'guests'. Significantly, a failure to honour/secure this right of passage/communication and travels could justify exacting various sanctions and reprisals.

Apart for such 'technical' natural rights of securitization of the Spaniards' free passage, the expectation was also interpreted to mean that the natives were even required to follow the gospel and 'to love thy neighbour as ourselves'. Failure to do so constituted a real threat not only with the gospel but with nature itself and therefore warranted waging 'just war' against the transgressor.²⁴ Thus when it came to trade and commerce, Vitoria further alienated the natives by arguing that they could not resist exercises of natural rights to free passage for they were ipso facto part of natural law granted by God. Any resistance to these natural 'rights' of free trade would constitute *casus belli* and therefore legitimize the use of force by the Spaniards. Furthermore, just as commerce – which might discriminate between the equal relationship of the buyer and seller – could nevertheless be justified if it served the greater good, so could *ius gentium*, for example, divide territories and properties for the sake of safe travels and trade internationally. In the final analysis, how this apparatus works was determined by natural legal concepts that entail a Christian concept of God.

This exemplifies concisely the double standards of which the securitization of free-trading nations have sometimes been accused of by their less powerful competitors. It also underlines that the long and immoral history

23 *Francisco de Vitoria*, On the American Indians (De Indis), in: Anthony Pagden (Ed.), *Francisco de Vitoria: Political Writings*. Cambridge 1991, 278.

24 *Anthony Pagden*, *Spanish Imperialism and the Political Imagination*. New Haven 1990, 22.

of such securitization technique goes back to the 16th century Catholic approach.²⁵

5. The Challenge the School of Salamanca poses to the School of Copenhagen

By focusing on the approach developed by the 16th century School of Salamanca, this chapter questions the ability of any social theory to examine any contribution and/or approach in an isolated form. Hopefully the above illustrates the difficulties in seeing the Salamancans as either theologians, or jurists, economists or priests. Furthermore, this chapter unpacks how the private/public distinction – which was the most significant contribution by the Salamancans – has become very useful in establishing so many political, legal and economic approaches which intertwine with what constitutes a breach of securitization e.g. foreigner/trespassing/freedom of trade as well. To conclude, it is essential to examine if and how the work by the Salamanca School relates to the approach constructed by the Copenhagen School more specifically.

The Copenhagen School argues that instead of examining security as something tangible, scholars should consider the process by which actors construct issues as threats to security; it is this process that they call ‘securitization’. The social construction of security is typically associated with political elites presenting an issue as an existential threat, although in certain other issues, other societal actors may also be involved in the process by supporting or opposing political discourses. As described above, religious elites were likely to be very influential, particularly in situations when religious and political identities are closely interwoven. Focusing on political elites only, fails to capture the complexity of a process where multiple actors may develop complementary or competing discourses on certain matters. Ignoring such entanglement between themes but also ac-

25 If to mention but an archetypal example, one ought only look at how Vitoria relied on Aristotle in distinguishing between ‘the two types of *ars mercatorum*, “natural” exchanges, the purpose of which was to see to the good of the household (“*ad usus necessaries hominum*”) and those “artificial operations whose point was to produce profit (“*ad lucrum*”). The former were just and lawful but the latter, especially if practiced systematically involved great danger (“*est valde periculosum*”) for the soul.’ *Koskenniemi*, *Empire and International Law* (note 7), 19.

tors creates a dangerous lacuna in the ability of securitization theory to incorporate public acceptance of numerous discourses into a single analytical framework both political and non-political.²⁶ In fact, one can expect that religious elites are more influential than political elites in social contexts where religion holds a more prominent public space. The power of the religion becomes clearer when considering that political actors usually construct (pseudo) rational arguments in an appeal to logic, while religious actors require a ‘leap of faith’ on behalf of the individual, since faith discourses by definition make universalistic claims of primacy and infallibility. I would even argue that the religious is still very alive, often in the disguise of secularization, as demonstrated in the examples of securitization of borders, and of free trade. In this sense, religiously motivated securitization even preceded and formed modern political securitization. What makes one a political actor and not a religious/legal/economic one is a matter of definition that as such is more of a modern concept that has to be repeatedly tested.

Linking this together with the Copenhagen School is revealing. Ultimately, given their concept of securitization is a process that occurs when a political actor pushes an area of ‘normal politics’ into the security realm by using the rhetoric of existential threat, the ultimate question is: must this actor be a political actor to begin with? And what does that mean? Seeing the threat of moral and internal collapse of the conquest of the New World, the Salamancans built a complex discourse, inter alia arguing for securing ‘free passage’; and by this the Salamancans secured the economic interests of the Spanish Crown, as well as securing the internal logic of Christian theology. In my view the Salamancans demonstrated a securitization vision, using normative arguments, and the division into the public and private, to protect, albeit on a superficial level, the natives of the New World, and more profoundly the economic interests of the Spanish Crown and the Holy See. And looking back at the original definition of securitization actors of Buzan, Waever and de Wilde according to which securitization agents are typically the holders of collective identity, it becomes more than clear that religious agents also hold the key to securitization – not only in more overtly religious times.

26 For more detail on the importance of religious actors to securitization see *Georgios Karyotis/Stratos Patrikios*, Religion, securitization and anti-immigration attitudes: The case of Greece, in: *Journal of Peace Research*, Vol. 47, No. 1 (Jan. 2010) 43-57.

To conclude, while the School of Salamanca could be seen as a prototypical example of the dynamics of competition and the relative discursive power between several fields such as economics, politics, law and hence also a particular approach to securitization, its religious logic can be deciphered also in modern and ‘secular’ forms of securitization theories.

Die Rolle von Juristen bei der internationalen ‚Terrorismusbekämpfung‘. Das Beispiel der Diskussionen im Umfeld des Völkerbunds 1934–37

Florian Danecke/Konstantin Rometsch

Am 9. Oktober 1934 fielen der jugoslawische König Alexander I. und der französische Außenminister Louis Barthou einem Attentat der faschistischen kroatischen Ustaša in Marseille zum Opfer. Der Anschlag weckte Erinnerungen an Sarajevo 1914 und den Ausbruch des Ersten Weltkriegs. In Europa währte man sich erneut am Beginn umfassender kriegerischer Auseinandersetzungen, die die Grundpfeiler der Versailler Nachkriegsordnung hätten erschüttern oder zerstören können. Aggressive, autoritär-nationalistische und faschistische Bewegungen befanden sich europaweit im Aufschwung oder stellten bereits Regierungen, die nur einen Anlass suchten, die Revision der nach dem Ersten Weltkrieg festgelegten Grenzen zu forcieren. Weite Teile Europas waren in den Vorjahren von Anschlägen, Attentaten und gescheiterten Attentatsversuchen unterschiedlicher politischer Couleur getroffen worden. Zumeist hatten diese einen nationalistisch-separatistischen oder irredentistischen Hintergrund und wurden von auswärtigen Staaten unterstützt. Vor allem die Siegermächte des Ersten Weltkriegs sahen den staatlich geförderten Terrorismus, wie im Fall des Attentats von Marseille, als eine Bedrohung der internationalen Sicherheit und der durch den Völkerbund garantierten Friedensordnung.

Gleichzeitig offenbarten sich in der Aufarbeitung der Ereignisse von Marseille exemplarisch die Defizite der geltenden rechtlichen Vereinbarungen in internationalen Kontexten. Eine strafrechtliche Verfolgung der für das Attentat verantwortlichen Personen und der im Hintergrund agierenden Staaten drohte an nationalen juristischen Hürden, partikularen Interessen von Staaten und internationalen Machtkonstellationen zu scheitern. Augenscheinlich wurde hier – nicht zum ersten Mal – das Fehlen einer übergeordneten internationalen Strafgerichtsbarkeit.

Eine heterogene Gruppe von transnational agierenden Juristen, vor allem aus Staaten, die eine Revision der Nachkriegsordnung ablehnten, hatte es sich bereits verstärkt seit Mitte der 1920er Jahre im Rahmen verschiedener internationaler Vereinigungen zum Ziel gesetzt, dieses Manko zu

beheben. Die sich infolge des Attentats von Marseille erneut abzeichnenden juristischen Differenzen und die als akut eingestufte Bedrohung durch den ‚internationalen Terrorismus‘¹ boten ihnen nun das nötige moralische und politische Momentum, die bislang ausschließlich theoretisch erörterten Überlegungen zu einer internationalen Strafgerichtsbarkeit in eine rechtlich verbindliche Form zu gießen. Am Ende des drei Jahre andauernden Prozesses standen im November 1937 zwei Konventionen des Völkerbunds – zur ‚Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus‘ und zur ‚Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs‘ –, die zwar verabschiedet wurden, aber aufgrund mangelnder Anzahl an Ratifizierungen durch die Staaten nie in Kraft treten sollten. Umstritten bleibt in der Forschung daher, ob es sich bei den beiden Abkommen ausschließlich um die Produkte ‚politischen Theaters‘² und einer ‚Verschleierungs- und Beschwichtigungstaktik‘ der Großmächte Frankreich und Großbritannien handelte,³ oder tatsächlich um einen ‚Meilenstein in der Geschichte des Völkerrechts‘.⁴

Offenkundig wird anhand des Aushandlungsprozesses der beiden Konventionen die Komplexität der changierenden Rollen der Juristen, die im Spannungsverhältnis von eigener juristischer und politischer Disposition, nationalen Interessen und internationalen Sicherheitsstrukturen manövrieren mussten. Darüber hinaus ist der Prozess ein Beleg für das veränderte Selbstverständnis einer sich zunehmend inter- und supranational orientierenden und organisierenden Gruppe von juristischen Akteuren der Zwischenkriegszeit, die sich aus unterschiedlichen Motivlagen heraus einer Reform und Weiterentwicklung des Völker(straf)rechts verschrieben hatten. Dabei, so die Annahme, waren sie mehr als rein funktionale Akteure mit Expertenstatus. Die Tatsache, dass regelmäßig auch politische Ämter – ob auf nationaler Ebene oder im Völkerbund – in ihrem beruflichen Port-

-
- 1 Der Begriff des Terrorismus ist diachron sehr unterschiedlich verwandt und nicht selten als politischer Kampfbegriff instrumentalisiert worden. Eine allgemeingültige Definition von ‚Terrorismus‘ existiert nicht. Der Artikel orientiert sich vor allem an der Quellsprache, wobei zeitgenössische Definitionsversuche im Folgenden deutlich werden.
 - 2 *Martin David Dubin*, *Great Britain and the Anti-Terrorist Conventions of 1937*, in: *Terrorism and Political Violence* 5, 1993, 1-28, hier 2.
 - 3 *Bennett Kovrig*, *Mediation by Obfuscation. The Resolution of the Marseille Crisis, October 1934 to May 1935*, in: *Historical Journal* 19, 1976, 191-221.
 - 4 *Adamantios Skordos*, *Geschichtsregionale Völkerrechtsforschung. Der Fall Südosteuropa*, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropa-Forschung* 61, 2012, 433-473, hier 461.

folio zu finden waren, stattete sie mit einer nicht unerheblichen Handlungsmacht aus.

1. Ein ‚neues‘ Völkerstrafrecht?

Nach der Dominanz eines rechtswissenschaftlichen Positivismus und einer Souveränitätsgläubigkeit in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts⁵ wurde die Bedeutung der Zwischenkriegszeit für eine ‚neue‘ Völkerstrafrechtspolitik durch die Folgen des oft als Zivilisationsbruch empfundenen Ersten Weltkrieges erklärt.⁶ Als Reaktion auf den Wiener Kongress hatte im 19. Jahrhundert in zahlreichen Wissenschaftsdisziplinen sowie Berufsfeldern eine mit einer Professionalisierung einhergehende Internationalisierung eingesetzt. Vermehrt wurden Berufs- und Wissenschaftsvereinigungen und multilaterale Kommissionen gegründet sowie internationale Kongresse abgehalten. Auch die Profession der Juristen bildete immer weitere Eigenständigkeiten aus und erfuhr eine zunehmende innere Differenzierung. In ihrer Selbstwahrnehmung emanzipierten sich die Rechtsgelehrten immer stärker von anderen Sektoren der Gesellschaft und gerade die Völkerrechtler bildeten in Teilen ein an humanistischen Idealen geprägtes Ethos aus: „Die Juristen waren der Ansicht, die Politiker wären das Problem, und drängten die Staaten dazu, auf Kriege zu verzichten und ihre Meinungsverschiedenheiten durch Schlichtung oder durch einen Weltgerichtshof beizulegen.“⁷

Völkerrechtliche Normen können grundsätzlich nur konsensual erlangt werden.⁸ Die eher organische Gewachsenheit einer internationalen Rechts-

5 Vgl. *Arnulf Becker Lorca*, *Mestizo International Law. A Global Intellectual History 1842–1933*. Cambridge 2014, bes. 55-65. In seiner Analyse von Völkerrechtlern in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts betont Becker Lorca die Befürwortung des Rechtspositivismus gerade durch „semi-peripheral actors“, jener „nicht-westlicher“ Rechtsgelehrter, die so die Existenz ihrer Staaten, d.h. Autonomie und Gleichheit gegenüber den Hegemonialmächten, besser garantiert sahen.

6 Vgl. *Eckart Conze*, *Frieden durch Recht*, in: Christoph Safferling/Stefan Kirsch (Hrsg.), *Völkerstrafrechtspolitik. Praxis des Völkerstrafrechts*. Berlin/Heidelberg 2014, 9-26, hier 18f; *Mark Lewis*, *The Birth of the New Justice. The Internationalization of Crime and Punishment, 1919–1950*. Oxford 2014.

7 *Mark Mazower*, *Die Welt regieren. Eine Idee und ihre Geschichte*. München 2013, 10.

8 Es sei darauf verwiesen, dass neuere Debatten ius cogens-Normen als zwingendes Völkerrecht betrachten, welche auch ohne explizite Zustimmung von Staaten eine

ordnung, gerade auch auf dem Gebiet des Völkerstrafrechts, ist zugleich ein Indiz für ihre ständige Unvollkommenheit. Beruht Völkerrecht traditionell also auf der Vorstellung (national)staatlicher Souveränität, so lässt sich die Völkerstrafrechtsentwicklung nicht so eindeutig hier einordnen. Die Bezugnahme auf Elemente des Menschenrechtsschutzes sowie der Individualverantwortlichkeit prägte durchweg die Geschichte internationaler Strafgesetzgebungen, wenn auch mit sehr unterschiedlichen Akzentuierungen. In den Begründungen für die legitime Anwendung eines sich erst langsam disziplinär entwickelnden Völkerstrafrechts wurde dann nicht nur vermehrt nach dem Ersten, sondern umso mehr nach dem Zweiten Weltkrieg seine generalpräventive Wirkung herausgestellt, in Abkehr von klassischen individualpräventiven Strafrechtskonzepten. Der damit in Zusammenhang stehende Einfluss von politischen Motiven beim „Aufstieg der Menschenrechte“ nach 1945 wurde in der Forschung bereits vielfältig beleuchtet.⁹ Ebenso wurde zurecht davor gewarnt, die historische Genese eines Völkerstrafrechtes als teleologische, gar lineare Erfolgsgeschichte zu beschreiben, von seinen „Anfängen“ in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis zur vermeintlich endgültigen Institutionalisierung im Römischen Statut des Den Haager Strafgerichtshofs 1998.¹⁰

Gleichzeitig muss regionalen und historischen Besonderheiten bei der Entwicklung von Völker(straf)recht Beachtung geschenkt werden, auch wenn Sonderwegsthese spezifischer nationaler und regionaler Ausprägungen kritisch zu hinterfragen sind. So kann eine prosopographische Herangehensweise mit einer akteurszentrierten Betrachtung den erfahrungsgeschichtlichen und generationellen Prägungen der Akteure besonders Rechnung tragen. Geschichtsregionale Entwürfe und Prägungen des modernen Völkerrechts wurden gerade auch in Hinblick auf das östliche

universelle Gültigkeit besäßen und die anders als dispositives Völkergewohnheitsrecht unverrückbar seien.

9 Vgl. *Annette Weinke*, Von „Gentlemen lawyers“ und „barfüßigen Richtern“. Zum Einfluss juridischer Felder auf Menschenrechtsdiskurse und -praktiken seit 1945, in: *GWU* 66, 1/2, 2015, 25-45. Vgl. auch *Samuel Moyn*, *The Last Utopia. Human Rights in History*. Cambridge/London 2010; *Jan Eckel*, *Die Ambivalenz des Guten. Menschenrechte in der internationalen Politik seit den 1940ern*. Göttingen 2014.

10 Vgl. *Conze*, *Frieden durch Recht* (wie Anm. 6), 14f.

Europa wiederholt postuliert.¹¹ Jüngst verfolgten Stefan Troebst, Dietmar Müller und Adamantios Skordos diese Entwicklungen unter anderem anhand der Anti-Terrorismus-Konvention von 1937.¹² Im vorliegenden Beitrag sollen nun die Auseinandersetzungen und Aushandlungsprozesse in Bezug auf diese Konvention sowie jene zur Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofes skizziert werden.¹³ Beispielhaft wird an der Person des rumänischen Juristen und Diplomaten Vespasian Pella das Verhältnis sowie der Einfluss von politischer und juridischer Sphäre auf die Arbeit der beteiligten Akteure beleuchtet. Die Frage, inwieweit sicherheitsrelevante Aspekte durch die fluiden Rollen der Juristen auf die Tagesordnung gehoben werden konnten, ist dabei von besonderem Interesse.

Es sei nur kurz darauf hingewiesen, dass eine nationalisierende Vereinnahmung ‚heroischer‘ und ‚großer‘ Akteure, darunter auch immer häufiger Juristen, bisweilen keine Seltenheit darstellt, sowohl durch nationale poli-

-
- 11 Vgl. auch *Stefan Troebst*, Speichermedium der Konflikterinnerung. Zur osteuropäischen Prägung des modernen Völkerrechts, in: *Zeitschrift für Ostmitteleuropaforschung* 61, 2012, 405-432; *Philippe Sands*, *East West Street. On the Origins of ‘Genocide’ and ‘Crimes Against Humanity’*. New York 2016.
 - 12 *Troebst*, Speichermedium (wie Anm. 11), 420-422; *Adamantios Skordos*, Geschichtsregionale Völkerrechtsforschung (wie Anm. 4), 459-461. *Dietmar Müller*, Zu den Anfängen des Völkerstrafrechts. Vespasian Pella und Raphael Lemkin, in: *Ders./Adamantios Skordos* (Hrsg.), *Leipziger Zugänge zur rechtlichen, politischen und kulturellen Verflechtungsgeschichte Ostmitteleuropas*. Leipzig 2015, 27-39, hier 35-38.
 - 13 Arbeiten zur Geschichte des Völkerstrafrechts sowie der Entstehung einer völkerrechtlichen Strafgerichtsbarkeit setzen nicht selten mit dem Wirken des Schweizer Juristen Gustave Moyniers (1826–1910) im Kontext des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes oder des 1873 gegründeten Institut de Droit international ein. 1872 unterbreitete er einen Vorschlag zur Einrichtung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit zur effektiveren Durchsetzung der Genfer Konventionen. Vgl. *Daniel Marc Segesser*, *Recht statt Rache oder Rache durch Recht? Die Ahndung von Kriegsverbrechen in der internationalen fachwissenschaftlichen Debatte 1872–1945*. Paderborn 2010; *Jost Dülffer*, Internationale Strafgerichtsbarkeit und die Friedensordnung nach dem Ersten Weltkrieg, in: *Michaela Bachem-Rehm/Claudia Hiepel/Henning Türk* (Hrsg.), *Teilungen überwinden. Europäische und internationale Geschichte im 19. und 20. Jahrhundert*. Festschrift für Wilfried Loth. München 2014, 293-303; *Jackson Maogoto*, *War Crimes and Realpolitik. International Justice from World War I to the 21st Century*. Boulder/London 2004; *Ders.*, *Early Efforts to Establish an International Criminal Court*, in: *José Doria/Hans-Peter Gasser/M. Cherif Bassiouni* (Hrsg.), *The legal regime of the International Criminal Court. Essays in honour of Professor Igor Blishchenko*. In memoriam Professor Igor Pavlovich Blishchenko (1930–2000). Leiden/Boston 2009, 3-22.

tische Akteure als auch durch Fachhistoriker selbst: „Historiker, die sich mit internationalen Organisationen beschäftigen, neigen zur Hagiographie. Figuren wie Eleanor Roosevelt (ihr Ehemann eigentlich seltener) und Dag Hammarskjöld (doch nicht sein Vorgänger Trygve Lie) werden oft als Retter der Menschheit geschildert. Raphael Lemkin, Vater der Völkermordkonvention, ist zum Propheten erklärt worden; Kofi Annan und René Cassin haben ihre Bewunderer. Aber niemand erntete in seiner Lebenszeit und danach mehr Bewunderung als Woodrow Wilson.“¹⁴

Die spätestens seit den 1930er Jahren in vielen europäischen Staaten einsetzende Nationalisierung des Rechts orientierte sich nicht selten zumindest formell an dem deutschen Beispiel. Die Veränderungen in den Rechtsvorstellungen mussten dabei auch Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Profession der Juristen haben. Argumentationsmuster veränderten sich, fachjuristische Debatten in einzelnen Ländern erfuhren eine Form der Politisierung, indem ihnen Relevanz für die Sicherheit des Staatswesens und seiner Repräsentanten zugesprochen wurde. Hier wie auch in den internationalen Beziehungen allgemein dominierten zunehmend bilaterale Kooperationen zuungunsten multilateraler oder transnationaler Projekte.¹⁵ Ein Rückbezug auf „Hypothesen der Vergangenheit“ war gerade bei jenen bilateralen Verträgen ein Element, welches nicht selten als zu überwindender Ausgangspunkt in den Präambeln festgeschrieben wurde.¹⁶ Völker(straf)rechtliche Neuerungen wurden zwangsläufig von Juristen mit ausgearbeitet, in deren Arbeit auch ihre moralisch-politischen

14 *Mazower*, Die Welt regieren (wie Anm. 7), 129f. Zur Rolle von Juristen in „Wilsons Völkerbund“ bemerkt Mark Mazower weiter: „Anders als Elihu Root oder sogar noch sein eigener Vorgänger William Howard Taft wollte Wilson die Macht bei den Politikern belassen, anstatt sie den Juristen zu geben. Er stellte sicher, dass sein Bund [Anm. d. Verf.: Völkerbund] ein Forum für quasiparlamentarische Beratung sein würde und kein Justizgericht. Weil er Institutionen als organische und evolutionäre Manifestationen des kollektiven Willens betrachtete, die sich im Laufe der Zeit herausbildeten und bewährten, war der Gründer einer kollektiven Welt-sicherheitsorganisation erstaunlich wenig an den Details interessiert.“ Ebd., 130.

15 Vgl. strukturell zu den einer kollektiven Sicherheitsordnung entgegenlaufenden bilateralen Nichtangriffsverträgen: *Rolf Ahmann*, Nichtangriffspakte. Entwicklung und operative Nutzung in Europa 1922–1939. Baden-Baden 1988. Für den polnischen Fall zeigt dies gut: *Claudia Kraft*, Die Diskussion um eine ‚nationale‘ Gesetzgebung in der polnischen Jurisprudenz während der Zwischenkriegszeit, in: *Bernard Linek/Kai Struve* (Hrsg.), Nationalismus und nationale Identität in Ost-mittleuropa im 19. und 20. Jahrhundert. Opole/Marburg 2000, 135-153.

16 Vgl. *Troebst*, Speichermedium (wie Anm. 11), 413.

Bewertungen einfließen. Inwieweit Problemkomplexe dabei durch rechtliche Fixierung und Normenbildung wieder entpolitisiert werden konnten,¹⁷ muss jedoch umstritten bleiben. Denn transnationale Verrechtlichungsprozesse hoben völkerrechtliche Fragestellungen auf eine neue Ebene der Beachtung, denen eine potentiell universelle Geltungskraft zugesprochen wurde.¹⁸

In dem hier betrachteten Fall kann von einer Versicherheitlichung ausgegangen werden, die das Sicherheitsproblem des internationalen Terrorismus zunächst durch vornehmlich juristische Akteure einer Politisierung zugeführt hatte und somit spätestens im Zusammenhang mit dem konkreten Bedrohungsmoment eines Attentats – wie jenem in Marseille – öffentliche Aufmerksamkeit generieren konnte. Diese Versicherheitlichung durch transnationale Hyperpolitisierung hatte hier letztlich jedoch vor allem die jungen Staaten und ihre hohen Repräsentanten als Referenzobjekt, vertreten durch die nationalstaatsgläubige Mehrheit der beteiligten Rechtsakteure und Politiker.¹⁹ Der Schutz von Individuen und der allgemeinen Bevölkerung vor Attentaten, terroristischen Angriffen oder anderen von Staaten im eigenen Land verübten Verbrechen blieb sekundär.²⁰

17 Vgl. *Conze*, Frieden durch Recht (wie Anm. 6), 13.

18 Vgl. *Bernhard Zangl/Michael Zürn* (Hrsg.), Verrechtlichung – Baustein für Global Governance? Bonn 2004; *Florian Pfeil*, Globale Verrechtlichung. Global Governance und die Konstitutionalisierung des internationalen Rechts. Baden-Baden 2011.

19 Auch die Copenhagen School bezog die Möglichkeit eines durchaus ambivalenten oder gar paradoxen Verhältnisses von ‚securitization‘ zu ‚politicization‘ im Ansatz in ihre Überlegungen mit ein. Vgl. *Barry Buzan/Ole Waever/Jaap de Wilde*, Security. A New Framework for Analysis. London 1998, 29.

20 Auf neuere Arbeiten der politischen Terrorismus- und Attentatsforschung sei hier nur beispielhaft hingewiesen: *Carola Dietze*, Die Erfindung des Terrorismus in Europa, Russland und den USA 1858-1866. Hamburg 2016; *Ondřej Ditrych*, Tracing the discourses of terrorism. Identity, genealogy and state. Basingstoke 2014; *René Ortner*, Attentate, Terror, Terrorismus. Begriffe und Theorie, in: Ders./Michael Gehler (Hrsg.), Von Sarajewo zum 11. September. Einzelattentate und Massenterrorismus. Innsbruck 2007, 9-23; *Michael Sommer* (Hrsg.), Politische Morde. Vom Altertum bis zur Gegenwart. Darmstadt 2005. Eine Verbindung von historischer Terrorismusforschung mit einem Ansatz der Versicherheitlichung versuchte zuletzt: *Markus Lammert*, Ein neues Analysemodell für die historische Terrorismusforschung? Securitization-Prozesse in Frankreich und Deutschland in den 1970er und 1980er Jahren, in: Johannes Hürter (Hrsg.), Terrorismusbekämpfung in Westeuropa. Demokratie und Sicherheit in den 1970er und 1980er Jahren. München 2015, 201-215.

2. Das sicherheitspolitische Dilemma infolge des Attentats von 1934

Der Völkerbund reagierte zunächst verhalten auf das Attentat von Marseille. Von einer Mehrheit der Mitgliedsstaaten wurde dem Königreich Jugoslawien das Recht auf eine Art diplomatischer Satisfaktion zugestanden. Die Spuren der polizeilichen Ermittlungen zu den Hintergründen des Attentats führten schnell nach Italien und Ungarn. Beide Staaten hatten an der Destabilisierung des aus der Zerschlagung Österreich-Ungarns entstandenen Jugoslawien ein profundes Interesse, um ihre Gebietsansprüche verwirklichen zu können. Wenig verborgen förderten sie militante, nationalistische Separatistengruppierungen wie die Ustaša.²¹

Allerdings versuchten Frankreich und Großbritannien in geheimer Diplomatie Jugoslawien von voreiligen Beschuldigungen abzuhalten, um die Lage nicht weiter eskalieren zu lassen.²² Eine internationale Aufklärung des Verbrechens im Rahmen des Völkerbunds wurde von beiden Großmächten als zu gefährlich eingestuft,²³ ebenso wie eine Veröffentlichung der Erkenntnisse der gemeinsamen französisch-jugoslawischen Polizeigruppe.²⁴ Verhindert werden sollte damit vor allem eine öffentliche Verurteilung einzelner Staaten. Dies betraf insbesondere Italien, das in die französische Bündnisstruktur integriert werden sollte. Der neue Außenminister Pierre Laval machte dem Verbündeten Jugoslawien schnell klar, dass Frankreich ein gegen Italien gerichtetes Vorgehen im Völkerbund nicht unterstützen würde.²⁵ Anstelle des von den Großmächten gedeckten Italiens konzentrierten sich die Anschuldigungen Jugoslawiens vor allem auf Ungarn. Die Regierung in Belgrad schlug zunehmend aggressivere Töne an, tausende Ungarn wurden aus den Grenzregionen vertrieben und Truppenkontingente in diesen Gebieten zusammengezogen.²⁶ Der Konflikt drohte sich zu einer bewaffneten Auseinandersetzung zuzuspitzen.

Die Kleine Entente – bestehend aus Jugoslawien, Rumänien und der Tschechoslowakei – sah den Anschlag von Marseille als einen Ausdruck

21 Vgl. *Kovrig*, *Mediation by Obfuscation* (wie Anm. 3), 193-197; *Lewis*, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 127f.

22 Vgl. *Dubin*, *Great Britain and the Anti-Terrorist Conventions* (wie Anm. 2), 2-5.

23 Vgl. *ebd.*, 4.

24 Vgl. *Müller*, *Zu den Anfängen des Völkerstrafrechts* (wie Anm. 12), 35.

25 Vgl. *Kovrig*, *Mediation by Obfuscation* (wie Anm. 3), 203f.

26 Vgl. *Lewis*, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 128; *Kovrig*, *Mediation by Obfuscation* (wie Anm. 3), 205, 209-11.

der revisionistischen Agenda Ungarns und drängte darauf, das Problem des staatlich gesponserten Irredentismus und Terrorismus im Rahmen einer Konvention im Völkerbund zu behandeln.²⁷ Um die drohende Kriegsgefahr abzuwenden, wurde schließlich für Anfang Dezember 1934 eine Sondersitzung des Völkerbundrats einberufen. Neben der jugoslawischen Regierung nutzen auch Rumänien und die Tschechoslowakei in Person von Nicolae Titulescu und Edvard Beneš das Podium, um scharfe Angriffe gegen den ungarischen Revisionismus vorzutragen.²⁸ Für den jugoslawischen Außenminister Bogoljub Jevtić war die Angelegenheit eindeutig: „It was nothing but the expression of a conspiracy against the integrity and security of the Yugoslav State, organised and fostered in Hungary.“²⁹

Ein entscheidender Bestandteil in der Konstruktion eines Bedrohungsszenarios von Seiten der Vertreter der Kleinen Entente klingt in der Aussage von Jevtić bereits an – das „konspirative/verschwörerische Element“, wie es auch Ondřej Ditrych veranschaulicht hat.³⁰ Hier wird, folgt man Ditrych, ein Antagonismus beschworen zwischen der Gemeinschaft der Völker – für Zivilisation und Ordnung stehend – auf der einen Seite, sowie der „terroristischen Verschwörung“ der revisionistischen Staaten auf der anderen Seite, die eben jene zivilisatorische Ordnung bedrohte. Jugoslawiens Verbündete unterstützten diesen Ansatz. Rumänien bezeichnete Terrorismus als „acts of odious barbarity or vandalism“ und als „a veritable crime against civilization“, die gegen „the ‘universal conscience of mankind’“ gerichtet seien.³¹ Die Tschechoslowakei verurteilte terroristische Akte als „world offences, the suppression or prevention of which has an interest of a legal character for the international community“³², und beton-

27 Vgl. *Dubin*, Great Britain and the Anti-Terrorist Conventions (wie Anm. 2), 3f.

28 Eighty-Third (Extraordinary) Session of the Council, abgedruckt in: League of Nations, Official Journal 15 (1934) 12, II, 1712-60.

29 Ebd., 1713.

30 *Ondřej Ditrych*, „International Terrorismus“ as Conspiracy. Debating Terrorism in the League of Nations, in: *Historical Social Research* 38, 1, 2013, 200-210.

31 Committee for the International Repression of Terrorism (CIRT), Report to the Council on the First Session of the Committee (30. April–8. Mai 1935) vom 8.5.1935, League of Nations (LoN)-Dok. C.184.M.102.1935.V, 15.

32 International Repression of Terrorism, Draft Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism, Draft Convention for the Creation of an International Criminal Court, Observations by Governments vom 30.3.1937, LoN-Dok. C.194.M.139.1937.V, 2.

te damit gleichzeitig die Notwendigkeit, dieser Bedrohung im Rahmen des Völkerrechts zu begegnen.

Auf eine Kritik an der Rolle Italiens wurde dagegen auf der Sitzung des Völkerbunds weitestgehend verzichtet, und das, obwohl noch kurz vor der Sondersitzung die französische Justiz mit einem Auslieferungsantrag für Ante Pavelić, einer der Anführer der Ustaša und späterer „Staatsführer“ des unabhängigen, faschistischen Kroatien, gescheitert war. Rom weigerte sich, den in Italien residierenden und als einen der maßgeblichen Hintermänner des Anschlags geltenden Pavelić zu überstellen. Auch Österreich lehnte es ab, ein weiteres Führungsmittglied der kroatischen Separatisten auszuliefern.³³ Hier offenbarte sich erneut die Problematik der Strafverfolgung solcher und vergleichbarer Delikte in internationalen Kontexten. Die Lösung lag aus der Sicht der international agierenden Juristen auf der Hand: In einem zukünftigen System des Völkerstrafrechts sollte sich ein internationaler Strafgerichtshof solcher Fälle annehmen.

Die Gefahr einer kriegerischen Auseinandersetzung schien durch die Einleitung eines langwierigen juristischen Prozesses gebannt. Zugleich gelang es den Großmächten, das umworbene Italien nicht bloßzustellen. Die in Aussicht gestellte Terrorismuskonvention – Dubin bezeichnet diese als „Beruhigungsspielle“³⁴ – konnten Jugoslawien und die Kleine Entente als einen Prestigeerfolg im Kampf gegen den (ungarischen) Revisionismus verkaufen.

In der Diskussion um die Hintergründe und Folgen der diplomatischen Krise lässt sich eine konkurrierende, aber auch kongruierende Bedrohungskommunikation³⁵ ausmachen. Diese ging auf der einen Seite von den Großmächten Frankreich und Großbritannien aus, auf der anderen Seite von der Kleinen Entente. Beide Gruppierungen sahen den Status

33 Vgl. Kovrig, *Mediation by Obfuscation* (wie Anm. 3), 208; Lewis, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 128.

34 „As a sop to the Little Entente, which France could not totally abandon, Laval [...] proposed that an expert committee prepare a convention to outlaw international terrorism“, *Dubin*, *Great Britain and the Anti-Terrorist Conventions* (wie Anm. 2), 5.

35 Zur Bedrohungskommunikation: *Werner Schirmer*, *Bedrohungskommunikation. Eine gesellschaftstheoretische Studie zu Sicherheit und Unsicherheit*. Wiesbaden 2008. *Fabian Fechner* (u.a.), ‘We are gambling with our survival’. *Bedrohungskommunikation als Indikator für bedrohte Ordnungen*, in: Ewald Frie/Mischa Meier (Hrsg.), *Aufbruch - Katastrophe - Konkurrenz - Zerfall. Bedrohte Ordnungen als Thema der Kulturwissenschaften*. Tübingen 2014, 141-174.

Quo, die bestehende Pariser Nachkriegsordnung, durch staatlich unterstützte, terroristische Gewaltakte und ihre unabsehbaren Folgen gefährdet. Während Jugoslawien, die Tschechoslowakei und Rumänien sich einer konkreten, direkten Bedrohung ihrer Souveränität und territorialen Integrität durch revisionistische Staaten und den durch diese unterstützten Terrorismus ausgesetzt fühlten, sahen die beiden Großmächte sich stärker indirekt bedroht, als dass sie den Frieden in Europa an sich gefährdet wähten. Dementsprechend unterschiedlich fielen die Lösungsansätze der durch das Attentat von Marseille ausgelösten Krise aus. Für die Großmächte stand die Bündnisstruktur zur Eindämmung des Deutschen Reichs im Vordergrund, die eine Integration Italiens vorsah, ohne gleichzeitig die loyale Haltung der Kleinen Entente zu gefährden.³⁶ Die Kleine Entente hingegen setzte zur zukünftigen Abwehr von Revisionismus und Terrorismus auf einen Ausbau der Sicherheitsstrukturen innerhalb des Völkerbunds auf völkerrechtlicher Basis. Ein Bestandteil dessen sollte eine möglichst nachhaltige und verbindliche Terrorismuskonvention darstellen, die von den internationalen Strafrechtjuristen zu erarbeiten war.

Die Diskussionen im Völkerbundrat mündeten schließlich am 10. Dezember 1934 in die einheitlich beschlossene Berufung eines international besetzten juristischen Expertenkomitees, das in den folgenden Jahren die Ausarbeitung einer Terrorismuskonvention gestalten sollte.³⁷

3. Juristische Expertise im Prozess der Aushandlung der Konventionen

Mit der Einsetzung jenes Expertenkomitees erhielten nun die Juristen den geforderten Gestaltungsspielraum. Nachdem auf politischer Ebene die Weichen in Richtung Aufbau einer internationalen Strafergerichtsbarkeit gestellt worden waren, oblag es ihnen nun – nach den mehr oder weniger definierten Vorgaben ihrer Länder –, dieses Vorhaben in die Tat umzusetzen. In den folgenden Jahren traf sich die juristische Expertenkommission insgesamt zu drei Tagungen.³⁸ Die auf den ersten beiden Treffen ausgearbei-

36 Die innerhalb des Völkerbunds zu erarbeitende Terrorismuskonvention wurde als ein Bestandteil der Appeasement-Politik gesehen, und sollte, so vor allem das britische Kalkül, weniger substanziellen denn stärker symbolischen Charakter haben.

37 Eighty-Third (Extraordinary) Session of the Council, in: League of Nations, Official Journal 15 (1934) 12, II, 1760.

38 Vom 30. April–8. Mai 1935, 7.–15. Januar 1936 und 20.–26. April 1937.

teten Entwürfe des „Komitees für die internationale Bekämpfung des Terrorismus“ wurden im Januar 1936 dem Rat vorgelegt, der sie an die Mitgliedsnationen des Völkerbunds zur Stellungnahme weiterleitete. Die Beratungen über die Entwürfe auf der regulären Völkerbundversammlung im Herbst 1936 führten schließlich zur Einberufung der „Internationalen Konferenz zur Bekämpfung des Terrorismus“ im November 1937 in Genf, auf der die beiden oben erwähnten Konventionen angenommen wurden.³⁹

Eine besondere Rolle in der Entstehungsgeschichte der beiden Konventionen nahm dabei der rumänische Abgesandte Vespasian Pella ein.⁴⁰ In der Zusammensetzung des elfköpfigen juristischen Komitees war die maßgeblich um die Vereinheitlichung des internationalen Strafrechts bemühte *Association Internationale de Droit Pénal* (AIDP) mit anfänglich vier Abgesandten stark vertreten: Der Präsident der Association, der frühere belgische Ministerpräsident Henri Carton de Wiart, übernahm den Vorsitz des Komitees, Pella die einflussreiche Position des *rapporteur*. Pella und Carton de Wiart arbeiteten bereits seit Jahren im *Bureau International pour l'Unification du Droit Pénal*, einer Ausgründung der AIDP, eng zusammen.⁴¹ Dazu kamen aus den Reihen der AIDP zu Beginn noch Jules Basdevant (Frankreich) und Ernst Delaquis (Schweiz) sowie später Thomas Givanovitch (Jugoslawien) und Simon Sasserath (Belgien).⁴²

Kennzeichnend für eine große Anzahl der hier vertretenen internationalen Juristen war, dass sie sich den „ideas of ‘social defense’ (society

39 *Hermann Mosler*, Die Konferenz zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus (November 1937), in: *ZaöRV* 8, 1938, 99-107.

40 Da Pella, wie auch Daniel Marc Segesser bemerkt, an fast allen Arbeiten „die sich in den zwanziger Jahren mit der Problematik eines internationalen Strafgerichtshofes und eines internationalen Strafrechtskodexes beschäftigt hatten, prominent beteiligt gewesen war, lag es nahe, dass er auch innerhalb der Kommission des Völkerbunds eine wichtige Rolle übernahm.“ *Daniel Marc Segesser*, *Recht statt Rache* (wie Anm. 13), 297. Vgl. auch *Müller*, *Zu den Anfängen des Völkerstrafrechts* (wie Anm. 12), 33f.

41 Vgl. *Lewis*, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 133.

42 Neben Frankreich waren noch die anderen im Völkerbund vertretenen europäischen Großmächte präsent: Großbritannien (John Fischer Williams), Italien (Ugo Aloisi) und die Sowjetunion (Eugène Hirschfeld, später Victor Brown). Weitere Abgesandte kamen aus Spanien, Polen, Ungarn und aus Chile, dem einzigen nicht-europäischen Land im Gremium. Zur personellen Zusammensetzung des Komitees siehe u.a.: CIRT, *Report on the First Session* vom 8.5.1935, LoN-Dok. C.184.M. 102.1935.V, 2; CIRT, *Report adopted by the Committee* vom 26.4.1937, LoN-Dok. C.222.M.162.1937.V, 2.

should be protected against delinquents) and the ideas of collective security prominent in the 1920s“ ebenso wie „the conservative tendency of protecting state security and the political/social status quo“ verschrieben hatten.⁴³ Mark Lewis bezieht seine Aussage hier vor allem auf die führenden Mitglieder der AIDP,⁴⁴ die in der Forschungsliteratur gerne auch als „liberale, progressive Reformer“ apostrophiert wurden.⁴⁵ In der Terrorismuskonvention kommen jene an einem klassischen Sicherheitsverständnis ausgerichteten Dispositionen sowie Konzeptionen der Juristen zum Ausdruck, die sich durch eine Fokussierung auf den Staat und seine Repräsentanten als potentielle Zielobjekte von Terrorismus auszeichneten.

Neben den politischen und ideologischen Einstellungen der Juristen sind aber auch ihre nationalen Hintergründe und die damit verbundenen Implikationen in die Analyse mit einzubeziehen. Die in der Kommission vertretenen Juristen waren nicht allein aufgrund ihrer juristischen Expertise zur Ausarbeitung einer spezifischen für die beteiligten Staaten sicherheitsrelevanten Konvention berufen worden. Auch wenn sie hier vornehmlich als Berufsdiplomaten im Auftrag ihrer Länder zu agieren hatten, offenbart sich die Ambivalenz ihrer Rollen im Spannungsfeld von staatlichen machtpolitischen Interessen, eigenen Rechtsvorstellungen und politischem Pragmatismus. Ob Fachexperte, Jurist oder Diplomat, die funktionalen Rollen der Akteure des juristischen Komitees waren nicht klar voneinander abzugrenzen und diffundieren bisweilen. Rollenüberschneidungen sind also jenem skizzierten Versicherheitlichungsprozess inhärent. Sie mögen einerseits zu einer Konkurrenz verschiedener Versicherheitlichungsstrategien geführt haben, waren andererseits aber auch unabdingbar zur Erlangung eines potentiell politisch durchsetzbaren Kompromisses in den Verhandlungen.

Vespasian Pella war als Jurist seit Beginn der 1920er Jahre nicht nur in unterschiedlichen internationalen und juristischen Nichtregierungsorganisationen aktiv. Als solcher machte er auch im diplomatischen Dienst sei-

43 *Mark Lewis*, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 132.

44 Lewis hebt insbesondere Pella und Carton de Wiart hervor, „[who] tried to introduce the ideas of social defense and unified principles of criminal law into the League“. Ebd., 133.

45 Vgl. *ders.*, *The History of the International Association of Penal Law, 1924–1950: Liberal, Conservative, or Neither?*, in: Morten Bergsmo/Cheah Wui Ling/Song Tianying/Yi Ping (Hrsg.), *Historical Origins of International Criminal Law*, Vol. 4. Brussels 2015, 599-660.

nes Landes Karriere. Seine Position als rumänischer Diplomat verschaffte ihm in den internationalen juristischen Verbänden eine stärkere Reputation, welche wiederum sein Renommee als Jurist und Diplomat auf dem internationalen (diplomatischen) Parkett beeinflusste. Pella steht hierbei beispielhaft als Vertreter eines spezifischen Typus von international agierenden Juristen, die in der Zwischenkriegszeit vor allem im Umfeld des Völkerbunds und den mit ihm assoziierten Organisationen zunehmend an Bedeutung gewannen.⁴⁶

Er machte sich somit nicht nur in Fachkreisen unentbehrlich, sondern trat gleichzeitig auch als verlängerter juristischer Arm der rumänischen Außenpolitik auf. In internationalen Zusammenhängen gelang es Pella, die außenpolitische Doktrin Bukarests der Zwischenkriegszeit, den Anti-Revisionismus, auf die Agenda zu setzen. Dieses Vorgehen erklärte sich vor allem aus der Wahrnehmung Rumäniens, existenziell bedroht zu sein. Das Land gehörte zu den großen Profiteuren der Pariser Nachkriegsordnung. Das neue „Großrumänien“ hatte sein Staatsterrain und seine Bevölkerungszahl fast verdoppelt. Damit einher ging nicht nur die Aufnahme einer Vielzahl von als „illoyal“ eingestuftem ethnischen Minderheiten. Rumänien sah sich von Staaten umgeben, die ein Interesse an der Revision der nach dem Ersten Weltkrieg festgelegten Grenzen hatten und diesen Anspruch auch mithilfe der Unterstützung paramilitärischer („terroristischer“) Gruppierungen durchzusetzen gedachten.⁴⁷

Pellas langjähriger Einsatz für die Einführung eines internationalen Strafrechtskodexes lag damit unzweifelhaft auf der Linie der rumänischen Außenpolitik, die in der Zwischenkriegszeit auf eine Abwehr von revisio-

46 Vespasian Pella (1897–1952), vertrat von 1927 an Rumänien in diversen Zusammenhängen beim Völkerbund, beispielsweise 1932–1934 bei der internationalen Abrüstungskonferenz, von 1936–1939 war er Botschafter in den Niederlanden und 1943–1944 in der Schweiz; Vgl. *Mircea Duțu*, Vespasian V. Pella. Bukarest 2012; Pella agierte nicht nur in unterschiedlichen parteipolitischen Konstellationen der Zwischenkriegszeit, sondern auch unter der „Königsdiktatur“ Carols (1938–1940), dem Antonescu-Regime (1940–1944) und selbst eine Annäherung an die kommunistische Nachkriegsregierung schien für den als „staunchly anti-communist“ (*Mark Lewis*, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 193) bekannten Juristen nicht undenkbar.

47 Beispiele für bewaffnete paramilitärische Gruppierungen und terroristische Übergriffe lassen sich in den 1920er Jahren vor allem in der Dobrukscha und in Bessarabien finden, aber auch in Siebenbürgen. Vgl. *Müller*, *Zu den Anfängen des Völkerstrafrechts* (wie Anm. 12), 31–33.

nistischen Tendenzen und den Ausbau kollektiver Sicherheitsstrukturen durch zunehmende Verrechtlichung auf internationaler Ebene ausgelegt war. Dietmar Müller deutet dieses Vorgehen Rumäniens als einen Versuch, „den vielfältigen Bedrohungen durch mehrere seiner Nachbarländer über den rein politischen Begriff des Revisionismus hinaus auch eine juristische Dimension zu geben.“⁴⁸ Die Terrorismuskonvention und vor allem die damit verbundene Einführung eines internationalen Strafgerichtshofs stellten dabei aus rumänischer Sicht zentrale Bausteine für das Fundament eines umfassenden Völkerstrafrechts dar.

Vespasian Pella übernahm auf der Grundlage des französischen Vorschlags⁴⁹ die Hauptverantwortung für die Ausarbeitung der Konvention. Dies wird anhand der Arbeit der Kommission aber auch auf der abschließenden Terrorismuskonferenz 1937 in Genf deutlich. Aufgrund seiner inzwischen mehr als ein Jahrzehnt andauernden Vorarbeiten, schien ihm der Erfolg der Konvention auch ein persönliches Anliegen zu sein. Pella „had a peculiar and parental affection for this convention“⁵⁰ bemerkten die britischen Abgesandten in Genf.

Der eigentliche Vorsitzende, Carton de Wiart, schien sich, so berichtet das britische Kommissionsmitglied Fischer Williams im Juni 1935, eher um die Überwindung von aufkommenden Komplikationen und Dissonanzen innerhalb des Komitees zu kümmern, als auf die Entwicklung eines konzisen Konventionstextes zu drängen: „the main responsibility for the text in its present state rests with [Pella].“⁵¹ Pella und Carton de Wiart hatten demnach einige Schwierigkeiten zu überwinden, bevor sich das Komitee auf einen Entwurf einigen konnte, der innerhalb des Völkerbunds als mehrheitsfähig angesehen wurde. Auf einzelne Streitpunkte, ihre Überwindung mittels Kompromissfindung in der Abschlussfassung und die daraus folgenden Implikationen soll hier kurz eingegangen werden. Als das größte Hindernis auf dem Weg zu einer einmütigen Konvention stellte

48 Ebd., 31.

49 Proposed Bases of an International Convention for the Suppression of Terrorism vom 9.12.1934, LoN-Dok. C.542.M.249.134.VII, abgedruckt in: League of Nations, Official Journal 15 (1934) 12, II, 1839f.

50 Bericht von *John Fischer Williams* und *Leslie Stuart Brass* an das brit. Außenministerium vom 10.12.1937, abgedruckt in: British Documents on Foreign Affairs (B DFA), Part II, Series J, The League of Nations, 1918–1941, Vol. 9, Legal and Administrative Questions, 1924–1939, Dok. 100, 290–296, hier 295.

51 Bericht von *John Fischer Williams* an das brit. Außenministerium vom 7.6.1935, abgedruckt in: Ebd., Dok. 87, 261–266, hier 262.

sich gerade das Kernelement von Pellas angestrebtem internationalen Strafrechtskodex heraus: der internationale Strafgerichtshof. Nachdem sich innerhalb des Komitees und des Völkerbunds abzeichnete, dass der Widerstand gegen die Schaffung des Strafgerichtshofs beträchtlich war und damit die gesamte Terrorismuskonvention gefährdete, einigte man sich darauf, zwei getrennte Konventionen vorzubereiten. Die Zustimmung zu der Konvention zur „Bekämpfung des internationalen Terrorismus“ war für diejenigen Staaten obligatorisch, die die Konvention zur „Schaffung eines internationalen Strafgerichtshofs“ befürworteten; gleichzeitig konnten Unterzeichner der ersten Konvention darauf verzichten, der Schaffung eines Strafgerichtshofs zuzustimmen.⁵²

In der abschließenden Version der Terrorismuskonvention wurden in Artikel 1 terroristische Akte im Allgemeinen definiert als „criminal acts directed against a State“, die zum Ziel hatten, einen „state of terror“ innerhalb einer bestimmten Gruppe oder der Öffentlichkeit zu erzeugen. Staaten waren dazu verpflichtet, terroristische Akte innerhalb ihrer Staatsgrenzen weder zu unterstützen noch zu dulden. Konkretisiert wurde in Artikel 2, dass darunter Angriffe gegen die körperliche Unversehrtheit von Staatsoberhäuptern (inklusive ihrer direkten Angehörigen und Nachfolger), von Repräsentanten des Staates in öffentlichen Ämtern, sowie Anschläge auf offizielle (staatliche) Gebäude etc. zu verstehen seien.⁵³ Hier setzte sich der staatszentrierte Ansatz der internationalen Juristen durch, der innerhalb des Komitees kaum kontrovers diskutiert wurde.⁵⁴ Im ursprünglichen Vorschlag Frankreichs waren noch Privatpersonen in die Liste potentieller Opfer von terroristischen Akten inkludiert worden. Der Straftatbestand von staatlichen „terroristischen“ Verbrechen gegen die eigene Bevölkerung war allgemein nicht vorgesehen. Zugleich verzichtete die vorgeschlagene Definition von Terrorismus bewusst auf jegliche Erwähnung eines Motivs, sei es politischer, sozialer oder sonstiger Natur. Dies sollte die Problematik außer Kraft setzen, darüber zu entscheiden, ob ein Akt politi-

52 Vgl. *Mosler*, Die Konferenz (wie Anm. 39), 100. Weitere Streitpunkte waren die grundsätzliche Definition von ‚Terrorismus‘ und die Frage von Auslieferung und Gewährung von politischem Asyl.

53 Proceedings of the International Conference on the Repression of Terrorism (CRT) (Genf, 1.–16. November 1937), vom 1.6.1938, LoN-Dok. C.94.M.47.1938.V, 4-17.

54 Vgl. *Ben Saul*, The Legal Response of the League of Nations to Terrorism, in: *Journal of International Criminal Justice* 4 (2006), 78-102, hier 90f.

scher Gewalt als legitim einzustufen sei. Jeglicher Akt von politisch motivierter Gewalt gegen den Staat wurde als illegitim angesehen. Gewährleistet werden sollte damit „the safety of all States, regardless of their social or political organization, and to *protect international order as such*“⁵⁵, so die von Rumänien im Völkerbund vertretene Auffassung.⁵⁶

Diese vermeintliche ‚Entpolitisierung‘ des Terrorismusbegriffs ist auf die Juristen um Pella zurückzuführen und hatte weiterhin zum Ziel, einen terroristischen Akt als „gemeine Straftat“ (common criminal offense) einzustufen, die somit als nicht qualifiziert für die Gewährung von politischem Asyl durch andere Staaten galt.⁵⁷ Ursprünglich war es das Ziel der Juristen, das Diktum von Hugo Grotius „aut dedere aut punire (judicare)“⁵⁸ umzusetzen, das Staaten dazu verpflichten würde, eine Straftat entweder selbst rechtlich zu verfolgen, den Beschuldigten an die Gerichtsbarkeit eines anderen beteiligten Staates oder an einen noch zu schaffenden Internationalen Strafgerichtshof zu überstellen.⁵⁸ Dies stieß allerdings im Rahmen des Juristenkomitees und im Völkerbund auf erheblichen Widerstand. Die liberaleren Regierungen wollten, gerade in Anbetracht des zunehmenden Aufkommens von autoritären Regimen, das Recht auf Gewährung von politischem Asyl und legitimen politischen Widerstand nicht eingeschränkt sehen.⁵⁹

Um ein Scheitern der gesamten Konvention zu verhindern, wurde in die Endfassung der Terrorismuskonvention schließlich eine Anzahl von Klauseln eingebaut, die als Schlupflöcher identifiziert werden können. Unter anderem sollte der nationalen Gerichtsbarkeit der Staaten die letzte Entscheidung obliegen, ob ein Beschuldigter auszuliefern sei. An der eigentlichen Auslieferungsproblematik – die sich ja auch in der Marseille-Krise offenbart hatte – änderte sich aufgrund der zahlreichen Ausnahmen aber wenig.⁶⁰

Das aus der Sicht der internationalen Strafrechtsjuristen um Pella eigentliche ‚Herzstück‘ der nun zweigeteilten Konvention stellte die lange

55 CIRT, Report on the First Session vom 8.5.1935, LoN-Dok. C.184.M.102.1935.V, 15. Kursivsetzung im Original.

56 Auch Ben Saul betont: „Thus criminalizing terrorism was not designed to protect only democracies from political violence, but to protect all forms of political organization from violence.“ *Ders.*, Legal Response, 84.

57 Vgl. *Lewis*, Birth of the New Justice (wie Anm. 6), 134f.

58 Vgl. ebd., 131.

59 Vgl. *Saul*, Legal Response (wie Anm. 54), 85.

60 Vgl. ebd., 86.

vorbereitete Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofs dar. Auch wenn seine Funktion zunächst auf den internationalen Terrorismus beschränkt sein sollte, ließen sich seine Zuständigkeiten doch später auf weitere Felder eines internationalen Strafrechts sukzessive ausbauen, so das Kalkül Pellas. Diese Erwartung, oder je nach Standpunkt Befürchtung, scheint auch innerhalb des juristischen Komitees geteilt worden zu sein.⁶¹ Pella wurde unterstellt, dass er die Grundlagen für eine strafrechtliche Verfolgung von Staaten legen wollte, so wie er es seit 1925 in unterschiedlichen Zusammenhängen zur Eindämmung des Angriffskriegs und Verurteilung „aggressiver Staaten“ gefordert hatte.⁶² Verbunden war damit die Hoffnung, dass Staaten, die sich freiwillig dazu bereit erklärten, ihre eigene Souveränität in diesem Sinne einzuschränken, zusammengenommen ein höheres Maß an kollektiver Sicherheit genießen würden.⁶³ Der Ausbau einer internationalen Strafgerichtsbarkeit lag dabei aber vor allem im Interesse der kleineren Staaten Europas, die auf ein kollektives Sicherheitssystem viel eher angewiesen waren als die Großmächte.

In der Endfassung der „Konvention zur Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofs“⁶⁴ wurde dann aber jenem ein sehr limitierter Aufgabebereich zugestanden: er sollte lediglich im Falle, dass ein Staat einen beschuldigten Terroristen nicht ausliefern oder selbst anklagen wollte, über diesen urteilen. Der permanent in Den Haag anzuesiedelnde Gerichtshof sollte aus fünf Richtern unterschiedlicher Nationalitäten zusammengestellt werden, die in öffentlichen Anhörungen und mit Mehrheitsentscheid über den Angeklagten zu entscheiden hatten. Eine institutionelle Verbindung zum Völkerbund war nicht vorgesehen, allein die beigetretenen Staaten hatten seine Kosten zu decken. Nicht unterzeichnende Staaten hätten keinerlei Verpflichtungen gegenüber dem Gerichtshof besessen. Die „Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus“ wurde bei der abschließenden Konferenz in Genf 1937 schließlich von 24 der 35 Teilnehmerstaaten un-

61 Bericht von *John Fisher William* an das brit. Außenministerium vom 7.6.1935, abgedruckt in: BDFA, Part II, Series J, Vol. 9, Dok. 87, 264.

62 Z.B.: *Vespasien V. Pella, La criminalité collective des états et le droit pénal de l'avenir.* Bucarest 1925. Vgl. auch *Lewis, Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 140.

63 Vgl. ebd., 135.

64 Proceedings of the CRT vom 1.6.1938, LoN-Dok. C.94.M.47.1938.V, 18-33.

terzeichnet,⁶⁵ die Konvention zur Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs von 13 Staaten.⁶⁶ Aufgrund der mangelnden Anzahl an Staaten, die die Konventionen in der Folgezeit ratifizierten, traten sie jedoch nie in Kraft.

4. *„Sicherung des Friedens durch Recht“ oder „Instrument zur Bekämpfung innerer Feinde“?*

Von nicht geringer Bedeutung war dabei, dass eine Vielzahl der unterzeichnenden Staaten beider Konventionen, mehr oder minder ausgeprägte vermeintliche Minderheitenprobleme aufzuweisen hatten. So liegt der Verdacht doch allzu nah, dass Staaten wie Bulgarien, Jugoslawien, Spanien, die Tschechoslowakei, die Türkei, die Sowjetunion und eben auch Rumänien unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung die Konvention gegen eigene „widerspenstige“ und teilweise vom Ausland unterstützte Minderheiten oder auch sonstige „Staatsfeinde“ einzusetzen gedachten. So gesehen könnte man hier also von einer verschleiernenden Versicherunglichung der Minderheitenproblematik durch jene Staaten im Kopenhagener Sinne sprechen, indem sie die Konventionen als außerordentliche Maßnahmen und Vehikel hätten nutzen können.

Nicht umsonst unterstützte auch das faschistische Italien vor seinem Austritt aus dem Völkerbund 1937 die Terrorismuskonvention und hoffte, diese gegen innere politische Feinde anwenden zu können.⁶⁷ Zustimmung kam bereits Ende 1934 auch vom Deutschen Reich. Das Parteiorgan der NSDAP, der *Völkische Beobachter*, ließ unter Hinweis auf die zahlreichen Emigranten, die sich im Ausland gegen Deutschland verschwören würden, verlauten, dass das Reich eine solche Konvention energisch unterstützen würde.⁶⁸ Als Nicht-Mitglied des Völkerbunds beobachtete das Deutsche Reich die Entwicklung mit Interesse, folgte aber der Einladung zur Genfer

65 Ägypten, Albanien, Argentinien, Belgien, Bulgarien, Dominikanische Republik, Ecuador, Estland, Frankreich, Griechenland, Haiti, Indien, Jugoslawien, Kuba, Monaco, Niederlande, Norwegen, Peru, Rumänien, Spanien, Tschechoslowakei, Türkei, Sowjetunion, Venezuela.

66 Belgien, Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Jugoslawien, Kuba, Monaco, Niederlande, Rumänien, Spanien, Tschechoslowakei, Türkei, Sowjetunion.

67 Vgl. ebd., 136f. Gleichzeitig lehnte Italien aber die Schaffung eines Strafgerichtshofs ab.

68 Vgl. Lewis, *Birth of the New Justice* (wie Anm. 6), 130.

Terrorismuskonferenz 1937 nicht. Eben jene vom *Völkischen Beobachter* angesprochenen (politischen) Emigranten meldeten sich dann schließlich in einem in *Die neue Weltbühne* 1937 veröffentlichten Schreiben an das juristische Komitee aus dem Exil zu Wort. Darin warnte die Sopade, die Exilorganisation der deutschen Sozialdemokraten, vor einer allein auf die Verteidigung des Staates ausgelegten Konvention. Diese sei, soweit sie Deutschland beträfe, „zwecklos, schädlich und im höchsten Masse ungerrecht“, da sie das Problem des „Staatsterrorismus“ im eigenen Land nicht beachten würde.⁶⁹ Einen Beleg für die politische Instrumentalisierung des Begriffs „Terrorismusbekämpfung“ und des damit verbundenen Bedrohungsdiskurses lieferte schließlich das Deutsche Reich kurze Zeit später. Zur Legitimation der Aggressionspolitik gegen die Tschechoslowakei und Polen berief sich Hitler explizit auf das Recht des Deutschen Reichs zur „Verhinderung und Bekämpfung von Terrorismus“.⁷⁰

In der internationalen juristischen Fachpresse riefen beide Konventionen – unabhängig davon, ob sie überhaupt in Kraft treten würden – zunächst überwiegend positive und hoffnungsvolle Reaktionen hervor. Allein die Debatte über die angestrebte Schaffung eines Internationalen Strafgerichtshofs wurde als wertvoller Impuls für die weitere Entwicklung des internationalen Rechtswesens und als erster Schritt auf dem Weg zur Sicherung des Friedens durch das Recht angesehen.⁷¹

Wie interpretierten also die Rechtsakteure ihre Rolle in dem Prozess der Reaktion auf terroristische Bedrohungen auf transnationaler Ebene in der betrachteten Zeitspanne? Letztlich muss konstatiert werden, dass ungeachtet der funktionalen Beschränkung der offiziellen Rollenzuschreibung ihre Tätigkeit in vielen Fällen über das ausschließlich juristische Feld hinausreichte. Als Experten für eine seit den 1920er Jahren in Vereinigungen wie der AIDP diskutierte Etablierung und Erweiterung der Strafgerichtsbarkeit im Völkerrecht sowie die internationale Vereinheitlichung strafrechtlicher Standards, wurden sie notwendigerweise mit der Ausarbeitung neuer Normen zur „Terrorismusbekämpfung“ beauftragt. Dieser explizit politische Auftrag, nachdem internationaler Terrorismus allgemein als staats- und sicherheitsgefährdend eingestuft und als zu pönalisierender Akt betrachtet wurde, führte dabei unweigerlich zu einer Verquickung juristischer Exper-

69 O.A., Am laufenden Band. Die Kommission zur Bekämpfung des politischen Terrors, gekürzt abgedruckt in: *Die neue Weltbühne* (Prag), Nr. 45 vom 4.11.1937.

70 Vgl. *Troebst*, Speichermedium (wie Anm. 11), 421.

71 Vgl. *Segesser*, Recht statt Rache (wie Anm. 13), 299.

tise mit sicherheitspolitischen Vorgaben seitens der Regierungen. Zumindest in Teilen, wie am Beispiel Vespasian Pellas gezeigt, kann von einer Indienstnahme der Juristen ausgegangen werden, wenn das politische, diplomatenähnliche Selbstverständnis der „Juristenexperten“ auch ganz offen durch ihre multiplen Mandate (Abgeordneter, Diplomat, Fachjurist etc.) zum Ausdruck kommt.⁷² Die Navigation durch die unterschiedlichen Interessenlagen der Staaten wie auch der beteiligten Juristen und Organisationen verlangte ebenfalls nach dezidierten Techniken des Aushandelns.⁷³ Obgleich die hier betrachteten Rechtsakteure über einen ausgeprägten Gestaltungsspielraum verfügten, stand die tatsächliche Umsetzung des ausgehandelten Kompromisses zur dauerhaften Friedenssicherung – und damit der Abschluss eines vermeintlichen Versicherheitlichungsprozesses – auf einem vollkommen anderen Blatt.

72 Siehe dazu auch im vorliegenden Band *Carola Westermeier*, Sicherheitsexperten – Experten und Versicherheitlichung.

73 Vgl. dazu den Beitrag von *Hans-Jürgen Bömelburg*, Verhandlungsakteure und Praktiken von Sicherheit.

Teil III: Verhandlungsakteure

Verhandlungsakteure und Praktiken von Sicherheit

Hans-Jürgen Bömelburg

1. Praktiken des Verhandelns

„Verhandeln“ stellt einen reziproken Kommunikationsprozess dar; es geht immer um einen „Handel“ nach dem Prinzip „do ut des“, wonach für jede Seite zwischen einer Maximalforderung auf der einen und einer Minimalforderung (Schmerzgrenze) auf der anderen Seite ein Kompromiss – idealiter bei der größtmöglichen Schnittmenge – anzustreben ist. Letztlich ist aber ein Verhandlungsspielraum nur im Laufe der Verhandlungen selbst zu eruieren, eine grundsätzliche Verhandlungsbereitschaft und Flexibilität der Verhandlungspartner ist notwendig.

Diese allgemeine Überlegung gilt für Alltagspraktiken aller Menschen, kann aber auch für das Feld „Sicherheit und Verhandeln“ an den Anfang gestellt werden. Aus dem Blickwinkel der zentralen politikwissenschaftlichen Theorien zum Kontext „Versicherheitlichung“ stellt sich das Problem jedoch deutlich spezifischer dar: Die Copenhagen School geht von dramatisierenden Sprechakten aus, die „Versicherheitlichung“ auf die Tagesordnung setzen und einen Ausnahmezustand beschwören. Sicherlich können auch Verhandlungsakteure in konkreten Situationen auf solche rhetorischen Bedrohungsszenarien zurückgreifen, um eigene Ziele zu verfolgen, doch verengt die in diesem theoretischen Ansatz zwingende rhetorische Aufrüstung Verhandlungsspielräume erheblich. Wenn der kommunikative Archetyp des Verhandelns, das im Kern deeskalierend wirkt, gemäß dieser Theorie thematisiert wird, ist er mit Vorgängen rhetorischer Abrüstung und einer kommunikativen Befriedung verbunden, die mit dem im Deutschen zumindest missverständlichen Begriff der „Entsicherheitlichung“ (engl. „Desecuritization“) bezeichnet werden. Die Pariser Schule ist dagegen mit ihrem praxeologischen Ansatz erheblich stärker mit Praktiken von Verhandlungsakteuren kompatibel, Akteure erhalten hier ein größeres Eigengewicht.

Historische Sicherheitstheorien berücksichtigen stets Verhandlungsakteure, wohl auch, weil es eine große Nähe zwischen der klassischen Politikgeschichte und einer historischen Sicherheitsforschung gibt. Auch die

Grenzen des Verhandeln in asymmetrischen Strukturen geraten hier in den Blick: Verhandeln setzt voraus, dass man die andere Seite grundsätzlich als verhandlungsfähig akzeptiert und nicht aus religiösen oder politischen Gründen Verhandlungen ablehnt. Aufgrund ihres Suprematieanspruchs konnten Verhandlungsakteure in älteren theokratischen Ordnungen (auch in den Außenbeziehungen im christlichen Mittelalter) oder Imperien (Römisches Reich, Chinesisches Reich, Mongolisches Reich) nur mit eng begrenzten Spielräumen, symbolischen Vorbehalten und zahlreichen Einschränkungen agieren. Allerdings finden Verhandlungen nur selten unter tatsächlich gleichmächtigen Parteien statt, in der Regel dominieren strukturelle oder situative Asymmetrien, die, sind sie erheblich oder wachsend, Verhandlungsmuster in Frage stellen können. In zahlreichen historischen Situationen konnten Verhandlungsakteure beispielsweise auch zu Gewaltakteuren werden, weil beide Rolle nicht trennscharf geschieden waren. In älteren Epochen nehmen Herrscher und Politiker beide Rollen ein, erst mit der wachsenden Ausdifferenzierung und Professionalisierung treten beide Akteursgruppen auseinander. Noch in Gestalt der *roi-connètables* des 18. Jahrhunderts wie eines Karls XII. oder Friedrichs II. kam es zur Verbindung beider Akteursmodelle.

Wenn Verhandlungen versprechen, ein Sicherheitsproblem zu lösen, kann dies schon aufgrund der Rahmenbedingungen trügerisch sein. So führt ein asymmetrisches Verhandlungsmuster durch die Übermacht einer Partei häufig zu einer allenfalls temporären Akzeptanz der gefundenen Lösung. Zugleich wachsen die Spielräume mindermächtiger Verhandlungsakteure in dem Moment, in dem mehrere Parteien im Rahmen eines verteilten Gleichgewichts agieren, internationale Organisationen beteiligt bzw. innenpolitisch eine Gewaltenteilung und Aushandlungsstrukturen festgeschrieben sind. Kritisch nachzufragen ist aber immer, ob Sicherheit durch Verhandlungen tatsächlich zunimmt; eine einfache Gleichung Verhandlungen = Sicherheit ist jedenfalls nicht haltbar.

Verhandeln ist ein komplexer symbolischer und diskursiver Kommunikationsprozess, der von sicht- oder unsichtbaren und mehr oder minder klar definierten Regeln gerahmt und begleitet wird. Verhandeln trägt folglich sowohl formale als auch informelle Züge. Wenn wir sozial- und verhaltenspsychologische Ansätze hier außer Acht lassen, folgen Verhandlungen unterschiedlichen kulturellen Praktiken und Ritualen. Kommunikatives Handeln (Jürgen Habermas), Verfahren (Niklas Luhmann) und Entscheidungsprozesse sind dabei Gegenstand aktueller theoretischer Reflexi-

on.¹ Seit der Vor- und Frühmoderne kam es zunehmend zu einer Verregelung,² wobei entsprechende Regelwerke schrittweise verschriftlicht und in Zeremoniell und Regelbüchern zusammengestellt wurden. Diese Verregelung und tendenziell auch eine Verrechtlichung von Verhandlungsprozessen³ führte dazu, dass in vielen Verhandlungssituationen moderne Rechtspraktiker und Juristen eine erhebliche Rolle spielen.

Insgesamt sind diese Prozesse aus der Perspektive einer Institutionenbildung gut erforscht, zumal ‚Aushandeln‘ sogar als Grundlage der Staatsbildung diskutiert wurde.⁴ Auch in der neuesten Geschichte wird solche Institutionenbildung breit behandelt,⁵ und die traditionsreiche Diplomatiegeschichte tendiert dazu, sich stärker als die frühmoderne ‚Verhandlungskunst‘, die gewiefte Diplomaten benötigte,⁶ auf Institutionen und Verhandlungstechniken zu konzentrieren.⁷

Trotz dieses breitgestreuten Interesses an Verhandlungsprozessen und ihren Akteuren gibt es bemerkenswerterweise kaum typologische oder vergleichende Forschungen zu Verhandlungsakteuren als Sicherheitsakteuren. Akteure in Verhandlungsprozessen agieren in unterschiedlichen Argumentationsmodi und besitzen eine unterschiedliche Verhandlungsmacht. Kommunikativ kann ein Argumentationsmodus (Arguing), in dem die Ak-

-
- 1 Entwickelt bei *Ursula Lehmkuhl*, Entscheidungsprozesse in der internationalen Geschichte: Möglichkeiten und Grenzen einer kulturwissenschaftlichen Fundierung außenpolitischer Entscheidungsmodelle, in: Wilfried Loth/Jürgen Osterhammel (Hrsg.), *Internationale Geschichte. Themen – Ergebnisse – Aussichten*. München 2000, 187–207; *Barbara Stollberg-Rilinger/André Krischer* (Hrsg.), *Herstellung und Darstellung von Entscheidungen. Verfahren, Verwalten und Verhandeln in der Vormoderne*. (ZHF, Beiheft 44) Berlin 2010.
 - 2 Vgl. *Andreas Pečar*, Das Hofzeremoniell als Herrschaftstechnik? Kritische Einwände und methodische Überlegungen am Beispiel des Kaiserhofes in Wien (1660-1740), in: Roland G. Asch/Dagmar Freist (Hrsg.), *Staatsbildung als kultureller Prozess. Strukturwandel und Legitimation von Herrschaft in der Frühen Neuzeit*. Köln/Weimar/Wien 2005, 381–403.
 - 3 Vgl. *Fabian Wittreck*, Legitimation durch Verfahren in der Rechtswissenschaft, in: *Stollberg-Rilinger/Krischer* (Hrsg.), *Herstellung und Darstellung* (wie Anm. 1), 65-90.
 - 4 Vgl. *Wolfgang Reinhard*, Zusammenfassung: Staatsbildung durch „Aushandeln“ in: *Asch/Freist* (Hrsg.), *Staatsbildung als kultureller Prozess* (wie Anm. 2), 429-439.
 - 5 Vgl. *Andreas Lange/Carsten Vogt*, Institutionenentstehung am Beispiel des Kyoto-Protokolls, in: *Franz Urban Pappi* (Hrsg.), *Die Institutionalisierung internationaler Verhandlungen*. Frankfurt / New York 2004, 109-131.
 - 6 *Antoine Pecquet*, *Discours sur l'art de negocier*. Paris 1737.
 - 7 *Heinrich Wildner*, *Die Technik der Diplomatie. L'art de négocier*. Wien 1959.

teure vielfach durch Bezug auf Normen, kulturelle Grundlagen oder Wissensressourcen überzeugen wollen, von einem Verhandlungsmodus (Bargaining), in dem die Seiten Kompromisse ausloten und Zugeständnisse machen, unterschieden werden. Diese Modi müssen kein Vertrauen und eine ‚gefühlte Sicherheit‘ stiften, sie können das aber und beeinflussen hierdurch auch das Agieren der Akteure. Dies hat Konsequenzen für die Einstellungen und Dispositionen der Akteure, denn: Verhandler sind historisch in der Regel nicht bloß ‚funktionale Akteure‘ ohne Einfluss auf Entscheidungspraktiken. Symbolische Kommunikation und Diskurspraktiken, die oft in schriftlich festgelegte, häufig auch mehrsprachige Dokumente mündeten, stellten einen komplexen Prozess dar, dessen Ergebnisse durch die Akteure vor Ort mitgeprägt wurden. In welchem Maße diese Verhandlungsmacht allerdings vom jeweiligen Stand der Kommunikationsmöglichkeiten geprägt wurde, bleibt offen. So lässt sich darüber diskutieren, ob im Zuge technischer Modernisierung durch Telegraphie (1840er/1860er Jahre) und Telefondiplomatie (1940er/1950er Jahre) Verhandler nicht stärker an die Entscheidungszentralen rückgebunden wurden und zu bloßen ‚funktionalen Akteuren‘ mit nur minimalen eigenen Spielräumen wurden.

2. Beispiele von Verhandlungsakteuren

Ein Versuch, ein chronologisch und großregional gegliedertes Feld von im Verlauf der Geschichte zunehmend international tätigen Verhandlungsakteuren zu überschauen und deren jeweilige Methoden im Kontext von Sicherheitsfragen präziser zu beschreiben, kann nur ausschnittsweise erfolgen. Der folgende Entwurf geht von europäischen Akteuren aus und müsste in einer globalen Perspektive für die älteren Epochen erweitert werden, was aber die Lesbarkeit erheblich einschränkt. Ziel ist hier nur, anhand von instruktiven Beispielen das Bewusstsein zu wecken, dass vergleichbare Verhandlungsakteure historisch in zahlreichen Prozessen einer Sicherheitsstiftung beteiligt waren.

Typologisch differenzierten sich Verhandler in Europa durch ein Set an Praktiken im Spätmittelalter und in der Frühen Neuzeit aus: Während im

Mittelalter Akteure häufig in dynastischen Verhandlungen⁸ tätig wurden oder Kaufleute als „consules“ im Mittelmeerraum auch diplomatisch agierten und Fernhandelskaufleute häufig beide Funktionen verbanden, kann seit dem 15. Jahrhundert stärker zwischen Kaufleuten und religiös-politischen Verhandlern (politiques, Diplomaten) differenziert werden. Sie lassen sich auch durch unterschiedliche Sicherheitsbegriffe voneinander abgrenzen. Kaufleute und Unternehmer sprachen in ihren Aktivitäten und Transaktionen von Risiken – und nicht wie Diplomaten von Sicherheitsgefahren, weil sie Unsicherheiten kalkulierend in Rechnung stellten und Bedrohungen zunehmend als berechenbare Wagnisse aktiv zu gestalten versuchten.⁹

In der Frühen Neuzeit und der Moderne gestaltete sich die Ausdifferenzierung dieser Verhandler und die Genese des Typus eines professionalisierten ‚Diplomaten‘ unterschiedlich. Die Kongressdiplomatie seit dem 17. Jahrhundert forderte neue Spezialisierungen und mündete im 19. Jahrhundert in internationale Kommissionen (Rhein- und Donau-Schiffahrtskommissionen), Institutionen zur Sicherung von Schulden (Banque Impériale Ottomane) und Internationale Polizeikommissionen zur Sicherung von „Menschenrechten“, etwa im Osmanischen Reich. Hinzu kamen NGO's wie das Rote Kreuz, die Friedensgesellschaften und erste internationale Stiftungen, die die Öffentlichkeit nutzten. Parallel formierten sich in Parlamenten und inneren Verwaltungen Verhandlungsspezialisten für innere und soziale Sicherheit. Entsprechende Differenzierungsschübe lassen sich für die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts und die 1960er bis 1990er Jahre als globale Entwicklungen beobachten.

3. Ein Längsschnitt und die Situierung der Fallbeispiele

Politisch ist es kaum möglich, einen chronologischen Startpunkt von Verhandlungspraktiken und Aushandlungsakteuren zu bezeichnen. Bereits die

8 Vgl. hierzu: *Steffen Patzold*, Verhandeln über die Ehe des Königs. Das Beispiel Lothars II., in: *Stollberg-Rilinger/Krischer* (Hrsg.), *Herstellung und Darstellung* (wie Anm. 1), 391-410; *Sabrina Funkner*, Handlungsleitende Konzepte bei Eheanbahnungen der Norfolkler gentry-Familie Paston, in: *Silke Förschler u.a.* (Hrsg.), *Verorten – Verhandeln – Verkörpern. Interdisziplinäre Analysen zu Raum und Geschlecht*. Bielefeld 2014, 117-145.

9 Siehe dazu den Beitrag von Christian Kleinschmidt.

antike Überlieferung kennt zahlreiche Beispiele von Vertragsaushandlungen und Übereinkünften, die durch Verhandlungen und mit Hilfe von Unterhändlern hergestellt wurden. Für den konkreten Kontext von Sicherheit und Unsicherheit erlauben erste Ansätze einer stärker säkularen Betrachtung von Politik und Gesellschaft im Spätmittelalter einen in der Überlieferung gut fassbaren Wandel: Die Unsicherheit in den gewalttätigen Stadtstaaten Italiens sowie die Interaktion zwischen verschiedenen Machtakteuren in Form eines regionalen Gleichgewichts führten im späten Mittelalter zu einer ersten Entsendung von ‚Residenten‘, die vor externen Gefahren warnen sollten, aber auch Verhandlungen zur Absicherung der jeweiligen herrscherlichen Position führen konnten. Erste Akteure waren gelehrte sprach- und schriftkundige Männer, oft Humanisten, die politische Sicherheit vor allem in Oberitalien gewährleisten sollten. Nahezu zeitgleich lässt sich gerade in Italien beobachten, wie Kaufleute und Unternehmer, die zum Zweck der Gewinnerzielung Entscheidungen unter unsicheren Bedingungen treffen mussten, die Rahmenbedingungen ihres Handelns möglichst kalkulierbar zu gestalten suchten.

Politisch bauten auf der Basis eines frühen Gesandtenwesens zunächst Venedig, dann der Heilige Stuhl oder Frankreich in der Epoche Heinrichs IV. ein umfangreiches diplomatisches Netzwerk auf. Andere europäische Mächte zogen nach. Akteure waren neben Humanisten in wachsendem Maße Juristen, die neue Formen der Berichterstattung entwickelten, die als Sicherheitstechniken interpretiert werden können: Regelmäßige Berichte (*dispacci*), die zu systematisch strukturierten Finalrelationen weiterentwickelt wurden, gaben das Gefühl von Informiertheit.¹⁰ Auf der Basis theoretischer Texte und der Publizistik entwickelte sich zudem ein internationaler Diskurs, wie Verhandeln auszusehen habe und was erlaubt bzw. geächtet sei. Nicht zuletzt die Machiavelli-Rezeption sorgte für einen präziseren und unvoreingenommenen Blick.¹¹ Sicherheit (*securitas*) für die beteiligten Akteure rückte nunmehr ins Zentrum dieser Publizistik, Verhandlungen wurden als Produktionsstätten von Sicherheit konzeptualisiert und publizistisch gerahmt.

10 Diese Bedeutung von Information beleuchtet am Beispiel des spanischen Kolonialreichs *Arndt Brendecke*, *Imperium und Empirie. Funktionen des Wissens in der Spanischen Kolonialherrschaft*. Köln u. a. 2009.

11 Cornel Zwielerlein, *Discorso und Lex Dei. Die Entstehung neuer Denkrahmen im 16. Jahrhundert und die Wahrnehmung der französischen Religionskriege in Italien und in Deutschland*. Göttingen 2006.

Die Entstehung des frühmodernen Staates und das Wachstum der Staatsgewalt¹² wirkten hier als Katalysatoren für eine Herstellung von Sicherheit, brachten aber gleichzeitig mit einer manchmal als beinahe grenzenlos definierten Staatsräson und einer herrscherlichen Arcana-Politik neue Momente von Sicherheitsparadoxien ins Spiel. Im Spätmittelalter und in der Frühen Neuzeit wurde diese internationale Entwicklung einer Verhandlungsdiplomatie durch zwei flankierende Prozesse unterstützt: Erstens erfolgte eine Vergemeinschaftung der politischen Stände in regionalen Versammlungen und deren schrittweise Institutionalisierung, die ein komplexes Mit- und Gegeneinander im entstehenden frühneuzeitlichen Staat hervorbrachten. Ständische Institutionen und Kommunikationsprozesse bewirkten ein Verhandeln zwischen Herrschern und ständischen Partizipationsabordnungen bzw. -versammlungen – die Geburtsstunde des Frühparlamentarismus.¹³ Hierdurch entstand als Typus der „Ständepolitiker“, der in Verhandlungen mit den herrscherlichen Vertretern steuerliche Abgaben fixierte und Belastungen verteilte. In das Herrscher-Stände-Geflecht fanden zudem ähnlich wie in der internationalen Politik Elemente symbolischer Kommunikation Eingang. Herrscherliche und ständische Repräsentation, Inszenierungen und Zelebrieren repräsentierten nicht zuletzt Beständigkeit und erzeugten damit den Anschein von Sicherheit.¹⁴ Zweitens wurden Verhandlungsakteure in Europa auch in einem zweiten Konfliktfeld benötigt, der Aushandlung von konfessionellem Nebeneinander in neuartigen multikonfessionellen Staatenunionen und infolge von Reformationen entstandenen multikonfessionellen Reichsstaaten (Polen-Litauen, Altes Reich). Die frühneuzeitliche Multikonfessionalität begünstigt auch theoretisch Verhandlungsmandate. Aushandlungen mündeten wiederholt in Privilegien und Verträge (Augsburger Religionsfrieden 1555, Warschauer Konföderation von 1573, Edikt von Nantes 1598, Westfälischer Friede 1648).

12 *Wolfgang Reinhard*, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. München 1999, 370-387.

13 Vgl. *Tim Neu* (Hrsg.), *Zelebrieren und Verhandeln. Zur Praxis ständischer Institutionen im frühneuzeitlichen Europa*. Münster 2009.

14 Für den europäischen Vergleich *Neu*, *Zelebrieren und Verhandeln* (wie Anm. 13); zum Spätmittelalter vgl. *Julia Dücker*, *Reichsversammlungen im Spätmittelalter. Politische Willensbildung in Polen, Ungarn und Deutschland*. Ostfildern 2011.

In solchen Aushandlungen standen sich einerseits auf Versicherheitlichung bedachte Sachwalter eines konfessionellen Ausnahmezustands (etwa im Reich die Führer von Union und Liga vor dem Dreißigjährigen Krieg) und andererseits auf Ausgleich bedachte Konfessionspolitiker gegenüber, die als Typus aus dem Französischen zunächst begrifflich als ‚moyenneurs‘ (Vermittler), dann als ‚politiques‘ gefasst wurden. Infolge solcher Erfahrungen tauchten diese ‚Politiker‘ auch auf dem internationalen Parkett auf. Auch wenn sie in der Regel vielsprachig waren, hatten sie doch Ihren Anteil an der Durchsetzung des Französischen als internationaler Sprache der Diplomatie bis zum 20. Jahrhundert.¹⁵

Aus diesen Anstößen heraus entstand der frühneuzeitliche Rat und Minister als frühester Phänotyp eines Politikers, der latent auch gegen die nur durch Geburt und Stand qualifizierte Selbstherrschaft argumentierte.¹⁶ Die Erfindung des ‚Politikers‘ und die „Konzeptionalisierung eines neuen politischen Rollentyps“ mündeten in eine neue praktische Begleitwissenschaft zur „Gründung, Regierung und Unterhaltung des politischen Gemeinwesens“ (ars constituendi, imperandi ac conservandi rempublicam). Die etwa 60 einschlägigen Drucke zu diesem neuen Typus von ‚Politicus‘ wurden vor allem von protestantischen Universitätsangehörigen publiziert. Sie erarbeiteten für den ‚Politicus‘ ein Anforderungsprofil, das sich aus Erfordernissen und moralischer Ausstattung zusammensetzte. Im Vordergrund standen Normenwissen und Klugheitsregeln, mit deren Hilfe die intensiv wahrgenommenen Sicherheitskrisen des frühen 17. Jahrhunderts verhindert oder eingedämmt werden sollten.¹⁷

15 Vgl. *Francis de Crue*, *Le Parti des Politiques au lendemain de la Saint-Barthélémy. La Molle et Coconat*. Paris 1892; *Josef Válka*, Die ‚Politiques‘: Konfessionelle Orientierung und politische Landesinteressen in Böhmen und Mähren (bis 1630), in: Joachim Bahlcke u.a. (Hrsg.), *Ständefreiheit und Staatsgestaltung in Ostmitteleuropa. Übernationale Gemeinsamkeiten in der politischen Kultur vom 16.-18. Jahrhundert*. Leipzig 1996, 229-241.

16 Hierzu *Nicolai Rubinstein*, The History of the Word ‘politicus’ in Early Modern Europe, in: Antony Pagden (Hrsg.), *The Languages of Political Theory in Early Modern Europe*. Cambridge 1987 (Ideas in Context, 4), 41-56; *Helmut G. Koenigsberger*, *Politicians and Virtuosi. Essays in Early Modern History*. London 1986.

17 *Wolfgang E.J. Weber*, Die Erfindung des Politikers. Bemerkungen zu einem gescheiterten Professionalisierungskonzept der deutschen Politikwissenschaft des ausgehenden 16. und 17. Jahrhunderts, in: Luise Schorn-Schütte (Hrsg.), *Aspekte der politischen Kommunikation im Europa des 16. und 17. Jahrhunderts*. Politi-

Allerdings erreichten die ‚politici‘ – gerade infolge des Herrschaftsanspruchs der Monarchen, Dynastien und des Adels – im frühneuzeitlichen Europa keine Autonomie. Gefragt werden kann, inwieweit sie bereits im späten 17. Jahrhundert zu funktionalen Akteuren ohne eigene Befugnisse absanken. In den neuen Aushandlungsformen der internationalen Kongresse agierten sie weisungsgebunden und betrieben losgelöst von gesamt-europäischen Rechtsvorstellungen auch Teilungsmodelle (Teilungen Polens 1772-1795), die publizistisch als Friedenssicherung dargestellt wurden. Solche ‚diplomatischen Innovationen‘ entwickelten jedoch nur begrenzten Modellcharakter, da sie im 19. Jahrhundert im Kontext von Volkssouveränität und Selbstbestimmungsrecht als zynische Macht- und Gewaltpolitik denunziert wurden.¹⁸

Als neue Aushandlungsebenen des 19. Jahrhunderts entstanden infolge der wirtschaftlichen Verflechtungen erstmals auch auf Dauer angelegte institutionelle Unterhandlungslösungen, vor allem die Zentralkommission für die Rheinschiffahrt (seit 1815) und die Europäische Donaukommission (1856-1948), die neue Arenen für Verhandler bereitstellten. Praktiken des Rechnens und des bürokratischen Abwickelns garantierten eine Berechenbarkeit, die sicherheitsstiftend wirkte. Zwischen politischen und wirtschaftlichen Verhandlungsakteuren entstanden hier neue Verflechtungen. In dem Maße, in dem politische Partizipation und soziale Mindeststandards unter dem Druck demokratischer Willensbildung innerstaatlich ausgehandelt wurden, kamen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts neue innerstaatliche Verhandlungsarenen mit neuen Akteuren hinzu. Zugleich schärfte sich im Kontext dieser Entwicklungen sowie der Bedrohung durch den Terrorismus, also wachsender asymmetrischer Machtverhältnisse, der Begriff ‚öffentliche Sicherheit und Ordnung‘ als juristischer Terminus. Dies löste eine Welle gefühlter Unsicherheit aus, mündete aber auch in neue Verhandlungsmodelle: Ein Experimentierfeld solcher Verhandlungsakteure bot die verfassungsrechtlich, sprachlich und national heterogen zusammengesetzte Habsburgermonarchie (ab 1867 Österreich-Ungarn), die vor allem im cisleithanischen Teil innerstaatliche Ausgleichsme-

sche Theologie – Res Publica-Verständnis – konsensgestützte Herrschaft. München 2004 (HZ, Beihefte, 39), 347-370.

- 18 Vgl. *Hans-Jürgen Bömelburg*, Die Teilungen Polen-Litauens. Ein neues Modell in der europäischen Außenpolitik, in: Christoph Kampmann, u.a. (Hrsg.), *Neue Modelle im Alten Europa. Traditionsbruch und Innovation als Herausforderung in der Frühen Neuzeit*. Köln 2012, 267-282.

chanismen mit teilweise noch ständisch, teilweise parlamentarisch legitimierte Akteure schuf. Intendiert war durch solche Verhandlungen und die Einbeziehung von größeren Gruppen parlamentarischer Akteure eine höhere kollektive Verbindlichkeit in zunehmend von Partizipationsansprüchen, aber auch einem Gefühl neuer Unsicherheit geprägten Gesellschaften.¹⁹

Wo Souveränität nur teilweise aufrechterhalten werden konnte, wurden infolge der wachsenden Globalisierung supranationale Schuldenregimes gegenüber Staaten durch Verhandlungen institutionalisiert, wie die Banque Impériale Ottomane zur Verwaltung der osmanischen Staatsschuld. Hier bot sich ein neues Aktionsfeld für finanztechnische Akteure, die bei den Kreditgebern das Gefühl der Sicherheit wecken sollten. Schließlich entstanden mit dem „Internationalen Komitee vom Roten Kreuz“ (1863) frühe Nichtregierungsorganisationen, die von der entstehenden Bürgergesellschaft unterstützt wurden. Das Rote Kreuz schuf zwar keine politische Sicherheit, es verbesserte aber die Überlebenschancen von Verwundeten und vermittelte die Illusion, auch brutale staatliche Konflikte könnten durch Spenden und Engagement eingeehrt und abgesichert werden. Schon weil die Akteure des Roten Kreuzes eher diskret hinter den Fronten handelten, können sie nicht als Akteure einer Versicherungslösung im Sinne der Copenhagen School aufgefasst werden. Die Forschung geht von einer ersten Welle von NGO's bis 1900 aus, ebenfalls eine neue Arena von Verhandlungs- und Sicherheitsakteuren.²⁰ Internationale Einrichtungen entstanden auch zur Sicherung von (vor allem christlichen) Menschenrechten beim Zerfall des Osmanischen Reichs, so etwa die Internationale Gendarmeriekommission im Mürzsteger Abkommen von 1903. Im von sozialrevolutionären Unruhen und Terror geprägten Osmanischen Reich sollte so für innere Sicherheit gesorgt werden. Hierin sind erste Vorläufer der internationalen Institutionen Völkerbund und UN zu sehen, die wiederum einen neuen Typus von international tätigen Verhandlungsakteuren kreierten, denen in manchen Situationen eigene Verhandlungsmandate zuwachsen – so in den Völkerbundsforen der 1920er und 1930er Jahre.

Es kann argumentiert werden, dass infolge der Eskalation der Weltkriege und der Entstehung von global agierenden Blöcken die Spielräume von Verhandlungsakteuren zwischen den 1930er und 1970er Jahren schrumpf-

19 Vgl. den Beitrag von *Heidi Hein-Kircher*.

20 *Thomas Davis*. *NGOs. A New History of Transnational Civil Society*. Oxford 2014.

ten. Eine zunehmende Telefondiplomatie und die stärker persönliche Anwesenheit von Regierungschefs und Politikern bei internationalen Verhandlungen begrenzten die Rolle von Diplomaten. Auf der anderen Seite erscheint es aber auch plausibel, dass die wachsende Komplexität der Themen erfahrenen Verhandlungsakteuren neue Rollen zuwies. Spätestens mit der Entspannungspolitik der 1970er Jahre und der Gründung der KSZE (1975 in die institutionelle Form der OSZE überführt) entstanden weitere Foren internationaler Kooperation. Allein schon für die Detaillösungen zu zahlreichen technischen und prozeduralen Fragen bedurfte es erneut verhandelnder Akteure, die auf vielfachen Ebenen wirkten. Vor diesem Hintergrund erlebten Verhandlungsakteure seit den 1980er und 1990er Jahren eine neue Konjunktur – man kann von einer Pluralisierung und Diversifizierung der Akteure auch im Kontext neuer asymmetrischer Konflikte sprechen.²¹

Neben der Sondersituation der Europäischen Union mit ihren institutionalisierten Aushandlungsmechanismen, in denen in Verhandlungen gestählte Akteure eine große Rolle spielten, entstand in den 1980er und 1990er Jahren weltweit ein zweites Feld, in dem Verhandlungssituationen ein neues Gewicht errangen. Beim Übergang von autoritären kommunistischen Regimes in Osteuropa, vom Apartheid-Regime in Südafrika, von den autoritären Diktaturen in Südamerika hin zu jeweils stärker demokratisch ausgerichteten Bürgergesellschaften mussten gesellschaftliche Konflikte eingehegt und Übergangsverfassungen installiert werden.²² Hier spielten ‚Runde Tische‘ und ‚Wahrheits- und Versöhnungskommissionen‘ eine große Rolle, in denen Modelle für einen friedlichen Übergang, für einen schrittweisen Abbau von systematischen Lügen und für eine teilweise Gerechtigkeit zwischen Tätern und Opfern diskutiert wurden.²³

21 *Herfried Münkler/Felix Wassermann*, Asymmetrische Kriege, in: Thomas Jäger (Hrsg.), *Handbuch Sicherheitsgefahren. Globale Gesellschaft und internationale Beziehungen*. Wiesbaden 2015, S. 409-420, hier 409-410.

22 *Arndt Bauerkämper*, *Die Praxis der Zivilgesellschaft: Akteure, Handeln und Strukturen im internationalen Vergleich*. Frankfurt a. M. 2003.

23 Vgl. dazu den Beitrag *Bömelburg/Turkowska*.

4. Verhandlungsakteure: Medien-, Kommunikations- und Sicherheitsexperten?

Im Verhältnis zu anderen Sicherheitsakteuren ist die Rolle von Verhandlungsakteuren variabel und von jeweiligen Rollenmustern abhängig. In Mittelalter und Früher Neuzeit traten auch Heerführer und Militärs als Verhandler auf, Gewalt- und Verhandlungsakteure konnten situativ ihre Rollen tauschen. Im 20. Jahrhundert war dies nur noch in expliziten Bedrohungssituationen möglich, der ‚starke Mann‘ produzierte besondere Verhandlungsmuster. Frauen als Verhandler waren vor dem 20. Jahrhundert selten, nicht ohne dass dabei auf durchaus problematische Rollenbeschreibungen zurückgegriffen wurde (die ‚Friedfertige‘). Sie spielten jedoch zunehmend in zivilgesellschaftlichen Verhandlungskontexten eine Rolle. Seit dem 19. Jahrhundert wurden Verhandler immer stärker zu Generalisten, die an ihrer Seite andere Akteursgruppen für die Details benötigten. Das ältere Juristenmonopol, das Absolventen der Rechtswissenschaft eine spezifische Verhandlungskompetenz zuwies, blieb zwar weitgehend erhalten, konnte aber sektoral oder situativ von disparaten Gruppen mit unterschiedlicher Expertise ergänzt oder auch abgelöst werden.

Überblickt man die Rolle von Verhandlungsakteuren in einer längeren historischen Dauer, so drängt sich die Überlegung auf, diese Akteursgruppe auch als ‚Medienexperten‘ und ‚Kommunikationsexperten‘ zu beschreiben: Bereits die spätmittelalterlich-frühneuzeitlichen Verhandler waren vielfach Virtuosen in dem sich neu auftuenden Feld der Publizistik, sie beherrschten mehrere Sprachen und konnten – wenn Sie als Verhandlungsakteure Erfolg haben wollten – mehrere Register an Verhandlungstechniken ziehen, die von der Figur des „ehrlichen Maklers“ bis hin zu Rollenmodellen einer Überredung, Beeinflussung, Drohung oder Erpressung reichten. Andererseits gab es eine umfangreiche Kommunikationsexpertise, die nicht in die Praktiken von Verhandlungsakteuren integrierbar war. So waren die Drucker des 15. und 16. Jahrhunderts zumeist keine Verhandler, auch begnadete Publizisten oder Schriftsteller besaßen nicht immer Verhandlungsgeschick, zumal wenn es ihnen an einer Vertrauensbasis oder Fähigkeiten zur repräsentativen und performativen Selbstdarstellung fehlte. Gerade bei älteren Modellen von Verhandlungsakteuren spielten Redegewandtheit und rhetorische Brillanz eine erhebliche Rolle, Diplomaten in älteren Epochen wurden als ‚orator‘ bezeichnet. Mit der Installation geschlossener Verhandlungsforen und definierter Verhandlungsformate gewannen andere Eigenschaften an Bedeutung, etwa persönliche

Umgänglichkeit oder Ausdauer. Verhandlungsakteure mussten und müssen keine Kommunikationsexperten sein, wenn Epochen keine öffentlichkeitswirksame Kommunikation benötigen oder diese Aufgabe an moderne Spezialisten – etwa das Amt der Regierungssprecher – delegiert wird.

Bemerkenswert ist jedoch die Resistenz von face-to-face-Verhandlungen, nur nachgeordnete Gespräche werden per Konferenzschaltungen geführt. Neben dem klassischen Argument, persönliche Gespräche seien zur Darstellung und Vermittlung von Ergebnissen erforderlich, wird persönlichen Verhandlungen oft eine besondere Atmosphäre zugeschrieben, so etwa der „Geist von Locarno“ 1926 oder der „Geist von Camp David“ in den ägyptisch-israelischen Verhandlungen 1978. Persönliche Kontakte bei Verhandlungen schaffen die ‚illusio‘ eines gemeinsamen Sets an Denkkloiken und Problemlösungen, das nach Didier Bigo zentral für die Imagination und Aufrechterhaltung von Sicherheit ist.²⁴

Aus der Perspektive der Versicherheitlichungstheorie können Verhandler deshalb als Akteure beschrieben werden, die dann tätig werden, wenn Sicherheitsprobleme auftauchen oder solche von herrschenden oder regierenden Eliten antizipiert oder imaginiert werden. Als moderne Entwicklung ist eine Verbreiterung von Verhandlungsmandaten und -akteuren durch Zivilgesellschaften und NGO's sichtbar. Das Scheitern von Verhandlungen kann neue Versicherheitlichungsschübe auslösen, auch erfolgreiche Verhandlungen können ambivalent erscheinen: In der spezifischen Situation einer bellizistischen Gesellschaft kann die Tätigkeit von Verhandlern die Wahrnehmung von Unsicherheit verschärfen, wenn als Erfahrungswissen abgerufen wird, dass Verhandlungen in der Regel wieder in Konflikte münden. Auch können Ergebnisse medial so kommuniziert und implementiert werden, dass ein ‚fauler Kompromiss‘ an die Wand gemalt wird, wodurch wiederum eine Bedrohungssituation und mithin Unsicherheit entsteht. Verhandlungsakteure können durch ihre geräuschlose Tätigkeit hinter den Kulissen jedoch auch als Akteure von Entsicherheitlichung ihre Rolle spielen. Sie stehen so in einer vielfältigen Beziehung zu Sicherheit. Ihre Handlungsspielräume sind freilich von zahlreichen gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen (Vertrauen, Kompromisskulturen) abhängig.

24 Vgl. *Didier Bigo*, Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease, in: *Alternatives: Global, Local, Political* 27, 1, 2002, 63-92, hier 75.

Der Galizische Ausgleich als Beitrag zur inneren Sicherheit. Zu den Intentionen und zur Rolle der galizischen Abgeordneten bei den Landtagsverhandlungen 1913/14

Heidi Hein-Kircher

Im April 1914 charakterisierte die zionistische Monatsschrift *Die Freistatt* den erreichten Galizischen Ausgleich als „Wahlrechtsraub“, denn „der galizische Landtag hat nach jahrelangem Kampfe, deren heftigster Ausdruck – die lärmende Obstruktion der Ruthenen war, eine neue Wahlordnung bekommen, der die Repräsentanten beider Nationen im Landtag zugestimmt haben. Die dritte Nation – die jüdische – wurde um ihre Meinungen und Wünsche gar nicht befragt. Der Ausgleich geschah auf unsere Kosten [der Juden, HHK].“¹ Diese durchaus harsche Kommentierung verweist zunächst darauf, dass sich die polnischen und ruthenischen² Landtagsabgeordneten nach langem und sehr zähem Ringen auf eine Wahlreform einigten, welche die bisherige Wahlsymmetrie in der Art veränderte, dass es künftig mehr ruthenische und weniger jüdische Abgeordnete im galizischen Landtag (Sejm) gab. Dieser als Galizischer Ausgleich bezeichnete Kompromiss, der am 28. Januar 1914 endgültig ausgehandelt und am 14. Februar vom Landtag beschlossen worden war, war jedoch erheblich mehr als ein „unerhörter Raubakt“³ gegenüber den Juden: Er war ein Versuch, die innere Sicherheit in Galizien wiederherzustellen und zu festigen, nachdem die Rivalität der polnischen und ruthenischen Nationalbewegungen zunehmend in Gewalt eskaliert war.

Betrachtet man die entsprechenden Verhandlungen im Landtag, wird die besondere Rolle der Abgeordneten als Akteure in diesem, durchaus von außen beeinflussten, Prozess deutlich, indem sie einerseits in ihren

-
- 1 *Berl Locker*, Der Wahlrechtsraub in Galizien, in: *Die Freistatt*. Alljüdische Revue v. 30. April 1914, 1-8, hier 1.
 - 2 Hier wird der zeitgenössischen Diktion der Habsburgermonarchie gefolgt, die die ostslawische, griechisch-katholische (unierte) Bevölkerung Ostgaliziens als ‚Ruthenen‘ und nicht als ‚Ukrainer‘ bezeichnete.
 - 3 Ebd., 8.

Debattenbeiträgen Bedrohungsszenarien (*threat design*, Balzacq⁴) entwickelten, andererseits versuchten, über ihre Entscheidung diese Bedrohung einzuhegen: Versicherheitlichende Argumentationslinien mit Bezug auf die innere Sicherheit Galiziens waren daher ein wesentlicher Bestandteil der Landtagsverhandlungen, indem sie letztlich die Bereitschaft zur Kompromissfindung beeinflussten. Grundlegend ist hierfür, dass Parlamentsdebatten eine besondere Form des Verhandeln darstellen, deren Ziel es in der Regel ist, ein Gesetzesvorhaben zu verabschieden. Sie dienen der Findung parlamentarischer Mehrheiten, d.h. sie müssen Mitglieder anderer Parteien respektive Fraktionen überzeugen, für einen Lösungsvorschlag zu stimmen. Die Parlamentsdebatten sind somit ein Forum für die Darstellung der eigenen Haltungen und Vorstellungen und zugleich für die argumentative Begründung einer Kompromissfindung. Sie dienen deshalb auch dazu, meist arkan ausgehandelte Lösungen und Beschlüsse, aber auch Ablehnungsgründe öffentlich darzustellen. Daher sind sie in besonderem Maße auf die außerparlamentarische Öffentlichkeit (*audience*), die meist über (Massen-) Medien wie Zeitungen informiert wird, gerichtet, da sie der *audience* die Gründe für eine getroffene Entscheidung vermitteln, nicht zuletzt um der eigenen Wählerschaft Rechenschaft über ihr Handeln zu geben und sie von der Richtigkeit dieser Entscheidung zu überzeugen.

Der Beitrag rekurriert bei der Analyse der Verhandlungen um den Galizischen Ausgleich auf ein erweitertes Verständnis des in den 1960er Jahren entwickelten Begriffs der Inneren Sicherheit. Dieser bezieht sich dieser einerseits als rechtliches Konstrukt auf den „Schutz der Unversehrtheit von Leben, Gesundheit, Ehre, Freiheit und Vermögen der Bürger“⁵, doch ist Innere Sicherheit dieser Definition nach auch ein politisches und mediales Konstrukt, weil dieser Begriff zur „Durchsetzung bestimmter Definitionen und Inszenieren von Unsicherheit bzw. Sicherheit zu Zwecken, die auch jenseits der Erreichung und Erhaltung von Sicherheit liegen können“, genutzt wird.⁶ Es handelt sich damit um die „Summe der Faktoren, die das subjektive und objektive Sicherheitsgefühl der Bürger in ihrem persönlichen Umfeld prägen“, so dass Innere Sicherheit auch als „ein poli-

4 Thierry Balzacq u.a., ‘Securitization’ Revisited: Theory and Cases, in: *International Relations* 30(2015), H. 4, 494-531, hier 497.

5 Peter Stegmaier, Lemma Innere Sicherheit, in: *Kriminologie-Lexikon online*. URL www.krimlex.de/artike/1 (22.5.2016).

6 Ebd.

tisches Konzept [genutzt wird], das sich auf die Stabilität und Ordnung einer Gesellschaft bezieht“⁷.

Gerade diese Stabilität und Ordnung schien in Galizien seit der Jahrhundertwende zunehmend gefährdet, weil der Nationalitätenkonflikt zwischen Polen und Ruthenen schrittweise eskalierte, nicht nur weil ein Ausgleichsversuch 1890 gescheitert war, sondern weil de facto die galizische Autonomie⁸ eine polnische Autonomie war und daher für eine polonisierende Bildungs- und Kulturpolitik instrumentalisiert wurde. Dagegen strebte die wachsende ruthenische Nationalbewegung nach mehr politischen Partizipationsmöglichkeiten auf Landesebene und auch in der Kommunalpolitik der Hauptstadt Lemberg. Diese gegenläufige Entwicklung führte dazu, dass gerade Ostgalizien und Lemberg seit Jahrhundertbeginn durch zahlreiche in Gewalt umschlagende ruthenische Demonstrationen beispielsweise während der Feiern anlässlich des 250. Jahrestags des Endes der Belagerung Lembergs durch den Kosakenhetman Chmel'nickyi 1905 und den Streit um eine ruthenische Universität sowie nicht zuletzt durch die Ermordung des Statthalters Potocki 1908 erschüttert wurden.

Der Galizische Ausgleich ist in der Forschungsliteratur insgesamt nur im Rahmen der polnisch-ruthenischen Beziehungen in Galizien und hierbei zumeist in kürzeren Studien in Bezug auf die getroffenen Vereinbarungen und weniger auf die Verhandlungen thematisiert worden, auch weil er wegen des Ausbruchs des Ersten Weltkriegs nicht mehr in Kraft trat.⁹ Auch fehlt bislang eine die diversen Ausgleichs der Habsburgermonarchie vergleichende Perspektivierung, wozu sich die diesem Beitrag zugrundeliegende Fragestellung anbietet, weil alle Ausgleichs nach 1867 abge-

7 Alle Zitate *Thomas Feltes*, *Innere Sicherheit*. URL: www.kas.de/wf/de/71.9393 (22.5.2016).

8 Hierzu vgl. *Christoph Freiherr Marschall von Bieberstein*, *Freiheit in der Unfreiheit. Die nationale Autonomie der Polen in Galizien nach dem österreichisch-ungarischen Ausgleich von 1867. Ein konservativer Aufbruch im mitteleuropäischen Vergleich*. Wiesbaden 1993.

9 Zuletzt *Börries Kuzmany*, *Der Galizische Ausgleich als Beispiel moderner Nationalitätenpolitik?*, in: Elisabeth Haid u.a. (Hrsg.), *Galizien – Peripherie der Moderne – Moderne der Peripherie?* Marburg 2013, 123-144; die außenpolitisch orientierte Interpretation von *Klaus Bachmann*, *Ein Herd der Feindschaft gegen Russland. Galizien als Krisenherd in den Beziehungen der Donaumonarchie mit Rußland (1907–1914)*. Wien/München 2001, 173-195.

geschlossen worden sind,¹⁰ um die jeweiligen Nationalitätenkonflikte einzudämmen.

1. Ausgleiche als Instrument und nationalitätenpolitische Vision 1867-1914

Obwohl und gerade weil 1867 durch den österreichisch-ungarischen Ausgleich¹¹ die Habsburgermonarchie in einen cis- und transleithanischen Reichsteil getrennt worden war, entwickelten sich ‚Ausgleiche‘ zu einem innenpolitischen Instrument, um den insbesondere auf politischem und kulturellem Gebiete artikulierten Ansprüchen auf Partizipation der im Reich lebenden Ethnien entgegen zu wirken, die in unterschiedlichen Geschwindigkeiten Nationalisierungsprozessen unterlagen. Diese Forderungen wurden von der jeweiligen *dominant group* als Bedrohung ihrer Position wahrgenommen, so dass die ‚Ausgleiche‘ auch eine Maßnahme zur Sicherung ihrer Position waren, indem das Verhältnis zu den fordernden Gruppen rechtlich fixiert wurde. Der österreichisch-ungarische Ausgleich von 1867 führte zu einer verfassungsrechtlichen Neugestaltung der Monarchie, wodurch insbesondere ungarischen Forderungen entgegengekommen war, um der Gefahr einer Auflösung des Reiches zuvorzukommen. Unter dem gemeinsamen Dach, das sich im Wesentlichen auf Außen-, Kriegs- und Finanzpolitik beschränkte, entwickelte sich eine dualistische Reichsstruktur, durch die in Cisleithanien die Deutschen und in Transleithanien die Ungarn eine dominierende Stellung einnehmen konnten. Der Ausgleich führte jedoch nicht zur ursprünglich intendierten Lösung der Nationalitätenfrage, weil sich die ungarischen politischen Ansprüche durchsetzten, die zu einer Magyarisierungspolitik in Transleithanien führ-

10 Insgesamt ist der Forschungsstand zu den einzelnen Ausgleichen höchst unterschiedlich, siehe unten.

11 Neben zahlreichen zeitgenössischen Schriften vgl. etwa *Karin Olechowski-Hrdlicka*, Die gemeinsamen Angelegenheiten der Österreichisch-Ungarischen Monarchie. Vorgeschichte – Ausgleich 1867 - staatsrechtliche Kontroversen. Frankfurt a.M. u.a. 2001; *Judit Garamvölgyi* (Hrsg.), Quellen zur Genesis des ungarischen Ausgleichsgesetzes von 1867: der „österreichisch-ungarische Ausgleich“ von 1867. München 1979; zur Frage eines „Wirtschaftsausgleiches“: *Anatol Schmied-Kowarzik*, Unteilbar und untrennbar? Die Verhandlungen zwischen Cisleithanien und Ungarn zum gescheiterten Wirtschaftsausgleich 1897. Innsbruck 2010.

ten und weil die Slawen der Monarchie unzufrieden mit den die Ungarn bevorzugenden Regelungen waren.

Diese Form eines gesetzlich fixierten Interessenausgleichs wurde aber durch die folgenden Ausgleiche auf Reichsteil- resp. Kronlandebene adaptiert. Nachdem den Kroaten bereits 1867 ein solcher zugesagt worden war, wurde im September 1868 eine Vereinbarung zwischen Ungarn und Kroaten getroffen, in der eine eigene kroatisch-slawonische Verwaltungs- und Gerichtsorganisation sowie kulturell- und bildungspolitische Autonomie vereinbart wurden. Jedoch stellte die unverminderte magyarisierende Politik Transleithaniens diese Regelung in der Folgezeit wieder in Frage. Der erste in Cisleithanien getroffene Ausgleich war der Mährische Ausgleich von 1905, bei dem es um die Regelung der Beziehungen zwischen Tschechen und Deutschen in der Markgrafschaft Mähren ging.¹² In einer Reihe von Gesetzen mit Bezug auf die Wahlordnung zum Landtag, die Amtssprache und das Schulwesen wurden die wesentlichen Bereiche der nationalpolitischen Forderungen behandelt, wobei die Position der Tschechen aus ihrer Sicht nicht ausreichend berücksichtigt wurde. An der tschechischen Konfrontationspolitik auf Reichsebene scheiterte dieser Ausgleich. Dagegen umfasste der Bukowiner Ausgleich von 1910¹³ nur noch die Landeswahlordnung, die in der Mandatseinteilung dem nationalen Prinzip folgte. Insgesamt wird deutlich, dass die ‚Ausgleichs‘ sich zu politischen Instrumenten zur Eindämmung der bestehenden Nationalitätenkonflikte entwickelt hatten, um den inneren Frieden zwischen den Nationalitäten eines Landesteiles auch zukünftig zu schaffen oder zu erhalten. Sie lassen sich daher als Versicherheitlichungsmaßnahmen kennzeichnen, suchten sie gewaltsamen Konflikten vorzubeugen, indem sie regelten, wie sich das Verhältnis der vom Ausgleich betroffenen Gruppen zu einem friedlichen, die jeweiligen Ansprüche entsprechenden Zusammenleben unter dem Dach der Habsburgermonarchie ausgestalten und auf Dauer stel-

12 Etwa *Horst Glassl*, *Der mährische Ausgleich*. München 1967; *Lukáš Fasora* (Hrsg.), *Moravské vyrovnání z roku 1905* [Der Mährische Ausgleich aus dem Jahr 1905]. Brno 2006; ein erster vergleichender Ansatz: *Peter Urbanitsch*, *Die nationalen Ausgleichsversuche in den Ländern Cisleithaniens in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg – Gemeinsamkeiten und Unterschiede*, 43-58.

13 Vgl. *Gerald Stourzh*, *Der nationale Ausgleich in der Bukowina 1909/1910*, in: *Iłona Slawinski und Joseph P. Strelka* (Hrsg.), *Die Bukowina. Vergangenheit und Gegenwart*. Bern u.a. 1995, 35-52; *Thomas Hensellek*, *Die Bukowina nach dem Ausgleich. Studien zur Landespolitik im Herzogtum Bukowina von 1909 bis 1914*, masch.-schriftl. Wien 2002 (Masterthesis).

len ließ. Daher zielen die beteiligten Akteure für die Zukunft darauf, durch die Vermeidung von (eskalierenden) Nationalitätenkonflikten Innere Sicherheit dauerhaft zu erhalten. Diese Doppelfunktion der Ausgleiche als politisches Instrument und als Zukunftsvision wird in besonderem Maße in den Verhandlungen zum Galizischen Ausgleich deutlich.

2. Der galizische Ausgleich als ruthenisches Ziel seit 1867

Der Galizische Ausgleich von 1914 bildete den Versuch einer Peripetie in einer sich über fast fünf Jahrzehnte erstreckenden, erstarkenden und schließlich eskalierenden Kette von Konfrontationen zwischen Polen und Ruthenen. In der Revolution 1848/49 war diese erstmals virulent geworden, so dass sich die Regelung des Verhältnisses von Polen und Ruthenen zu einem politischen Leitmotiv bis zum Ende der Monarchie entwickelte. Von Bedeutung hierfür war, dass bereits Mitte der 1860er Jahre der schrittweise Autonomisierungsprozess Galiziens im Zuge der Reichsreformen einsetzte, der auch Teil der politischen Reformen auf Reichsebene war.¹⁴ Durch diesen gelang es den Polen, eine politisch dominante Stellung als Preis für ihr loyales Verhalten auf Reichsebene zu erhalten, die sie zu einer deutlichen Polonisierungspolitik in der Provinz nutzten. Hiergegen versuchte sich die langsam erstarkende ruthenische Nationalbewegung zu erwehren. Da gerade im östlichen Landesteil, wo die Ruthenen die Bevölkerungsmehrheit stellten, die ethnischen mit den sozialen Grenzen mehr oder weniger parallel liefen, basierte das Verhältnis beider Nationalitäten untereinander zugleich auf einem alt hergebrachten sozialen Konflikt, sahen die überwiegend aus bäuerlichen Schichten stammenden Ruthenen in den Polen eben auch die Landbesitzer. Neben den politischen Partizipationsforderungen bildete die Sprachenfrage, d.h. die Anerkennung des Ruthenischen als zweite Landes- und Amtssprache und, was noch viel bedeutsamer war, als Unterrichtssprache, ein ständiges Thema sowohl in den Wahlkämpfen als auch in den Verhandlungen im Landtag.

Nachdem im Wahlkampf 1867/68 bereits deutlich geworden war, dass ein dauerhafter Kompromiss wegen immer neuer Forderungen auf beiden Seiten nicht erreichbar war, entstanden Teilungspläne des Kronlandes. Be-

14 Vgl. *Harald Binder*, „Galizische Autonomie“ – ein streitbarer Begriff und seine Karriere, in: *Fasora* (wie Anm. 12), 239-265.

reits zu diesem Zeitpunkt war eine Art *triadic nexus*¹⁵ deutlich geworden, weil das Russländische Reich versuchte, die Ruthenen für eigene Interessen zu gewinnen. Hatte die Reichsregierung 1867 eine Teilung Galiziens nach dem „divide et impera-Prinzip“ selbst aufgebracht, scheiterten Anfang der 1870er Jahre die 1869 von den Ruthenen in den Landtag eingebrachten Teilungspläne letztlich am Misstrauen und an versteckter Opposition.¹⁶ Sie wurden immer wieder bei Verhandlungen über das polnisch-ruthenische Verhältnis aufgerufen, aber de facto nicht weiter verfolgt.

Seitdem blieb aber die Revision der Kurialwahlordnung zum Landtag ein wiederkehrender Topos im Landtag. Durch diese Wahlordnung wurden sechs Interessengruppen, davon zwei als Virilisten (Bischöfe, Rektoren der Hochschulen), gebildet: die Kurien des bevorzugten Großgrundbesitzes, der Handels- und Gewerbekammern, die Städtekurie und die der „übrigen Gemeinden“.¹⁷ Vor allem in letzterer war die ruthenische Bevölkerung vertreten, so dass sie nur maximal 15 Prozent der Mandate erreichen konnte, obwohl sie in Ostgalizien die Bevölkerungsmehrheit und im gesamten Kronland ca. 42 Prozent der Bevölkerung stellte. Dieses Kurialsystem, das auf einem Zensus beruhte, ermöglichte es, über die Bevorzugung des Großgrundbesitzes ständische Relikte zu erhalten. Dies wiederum nutzte der Landtag, um wirkungsvoll einer weiteren Demokratisierung entgegenzuwirken.¹⁸ Eine solche hätte nicht nur die Vorherrschaft des Großgrundbesitzes getroffen, sondern unter nationalen Gesichtspunkten diejenige der Polen. Zwar kam es 1890 zu einer vorübergehenden Annäherung von Polen und Ruthenen im Landtag, doch erhielt erst nach Einführung des allgemeinen und länderspezifischen gleichen Männerwahlrechts auf

15 Rogers Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge 1996, 57.

16 Vgl. Alexey Miller, *Galicia after the Ausgleich*. Polish-Ruthenian Conflict and the Attempts of Reconciliation, in: CEU History Department Yearbook 1, 1993, S. 135-143, insb. 142; Dorota Litwin-Lewandowska, *O polską rację stanu w Austrii. Polacy w życiu politycznym Austrii w okresie monarchii dualistycznej (1867–1918)* [Über die polnische Staatsräson in Österreich. Polen im politischen Leben Österreichs in der Zeit der Doppelmonarchie (1867–1918)]. Lublin 2008, 368-404.

17 Vgl. Józef Buszko, *Sejmowa Reforma Wyborcza w Galicji 1905–1914* [Die Landtagswahlreform in Galizien 1905–1914]. Warszawa 1956.

18 Vgl. Stanisław Grodziski, *Der Landtag des Königreiches Galizien und Lodomerien*, in: Helmut Rumppler und Peter Urbanitsch (Hrsg.), *Die Habsburgermonarchie 1848–1918, Band VII: Verfassung und Parlamentarismus, 2. Teilbd. Die regionalen Repräsentativkörperschaften*. Wien 2000, 2131-2169, hier 2138.

Reichsebene 1907 die Debatte um eine Wahlreform eine neue Virulenz. Nach ersten Beratungen verschleppte der Landtag die Debatte zunächst, weil die Ruthenen mehr politische Partizipation und Förderung des Ruthenischen in öffentlichen Verwaltungen und in der Bildungs- und Kulturpolitik forderten, wobei der sich verschärfende Nationalitätenkonflikt immer öfter gewaltsam eskalierte. Es war dem Einfluss der Wiener Reichsregierung¹⁹ und einer sich zugleich zuspitzenden internationalen Lage, durch die sich die ruthenische Frage in Ostgalizien in Richtung eines casus belli²⁰ entwickelte, zu verdanken, dass dieses Thema wieder auf die Tagesordnung gesetzt wurde.

3. Die Ausgleichsverhandlungen im Landtag

Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingungen setzten erst 1910 intensivere Debatten im Landtag über eine Wahlreform ein, die durch einen Kompromissvorschlag des Statthalters vom Februar 1912, den Ruthenen 26,4 Prozent der Mandate²¹ zuzuerkennen, angeheizt wurden. Auch spiegelte sich in den damit verbundenen Demokratisierungsforderungen das veränderte gesellschaftliche Gefüge wider, da gerade zu Beginn der Reformdebatten die Vertreter der Städte ein größeres Gewicht des Bürgerturns und der Intelligenz einforderten. Zwar wurde seitens der galizischen Frauenrechtsbewegungen die Einführung des Frauenwahlrechts gefordert,²² aber es wurde nicht tiefgehend im Landtag behandelt. Vor allem ging es aber darum, eine Antwort auf die Partizipationsansprüche der Ruthenen zu finden. Die Landtagsdebatten fokussierten sich daher im Wesentlichen auf die Wahlkreiseinteilung, die Einführung des allgemeinen Männerwahlrechts und die damit einher gehenden Veränderungen des Ku-

19 Nicht zuletzt wirkte eine Audienz des unierten Metropoliten Andrii Šeptyckyj beim Kaiser darauf hin, vgl. *Kurier Lwowski* [Lemberger Kurier] v. 19.1.1914.

20 Vgl. *Klaus Bachmann*, Kriegsgrund Galizien. Der ostgalizische Nationalitätenkonflikt und seine außenpolitischen Auswirkungen vor dem Ersten Weltkrieg, in: *Österreichische Osthefte* 32, 1990, 40-68.

21 Vgl. *Stenograficzne sprawozdania IX Period Sejmu Krajowego* [Stenografische Berichte der IX Periode des Landtags. St.Spr.IXP.]120. Pos. [120. Sitzung] v. 18.3.1913, 6365.

22 Ausführlich: *Angelique Leszczawski-Schwerk*, „Die umkämpften Tore zur Gleichberechtigung“. Frauenbewegungen in Galizien (1867–1918). Münster u.a. 2015, 265-292.

rialsystems. Deutlich wurden hierbei versicherheitlichende Argumentationslinien, weil die Redebeiträge betonten, dass die Abgeordneten sich und gleichermaßen dem Volk schaden würden, diese Gruppen weiter auszuschließen, weil hierdurch eine weitere Radikalisierung ermöglicht werde. „Die Gefahr dieses [städtischen, HHK] Elements liegt darin, dass es den Einfluss der gemäßigten städtischen Intelligenz und Bürgertums zugunsten der Massen des städtischen Proletariats untergräbt“ und diese Strömung „jeden Tag mehr“ aus den eigenen Reihen Individuen herausreißen würde, so dass die konservative Reformverhinderungspolitik letztlich zu einer zunehmenden Radikalisierung führen würde.²³ Hiermit griff der Vertreter der Städtekurie vorhandene Ängste der konservativen Kräfte gegen eine Demokratisierung als Bedrohung ihrer eigenen Position auf, um daraus die Forderung nach mehr Mitsprache abzuleiten und hiermit der Gefahr einer wachsenden innenpolitischen Radikalisierung vorzubeugen. Vor allem versuchte er, wie weitere Redner auch, mit diesem Argument die Bereitschaft gerade der Abgeordneten des Großgrundbesitzes für eine Wahlreform zu wecken, indem die Angst vor sozial motivierten und revolutionären Ausschreitungen, wie sie in den ersten Jahren des Jahrhunderts stattgefunden hatten, ausgenutzt wurde.

Die sich 1911 verstärkenden nationalen Konflikte führten zur Herausbildung zweier polnischer Lager. In dem vor allem die Interessen des ostgalizischen Großgrundbesitzes vertretenden „Anti-Block“ verbanden sich Nationaldemokraten und Großagrarien, während sich im „Statthalter-Block“ kompromissbereitere Kräfte zusammenfanden, die zur Vermeidung einer weiteren Radikalisierung der Massen möglichst rasch eine Wahlreform durchführen und damit, wenn auch in geringem Maße, bürgerliche ruthenische Kräfte an der Landesverwaltung partizipieren lassen wollten.²⁴

Somit verlagerte sich das Gewicht der Debatten zunehmend auf das polnisch-ruthenische Verhältnis und damit auf die Verteilung der Mandate nach nationalen Kriterien. Unter Druck der Reichsregierung näherten sich der Statthalter-Block und ruthenische nationale Vertreter an, während gerade die ostgalizischen Großagrarien noch versuchten, diesen Kompromiss zu verhindern. So argumentierte der liberale Fürst Witold Czartoryski, der als Vertreter der IV. Kurie („der übrigen Gemeinden“) und nicht des Großgrundbesitzes in den Landtag abgeordnet war, dass „wir uns um den natio-

23 Vgl. St.Spr.IXP., 96. Pos. [96. Sitzung] v. 15.10.1910, S. 5508 ff., vgl. auch ebd., 5515.

24 Vgl. *Buszko*, Sejmowa Reforma (wie Anm. 17), 252ff.

nenalen Frieden des Landes sorgen“, dass „wir aber nicht anerkennen können, wie die beabsichtigte Wahlreform das Werk einer Annäherung beider unser Land bewohnender Nationalitäten unterstützen wird.“²⁵ Insbesondere die polnischen Abgeordneten bedienten sich in den Debatten versicherheitlichender Argumente, indem sie auf die Bedrohung hinwiesen, die eine höhere ruthenische Mandatszahl und damit ein vergrößerter Einfluss auf die Landespolitik mit sich brächten, während der Druck der Reichsregierung, einen Kompromiss zu finden, nicht thematisiert wurde.

Die Zusammensetzung des 1913 neu gewählten Landtags verhärtete die Positionen, da die Ruthenen durch eine geschickte Wahlagitation auf 27 Prozent der Stimmen gekommen, andererseits aber auch die polnischen Reformgegner gestärkt worden waren. Während die Ruthenen als Maximalforderung einen ihrem Bevölkerungsanteil entsprechenden Anteil von 40 Prozent anstrebten, waren die Polen nur bereit, ein Viertel der Sitze den Ruthenen und nach dem erwähnten Angebot des Statthalters Michał Bobrzyński sogar 26,4 Prozent, zuzugestehen, die aber nicht annäherungsweise dem prozentualen Bevölkerungsanteil entsprachen.

Der schließlich am 14. Februar beschlossene und am 8. Juli 1914 in Kraft getretene Galizische Ausgleich, der sich nur wenig von dem 1913 vom Landtag abgelehnten Entwurf unterschied, führte zur Reform der Wahlordnung und damit der Landesordnung,²⁶ betraf aber nicht in der Breite wie im Mährischen Ausgleich die politisch heikle Bildungspolitik. Wegen der Ausweitung des Wahlrechts auf ärmere Schichten wurde eine weitere Kurie („Klasse“) für die Dorfgemeinden, kleineren und mittleren Städte eingeführt, für die, wie für zwölf Abgeordnete der Städte, das allgemeine Männerwahlrecht eingeführt wurde.²⁷ Zwar blieb das Prinzip der Interessenvertretung gültig, doch wurde zugleich aber wurde für die nationale Vertretung ein Kastastersystem eingeführt.²⁸

Der Ausgleich stellte somit einen Kompromiss in Richtung einer moderaten Demokratisierung dar, der allerdings schon unmittelbar nach seiner Verabschiedung von allen Akteuren kritisiert wurde. Problematisch erscheint bei dieser Verengung auf zwei nationale Gruppen jedoch, dass un-

25 St.Spr.IXP., 120. Pos. [120. Sitzung] v. 18.3.1913, 6366.

26 Vgl. Galizisches Landesgesetz- und Ordnungsblatt Nr. 65, 1914.

27 Jedoch konnten die in der Städtekurie vertretenen Städte 46 weitere Abgeordnete auf Grund eines Zensuswahlrechtes stellen. Vgl. St.Spr.XP., 2. Pos. [2. Sitzung] v. 14.2.1914, 149f.

28 Detailliert: *Kuzmany*, Galizische Ausgleich (wie Anm. 9), 125-133.

ter dem Eindruck des gewaltsamen Nationalitätenkonflikts die mit ca. 11-12 Prozent der Gesamtbevölkerung drittgrößte Bevölkerungsgruppe Galiziens, die Juden, stillschweigend unter „Polen“ subsumiert wurde, was, wie eingangs dargestellt, zur mangelnden Akzeptanz dieser Beschlüsse bei den Juden führte, weil gerade die zionistischen Kräfte ihre Position durch den „Wahlrechtsraub“ bedroht sahen.

Die den Beschlüssen vorangehenden Debatten, wie auch der Kompromiss selbst, zielen darauf ab, eine weitere Eskalationsstufe des Nationalitätenkonfliktes zwischen Polen und Ruthenen zu vermeiden. Hierbei ging es also in erster Linie um die Herstellung eines innergalizischen Friedens, also um eine Maßnahme, innere Ruhe und Ordnung und damit Sicherheit der Bevölkerung vor Ausschreitungen wiederherzustellen und den Bedrohungsszenarien durch die unterstellte zunehmende Radikalisierung der Bevölkerung als *threat management*²⁹ entgegenzuwirken.

4. Zur Rolle der Landtagsabgeordneten

Der Ausgleich war somit – wie es der Begriff bereits andeutet – ein ausgehandelter, letztlich aber asymmetrischer Kompromiss, da es sich nicht um Verhandlungen auf Augenhöhe zwischen den politischen Akteuren handelte. Es konnte sich zwar die Linie des polnischen Statthalterblocks in Bezug auf die ruthenische Mandatszahl durchsetzen, während eine eigene Universität, eine der Hauptforderungen der Ruthenen, wie auch die Zusage einer verbesserten Finanzierung des ruthenischen Schulwesens nur versprochen und nicht in Gesetzesform fixiert worden waren.

Dieses Manko machte die Position der ruthenischen Abgeordneten bei ihrer Wählerschaft angreifbar. Den ruthenischen Abgeordneten war daher, so ihr Obmann Kost' Levyc'kyj, klar, dass sie sich zu „gewaltigen Konzessionen herbeilassen mussten“. Sie sind für dieses „Gebot der Notwendigkeit des Staates und des Landes“ daher „bis an die Grenze der Selbstverleugnung“ gegangen, so dass sich „in unserer [der ruthenischen, HHK] Brust die drückende Empfindung einer verletzten nationalen Würde“ regte.³⁰ In diesen Worten wird deutlich, dass die ruthenischen Akteure zur Beruhigung der Lage im Land beitragen wollten, zugleich aber ihre An-

29 Vgl. *Balzacq*, *Securitization* (wie Anm. 4), 3.

30 Alle Zitate nach: *Ukrainische Rundschau* 12, 1914, Nr. 2, 72-78, hier 72.

sprüche betonten, „im polnischen Meere nicht unterzugehen“.³¹ Diese Metapher verweist auf vorhandene versicherheitlichende Momente in ihren Argumentationslinien, indem durch diesen Kompromiss ein Minimalziel, wenn auch ein fast schmerzhaftes, angestrebt wurde, um sich vor der seit 1908 betriebenen Politik einer „Vernichtungsaktion gegen unser [das ruthenische, HHK] Volk“³² zu „salvieren“, womit die polnischen Bestrebungen einer vollkommenen Polonisierung umschrieben wurden.

Die mehrheitlich polnischen Abgeordneten interpretierten die ruthenische Haltung dagegen als Versuch, größere Macht im Lande zu erringen.³³ Durch ein allgemeines Männerwahlrecht auf Kronlandebene wäre die polnische und von polnisch-konservativen Kräften getragene Autonomie zumindest erheblich zu Gunsten breiter sozialer Schichten und der Ruthenen eingeschränkt worden.³⁴ Darüber hinaus schwangen in den Äußerungen der konservativen großagrarischen Abgeordneten sowie des römisch-katholischen Klerus, der seine führende Rolle im Kronland gefährdet sah, zumindest im Hintergrund Argumente mit, die ihre eigene soziale Position absichern sollten. In allen Redebeiträgen der polnischen Abgeordneten ging es aber insgesamt vor allem um die Wahrung des nationalen Besitzstandes. Allgegenwärtig war daher das Argument, dass die Gefahr einer „Depossedierung der Polen aus dem politischen Alleinbesitz“³⁵ bestünde. Durchgängiges Motiv war die Beschwörung einer – wie auch immer garteten – ruthenischen Radikalisierung, die zur Metapher des *threat designs* wurde und daher die getroffenen parlamentarischen Maßnahmen, d.h. Anträge, Resolutionen und Beschlüsse, als *threat management* rechtfertigte.

Deutlich wird zusammenfassend in den ruthenischen wie polnischen Debattenbeiträgen, dass sie Unsicherheit (respektive Gefahr) oder Sicherheit als Argument für ihren jeweiligen parlamentarischen Klub, aber auch als Rechtfertigung ihrer Haltung gegenüber der jeweiligen Wählerschaft instrumentalisierten. Genutzt wurden hierbei die zur Verfügung stehenden Medien, d.h. Zeitungen wie etwa auch die deutschsprachige, in Wien verlegte *Ukrainische Rundschau* als Stimme der Ruthenen innerhalb der Monarchie. Insbesondere wurden aber die in Galizien selbst erscheinenden Organe, deren Redaktionen häufig auch Sitz der örtlichen Parteizentralen

31 Ebd., 74.

32 Ebd., S78.

33 Vgl. *Bachmann*, Herd (wie Anm. 9), 186.

34 Vgl. ebd., 177f.

35 *Ukrainische Rundschau* 12, 1914, Nr. 2, 73.

waren, genutzt, um ‚über die Bande zu spielen‘, indem die Journalisten der jeweiligen politischen Partei entsprechende Meinungen veröffentlichten, die wiederum die Parlamentarier aufgriffen und nutzten.³⁶ So publizierten etwa die galizischen römisch-katholischen Bischöfe, die allesamt Virilisten im Landtag waren, einen Hirtenbrief³⁷, in dem sie die Hoffnung bekundeten, dass die polnischen Abgeordneten einen Beschluss herbeiführten, der „nicht den katholischen Glauben und die Kirche in der polnischen Nation einer Gefahr [also dem unterstellten ruthenischen Radikalismus, HHK] aussetzen“, während sie sich zugleich auch um eine Radikalisierung des polnischen Volkes sorgten. Die Zeitungen berichteten ausführlich in Kommentaren, aber häufig auch längeren Zitaten und Paraphrasen von den Landtagsberatungen, vermittelten hierdurch die Haltung ‚ihrer‘ Abgeordneten der jeweiligen *audience*. So warnte selbst der linksorientierte *Kurier Lwowski* [Lemberger Kurier] seine Leserschaft, dass sich die Ruthenen mit „unserem [dem polnischen] Todfeind [Preußen, HHK]“³⁸ verbündeten, wenn jede weitere politische Konzession die Ruthenen zu Lasten der Polen stärken werde.

5. Fazit

Zusammenfassend wird deutlich, dass die Landtagsdebatten zur Erreichung des Galizischen Ausgleichs ein besonderes Beispiel für das *do ut des* sind, das ‚Verhandeln‘ grundsätzlich im Sinne einer Kompromissfindung begleitet. Als besondere Strategie wird deutlich, dass die Intervention der Reichsregierung nicht hervorgehoben wurde, wodurch die Unabhängigkeit der Abgeordneten und die autonome Stellung des Landtags relativiert worden wäre. Der gefundene Kompromiss wurde als rein galizische Angelegenheit dargestellt. Damit dramatisierten Abgeordnete in besonderer Weise die Ansprüche auf mehr politische Partizipation der Ru-

36 S. den Beitrag von *Kai Nowak* und *Marc Chaouali* in diesem Band: Die Journalisten stellten die Haltungen der Parlamentarier dar und dramatisierten über Beiträge respektive Kommentare die Situation, wodurch sie die Haltungen und Beschlüsse der ihnen nahestehenden Politiker legitimierten. Hierdurch wird deutlich, dass sowohl die Parlamentarier als auch die Journalisten als Versicherungsexperten im Sinne Nowaks und Chaoualis fungierten.

37 Vgl. *Gazeta Lwowska* [Lemberger Zeitung] v. 15.2.1914.

38 *Kurier Lwowski* v. 26.1.1914 (Anspielung darauf ein Abkommen für eine ruthenische Arbeitsmigration nach Preußen).

thenen, um selbst ihrer *audience* gegenüber rechtfertigen zu können, warum sie politische Zugeständnisse gemacht haben. Die kommunikative Aushandlung der jeweiligen Positionen und die Kompromissfindung unterschieden sich gerade durch die inhärente Dramatisierung von anderen Parlamentsdebatten. Die Landtagsverhandlungen sind daher auch ein Beispiel dafür, dass bei Verhandlungen gerade die Ängste der *audience* um ihre Sicherheit als Strategie der Überzeugung und Rechtfertigung bedient wurden: In den öffentlichkeitswirksamen Landtagsdebatten wurden zur politischen Zielerreichung verschiedene Bedrohungsszenarien (*threat designs*) entwickelt und vertreten, wodurch die Abgeordneten den Ausgleich als Mittel zur Deeskalation des Nationalitätenkonfliktes und damit als Beitrag zur Inneren Sicherheit darstellen konnten. Über die versicherheitlichenden Argumentationsstrategien war es also möglich geworden, nur eine bescheidene, weit hinter der Reichswahlreform zurückbleibende Wahlreform als Kompromiss durchzusetzen und dies als Maßnahme des *threat management* und als politischen Erfolg der jeweiligen *audience* vermitteln zu können. In Verhandlungen wurden *securitizing moves* genutzt, um bestimmte politische Zielsetzungen wie Machterhalt und Stärkung einer nationalen oder sozialen Gruppe argumentativ zu unterstützen und die beschlossenen Resultate gegenüber der jeweiligen *audience* zu rechtfertigen.

Abschließend zeigen die Verhandlungen zum Galizischen Ausgleich daher sehr deutlich die Versicherheitlichungsprozessen zugrunde liegende Ambivalenz, da ein sicherer Status erzielt und erreicht werden sollte, der aber wieder zu (neuer) Unsicherheit führte. Obwohl der Galizische Ausgleich als Mittel gesehen wurde, die Innere Sicherheit des Kronlandes wiederherzustellen, führten die Kompromisshaftigkeit und die halbherzigen Zusagen der Polen nicht zu einer Beruhigung des Nationalitätenkonflikts, sondern zu einem weiter wachsenden Misstrauen zwischen den Nationalitäten, das in Folge der wenige Monate später einsetzenden Kriegshandlungen eskalierte. Die Verhandlungen im Landtag haben somit das Bedrohungsgefühl der *audiences* der parlamentarischen Verhandler weiter geschürt anstelle dieses einzudämmen.

Zwischen Eigeninitiative, Vergemeinschaftung und herrschaftlich-staatlichem Schutz. Aushandlungsprozesse kaufmännischer Sicherheit vom Frühmittelalter bis ins 20. Jahrhundert

Christian Kleinschmidt

1. Einleitung

„Handeln“, „Ver-Handeln“, „Handel treiben“ sind etymologisch verwandte, zentrale Begriffe kaufmännischer Aktivitäten. Praktisches Handeln und Handel treiben setzen Entscheidungsprozesse voraus, die wiederum von bestimmten Voraussetzungen und Rahmenbedingungen beeinflusst werden. Händler, Kaufleute und Unternehmer gehören – zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung – zu einer Gruppe von Akteuren, deren praktisches Handeln in erster Linie weniger mit dem Phänomen Sicherheit als vielmehr mit Risiko („unternehmerisches Risiko“) in Verbindung gebracht wird. Daraus lässt sich schließen, dass sich „in Situationen mit vollkommener Sicherheit [...] die Figur des Unternehmers erübrigt“.¹ Das Verhalten von Unternehmern (im deutschen Sprachraum taucht der Begriff erst gegen Ende des 18. Jahrhunderts auf², so dass hier auch Händler, Kaufleute, Verleger berücksichtigt werden) zeichnet sich ja gerade dadurch aus, dass Sicherheit in einem Marktumfeld nur geringe wirtschaftliche Erfolge verspricht. Die Durchsetzung neuer Ideen, das Ergreifen von Chancen und die Erschließung neuer Märkte, also zentrale Funktionen des Unternehmertums, finden deshalb kaum in einem Umfeld von Sicherheit statt und sind vielmehr mit Unsicherheit und Risiken verbunden. „Von einer Entscheidung bei Risiko spricht man dann, wenn den verschiedenen Umweltzuständen und damit auch den Ergebnissen Eintrittswahrscheinlichkeiten zugeordnet werden können“, so etwa die Definition aus einem betriebs-

1 Burkhard Welzel, *Der Unternehmer in der Nationalökonomie*. Köln 1996, 170.

2 Vgl. Clemens Wischermann, Anne Nieberding, *Die institutionelle Revolution. Eine Einführung in die deutsche Wirtschaftsgeschichte des 19. und frühen 20. Jahrhunderts*. Stuttgart 2004, 79ff.

wissenschaftlichen Handbuch.³ Insofern handelt es sich dann um kalkulierte Risiken als Teil des strategischen Managements.

Auch wenn diese moderne Begrifflichkeit für die Zeit ab dem späten Mittelalter nur sehr bedingt anwendbar ist: Kaufleute, Verleger und Unternehmer gingen zum Zwecke der Gewinnerzielung oftmals erhebliche Risiken im o.g. Sinne ein („kaufmännisches Risiko“/„unternehmerisches Risiko“), und insbesondere Fernkaufleute fungierten seit dem Mittelalter und der Frühen Neuzeit im Zuge der Ausweitung ihrer Fernhandelsaktivitäten in Nord- und Ostsee sowie in Richtung Asien und den Amerikas als „Abenteurer“, als „merchant adventurers“, die „Unsicherheiten aktiv und manchmal schon lustvoll such[t]en“⁴ und sich davon strategische Vorteile und hohe Gewinne erhofften. Dabei ging es im Rahmen des Fern- bzw. Außenhandels um die Beschaffung bestimmter Waren, um die Erschließung von Märkten, um die Gestaltung von Handelsbeziehungen, um die Ausschaltung von Konkurrenten, um Preise und Kosten etc. Die bewusst eingegangenen Risiken, insbesondere im See- und Fernhandel, betrafen unsichere Transportwege, technische Probleme mit den Verkehrsmitteln, Seeräuberei und Überfälle, schlechtes Wetter und ein mögliches Kentern des Schiffes, Krankheiten der Besatzungen oder ein Verderb der mitgeführten Waren. Sie alle konnten sich negativ auf das Handelsergebnis auswirken. Das spiegelt sich auch begriffsgeschichtlich wider. Zwischen dem Auftauchen des aus dem Italienischen übernommenen Risikobegriffs im deutschen Sprachgebrauch und dem Aufbruch des See- und Fernhandels im 12. und 13. Jahrhundert gibt es einen etymologischen Zusammenhang, denn als „Risiko“ wurden vor allem die Gefahren durch Seeräuberei und Havarien bezeichnet sowie die damit verbundenen finanziellen Verluste. Von Risiken – und eben nicht von Gefahren – wird in diesem Zusammenhang deshalb gesprochen, weil die Kaufleute diese Unsicherheiten aktiv und kalkulierend herausforderten und sie zunehmend als berechenbare Wagnisse aktiv zu gestalten versuchten. Dies wiederum setzt eigenes Handeln und Entscheiden voraus, so dass kaufmännische und unternehmerische Risiken eben als „Entscheidungen unter Unsicherheit“ definiert werden. Damit werden sie, so Wolfgang Bonß, „gerade weil sie handlungsab-

3 Vgl. *Elisabeth Göbel*, *Entscheidungen in Unternehmen*. Konstanz, München 2014. 91; *Harald Hungenberg*, *Strategisches Management in Unternehmen. Ziele-Prozesse-Verfahren*, 7. Aufl. Wiesbaden 2012, 89ff.

4 *Wolfgang Bonß*, *Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewissheit in der Moderne*. Hamburg 1995, 126.

hängig sind, nicht nur Bedrohung, sondern auch Chance“.⁵ Zugleich zeichnet diese Handlungen, Entscheidungen und Chancen, eine gewisse Zukunftsorientierung bzw. Zukunftserwartung aus, die wiederum durch Kontingenz und Gestaltungsmöglichkeiten geprägt sind. Da mit erhöhtem Risiko auch die Möglichkeit des Scheiterns steigt, müssen entweder die Anreize und Erfolgsversprechen beziehungsweise „Belohnungen“, um entsprechende Risiken einzugehen, hoch sein, oder die Akteure versuchen andererseits, die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns zu minimieren, indem sie die Messbarkeit, Verlässlichkeit, Steuerbarkeit und Berechenbarkeit ihrer Handlung stärken, Wissen und Informationen generieren, um damit auf diesem Wege wiederum Sicherheit zu gewährleisten.⁶

Insofern sind Unsicherheit, Sicherheit und Risiko, gerade auch im kaufmännisch-unternehmerischen Bereich, reziproke Begriffe. Unsicherheit als bewusst eingegangenes unternehmerisches Risikohandeln wird wiederum von Strategien flankiert, die die Erfolgswahrscheinlichkeit der Handlung erhöhen sollen. Das Eingehen von unternehmerischen Risiken bedarf schließlich der Herstellung möglichst sicherer Rahmenbedingungen, die kalkulierbar erscheinen. Der Begriff der Unternehmens- beziehungsweise kaufmännischen Strategie trägt dem insofern Rechnung, als es sich hier um die langfristige, kontrollierte, teils planerisch-zukunftsorientierte, teils emergente Ausrichtung von Organisationen und deren Akteuren handelt, die sich daraus einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Konkurrenten und damit auch einen höheren und nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg versprechen.⁷

Im Rahmen dieser Gestaltungsmöglichkeiten, so soll im Folgenden gezeigt werden, nehmen die Wahrnehmung von Unsicherheit und die vielfältigen Reaktionen darauf im Bereich des Fernhandels seit dem Frühmittelalter bis ins 20. Jahrhundert eine wichtige Rolle ein und lassen sich in unterschiedlichen Feldern und Ausprägungen beobachten. Das betrifft etwa die Berechenbarkeit als „Rechenkunst“, die Buchführung und das betriebliche Rechnungswesen, die Versicherung bestimmter Risiken und das Auf-

5 Ebd., 53; *Welzel*, *Der Unternehmer* (wie Anm., 1), 170ff.

6 Vgl. *Bonß*, *Vom Risiko* (wie Anm. 4), 98ff.

7 Auf die unterschiedlichen theoretischen Ansätze zum Thema „Unternehmensstrategien“ in historischer Perspektive soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Einen kompakten Überblick bietet aus unternehmenshistorischer Perspektive jüngst *Kornelia Rennert*, *Wettbewerber in einer reifen Branche. Die Unternehmensstrategien von Thyssen, Hoesch und Mannesmann 1955 bis 1975*. Essen 2015.

kommen des Versicherungswesens, die technische Sicherheit und die Innovationsfähigkeit, insbesondere auf dem Gebiet von Nautik und Schiffbau, die Vergabe von Privilegien und Monopolen, die Rechtssicherheit oder auch die Gründung von Schutz und Sicherheit bietenden Organisationen und Institutionen.⁸ Dabei spielen (Handels-)Rechtsfragen und Rechtsgarantien eine zentrale Rolle. In einer ganz langfristigen Perspektive lässt sich dabei von einer „Entwicklung transnationaler Unternehmen im System kollektiver Sicherheit“⁹ sprechen. Insofern geht es in der nachfolgenden, kursorischen Langzeitbetrachtung um das Spannungsfeld zwischen nichtstaatlicher, eigeninitiativer kaufmännisch-unternehmerischer Sicherheit auf der einen und herrschaftlich-staatlichen Schutzmechanismen auf der anderen Seite sowie um die entsprechenden Aushandlungsprozesse von (Kollektiv-)Akteuren vor dem Hintergrund sich wandelnder politischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Kontexte¹⁰ beziehungsweise Rahmenbedingungen und komplexer Handlungszusammenhänge. Neben Einzelkaufleuten beziehungsweise Unternehmern, die aus ökonomischen Gründen und zum Zweck der Gewinnerzielung bewusste Risiken eingehen, betrifft dies auch kaufmännische Zusammenschlüsse in Form von Fahrtgemeinschaften, Netzwerken, Handelsgesellschaften oder Interessenverbänden, die in Eigeninitiative und im Sinne spezifischer Sicherheitspraktiken Risiken minimieren sollen. Involviert ist schließlich auch der Staat als *Principal Agent*, Protektor und Garant kaufmännischer Sicherheit, der im Rahmen politischer und ökonomischer Expansions- beziehungsweise Schutzstrategien auch eigene Interessen verfolgt.

8 Dazu u.a. verschiedene Beiträge in Mark Häberlein/Christoph Jeggle (Hrsg.), *Praktiken des Handels. Geschäfte und soziale Beziehungen europäischer Kaufleute in Mittelalter und Früher Neuzeit*. Konstanz 2010; Carsten Müller-Boysen, *Kaufmannsschutz und Handelsrecht im frühmittelalterlichen Nordeuropa*. Neumünster 1990, 37ff; 117ff; Bonß, *Vom Risiko* (wie Anm. 4), 152.

9 Maximilian Weh, *Transnationale Unternehmen im System kollektiver Sicherheit*. Diss. Regensburg 2008, 39ff.

10 Vgl. Jef Huysman, *Agency and politics of protection. Implication for security studies*, in: Ders./Andrew Dobson/Raia Prokhovnik (Hrsg.), *The Politics of Protection: Sites of Insecurity and Political Agency*. *Advances in International Relations and Global Politics*. London 2006, 12.

2. Mittelalterlicher Kaufmannsschutz

Ein Großteil der mittelalterlichen Kaufleute reiste im Zuge des Überseehandels allein mit seinen Waren zu den Kunden. Um ihre Sicherheit zu erhöhen, schlossen sich die Kaufleute zu Schutzgemeinschaften zusammen und bildeten genossenschaftliche Organisationsformen, die auch als eine Art Verteidigungsgemeinschaft betrachtet werden können. Die fahrtgenossenschaftlichen Bestimmungen beziehungsweise eine Art Schiffsgenossenschaftsrecht sahen um das 10. Jh. den Abschluss von Fahrtverträgen zwischen dem Steuermann und den mitreisenden Kaufleuten vor, die sich zum Zwecke der Verringerung des Geschäftsrisikos zum gegenseitigen Beistand verpflichteten. Auch der Zusammenschluss von Schiffen zu einem Verband oder die Kooperation zweier oder mehrerer Kaufleute in einer gemeinsamen Handelsgemeinschaft, wobei es unter den beteiligten Kaufleuten zumindest temporär zu einer Zusammenlegung des Kapitals in einer Art Gütergemeinschaft kommen konnte, lässt sich vielfach in Nord-europa beobachten.¹¹

Die Tradition des frühmittelalterlichen Kaufmannsschutzes in der Form von Fahrtgenossenschaften setzte sich in den Organisationsformen der frühhansischen Kaufleute fort. Dabei war die Befriedung der Verkehrswege ein wichtiges Anliegen der Hanse, die seit dem 13. Jahrhundert als mehr oder minder dauerhafter Zusammenschluss gemeinsamer Reise- und Frachtgemeinschaften im Bereich des Ost- und Englandhandels gegründet wurde. Zugleich konnten die Kaufleute – und zwar schon seit der Zeit Karls des Großen – sich von den jeweiligen Königen Schutzbriefe und Privilegien ausstellen lassen. Kaufmännische Selbsthilfe wurde damit zusätzlich durch königliche Schutzherrschaft abgesichert.¹² Dieses System des Königsschutzes endete in der zweiten Hälfte des 13. Jh. und an seine Stelle trat der Schutz durch die Städte, die die Kaufleute nach dem jeweiligen Stadtrecht gegen Seeraub etc. beschirmten.¹³

Eine weitere Möglichkeit kooperativer Handelsbeziehungen im Rahmen der Hanse bot die Ausbildung von Handelsnetzwerken wirtschaftlich selbständiger Kaufleute, die sich weniger mit Hilfe formaler Verträge, als vielmehr auf der Basis von Reputation und Vertrauen entwickelten, mit denen sich zugleich eine Lösung des Prinzipal-Agenten-Problems anbot.

11 *Müller-Boysen*, Kaufmannsschutz (wie Anm. 8), 62-65, 117ff.

12 *Rolf Hammel-Kiesow*, *Die Hanse*. München 2000, 44-48.

13 Vgl. ebd., 68f.

Hohes Ansehen, Ehrlichkeit und Vertrauen bildeten die Grundlage für ein leistungsfähiges Kooperationsnetz fester und verlässlicher Handelsbeziehungen der Hansekaufleute. Diese Form der Kooperation bot den Vorteil größerer Unabhängigkeit und Flexibilität sowie eine Reduzierung von Vertragsrisiken durch einen geringeren Grad der Verrechtlichung.¹⁴

Zwischen dem Ende des 14. und dem Beginn des 16. Jh. änderten sich die Rahmenbedingungen des Fernhandels in Richtung eines stärkeren Individualhandels und durch die Tatsache, dass der reisende Kaufmann zunehmend durch die Gründung von festen Handelsniederlassungen (Kontore) abgelöst wurde. Mit der Verlagerung der Handelszentren im Rahmen des entstehenden atlantischen Wirtschaftsraums, der Ausweitung der Handelsbeziehungen in den asiatischen Raum und der Herausbildung einer staatlichen Handelspolitik im Zuge des sich entwickelnden frühneuzeitlichen Staates und dessen merkantilen Interessen erwies sich das System der Handelsprivilegien und der hansischen Solidaritätsbeziehungen zunehmend als dysfunktional, so dass sich neue Formen der Fernhandelsorganisation etablierten.

3. Handelsgesellschaften und kaufmännische Netzwerke in der Frühen Neuzeit

Der unternehmerische Umgang mit Risiken für das eigene Handeln bewegte sich in der Frühen Neuzeit ebenfalls im Spannungsfeld zwischen Selbsthilfe und Selbstorganisation einerseits sowie staatlicher Absicherung des Handels aufgrund herrschaftlich-ökonomischer Interessen andererseits. Dabei spielt die Etablierung von Handelsgesellschaften seit dem frühen 17. Jahrhundert eine wichtige Rolle. Die neuen Herausforderungen der inzwischen weltweiten Handelsbeziehungen bestanden zum einen in der finanziellen Absicherung der Handelsgeschäfte, der Sicherung von Seewegen, der Stabilität der Handelsbeziehungen sowie der Markterschließung und Marktsicherung über große Entfernungen hinweg. Die

14 Ulf Christian Ewert, Stephan Selzer, Wirtschaftliche Stärke durch Vernetzung. Zu den Erfolgsfaktoren des hansischen Handels, in: Mark Häberlein/Christof Jeggle (Hrsg.), *Praktiken des Handels. Geschäfte und soziale Beziehungen europäischer Kaufleute in Mittelalter und früher Neuzeit*. Konstanz 2010, 39-69; *Maximilian Weh*, *Transnationale Unternehmen im System kollektiver Sicherheit*. Diss. Regensburg 2008, 39ff.

neuen Handelsgesellschaften wie die im Jahr 1600 gegründete britische „East India Company“ (EIC) oder die zwei Jahre später ins Leben gerufene niederländische Ostindienkompanie (VOC) stellen insofern institutionelle Innovationen dar, als sie für die mit diesen Herausforderungen verbundenen Risiken Lösungen anboten, die in Kombination mit der Vergabe staatlicher Monopole und Privilegien sowie militärischer Ausstattung eine langfristige Absicherung einer marktbeherrschenden Stellung anstrebte. Auch Staaten beziehungsweise Regierungen waren also, darauf verweist Charles Tilly in Anlehnung an Frederic C. Lane, „in the business of selling protection“.¹⁵

Steensgard betont vor allem den innovativen Charakter etwa der „Vereinigten Ostindienkompanie“ (VOC) durch Zentralisierung („Aktiengesellschaft“), Monopolisierung und die „Internalisierung von Protektionskosten“¹⁶. Die VOC integrierte demnach die Funktionen einer souveränen Macht mit den Funktionen einer Geschäftspartnerschaft. Politische Entscheidungen und geschäftliche Entscheidungen wurden innerhalb der gleichen hierarchischen Strukturen der Organisation getroffen. Dabei war auch Gewalt ein Mittel zur Herstellung von Handelssicherheit, einerseits in Form von bewaffneten Handelsschiffen, andererseits in Form einer expansiven und aggressiven Handelspolitik durch die gewaltsame Öffnung und Absicherung von Märkten¹⁷. Es zeigt sich zudem der ambivalente Charakter der Herstellung kaufmännischer Sicherheit im Rahmen der europäischen Expansion, die wiederum zu Bedrohungen und mehr Unsicherheit aus Sicht derjenigen asiatischen, afrikanischen oder amerikanischen Regionen führte, die von gewaltsamen Eroberungen, erzwungenem und „ungleichem Tausch“ betroffen waren.

Die Frage, warum europäische Mächte wie England oder die Niederlande sich dabei auf private Initiativen stützten, beantwortet der amerikani-

15 Charles Tilly, *War Making and State Making as Organized Crime*, in: Peter Evans/Dietrich Rueschemeyer/Theda Skocpol (Hrsg.), *Bringing the State Back In*. Cambridge u. a. 1985, 175.

16 Neils Steensgard, *The Dutch East India Company as an institutional innovation*, in: Maurice Aymard (Hrsg.), *Dutch Capitalism and World Capitalism – Capitalisme Hollandais et Capitalisme Mondial*. Cambridge u. a. 1982, 237.

17 Vgl. Jürgen G. Nagel, *Usurpatoren und Pragmatiker. Eine typologische Überlegung zur Strategie der niederländischen Ostindienkompanie (1602–1799)*, in: Mark Häberlein/Christof Jeggli (Hrsg.), *Praktiken des Handels. Geschäfte und soziale Beziehungen europäischer Kaufleute in Mittelalter und früher Neuzeit*. Konstanz 2010, 76.

sche Wirtschaftshistoriker Philip T. Hofman einerseits mit dem Hinweis auf die europäische Tradition privater Truppen beziehungsweise von Söldnerheeren in kriegerischen Auseinandersetzungen. Damit sei auch eine finanzielle Risikoabwälzung verbunden. Andererseits bestanden für diese privaten Initiativen persönliche Anreize und finanzielle Belohnungen. Das zeigt sich am Beispiel der Handelsgesellschaften, die staatlicherseits beauftragt mit Hilfe privaten Kapitals Teil umfangreicher Expansionsstrategien waren. Privates Risikokapital wurde dann etwa in Form von Silberfunden und Edelmetallen, begehrten Luxusgütern oder Gewürzen, Handelsvorteilen und Monopolprofiten bei Expeditionen nach Amerika oder Asien belohnt. Die portugiesischen und spanischen Profite in Mittel- und Südamerika riefen schnell Nachahmer in anderen europäischen Regionen auf den Plan. Im Falle der niederländischen, englischen und französischen Ostindienkompanien gingen private Anreize und Belohnungen Hand in Hand mit staatlichen beziehungsweise herrschaftlichen Zielen zur Errichtung eines Empires in Indien bzw. Südostasien. Die bewaffneten Kompanien verfolgten den Schutz des Handels und des eigenen Profits, was sich mit den staatlichen Plänen der territorialen Eroberung deckte. Private Anreize und Belohnungen waren ein wesentlicher Motor dieser Entwicklung.¹⁸ Hofman geht weiterhin davon aus, dass diese Handels- und Eroberungsstrategien ein zentrales Argument bei der Frage „Why did Europe conquer the World“ sind. Dabei stützt er sich auf das sogenannte *Tournament-Model*, welches den Wettbewerb der frühneuzeitlichen europäischen Mächte in den Mittelpunkt stellt. Bei einem Turnier geht es um einen Wettbewerb von Akteuren, die enorme Anstrengungen in Kauf nehmen in der Hoffnung, am Ende einen Preis, eine Belohnung dafür zu erhalten. Die europäischen Mächte der Frühen Neuzeit befanden sich in einem solchen Turnier beziehungsweise Wettbewerb, wobei der Preis aus finanziellen Gewinnen, territorialer Expansion, der Verteidigung des Glaubens oder auch aus Ruhm und Anerkennung bestand.

Nach Hofman, dessen Argumente bezüglich der Bedeutung von Wettbewerb und Konkurrenz im europäischen Kontext im Übrigen anschlussfähig sind an diejenigen Paul Kennedys oder Herfried Münklers¹⁹, funk-

18 *Philip T. Hofman*, *Why did Europe conquer the World?*. Princeton und Oxford 2015, 24, 164ff.

19 *Paul Kennedy*, *Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*. Frankfurt 1991, 55ff.; *Herfried Münkler*, *Imperien. Die Logik der Weltherrschaft*. Berlin 2005, 60f.

tioniert das Tournament-Model allerdings nur so lange, wie die Turnier-voraussetzungen gegeben sind. Erzielt ein Staat dauerhaft eine dominante Stellung in dieser Konstellation, wird er zum Hegemon und kommt es aufgrund dessen zu längeren Friedensperioden, dann versiegen mit dem Wettbewerb auch die Vorteile militärischer Innovationen und technischer Lernprozesse.²⁰ Tatsächlich entfielen in manchen Regionen der Welt – so etwa in China – aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen die Turniervoraussetzungen wie regelmäßige kriegerische Auseinandersetzungen, steigende Militärausgaben und hohe Steuern, Investitionen in „gunpowder technology“. Zwar gab es laut Hofman an den Grenzen Chinas häufig Konflikte, die aber mit traditioneller Militärtechnologie erfolgreich geregelt werden konnten. Im 14. und 15. Jahrhundert hatte auch China in „gunpowder technology“ investiert, aufgrund mangelnder Bedrohungen diese dann ebenso vernachlässigt wie den Aufbau einer großen Flotte. In der Stellung des Hegemons investierte China wenig in neue Militärtechnologie, die dann auch kaum in Form von Innovationen in andere Bereiche ausstrahlen konnte. So kam es auch in geringem Umfang zu „catch-up“-Prozessen mit den europäischen Mächten, die ihren militärisch-technischen und auch ökonomischen Vorsprung langfristig ausbauen konnten.²¹ Schließlich ist zu beobachten, dass die chinesischen Handelsbeziehungen deutlich weniger aggressiv und militärisch ausgerichtet waren als diejenigen der europäischen Handelskompanien. Das chinesische „Tributssystem“ ging zwar von einem Autoritätsanspruch Chinas und von einer verpflichtenden Darbringung von Tributen der jeweiligen Handelspartner aus, aber im Rahmen dieses „diplomatischen Warenverkehrs“ kam es nur in seltenen Fällen zur Ausübung militärischer Gewalt.²²

Es war also ein spezifischer Charakter des europäischen Handelssystems und der dort geübten Handelspraktiken, die aufgrund eines hohen Maßes an Wettbewerb und Konkurrenz zugleich permanente Unsicherheiten generierten. Dies führte zu einer gemeinsamen Interessenlage sowohl

20 Vgl. *Hofman*, *Why did Europe conquer* (wie Anm. 18), 66.

21 Vgl. *ebd.*, 69-81. Dort auch Hinweise auf Entwicklungen in Indien, Japan, Russland und dem Osmanischen Reich, 81-103.

22 Vgl. *Thomas O. Höllmann*, *Als die Löwen nutzlos wurden. Anmerkungen zum chinesischen Tributssystem unter den Dynastien Ming (1368–1644) und Qing (1644–1911)*, in: Wolfgang Reinhard/Justin Stagl (Hrsg.), *Menschen und Märkte. Studien zur historischen Wirtschaftsanthropologie*. Wien, Köln, Weimar 2007, 159-165.

der ökonomischen wie auch staatlichen Akteure, die auf unterschiedliche Anreize und Belohnungen für die beteiligten Akteure setzten. Die Voraussetzung einer erfolgreichen Bewältigung dieses Wettbewerbs erfolgte in Form von Kooperation zwischen privaten und staatlichen Initiativen (Handelsgesellschaften), die wiederum militärisch-technischen Innovationen generierten und so langfristig zu einer europäischen Überlegenheit im Bereich des Handels führten.

Neben den privilegierten Handelsgesellschaften existierten – quasi in Kontinuität zu den hansischen Handelsnetzwerken – umfangreiche Handelsnetzwerke europäischer Kaufmannsfamilien, die im Sinne der Selbstorganisation vor allem durch persönliche und familiäre Bindungen und Verflechtungen gekennzeichnet waren.²³ Eine weitere „institutionelle Innovation“ zum Zwecke der Herstellung von Sicherheit im Seehandel (zum Beispiel gegen Schiffbruch, Piraterie) stellte die Gründung von Seeverversicherungen dar, die als Vorreiter der modernen Versicherung gelten – nicht zuletzt auch im Übergang von persönlich begleiteten beziehungsweise durch Fahrgemeinschaften durchgeführten Transporten durch „Fachfremde“²⁴, was einer Externalisierung von Protektion und Protektionskosten gleichkam. Neben den staatlichen Garantien als „Business of selling protection“ bzw. „Protection as business“ (Charles Tilly) spielte also auch die „protection of business“ eine zunehmend wichtige Rolle.

Die Akteure hatten also in diesen ökonomischen Kontexten durchaus vielfältige Unsicherheiten im Blick und verstanden folglich unter ‚Sicherheit‘ durchaus Unterschiedliches – von der Risikominimierung über staatliche Protektion zur Beschränkung von Wettbewerb bis hin zur Schaffung oder Aufrechterhaltung von ungleichen beziehungsweise asymmetrischen Handelsverhältnissen zu Lasten der Handelspartner durch staatliche Gewalt. Eines aber hatten alle diese Verständnisse von ‚Sicherheit‘ gemein: Sicherheit war Teil des „business“ und besaß folglich einen Wert, der – nicht anders als andere Handelsgüter – in Kosten-Nutzen- oder Kosten-Ri-

23 Vgl. *Margrit Schulte Beerbühl*, Internationale Handelsnetze westfälischer Kaufleute in London (ca. 1660–1815), in: Karl-Peter Ellerbrock/Nancy Bodden/Margrit Schulte Beerbühl (Hrsg.), *Kultur, Strategien, Netzwerke. Familienunternehmen in Westfalen im 19. und 20. Jahrhundert. (Untersuchungen zur Wirtschafts-, Sozial- und Technikgeschichte, Band 29)* Dortmund, Münster 2014, 153-164.

24 Vgl. *Wolfgang Bonß*, *Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewissheit in der Moderne.* Hamburg 1995, 159f; *Albert Schug*, *Der Versicherungsgedanke und seine historischen Grundlagen.* Göttingen 2011, 312f.

siko-Kalkulationen Eingang fand. Dies macht jedenfalls den spezifischen Umgang der Akteure in diesen ökonomischen Handlungsfeldern mit Unsicherheit und Sicherheit aus. Auch die Ambivalenzen einer Vermeidung von Unsicherheit für das eigene Handeln resultierten aus dem ökonomischen Kontext: Wenn Unsicherheit mit Konkurrenz und Wettbewerb als unkalkulierbare Rahmenbedingungen des „business“ gleichgesetzt wurde, bedeutete die „Protection“ gegen solchen Wettbewerb, dass die Triebfeder des Handels – im Sinne des Tournament-Arguments – eingeschränkt oder gänzlich außer Kraft gesetzt wurde.

4. Ambivalenzen: Sicherheit und Protektionismus im 18. und 19. Jahrhundert

Im Zuge eines sich im 18. und 19. Jahrhundert herausbildenden Weltmarktes sowie einer zunehmenden internationalen Konkurrenz industrie- und landwirtschaftlicher Produzenten, die sich durch das von Großbritannien angestoßene Freihandelssystem („Cobden-Chevalier-Vertrag“) seit den 1860er Jahren noch verschärfte, ging es den Handelsakteuren nicht mehr allein um Marktsicherung als eine Absicherung von Außenhandelsmärkten, sondern zunehmend auch um den Schutz der heimischen Märkte vor ausländischer Konkurrenz.

Dies lässt sich zum einen festmachen an ordnungspolitischen Institutionen zur Sicherung der Marktfähigkeit bestimmter Waren in protoindustriellen und damit auf überregionale und internationale Absatzmärkte zielenden Gewerben, die die Produzenten vor Konkurrenz schützten und dem Staat zusätzliche Einnahmen ermöglichten. Zu erwähnen sind hier beispielsweise „Leggen“ und „Leggeordnungen“, wie sie im 17. und 18. Jahrhundert im ostwestfälischen Raum existierten und die als öffentliche Schauanstalten zur Qualitätssicherung der Leinenprodukte im exportorientierten Leinenhandel Anwendung fanden.²⁵

Auch in der Phase der Hochindustrialisierung suchten Industrie und Handel Sicherheit und Schutz vor wachsender internationaler Konkurrenz. Kurz nach der Reichsgründung schlossen sich unterschiedliche Vertreter aus Industrie und Landwirtschaft in Interessenverbänden zusammen

25 Vgl. *Axel Flügel*, Kaufleute und Manufakturen in Bielefeld. Sozialer Wandel und wirtschaftliche Entwicklung im proto-industriellen Leinengewerbe von 1680 bis 1850. Bielefeld 1993, 61ff.

(VDESI; CVDI; DHT), die nicht zuletzt auch als Schutzgemeinschaften vor eben dieser internationalen Konkurrenz fungierten und zugleich eine Intervention und Absicherung durch den Staat nachfragten.²⁶ Diese Politik der Abkehr vom Freihandel und freiem Wettbewerb mündete 1879 in die Verabschiedung der Schutzzölle und in eine Phase des weltweiten Protektionismus, die bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg anhielt. Und auch hier erweist sich die Herstellung unternehmerischer beziehungsweise Marktsicherheit als eine Kombination aus Selbsthilfe und Eigenorganisation sowie staatlicher Absicherung, die durch langwierige Aushandlungsprozesse gekennzeichnet war und die schließlich in eine Verrechtlichung (Schutzzölle) mündete.

5. Marktsicherungsstrategien in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts

Im 20. Jahrhundert konnten Marktsicherungsstrategien im Rahmen internationaler Wirtschaftskontakte unterschiedliche Formen annehmen. Ausgehend vor allem von den exportorientierten Unternehmen, deren Ziel in der Wiederherstellung der internationalen Handelsbeziehungen aus der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg bestand, hatten sich die Marktzugangsbedingungen im Zeitalter des Kalten Krieges und der Dekolonisierungsbestrebungen zahlreicher Staaten der „Dritten Welt“ jedoch grundlegend verändert. Politische und ökonomische Unsicherheiten erhöhten das unternehmerische Risiko in zahlreichen Regionen der Welt. Zu den unsicheren Märkten, die jedoch seit dem 19. Jahrhundert eine große Bedeutung für deutschen Unternehmen und Unternehmer hatten und die nach 1945 trotz der Entwicklung des „Kalten Krieges“ reaktiviert werden sollten, zählten die Staaten Osteuropas, insbesondere die Sowjetunion, sowie die Region des Nahen Ostens. Im Rahmen der sicherheitspolitischen Interessen der USA kam es zunächst zur Embargopolitik gegenüber der Sowjetunion, die jedoch den schwerindustriellen Interessen eines Teils der bundesdeutschen

26 Vgl. *Cornelius Torp*, Die Herausforderung der Globalisierung. Wirtschaft und Politik in Deutschland 1860–1914. Göttingen 2005, 148-169; *Hans-Peter Ullmann*, Interessenverbände in Deutschland. Frankfurt 1988, 77-94. Allgemein zum Thema „Economic Security“ und Freihandel s.a. *Gary M. Schiffman*, Economic Security, in: Alan Collins (Hrsg.), Contemporary Security Studies. Oxford 2010, 216f.; *Mariëke de Goede*, Financial Security, in: J. Peter Burgess (Hrsg.), The Routledge handbook of new security studies. London u.a. 2012, 100-109.

Unternehmen entgegenstand. Zur Absicherung der westdeutschen Osthandelsinteressen gründeten Vertreter der westdeutschen Wirtschaft im Jahr 1952 den Ostausschuss der deutschen Wirtschaft, der nicht nur die Sicherung von Handelskontakten und -aufträgen aus Osteuropa zum Ziel hatte, sondern mittelfristig auch als wichtiger wirtschaftsdiplomatischer Schritt auf dem Wege zu einer neuen Ostpolitik und damit zur Stabilisierung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen war²⁷.

Die wirtschaftspolitischen Interessen der Bundesrepublik im Nahen Osten bezogen sich vor allem auf die Nachfrage nach Erdöl und damit auf die Energiesicherungspolitik sowie zum Teil auf die Sicherung von Märkten als Kompensation für die im Kalten Krieg verlorenen Märkte in Osteuropa. Mit den Wiedergutmachungsleistungen an den Staat Israel und der Aufnahme diplomatischer und wirtschaftlicher Beziehungen und vor dem Hintergrund der Stellvertreterkonflikte im Zuge des Kalten Krieges in Staaten der sog. „Dritten Welt“ kam es zu Konflikten und Boykottdrohungen beispielsweise arabischer Staaten gegenüber der Bundesrepublik und westdeutschen Unternehmen, die mit Israel Kontakte pflegten. Diplomatische Kontakte und Aktivitäten westdeutscher Unternehmer und ihrer Interessenorganisationen (DIHT, BDI) in einem komplexen Beziehungsgeflecht unterschiedlicher Interessenlagen können aus unternehmerischer Perspektive als Strategien der Marktsicherung interpretiert werden, die einerseits komplementär zu den Energiesicherungsstrategien der Bundesrepublik verliefen, andererseits von der Wiedergutmachungspolitik der Bundesrepublik potentielle Nachteile zu befürchten hatten.²⁸

Diese Marktsicherungspolitik in unsicheren Regionen wurde von der Bundesregierung durch Hermes-Exportkreditbürgschaften unterstützt. Im Falle Ägyptens bestanden entsprechende Absicherungsmaßnahmen seit 1953, die dann im Nahostkonflikt beziehungsweise Suez-Krieg von 1956 und im Zuge des geplanten Baus des Assuan-Staudamms eine wichtige

27 Vgl. *Karsten Rudolph*, *Wirtschaftsdiplomatie im Kalten Krieg. Die Ostpolitik der westdeutschen Großindustrie, 1941–1991*. Frankfurt/New York 2004; *Peter E. Fäßler*, Bonn und das strategische Embargo gegen die Sowjetunion und ihre Verbündeten 1949–1958, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 54, 2006, 673–700; *Christian Th. Müller*, Der Erdgas-Röhren-Konflikt 1981/82, in: *Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Claudia Webe (Hrsg.)*, *Ökonomie im Kalten Krieg*. Hamburg 2010, 501–520.

28 Vgl. *Sven Olaf Berggötz*, *Nahostpolitik in der Ära Adenauer. Möglichkeiten und Grenzen 1949–1963*. Düsseldorf 1998, 130–156.

Rolle spielten.²⁹ Einmal mehr zeigt sich hier die Herstellung unternehmerischer Sicherheit als eine Kombination aus Selbsthilfe und Selbstorganisation sowie staatlicher Absicherung, die durch entsprechende Aushandlungsprozesse zwischen Verbänden und Staat beziehungsweise vom Staat delegierten Organisationen erfolgte.

Entsprechende strukturelle Kontinuitäten lassen sich also vom Mittelalter bis ins 20. Jahrhundert verfolgen. Der an dieser Stelle erfolgte kursorische Überblick bedarf weitergehender und differenzierender Analysen³⁰, die unter Berücksichtigung der epochenspezifischen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen auch die Erwartungshaltungen, informations- und wissensbasierte Strategien und Aushandlungsprozesse der beteiligten Akteure in den Blick nehmen und dabei, vor allem für das 20. Jahrhundert, auch die Bedeutung supranationaler Institutionen (UNO, EWG, Völkerrecht) berücksichtigen.

29 Vgl. ebd., 216ff.

30 Im Rahmen des SFB/TRR 138 „Dynamiken der Sicherheit“ sei hier auf das Teilprojekt zur „Aussenwirtschaftlichen Versichertheitlichung. Unternehmen, Staat und die Hermes-Kreditversicherungs-AG (1949–1984)“ verwiesen.

Zivilgesellschaftliche Verhandlungsakteure an ‚Runden Tischen‘ und ‚Wahrheits- und Versöhnungskommissionen‘ Polen 1989 und Südafrika 1994-1998

Hans-Jürgen Bömelburg/Justyna A. Turkowska

Zwischen den 1980er und den 2000er Jahren wurden weltweit ‚Runde Tische‘ und ‚Wahrheits- und Versöhnungskommissionen‘ eingerichtet, die mehrere Aufgaben verfolgten: Sie sollten den Übergang von kommunistischen Funktionärsregimen der ost- und südeuropäischen Staaten, von rassistischen Apartheid-Regimen und allgemeiner von autoritären Regimen weltweit (von Bolivien über Zimbabwe und die Philippinen bis Nepal und Osttimor¹) zu Demokratien organisieren, staatliches Unrecht aufarbeiten, Konflikte zwischen Tätern und Opfern mildern und so ein sicheres Zusammenleben in einer Demokratie organisieren. Typologisch kann man zwischen Runden Tischen unterscheiden, die den Übergang organisieren, und Wahrheitskommissionen², die staatliches Unrecht, Willkür, Ausgrenzung und Verbrechen durch Aussprache lindern sollten.³ Gemeinsam ist allen Einrichtungen, dass sich in ihnen Vertreter der alten Eliten und kompromissbereite Vertreter der bisherigen unterdrückten Opposition begegneten, um die Gefahr einer Perpetuierung von Gewalt abzuwenden und durch wechselseitige Abmachungen, persönliche Kommunikation und Versöhnung Sicherheit herzustellen. Zudem verfügten weder Runde Tische noch Wahrheitskommissionen über exekutive Mittel, um Maßnah-

-
- 1 In Bolivien wurde eine Wahrheitskommission im Jahr 1982, in Zimbabwe 1985, in Philippinen 1986, in Nepal 1990 und in Osttimor 2001 ins Leben gerufen. Vgl. *Fatima Kastner*, Selbstbeschreibung ohne Selbst: Gesellschaftliche Umbrüche, Vergangenheitsbewältigung und globale Prozesse normativer Strukturbildung aus systemtheoretischer Perspektive, in: Peter Birle/Matias Dewey (Hrsg.), *Durch Luhmanns Brille*. Wiesbaden 2012, 75-97, hier 77.
 - 2 *Leah Barkoukis/Charles Villa-Vicencio*, *Truth Commissions. A Comparative Study*. Georgetown 2011.
 - 3 Diese Funktion wird auch in die Kategorie einer ‚transitional justice‘ eingeordnet. Siehe: *Javier Mariezcurrena, Naomi Roht-Arriaza* (Hrsg.), *Transitional Justice in the Twenty-first century. Beyond Truth versus Justice*. Cambridge 2006.

men umsetzen zu können. Es handelte sich also um Verhandlungsmandate, die auf Seiten der Teilnehmer Gesprächsbereitschaft erforderten.

Die Forschung hat sich mit diesen Einrichtungen intensiv beschäftigt, da sie strukturell als neues Phänomen eingeordnet wurden, die für die Konflikt- und Friedensforschung interessante Objekte darstellten und die Entwicklung der jeweiligen Gesellschaften erheblich mitprägten.⁴ Der Fokus lag dabei auf dem die politische Lage stabilisierenden und machtgenerierenden Potenzial dieser Einrichtungen. Unsere Skizze legt dagegen, entlang der Fallbeispiele Polen und Südafrika, den Schwerpunkt auf die Akteursperspektive, für die ein vergleichender Blick fehlt. Sie fragt nach der Motivation der unterschiedlichen Akteure, sich an diesen Befriedungsmechanismen zu beteiligen und mit bisherigen scharfen Gegnern, ja manchmal Tätern Lösungen auszuhandeln. Analysiert werden anhand von Ego-Dokumenten Handlungs- und Wahrnehmungsperspektiven.

Warum Polen 1989 und Südafrika 1994–1998? Polens Runder Tisch gilt als die erste dieser Einrichtungen im östlichen Europa, der in anderen Staaten (u.a. DDR, Ungarn, Bulgarien) Nachfolger fand. Dieses Vorbild ist unbestritten, wenn auch die Situation in Polen, wo eine immer stärker minoritäre Regierung gestützt auf supranationalen Sicherheitsmechanismen und die Drohkulisse des Warschauer Paktes seit dem Sommer 1980 fast zehn Jahre lang eine gewerkschaftlich-demokratische Opposition ausgebremst, gewaltsam zerschlagen und sicherheitspolizeilich kontrolliert hatte, spezifisch war. Die Ereignisse nach der Ausrufung des Kriegsrechts im Dezember 1981 hatten dutzende Todesopfer gefordert, zehntausende Menschen waren interniert, Hunderttausende ins Exil getrieben und die Lebensrealität von Millionen verändert worden.

Noch schärfer gestaltete sich die Konfliktlage am Ende des Apartheid-Regimes: Die Segregationspolitik der weißen Regierungen seit 1948 hatte die Zukunftschancen der schwarzen Bevölkerungsmehrheit zerstört, die Mehrheitsbevölkerung ghettoisiert, die Opposition kriminalisiert und inhaftiert. Bei Polizeieinsätzen waren Menschen ermordet worden oder umgekommen. Ab 1989 (Übernahme des Staatspräsidentenamtes durch Frederic de Klerk) brach das Apartheid-Regime schrittweise zusammen, bis 1994 wurden die Gesetze zur Rassentrennung beseitigt. Im Mai 1990 fand das erste offizielle „Gespräch über Gespräche“ zwischen Präsident de

4 Zum Begriff *Anne K. Krüger*, Transitional Justice, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 25.01.2013, http://docupedia.de/zg/Transitional_Justice#artikel_inhalt_zitation.

Klerk und dem gerade aus dem Gefängnis entlassenen ANC-Führer Nelson Mandela statt. Der von de Klerk angekündigte Verhandlungsprozess, zu dem „the representative leaders of the entire population“⁵ eingeladen wurden, mündete in die ersten freien Wahlen Südafrikas im Jahr 1994. Während der Gesprächsrunden, die durch Sondierungen und Verhandlungen zwischen dem Regime und dem ANC (African National Congress) geprägt waren, wurde die Frage einer gesellschaftlichen Transformation und Wahrheitssicherung gestellt sowie deren Relevanz für ein Zusammenleben einstiger Gegner erkannt. Dieses Zusammenleben müsse nach massenhafter Gewalt nun neu organisiert werden. Nach den Wahlen 1994 wurde die Wahrheitskommission (engl. *Truth and Reconciliation Commission, TRC*) durch Präsident Mandela eingesetzt. Sie wurde zu einem Orientierungsmodell für zukünftige Kommissionen weltweit (Peru, Liberia, Jugoslawien, Elfenbeinküste), ist aber, obwohl sie in ihrer Konzeption, Gerechtigkeit gegen Wahrheit auszutauschen, einzigartig war, in dieser Form nicht wiederholt worden.⁶

Beide die Typologie prägenden Aushandlungsforen fanden europä- bzw. weltweit Resonanz – der polnische Runde Tisch als politische Verhandlungsplattform, bei der „alte Gegner“ miteinander ins Gespräch kamen, die südafrikanische TRC als Verhandlungsarena, die ebenfalls zu vereinen suchte. Beide wurden in einer Atmosphäre der Unsicherheit ins Leben gerufen; gefürchtet wurde eine Spirale von Vergeltungsgewalt und neuer Gewalt, was als Sicherheitsproblem wahrgenommen wurde. Regimeanhänger argwöhnten, dass die sowjetische Sicherheitsdoktrin im Zeichen von Perestroika und Glasnost grundlegend verändert werde. Es gab das Bedrohungsszenario einer Konfliktverschärfung, die zum Bürgerkrieg führen konnte. In Südafrika war der Übergangsprozess von einer weißen Regierung hin zu einem demokratischen System ungesichert und durch Gewaltakte begleitet.

Im Folgenden soll ein Einblick in die Akteursperspektive von Aushandlungsforen in Umbruchsituationen gegeben werden: Inwieweit nahmen die

5 *Frederick de Klerk*, Rede vom 02.02.1990, zit. nach: *Stephan Kaußen*, Von der Apartheid zur Demokratie. Die politische Transformation Südafrikas. Wiesbaden 2003, 126.

6 Siehe u.a. *Priscilla Hayner*, Some Species, Different Animal: How South Africa Compares to Truth Commissions Worldwide, in: Charles Villa-Vicencio/William Verwoerd (Hrsg.), *Looking Back, Reaching Forward: Reflections on the Truth and Reconciliation Commission of South Africa*. Cape Town 2000, 34-65.

Akteure ihre Rolle und ihre Handlungen während der Ereignisse als sicherheitsrelevant wahr? Welche Instrumente wurden zur Umsetzung der Diskurse eingesetzt? Wurden innerhalb der Delegationen oder Gruppen Probleme als sicherheitsrelevant deklariert? Wenn ja, welche und aus welcher Interessenlage? Gab es in der eigenen Kultur Ressourcen von Verhandlungs- und Sicherheitstechniken, auf die man sich stützen konnte? Welche Rahmenbedingungen setzte die starke öffentliche Wahrnehmung und die Medienpräsenz für die Verhandlungsakteure – sah man sich in der Rolle als Medien- und Kommunikationsexperten? Aus der Perspektive einer Versicherheitlichungstheorie gemäß der Copenhagen School handelte es sich in diesen zivilgesellschaftlichen Aushandlungsprozessen um Mechanismen einer ‚Entsicherheitlichung‘: Sicherheitsprobleme wurden nicht in den Vordergrund gestellt und dramatisiert, sondern als aushandelbar und lösbar erklärt. Aber galt das auch für die Akteure vor Ort – nahmen sie sich als Handelnde im Rahmen einer ‚Entsicherheitlichung‘ wahr? Welche Motive waren mit ihren Handlungen verbunden und inwieweit sahen sie sich als Sicherheitsakteure?

1. Die Akteursperspektive am Runden Tisch: Befriedung des Umbruchs

Zum Runden Tisch (Okragły Stół)⁷ traten zwischen dem 6. Februar und dem 5. April 1989 zwei Gruppen aus unterschiedlichen Milieus an: Die Regierungsdelegation, zu der neben Vertretern der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PZPR) auch Vertreter der Staatlichen Gewerkschaften (OPZZ), kleinerer Blockparteien sowie regierungsnaher Verbände und der Wissenschaft zählten, sowie die Oppositionsdelegation, die sich aus Mitgliedern der Gewerkschaft Solidarność, unabhängigen Beratern und oppositionellen Intellektuellen zusammensetzte. Hinzu kamen als Beobachter und Moderatoren drei kirchliche Vertreter, die später durchwegs in Bischofsämter aufstiegen. Die Akteursperspektive kann durch wenige publi-

7 Die Bewertung ist bis heute durch politische Konflikte umstritten; Quellenedition: Okragły Stół. Dokumenty i materiały. 5 Bde. Red. Włodzimierz Borodziej u. Andrzej Garlicki. Szczecin, Warszawa 2004; Basisliteratur: Andrzej Garlicki, Rycerze okragłego Stołu. Warszawa 2004; Paulina Codogni, Okragły Stół czyli Polski Rubikon. Warszawa 2009; Okragły Stół. Dwadzieścia lat później. Red. Wojciech Polak. Toruń 2009; W przededniu wielkiej zmiany. Okragły Stół. Red. Aleksander Hall. Gdańsk 2009; Okragły Stół. Droga do demokratycznej Polski. Red. Janusz Rejkowski. Toruń 2010.

zierte Tagebücher und Aufzeichnungen zeitnah zu den Verhandlungen⁸ sowie durch zahlreiche spätere Berichte, autobiographische Texte und Erinnerungen nachgezeichnet werden.⁹

Der Begriff ‚Runder Tisch‘ wurde erstmals vom Vorsitzenden des ZK der PZPR Wojciech Jaruzelski am 13.06.1988 benutzt, der nach einer neuen Streikwelle dazu aufforderte, die Aufspaltung in Regierung und Gesellschaft aufzugeben. Der Begriff wurde seit September 1988 breit in die durch staatliche Medien und Zensur kontrollierte Öffentlichkeit eingeführt; die Regierung beabsichtigte nach eigener Aussage eine „vollständigere Widerspiegelung des polnischen sozialistischen Pluralismus“. ¹⁰ Die neu geschaffene Symbolik des Runden Tisches sollte eine Aufspaltung in das Regierungslager und in die von der Gewerkschaft Solidarność getragene Opposition, eine Aufteilung in „Die da oben“ (oni) und „wir“ (my) widerlegen. Beabsichtigt war eine patriotische „Einigung der Gesellschaft“.

Vertreter der Opposition waren gespalten, erblickten aber im Runden Tisch die Chance, nun an der politischen Aushandlung erstmals wieder (nach der Verhängung des Kriegsrechts im Dezember 1981) teilnehmen zu können, den Kreislauf der Gewalt zu durchbrechen und Veränderungen zu bewirken. Andere Stimmen fürchteten, durch Versprechungen und Druck zu falschen Kompromissen gezwungen zu werden. Allgemein dominierten in der Gesellschaft vor dem Hintergrund der Stagnation der 1980er Jahre Skepsis, Misstrauen und Verratsängste, sowohl in der Regierung wie der Opposition wurden angesichts der katastrophalen Wirtschaftslage Bedrohungsszenarien (Zusammenbruch, sowjetische Intervention, Bürgerkrieg) entwickelt. ¹¹

Bereits vor Zusammentreten des Runden Tisches kam es im November 1988 zu einer ersten Krise, als Jaruzelski auf die Delegation der Oppositi-

8 *Alojzy Orszulik*, *Czas przełomu. Notatki ks. Alojzego Orszulika z rozmów z władzami PRL w latach 1981-1989*. Warszawa, Żąbki 2006. Die Dokumente S. 392-598 betreffen den Runden Tisch.

9 Das für die Studie herangezogene Sample stützt sich auf ca. 30 Texte von etwa 20 Personen, wobei Akteure der Opposition und der Regierung gleichmäßig vertreten sind. Herangezogen wurden auch Tagebücher des Premiers Mieczysław F. Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987-1990*. Warszawa 2005 der nicht am Runden Tisch teilnahm, aber Regierungsakteuren nahestand.

10 Vgl. auch die Einträge bei Rakowski, *Dzienniki polityczne* (wie Anm. 9) vom 18.09., 23.09., 27.09., 233-253.

11 Vgl. *Mariusz Mazur*, *Oficjalne narracje Okrągłego Stołu 1988–1989*, in: *Okrągły Stół. Dwadzieścia lat* (wie Anm. 7), 28-50, hier 29, 33-39, 41-43.

onsvertreter Einfluss zu nehmen versuchte und langjährige Oppositionelle wie Adam Michnik und Jacek Kuroń ausschließen wollte.¹² Die Krise wurde erst Anfang 1989 durch die Standhaftigkeit von Oppositionsführer Lech Wałęsa und die Durchsetzung des Postulats, jede Gruppe bestimme die Zusammensetzung ihrer Delegation selbst, beigelegt. Weitere politische Krisen und Kampagnen der gelenkten Medien begleiteten die Verhandlungen, konnten einen erfolgreichen Abschluss zwar infrage stellen, aber letztlich nicht verhindern. Als Ergebnis wurde ein „historischer Kompromiss“ verkündet, der in eine Wiedezulassung der Solidarność und teilweise freie Wahlen im Juni 1989 einmündete (für 1/3 der Parlamentsmandate und die gesamte zweite Kammer, den Senat), bei denen erdrutschartigen Siege der Opposition zu einer neuen Machtverteilung und zu einer Demokratisierung bereits im Sommer 1989 führten.

Der Runde Tisch bildete so kurzzeitig eine neue Arena, in der mediale Sichtbarkeit (Eröffnungs- und Abschlusssitzungen wurden mit Auslassungen im Staatsfernsehen übertragen, ausländische Journalisten nahmen teil, die Verhandlungen wurden protokolliert), eine in den ostmitteleuropäischen Volksrepubliken bis dahin unvorstellbare Performanz inklusive einer Spontanität und konkreter Aushandlungen, ein institutioneller Dialog und eine Legitimität der jeweiligen Akteure festgeschrieben wurden. Die Regierung und erstmals auch die Opposition tauchten regelmäßig in Fernsehen und Zeitungen auf, eine Pluralisierung wurde inszeniert. Dieses Phänomen erschien zeitgenössisch wie rückblickend umso erstaunlicher, als zahlreiche Akteure der Opposition jahrelange Lager- und Gefängnishaft hinter sich hatten und von am Runden Tisch sitzenden Regierungsvertretern inhaftiert und verleumdet wurden. Beide Gruppen stammten aus ähnlichen intellektuellen und sozialen Milieus, vor allem aus der durch den Zweiten Weltkrieg dezimierten „fortschrittlichen“ Warschauer Intelligenz, die in den 1960er Jahren entweder einen Kompromiss mit den Institutionen und staatskonforme Karrieren oder die Opposition gewählt hatte. Jacek Kuroń reflektierte nach eigenen Angaben während der Verhandlungen (aufgezeichnet 1991), dass Geremek und er aus dem Warschauer

12 Nach der Erinnerung von Innenminister Czesław Kiszczaks äußerte Jaruzelski: „Wir werden nicht mit den Michniks und Kurońs sprechen, das heißt mit denen, die den Sozialismus zerstören wollen und die Verfassung nicht anerkennen.“ Jaruzelski widersprach dieser Zitation nicht. Vgl. *Alina Kaszukur*, Droga do Okrągłego Stołu – wpływ i znaczenie Jacka Kuronia, in: *Okrągły Stół. Dwadzieścia lat* (wie Anm. 7), 51-56, hier 54.

Stadtteil Żolibórz kamen, wie auch Janusz Reykowski und Jerzy Wiatr von der Regierungsseite. Er sei mit Letzteren zur Schule gegangen, sie seien ein-zwei Jahre älter gewesen, man habe sich aus der Leitung des Polnischen Jugendverbandes im Stadtviertel gut gekannt. Bereits damals sei ihm der Gedanke gekommen, welch idealen Boden für Verschwörungstheorien solch eine Konstellation darstelle: „Als ich mit ihnen am Runden Tisch saß, kam mir folgender Gedanke: die Anhänger einer historischen Verschwörungsvision könnten hier die Tätigkeit mehrerer Wallenrods erblicken. In Żolibórz hatte man vor Jahren festgelegt, wer wohin ginge und was unternahme und jetzt trafen sich die Verschwörer, um das Werk des Untergangs des Kommunismus zu vollenden. Nur dass Geschichte ein zu komplexer Prozess ist [...]“.¹³ In der Anspielung der literarischen Verschwörungskonzeption von Adam Mickiewicz (dort verriet ein als Kind geraubter Ordensritter den Deutschen Orden) beschrieb Kuroń hier ein Milieu, das einen Teil der Regierungs- und Oppositionsvertreter verband, und folgerte daraus, es sei wertvoll gewesen, dass auf der anderen Seite keine Stalinisten oder ideellen Kommunisten, sondern Realisten und Pragmatiker gesessen hätten. Eine detaillierte Analyse fehlt, es kann aber angenommen werden, dass auf beiden Seiten weitere Personen ähnlichen Milieus angehörten.¹⁴

Welche Spielräume für Verhandlungsakteure bot der so konstruierte Runde Tisch? Beiderseits bestand ein häufig von den Akteuren (weniger von den Beobachtern) beschriebenes Gefühl der Schwäche.¹⁵ Die Regierung hatte wiederholt ein Scheitern ihrer Wirtschaftspolitik erlebt, verfügte über keine sozialistischen Ordnungsvorstellungen mehr, Teile des Apparats hatten Angst vor gesellschaftlicher Unruhe, fürchteten eine gewaltsame Revolution und waren sich ihrer Schuld an den Zuständen bewusst.¹⁶ Aber auch die Opposition konnte sich einer Anhängerschaft nicht sicher

13 *Jacek Kuroń*, *Autobiografia*. Warszawa 2011 (Vorlage: *Jacek Kuroń*, *Spoko! Czyli kwadratura koła*. Warszawa 1992 (aufgezeichnet 3. November 1991), 815.

14 *Andrzej Wielowieyski*, *Losowi na przekór*. Warszawa 2015, 427 nennt weitere Beispiele.

15 Von Seiten der Regierung Janusz Reykowski, vgl. *W przededniu wielkiej zmiany. Okrągły Stół*. Red. Aleksander Hall. Gdańsk 2009, 42; unter der Opposition wiederholt bei Adam Michnik belegt.

16 In einem Interview beschwor Stanisław Ciosek, einer der kommunistischen Verhandlungsführer, verbreitete Ängste im Parteiapparat: *Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski* (wie Anm. 7), 81-96, hier 82-83, 87.

sein, hatte 1988 eine mangelnde Mobilisierung der Gesellschaft in Streiks erlebt und besaß Erfahrungen jahrelanger Niederlagen und des Scheiterns.

Diese Wahrnehmung wechselseitiger Schwäche mündete auf beiden Seiten in modellhafte Vorstellungen, dass nur durch Kompromisse und schrittweise Veränderungen Lösungen möglich seien. Kuroń, der meistgelesene Publizist der Opposition, hatte im Februar 1988 dazu aufgefordert, eine „neue Strategie“ zu wählen, einen Kampf mit dem Totalitarismus in einer nun pluralistischen Gesellschaft, in parlamentarischen Strukturen.¹⁷ Adam Michnik formulierte bei Verhandlungsvorbereitungen am 18. Dezember 1988: „Und jetzt, wenn wir an die Zukunft denken, müssen wir in den Kategorien des Kompromisses denken. [...] Einem Polen, in dem auch ein Platz für einen erheblichen Teil des gegenwärtigen Herrschafts- und Verwaltungsapparats ist.“¹⁸ Von da aus war es nur noch ein Schritt zu dem vom Regierungslager geforderten Verzicht auf öffentliche Konfrontation.

Die Akteure griffen dabei auf ein ganzes Set von Verhandlungs- und Versicherlichungspraktiken zurück:¹⁹ Das Fundament bildete die Durchsetzung einer formalen Gleichberechtigung beider Seiten (gleiche Zahl von Delegierten, alternierende Verhandlungsführung, gleiche Redezeiten). Als diese formale Gleichberechtigung bei den im Fernsehen übertragenen Abschlussreden durchbrochen wurde, in denen neben der Regierungs- und Oppositionsdelegation auch der Vertreter der regierungstreuen Gewerkschaften (OPZZ) sprach, löste dies einen heftigen prozeduralen Konflikt aus; die Abschlussveranstaltung wurde für 2 1/2 Stunden unterbrochen, im Fernsehen lief ernste Musik, Gerüchte eines neuen Ausnahmezustandes kursierten.

Entwickelt wurden verschiedene Verhandlungsformen, die zuvor zumindest von der Regierungsseite in Planspielen einstudiert worden waren²⁰ und zu denen offiziöse Verhandlungen in drei Arbeitsgruppen („Haupttische“) für politische Reformen, Wirtschafts- und Sozialpolitik

17 Zit. nach *Tomasz Ceran*, *Idea kompromisu w władzę konunistyczną w myśli politycznej Jacka Kuronia*, in: *Okrągły Stół. Dwadzieścia lat później* (wie Anm. 7), 57-73, hier 69.

18 Zit. nach *Garlicki*, *Rycerze* (wie Anm. 7), 152.

19 *Janusz Reykowski*, *Okrągły Stół a jakość demokracja*, in: *Okrągły Stół. Droga do demokracji* (wie Anm. 7), 113-130 beschrieb 118-126 diese Praktiken erhellend.

20 Vgl. *Jerzy Urban*, *Sęki i politura*, in: *Okrągły Stół. Droga do demokracji*, 188-194 beschrieb die Planspiele.

und gewerkschaftlichen Pluralismus, insgesamt 13 offiziöse thematische „Untertische“ sowie informelle Verhandlungen im kleinen Kreis bei abendlichen Treffen in Warschauer Vororten (vor allem in einem Gebäude des Innenministeriums in Magdalenka) zählten. Informelle Gesprächskanäle verliefen über Regierungsvertreter und Mitglieder der Klubs der katholischen Intelligenz, die selbst zwar der Opposition nahestanden, aber Treuhänderaufgaben erfüllten.

Wie konnte jedoch angesichts der zahlreichen Hypothesen (Inhaftierungen und Misshandlungen von Vertretern der Opposition, persönliche Feindschaften, wechselseitige Wahrnehmung als Hardliner und Radikale) und des Misstrauens auf beiden Seiten ein Vertrauen in die Ernsthaftigkeit der Verhandlungen und die Belastbarkeit ihrer Ergebnisse hergestellt werden? Bronisław Geremek beschrieb 1990, mit welcher inneren Spannung er im Januar 1989 zu einem Vorbereitungstreffen erstmals nach acht Jahren voller Verhöre, Verhaftungen und Internierungslager wieder mit den „Menschen der Macht“ zusammentraf. Wechselseitiges Vertrauen oder explizite Sicherheitsmechanismen gab es nicht, das Misstrauen war kaum zu überbieten, Geremek spricht von „moralischem Unbehagen“.²¹

Nicht zu unterschätzen war bei den Verhandlungen die Rolle der kirchlichen Vertreter, die eine von beiden Seiten unabhängige Legitimität besaßen und die Gespräche zwischen den verfeindeten Seiten absicherten. Bereits an der Vorbereitung des „Runden Tisches“, die in einem Gespräch zwischen Innenminister Kiszczak und Gewerkschaftsführer Wałęsa ausgehandelt wurde, nahm Bischof Dąbrowski als Zeuge teil.²² Im November verhinderten kirchliche Vertreter einen Bruch der Vorverhandlungen. Nicht nur die Opposition, auch die Regierungsvertreter vertrauten den Kirchenleuten. Stanisław Ciosek fasste das zusammen: „Selbstverständlich vertrauten Jaruzelski und wir alle eher dem Primas und den kirchlichen Hierarchen, als irgendwelchen dahergelaufenen Leuten. [...] Eine Institution vertraute der anderen. [...] Instinktiv vertrauten wir eher der Kirche. [...] Wir wussten doch nicht, wie diese *Solidarność* zähmen, wen es dort gab [...]. Deren Entscheidungen fielen auf unberechenbare Weise ... Dort gärte es immer. Man konnte keine Vorabsprachen treffen.“²³ Über die besonders gefährlichen, weil informellen und zahlreiche Verrats- und Ver-

21 Rok 1989. Geremek opowiada, Żakowski pyta. Warszawa 1990, 37–39.

22 *Wielowiejski*, Losowi na przekór (wie Anm. 14), 417; Mediatorenrolle: Stanisław Ciosek, ebenda 92–93.

23 *Wielowiejski*, Losowi na przekór (wie Anm. 14), 94.

schwörungstheorien befördernden Gespräche im kleinen Kreis berichtete der Regierungsberater Janusz Reykowski: „Während der Beratungen des Runden Tisches in Magdalena saßen Gocłowski und der damalige Sekretär des Episkopats Orszulik an der Spitze des Tisches und beobachteten genau, was vor sich ging [...]. Sie bewachten diesen Prozess.“²⁴

Nicht zu unterschätzen war auch das Element des erstmaligen persönlichen Kennenlernens von bisher zu Feinden stilisierten Gegnern. Jerzy Urban, Regierungssprecher und zuvor unter der Opposition verhasst, sprach von einem „Schock“, den das Kennenlernen von Personen, die bisher als Bedrohungen wahrgenommen worden waren, auslöste und die sich als lebhaft, höflich, manchmal freundliche und sympathische Persönlichkeiten erwiesen.²⁵ Dies galt in gleicher Weise für Schlüsselfiguren der Regierungsseite wie Stanisław Ciosek, der von allen Seiten als offener, lebhafter und kluger Gesprächspartner beschrieben wurde. Michnik, der langjährige Gefängnisstrafen und Internierungen durchgemacht hatte, änderte seine Meinung über Innenminister Kiszczak, den er zuvor in einem öffentlichen Brief als „Schwein“ bezeichnet hatte, und sah in ihm zukünftig einen zuverlässigen Verhandlungspartner. Durch diese intensive Kommunikation konnte die Gegenseite nicht mehr als „Gegner“ und unberechenbares Sicherheitsrisiko stilisiert werden, sicherheitsstiftende Verhandlungstechniken traten an diese Stelle.

Aus diesen komplexen Kommunikationsprozessen ging keine Seite unverändert heraus: Saßen nicht beide Seiten angesichts einer unbestimmten Lage immer mehr im gleichen Boot? Der publizistisch versierte Urban nutzte dieses Argument bereits während der Gespräche am 11. März und appellierte: „Propaganda, den Runden Tisch betreffend, vergrößert das Misstrauen in die Wirtschaftsreform und negiert jedes Element der Regierungspolitik und jede Entscheidung. Ihr schneidet den Ast ab, auf dem wir schon gemeinsam sitzen.“²⁶ Rückblickend sahen die reflektierten Vertreter auf beiden Seiten ähnlich. Jacek Kuroń resümierte 1996, „wir wurden Partner mit der Regierungsseite, und einen Partner, sogar nach dem Sieg,

24 W przededniu wielkiej zmiany. Okrągły Stół. Red. Aleksander Hall. Gdańsk 2009, 44.

25 Vgl. Urban, *Sęki i politura* (wie Anm. 20), 192.

26 Rakowski, *Dzienniki polityczne 1987-1990* (wie Anm. 9), 12.03.1989, 393.

können redliche Leute schon nicht mehr aufhängen“. In einem ähnlichen Ton äußerte sich auch Stanislaw Ciosek (2010).²⁷

Hellsichtige Oppositionelle sahen im Nachhinein den bindenden Charakter der Ereignisse und moralische Zweideutigkeiten, Kuroń formulierte 1991: „Es begann bereits am Runden Tisch. Wir wurden in die Salons eingeladen ..., vor uns stellte man Kaffee, Cognac, wir begannen zu reden und sahen schon nicht mehr den anonymen Gegner, sondern die konkrete Person und die Situation näherte uns schrittweise an. Sie ziehen uns in die Küche der Macht. [...] Diejenigen, die mit uns am Runden Tisch saßen, bewegten sich schon in solchen Abhängigkeiten. [...] Legten wir uns darüber Rechenschaft ab? Nein. Es war zu viel zu tun.“²⁸ Jedoch hielt er an einer positiven Beurteilung fest: „Der Runde Tisch – lange, mühsame Gesprächs- und Wortwechsel, die Aushandlung der Bedeutung der benutzten Begriffe, die sich bereits bald als nicht mehr aktuell erwiesen. Seine Größe kann man nur aus heutiger Perspektive sehen. Es handelte sich um den ersten Fall in der Geschichte, in der die Akteure eines abtretenden Systems mit dessen Gegnern die Grundlagen des friedlichen Übergangs zu einer neuen Ordnung aushandelten. [...] Sie] konnten doch die Abmachungen brechen und das Militär herbeirufen. Sie taten dies jedoch nicht und das bezeugt die Größe des Runden Tisches.“²⁹

Im polnischen Fall kann man deshalb von einem kommunikativen Abbau von vormaligen Versicherheitlichungsmechanismen durch Annäherung von Regierung und Opposition sprechen, die die Akteure auf beiden Seiten band. Prozedural abgesichert wurde dies auch dadurch, dass Kirchenvertreter als „dritte Seite“ die Verhandlungen begleiteten und Abmachungen mitprotokollierten. Dies schützte die Vertreter der Opposition bis zu einem gewissen Grade vor bald auftauchenden Verschwörungstheorien, sie hätten sich „verkauft“ und mit bisherigen Gegnern „fraternisiert“. Zugleich gab die Institution Kirche den Regierungsvertretern Zuversicht, dass die ausgehandelten Übergangslösungen auch nach dem Machtwechsel eingehalten wurden: Tatsächlich wurde Jaruzelski von dem neuen Sejm, in dem die kommunistische Mehrheit bereits nicht mehr existierte,

27 *Kuroń*, Autobiografia (wie Anm. 13); „Wir handelten aus, dass wir einen Kompromiss finden, eine Verständigung. Und den Partner, mit dem man ein Abkommen schließt, beseitigt man doch um Gottes Willen nicht!“ Wielowieyski, *Losowi na przekór* (wie Anm. 14), 96.

28 *Kuroń*, Autobiografia (wie Anm. 13), 816-817.

29 Ebd., 813.

im Juli 1989 mit einer Stimme Mehrheit (!) zum Staatspräsidenten gewählt.

Eine zweite Ebene, die ältere Bedrohungsszenarien aufhob, bildete die Veröffentlichung der Verhandlungsergebnisse in zeremoniellen, von Millionen Polen rezipierten Fernsehsendungen, in dem die zentralen Akteure Kiszczak und Wałęsa die Ergebnisse verkündeten. Dahinter konnten die jeweiligen Akteure nicht mehr zurück, da sie dann als wortbrüchig dagestanden hätten.

Ein Zwischenfazit: Durch wechselseitige Verhandlungen und vertrauensbildende Maßnahmen wurden am Runden Tisch ältere Bedrohungsszenarien und Sicherheitsrisiken abgebaut. Aus der Akteursperspektive wurde dieser Prozess mehrheitlich mit Misstrauen beobachtet (Geremek) oder erst verspätet wahrgenommen (Kuroń), ein Bewusstsein für eine eingeleitete ‚Entsicherheitlichung‘ bestand nicht.

2. *Die Akteursperspektive der ‚Wahrheitskommission‘: Zwischen Gerechtigkeit und Sicherheit durch Versöhnung*

Am Runden Tisch spielte gesellschaftliche Aussöhnung und Wahrheitssicherung keine große Rolle. Es galt, die kommunistischen Eliten und Institutionen zu domestizieren. Es gab Bedrohungsängste, aber diese schienen lösbar. Dementsprechend war die Bereitschaft, das einmal ausgehandelte Bild zu nuancieren und im zweiten Schritt die oppositionellen Kräfte zu entmythologisieren, so minimal, dass die Schaffung einer echten Vertrauensbasis nebensächlich wurde.³⁰ In Südafrika spielte diese Nuancierung des ausgehandelten Bildes dagegen eine wichtige Rolle. Die Frage nach der ‚Wahrheit‘ sowie nach einer wahrheitsgeleiteten gesellschaftlichen Aussöhnung wurde in den ersten freien Wahlen 1994 aufgegriffen und stieg zu einem integralen Teil des politischen Diskurses auf. Aus politisch-pragmatischer Perspektive war dies überlebenswichtig. Wie Desmond Tutu, der Vorsitzende der 1995 ins Leben gerufenen Wahrheitskommission, in seinen Erinnerungen konstatierte, „[a]nything could happen.“³¹ „I was afraid“, erinnerte sich Glenda Wildschut, eine TRC-Kommissarin, „that

30 Vgl. u.a.: Dokumentation der Konferenz: Umgang mit der Vergangenheit in Deutschland und Polen – Aufdecken oder Zudecken, 28-30.06.1996 in Stettin, in: Transodra 16, September 1997, 64-69.

31 *Desmond Tutu, No Future Without Forgiveness. New York 2000, 3.*

we would descent into civil war ... There were moments when I thought oh my goodness me, we're going to have years and years of conflict."³² Denn die Systemtransformation, die durch die 1990 von de Klerk eingeleiteten Reformen eingeleitet wurde, geschah zwar in einer Atmosphäre voller Hoffnung und Begeisterung, aber auch ständiger Angst und Bedrohung, die durch Gewaltakte begleitet wurde. Dieses Gewaltpotenzial musste aufgefangen werden. Eine faire Aufarbeitung und Wahrheitssicherung schienen die besten Garanten einer Aussöhnung und einer neuen, zukunftsorientierten Kräftebalance darzustellen.

Die Suche danach sowie nach einer adäquaten Abrechnung mit dem rassistischen Apartheid-Regime wurde von Seiten der ANC-Mitglieder wie auch der Oppositionellen aller Prägung,³³ folglich von der gesamten neuen politischen Elite vorangetrieben. Anfängliche Überlegungen vieler ANC-Mitglieder, eine Vergangenheitsaufarbeitung nach dem Modell der Nürnberger Prozesse zu gestalten,³⁴ wurden rasch durch den Wunsch ersetzt, statt einer Vergeltung einen gesellschaftlichen Dialog anzustreben, in dem unterschiedliche Perspektiven eine Stimme erhielten. Was gesucht wurde, war keine reine Siegerperspektive, sondern vielmehr Zugang zu den vielen Wahrheitsordnungen, die in unterschiedlichen, manchmal zueinander in Konflikt stehenden, aber dennoch sich nicht ausschließenden Wahrheitsnarrativen verwurzelt waren. Die Träger der späteren TRC sprachen oftmals von einer multiperspektivischen Wahrheit, die auf die forensische faktographische Wahrheit, die soziale Wahrheit, die Wahrheit der Erfahrung, die Wahrheit der Erinnerung und die persönliche Wahrheit zurückginge und der man sich nur durch einen Akt kollektiver Aushandlung nähern könne.³⁵ Eine Verfolgung aller Täter kam zudem aufgrund der

32 Pippa Green's Interview mit Glenda Wildschut in: History for the Future. TRC commissioner Glenda Wilschut says country feels like it is in High Care, 24.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14545/trc-commissioner-glenda-wildschut-says-country-feels-like-it-is-in-high-care#> (03.08.2016).

33 Der ANC war zwar die größte oppositionelle Partei, aber nicht die einzige oppositionelle Kraft. Zu weiteren oppositionellen Bewegungen gehörten unter anderem der Pan African Congress of Azania (PAC) als Abspaltung vom ANC, die Azanian People's Organisation, die Federation of South African Trade Union (FOSATU) oder aber die Progressive Party als parlamentarische Opposition zur herrschenden rassistischen Politik der dominierenden National Party und zur Apartheid.

34 Kenneth Christie, *The South African Truth Commission*. New York 2000, 68-69.

35 Tutu, *No Future* (wie Anm. 31), 26-27; Vgl. Alex Boraine, *A Country Unmasked*. Oxford 2000, 13.

Rahmenbedingungen der Verhandlungen sowie infolge der Fortexistenz der überwiegend weißen Sicherheitskräfte nicht in Frage. „Once the election is over we are going to prosecute you.“ If they [die oppositionelle ANC-Partei] had done so“, so Alex Boraine, einer der Hauptarchitekten und späterer Vizevorsitzender der Wahrheitskommission, „there would have been no peaceful election. It is as simple as that.“³⁶ Eine Amnestie dagegen, die zunächst als einzige Alternative erschien, sei sowohl für die Mehrheit der Opfer als auch als symbolische Zeichensetzung nicht akzeptabel gewesen, denn sie verkenne den kriminellen Charakter des Apartheid-Systems und viktimisiere die Opfer erneut.³⁷ Sie führe ferner in eine Katastrophe, indem sie eine Straflosigkeit rechtfertige, persönliche Racheakte begünstige und die Gewaltspirale weiterdrehe.³⁸ Ein dritter Weg war nötig.³⁹

Eine erste Inspiration fanden die Akteure in den Aktivitäten des National Executive Committee (NEC) des ANC, insbesondere der Skweyiya und Motsuenyane Commissions, die 1991 und 1993 eingesetzt und mit der Aufarbeitung der Gewaltakte und Menschenrechtsverletzungen durch ANC-Mitglieder in den eigenen Internierungslagern in Angola, Zambia und Tansania beauftragt worden waren.⁴⁰ „We regard the Skweyiya and Motsuenyane Commission reports as a first step in a process for national disclosure of all violations of human rights from all sites“,⁴¹ proklamierte der spätere Umwelt- und Kultusminister Kader Asmail in der Stellungnahme der NEC zum Endbericht der Motsuenyane Kommission und rief zur Gründung einer Wahrheitskommission auf.

36 Boraine, Country (wie Anm. 35), 13, siehe ferner 67.

37 Kadar Asmail, Politics in My Blood. A Memoir. Johannesburg 2011, 179.

38 Boraine, Country (wie Anm. 35), 38.

39 Vgl. dazu: Paul von Zyl, Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission in: Journal of International Affairs. Spring 1999, 52, 2, 647-667; Lyon S. Graybill, Truth & Reconciliation in South Africa. Miracle or Model? London 2002; Dorothy Shea, The South African Truth Commission. The Politics of Reconciliation. Washington 2000, 9-23.

40 http://www.justiceinperspective.org.za/images/south_africa/Skweyiya%20Commission%20Report.pdf, (27.07.2016.); Vgl. Paul Trewhela, Inside Quatro: Uncovering of the ANC and SWAPO. Cape Town 2010, insbesondere 68-75; African National Congress, National Executive Committee's Response to the Motsuenyane Commission's Report, August 28, 1993.

41 Asmail, Politics (wie Anm. 37), 180.

Weitere Inspirationen erhielten die Architekten der Aussöhnung durch die Aufarbeitungspraktiken in lateinamerikanischen und osteuropäischen Ländern. Als Referenzpunkte dienten Erfahrungen aus Chile, Argentinien, dem ehemaligen Jugoslawien, Ungarn und Polen. Diese wurden im Rahmen von zwei durch das Institut Demokratische Alternative für Südafrika (IDASA) in Kapstadt organisierten Konferenzen (1994) und in Treffen mit Vertretern osteuropäischer Länder gesammelt und diskutiert.⁴² Als Ergebnis dieser Debatten, ihrer öffentlichen Resonanz und interner Besprechungen zwischen dem Direktor des IDASA Alex Boraine, Präsident Nelson Mandela, Vizepräsident Thabo Mbeki, Justizminister Dullah Omar und dem Juristen Kader Asmail gewann die Idee einer Wahrheitskommission an Gestalt.

Durch den „Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995“ wurde die TRC ins Leben gerufen und im April 1996 konstituiert. Sie sollte die politisch motivierten Vergehen und Gewaltakte gegen die Menschenrechte zwischen dem 21.03.1960 (Sharpeville-Massaker)⁴³ und dem 10.04.1994 untersuchen und aufklären. Sie wurde von 17 Kommissaren getragen, die jeweils für ihr menschenrechtliches Engagement und ihr Eintreten für Aussöhnung bekannt waren sowie als moralisch integer und unvoreingenommen galten. Die Berufung in die TRC wurde als Ehre empfunden.⁴⁴ Die TRC bestand aus drei Ausschüssen (dem Menschenrechts-, dem Amnestie- und dem Rehabilitierungs- und Entschädigungsaus-

42 Beide Initiativen, sowohl die beiden Konferenzen als auch die Besuchsreisen nach Ostmitteleuropa, wurden vom Institut für eine demokratische Alternative für Südafrika (IDASA) finanziert, dessen Vorsitzender Alex Boraine war, einer der Hauptarchitekten und in seiner späteren Funktion des Vorsitzenden der TRC auch einer der Hauptträger der Wahrheitskommission. Siehe: *Boraine*, Country (wie Anm. 35), 14-18.

43 Am 21.03.1960 kam es zu einer gewaltlosen Demonstration im Township Sharpeville, die mit einem Massaker an den Demonstranten endete. Ihre brutale Niederschlagung durch die Polizei führte zu weiteren Unruhen und Streiks. Die Regierung reagierte auf sie mit der Verhängung des Ausnahmezustands und dem Verbot der ANC. Mehr dazu siehe u.a.: *Tom Lodge*, Sharpeville: An Apartheid Massacre and its Consequences. Oxford 2011; *Peter Parker/Joyce Mokhesi-Parker*, In the Shadow of Sharpeville. Apartheid and Kriminal Justice. New York 1998.

44 Interviews mit ehemaligen TRC-Mitgliedern aus dem Jahr 2016 in: <http://www.702.co.za/features/139/trc> (01.08.2016).

schuss⁴⁵) und verfügte über vier Sitze (Kapstadt, Gauteng, Durban, East London).

Mit ihrer personellen Besetzung und Darstellung kann die TRC als gesellschaftlicher Mikrokosmos Südafrikas betrachtet werden. Durch die Auswahl der Kommissare suchte sie die gesellschaftliche Ordnung abzubauen, durch ihre kommunikativen Versicherheitlichungspraktiken eine breite nationale Verständigungsbasis herzustellen, die für alle offen und zugänglich wäre. Eine religiöse Rahmung und christliche Rhetorik waren dennoch prägend, auch wenn oftmals innerhalb der TRC selbst umstritten.⁴⁶ Von den 17 Kommissaren waren sieben Schwarze, sechs Weiße, zwei sogenannte Coloured-People und zwei Inder, davon viele Christen, ein Moslem, ein Hindu und Agnostiker⁴⁷, nach dem Motto, „[t]he Com-

45 Der Menschenrechtsausschuss war für die Aufklärung der Verbrechen während des Apartheidregimes zuständig. Er widmete sich vor allem den Opfern, indem er Zeugenaussagen entgegennahm, öffentliche, medial wirksame Zeugenverhöre organisierte und somit den Rahmen für eine öffentliche Wahrheitsaushandlung und -sicherung schuf. Insgesamt wurden ca. 23.000 Zeugenverhöre vorgenommen, mehr als 2.000 davon öffentlich mit Live-Übertragung. Der Amnestieausschuss entschied über Amnestiegewährung und der Rehabilitierungs- und Entschädigungsausschuss über Fragen der Wiedergutmachung, indem er u.a. Empfehlungen bezüglich der Entschädigung der Opfer formulierte. Siehe u.a.: *Ralf K. Wüstenberg*, *Aufarbeitung oder Versöhnung? Ein Vergleich der Vergangenheitspolitik in Deutschland und Südafrika*. Potsdam 2008, 24-25; *Cristina Buarque de Hollanda*, *Human Rights and Political Transition in South Africa: the Case of the Truth and Reconciliation Commission*, in: *Brazilian Political Science Review (BPSR)*, 7 (1), 2013, 8-30, hier 13-18.

46 Mehr dazu u.a.: *James Cochrane/John de Gruchy/Stephen Martin* (Hrsg.), *Facing the Truth. South African Faith Communities and the Truth & Reconciliation Commission*. Cape Town 1999; *Pippa Green's* Interview mit *Mary Burton* in: *History for the Future. TRC commissioner Mary Burton praises radio and TV coverage of the hearings*, 29.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14634/trc-commissioner-mary-burton-praises-radio-and-tv-coverage-of-the-hearings> (06.08.20016).

47 Fünf der Kommissare hatten einen medizinischen/teil-medizinischen Hintergrund (Hlengiwe Mkhize als Psychologin; Dr. Wendy Orr als Arzt; Dr. Mapule Ramasahala als klinischer Psychologe, Dr. Fazel Randera als Arzt und Glenda Wildschut als psychiatrische Krankenschwester), sieben waren Juristen (Chris de Jager als Anwalt; Sisi Khampepe als Richterin; Richard Lyster als Anwalt für Menschenrechte; Wynand Malan als Anwalt, früherer Mitglied der National Party und späterer Oppositioneller; Dumisa Ntsebeza als Anwalt für Menschenrechte; Denzil Potgieter als Anwalt; Yasmin Sooka als Anwältin und Leiterin der World Conference on Religion and Peace), drei waren Vertreter religiöser Organisationen (Bongani

mission of Truth and Reconciliation (...) is the creation of a nation.“⁴⁸ Es war eine Nationsbildung im afrikanischen Geiste der Ubuntu, wie man im Sinne der Selbstinszenierung der TRC ergänzen könnte. Desmond Tutu pointierte und romantisierte den von ihm propagierten und für die ursprüngliche afrikanische Gemeinde stehenden Begriff der Ubuntu für Zwecke der Schaffung einer südafrikanischen Tradition und nationaler Verständigung:⁴⁹ „Ubuntu says I am human only because you are human. If I undermine your humanity, I dehumanize myself. You must do what you can to maintain this great harmony (...) That’s why African jurisprudence is restorative rather than retributive.“⁵⁰

Die neue gesellschaftliche Ordnung sollte sich im Zeichen der Versöhnung und des Dialogs entfalten, Gerechtigkeit gegen Wahrheit getauscht werden.⁵¹ Die TRC galt dabei als eine der wichtigsten, die Sicherheit dieser neuen Ordnung garantierenden Arenen, die eine Aussöhnung zwischen

Fianca als Leiter der Eastern Cape-Kirche; Dr. Khoza Mgojo als früherer Präsident der Methodisten und Präsident der South African Council of Churches; Desmond Tutu als Bischof), einer der Kommissionsmitglieder war ein professioneller Politiker (Alex Boraine als parlamentarischer Oppositioneller) und einer Menschenrechtler und Aktivist (Mary Burton als Vorsitzender von Black Sash). Vgl. *Tutu, No Future* (wie Anm. 31), 75.

48 Albi Sachs, Richter des Verfassungsgerichts und Anti-Apartheid-Aktivist, zitiert nach: *Alex Boraine, The Healing of a Nation?* Kapstadt 1995, 146.

49 *Michael Battle, Reconciliation: The Ubuntu Theology of Desmond Tutu.* Cleveland 1997.

50 *Desmond Tutu*, zit. nach: *Richard A. Wilson, The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa. Legitimizing the Post-Apartheid State.* Cambridge 2001, 9. Mehr zur Tradition der Ubuntu: ebd., 9-13.

51 *Tutu, No Future* (wie Anm. 31), 58. Die TRC führte keine völlige Amnestie ein. Amnestie konnten nur die beantragen, die zur schonungslosen Aufklärung der Verbrechen gegen Menschenrechte beitrugen, ein politisches Motiv nachwiesen und deren Tat verhältnismäßig war. Amnestie beantragten mehr als 7.000 Personen, weniger als 900 erhielten sie. Dennoch kamen die Opfer, so Bongani Finca, oftmals zu kurz: “Those who were perpetrators, how easy it became for them, because all that was required was that they should just disclose what had happened, and it must be politically motivated, and it must be within the period, and must disclose the full truth.“ Die TRC bereitete Empfehlungen zur Wiedergutmachung vor, hatte aber keine Macht, diese festzulegen. *Pippa Green’s Interview mit Bongani Finca* in: *History for the Future. Victims of apartheid feel they got a raw deal says TRC commissioner*, 22.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14461/victims-of-apartheid-feel-they-got-a-raw-deal-says-trc-commissioner> (04.08.2016). Mehr dazu: *Pippa Green’s Interview mit Wynand Malan* in: *History for the Future. Afrikaner who broke ranks with Nats says PW should have been*

Opfern und Tätern zu leisten, Wahrheitssicherung zu gewähren und so eine moralische und ethische Gesellschaftsordnung wiederherzustellen sowie praktische Empfehlungen für die zukünftige Sicherung der Menschenrechte herauszuarbeiten hatte. Die TRC sollte als Plattform agieren, die alle Seiten des Konflikts ins Gespräch brachte. Die ehemaligen Apartheid-Anhänger erhielten eine Stimme, aber oft als Angeklagte und Zeugen. Aussöhnung durch Vergeben und Dialog hieß dieses hinter der TRC stehende und oftmals als allzu optimistisch aufgefasste Konzept einer Entdramatisierung älterer Sicherheitsängste, mithin einer ‚Entsicherheitlichung‘: „The Commission should be used to promote and foster coexistence and community between all South Africans, but particularly between the oppressed and the oppressors collectively and between the privileged and the disadvantaged. [...] then, as a nation, we can begin to foster massive and collective trust, honesty, openness, understanding, forgiveness, acknowledgment, tolerance and respect. [...] With [the TRC], national reconciliation, coexistence and community become possible. The aim is to heal the nation and to fulfil the ideals of our new Constitution“,⁵² wie Akteure proklamierten. Wie gestaltete sich aber dieses Projekt der gesellschaftlichen Aussöhnung und damit einhergehend die Darstellung dieser kommunikativen Befriedung und ‚Entsicherheitlichung‘? Welche Praktiken wandte die TRC an und wie beurteilen ihre Arbeit die TRC-Kommissare rückblickend?⁵³

Hauptziel war es, eine historische Brücke⁵⁴ der gesellschaftlichen Aussöhnung und Verständigung zu schaffen. Nationale Einheit, gesellschaftliches und politisches Vertrauen und gemeinsame Werte galten als Ziele dieser angestrebten Aussöhnung. Diese brauchte einen sicheren öffentlichen Raum; ihn zu schaffen war die Aufgabe der TRC, und in diesem Sinne wurden die TRC als sicherheitsprägend wahrgenommen. Sisi Khampepe, eine der TRC-Kommissarinnen, fasste die versöhnungsstiftende Funktion der TRC folgendermaßen zusammen: „The Truth Commission highlighted

held to account, 08.07.2016, <http://www.702.co.za/articles/14877/afrikaner-who-broke-ranks-with-nats-says-pw-should-have-been-held-to-account> (01.08.2016).

52 Boraine, *Healing of a Nation* (wie Anm. 48), 82-83.

53 Die Akteursperspektive wird in der Studie anhand Ego-Dokumenten sowie entlang der im Rahmen des Projekts „History for the Future“ (<http://www.702.co.za/features/139/trc>) (01.08.2016) aus 2016 durchgeführten Interviews nachgezeichnet.

54 Vgl. Truth and Reconciliation Commission of South Africa, *Report*, Volume 1, 107.

the serious damage that the gross violation of human rights that cost on human relation in our country. (...) The Truth Commission helped to decriminalise the conduct that people who fought for liberation had been involved in (...) [It was] a monumental contribution to freedom (...) and democracy (...) The work of the Truth Commission has been very profound in assisting this country to reconcile. I don't think reconciliation all the country would be where it is without the frame foundation lead by the Truth Commission. (...) It facilitated the safe environment for healing.”⁵⁵ Erst so, in einem sicheren, weil öffentlichen und transparenten Raum sei das Erzählen des Erfahrenen von Seiten der „Opfer“ und des Geschehenen von Seiten der „Täter“ denkbar und erwünscht. Was die TRC mit ihrer Einladung zur Aufzeichnung aller Wahrheiten und aller Narrative vorzuleben suchte, war ein öffentliches, durch starke zivilgesellschaftliche Beteiligung geprägtes Modell der Vergangenheitsbewältigung. Öffentliche Zeugnisse und Zeugenverhöre, die in Radio und Fernsehen ausgestrahlt und in die meisten gesprochenen Sprachen des Landes übersetzt wurden, galten als Praktiken für die Schaffung einer neuen gesellschaftlichen Vertrauensbasis. Und für viele, sowohl Opfer als auch Täter, erfüllte die Zeugenschaft und die mit ihr verbundene Möglichkeit, vor der TRC auszusagen und dem Leiden öffentlich Ausdruck zu verleihen, eine heilende Funktion. Wie einer der Zeugen, Lucas Sikwepere, der von dem Menschenrechtsausschuss aussagte, bekundete, „I feel what ... has brought my sight back, my eyesight back, is to come here and tell the story. I feel what has been making me sick all the time is the fact that I couldn't tell my story. But now ... it feels like I have got my sight back by coming here and telling you the story.“⁵⁶ Der größte Erfolg der TRC, wie Bongani Finca, ein gegenüber der TRC-Arbeit kritischer TRC-Kommissar, äußerte, lag

55 Pippa Green's Interview mit Sisi Khampepe, TRC-Mitglied in: History for the Future. TRC was safe space for apartheid victims to tell their stories, 01.07.2016, <http://www.702.co.za/articles/14697/trc-was-safe-space-for-apartheid-victims-to-tell-their-stories-judge-khampepe> (04.08.2016).

56 Lucas Sikwepere, zitiert nach: *Tutu*, No Future (wie Anm. 31), 167.

darin, dass sie das Schweigen brach.⁵⁷ Die Gewalt der Apartheid wurde so öffentlich gemacht und kritisierbar.⁵⁸

Dieses Vorgehen, Menschenrechtsverletzungen publik werden zu lassen,⁵⁹ egal ob sie von Seiten des Regimes oder aber der Oppositionellen begangen wurden, und sich somit mit sich selbst kritisch auseinanderzusetzen, konnte nicht alle zufrieden stellen.⁶⁰ Ein Sicherheitsgefühl zu entwickeln, die Opferperspektive zu skizzieren und mehrere Wahrheiten gelten zu lassen, erforderte Geschick und Überzeugungsarbeit und sah sich Kritik ausgesetzt. Die TRC wurde hauptsächlich von Seiten der afrikaanssprachigen Presse, d.h. von Seiten der ehemaligen Apartheidunterstützer, kritisiert und als parteiisch und einseitig bezeichnet,⁶¹ innerhalb des ANC gab es Kritik und Befürchtungen, dass die TRC eine Aufarbeitung ver-

-
- 57 Pippa Green's Interview mit Bongani Finca, in: History for the Future. Victims of apartheid feel they got a raw deal says TRC commissioner, 22.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14461/victims-of-apartheid-feel-they-got-a-raw-deal-says-trc-commissioner> (04.08.2016).
- 58 Pippa Green's Interview mit Mary Burton in: History for the Future. TRC commissioner Mary Burton praises radio and TV coverage of the hearings, 29.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14634/trc-commissioner-mary-burton-praises-radio-and-tv-coverage-of-the-hearings> (06.08.2016).
- 59 „[T]he goal of the TRC was to hold up a mirror to reflect the complete picture.“, wie Alex Boraine beteuerte, „In our efforts to develop a culture of human rights, South Africa cannot afford double standards. It is correct to condemn violence and human rights violations when they came from the state. It is as important to condemn violations of human rights when they come from those who fought for the liberation of our country.“ Boraine, Country (wie Anm. 35), 326-327.
- 60 ANC-Mitglieder suchten eine Publikation des Endberichtes der TRC zu blockieren. Mehr dazu siehe u.a.: TRC Report Released in: https://www.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv_02424/04lv_02730/05lv_02918/06lv_02951.htm (27.07.2016); Pippa Green's Interview mit Richard Lyster, in: History for the Future, TRC may have given people unrealistic expectations says former commissioner, 13.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/15004/trc-may-have-given-people-unrealistic-expectations-says-former-commissioner> (08.08.2016).
- 61 General Deon Mortimer, ehemaliger Armeechef der Südafrikanischen Armee (South African Defence Force – SADF), warf diese Kritik ehemaliger Apartheidanhänger der TRC vor. Ohne alle Stimmen gleichberechtigt zu berücksichtigen, sei die Wahrheit nie zu finden und bleibe nur halb aufgedeckt. Vgl. Deon Mortimer nach: *de Hollanda*, Human rights (wie Anm. 45), hier 19.

kompliziere.⁶² Es war aber eben diese unabhängige Funktion der TRC, die ihr sicherheitsstiftendes Potenzial verlieh, das durch politische Irritation der ehemaligen wie der neuen politischen Eliten Beachtung fand.⁶³

Vieles, was die TRC-Akteure voraussetzten, konnte nur partiell umgesetzt werden oder entfaltete weniger prägende Kraft als gedacht: „The TRC is actually not influencing the direction of the nation as much as we thought that it would“⁶⁴, konstatierte Bongani Finca im Jahr 2016, indem er rückblickend über die Stärken und Schwächen der TRC sprach. Dennoch sei die TRC mit ihrer Arbeit und Empfehlungen ein Impulsgeber und Wegbereiter von Wahrheit und Versöhnung gewesen, auf den man politisch gesehen noch stärker als dies geschah, hätte hören sollen. Nicht nur die öffentliche Erzählung eigener Geschichte, sondern vor allem die Schaffung von gemeinsamer Erinnerung und geteilter Geschichte(n) und die darauf aufbauenden Empfehlungen der TRC erwiesen sich als sicherheitsgenerierend, mindestens in den Augen der TRC-Kommissare.⁶⁵ Ohne Unrechtsakte, darunter auch aktuelle soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten und Rechtsverletzungen zu adressieren, lässt sich, so Mary Burton, keine Vergangenheitsaufarbeitung und Aussöhnung erreichen.⁶⁶ Als gesellschaftlich überlebenswichtig und konflikteindämmend galt daher, eine gemeinsame Vorstellung von (christlicher) Gerechtigkeit und Ethik zu schaffen, die für zukünftige Wahrheit leitend sein sollte. Daran lässt sich

62 *Herbert Adam*, Widersprüche der Befreiung: Wahrheit, Gerechtigkeit und Versöhnung in Südafrika, in: Helmut König/Michael Kohlstruck/Andreas Wöll (Hrsg.), Vergangenheitsbewältigung am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, Leviatan, Sonderheft 18/1998, 350-367, hier 352.

63 Siehe u.a.: *Paul von Zyl*, Dilemmas of Transitional Justice: The Case of South Africa's Truth and Reconciliation Commission In: *Journal of International Affairs* 52, 2, 1999.

64 *Pippa Green's* Interview mit *Bongani Finca*, in: *History for the Future. Victims of apartheid feel they got a raw deal says TRC commissioner*, 22.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14461/victims-of-apartheid-feel-they-got-a-raw-deal-says-trc-commissioner> (04.08.2016).

65 Dazu mehr u.a.: *Annelies Verdoolaeye*, *Reconciliation Discourse*. Amsterdam 2008, insbesondere 53-166. Es ist fraglich, inwiefern man auf Grundlage von Erinnerungen und Selbstanklagen eine akzeptierte Geschichte schreiben kann, zumal viele der Zeugenaussagen je nach Zeitraum und Kontext variierten.

66 *Pippa Green's* Interview mit *Mary Burton* in: *History for the Future. TRC commissioner Mary Burton praises radio and TV coverage of the hearings*, 29.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14634/trc-commissioner-mary-burton-praises-radio-and-tv-coverage-of-the-hearings> (06.08.2016).

das Rollenverständnis der TRC und ihrer Kommissare messen – nicht an der Schaffung einer neuen Geschichtsschreibung oder einer neuen nationalen Identitätsstiftung, die von Seiten der TRC ebenfalls angestrebt und wenn überhaupt, dann nur punktuell erfolgreich war, sondern an der Sichtbarmachung mehrschichtiger Wahrheitsordnungen und der Prägung menschenrechtsbezogener Vorstellungen. Fast alle der 13 im Rahmen des Projekts „History for the Future“⁶⁷ im Jahr 2016 interviewten TRC-Kommissare betonten eben diese Funktion der TRC. Sie schuf in ihren Augen keine starren Sicherheitsrahmen, sondern leitete einen langen Prozess der Aussöhnung Südafrikas ein,⁶⁸ die nie als abgeschlossen gelten dürfe und somit auf Dauer gestellt wurde.

3. Vergleichende Überlegungen: Zivilgesellschaftliche Verhandlungsakteure und Sicherheit

„Runde Tische“ und „Wahrheitskommissionen“ stehen für einen neuen Verhandlungstypus zwischen (teilweise bereits abgedankten) diktatorischen und autoritären Regierungen und Bürgerbewegungen, in denen unterschiedliche Akteure zusammentrafen. Während der polnische Runde Tisch eine der ersten solchen Institutionen darstellte, konnte die südafrikanische TRC bereits auf eine lange Tradition zurückblicken. Dennoch waren beide Initiativen wegbereitend für alle späteren Verhandlungsarenen dieser Art. „Our [südafrikanische TRC] was the mother and father of all Truth Commissions“ sagte Richard Lyster, ehemaliges Mitglied der TRC und späterer Berater der peruanischen Wahrheitskommission⁶⁹ und behauptete, dass den jeweiligen Akteuren ihre Wegbereiterrolle von Anfang an bewusst

67 Siehe: <http://www.702.co.za/features/139/trc> (01.08.2016).

68 „It is a process [...] necessary to injuring peace and stability and we're inviting the fellow South Africans to accept our need for healing.“ In: *Pippa Green's* Interview mit Dr. *Fazel Randera*, in: *History for the Future*. Perpetrators had to take individual responsibility, says TRC commissioner, 16.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/14337/perpetrators-had-to-take-individual-responsibility-says-trc-commissioner> (03.08.2016).

69 Stolz ergänzte er: „We did much, much better than Chile, Argentina [...].“ Vgl. *Pippa Green's* Interview mit *Richard Lyster*, in: *History for the Future*, TRC may have given people unrealistic expectations says former commissioner, 13.06.2016, <http://www.702.co.za/articles/15004/trc-may-have-given-people-unrealistic-expectations-says-former-commissioner> (08.08.2016).

war. Quellenkritisch kann man hierin nachträgliche Konstruktionen sehen, ein historisch neues Bemühen um Friedenssicherung und Gewaltverzicht prägte aber durchweg die Akteure.

Neu waren insbesondere die Teilnahme von zivilgesellschaftlichen Akteuren, die auf Augenhöhe mit aktuellen oder ehemaligen Regierungsvertretern verhandelten, sowie die starke mediale Wahrnehmung (Runder Tisch, TRC) und die Selbstinszenierung (TRC). Andererseits begrenzten die fehlenden Entscheidungskompetenzen der Gremien die Reichweite der Akteure erheblich: Es konnten nur Entscheidungswege skizziert und ausgehandelt sowie Versöhnungslösungen entwickelt, nicht aber durchgesetzt werden. Der Fokus lag auf zukunftsprägenden und weniger vergangenheitsbewältigenden Praktiken, auch wenn die Vergangenheitsaufarbeitung ein Kernziel der südafrikanischen TRC war.

Unter diesen Rahmenbedingungen entstand ein neuer, stärker plastischer Verhandlungstypus, in dem Hierarchien – etwa zwischen ehemaligen Gefängnisinsassen und Regierungsvertretern – zeitweise aufgehoben wurden. Durch die hohe Planungs- und Aushandlungskompetenz bei gleichzeitig fehlender Entscheidungsbefugnis besaßen die Akteure größere Spielräume, die durch vertrauensbildende Maßnahmen und informelle Verhandlungen zusätzlich erweitert wurden. Allerdings hatte dieses Procedere für die Akteure auch negative Folgen: Den Verhandlungen haftete von Anfang an die Wahrnehmung an, hier tüftelten (ehemaliges) Regierungslager und Opposition „faule Kompromisse“ aus, die zu Lasten der Bevölkerung gingen und die folglich von vielen als parteiisch und einseitig betrachtet wurden. Befeuert wurde diese Wahrnehmung von nicht zum Zuge gekommenen Konkurrenten in der Opposition, die den beteiligten Akteuren „Verrat“ vorwarfen. Solche polemischen Anwürfe trugen dazu bei, dass sich gerade die zivilgesellschaftlichen Akteure immer wieder rechtfertigen mussten.

Die damaligen Akteure zahlten also rückblickend oft einen hohen Preis: Ihnen wurde retrospektiv vorgeworfen, die tatsächlichen Sicherheitsbedingungen nicht richtig erkannt und Mechanismen zum Schutz der demokratischen Gesellschaft vernachlässigt zu haben. Sie hätten nicht hinreichend agiert, sondern im Gegenteil die Gesellschaft weiter antidemokratischen Kräften ausgesetzt – so zumindest eine relevante politische Meinung in Polen. Befriedende zivilgesellschaftliche Akteure können also auf ein Akzeptanzproblem stoßen, gerade wenn sie vor einer drastischen rhetorischen Versicherheitlichung zurückschrecken und Bedrohungsvorstellungen nicht bedienen.

Die heutige Analyse kann zeigen, dass durch die Tätigkeit der Verhandlungsakteure eine symbolische und kommunikative Befriedung in einer revolutionären Transformationsepoche gelang: In Polen verlief der Übergang zu einer demokratischen Verfassung friedlich, Szenarien wie in Rumänien, Jugoslawien oder den postsowjetischen Nachfolgestaaten blieben aus. Rückblickend schätzten alle Akteure – 2009 auch die bis dahin kritisch argumentierenden Gebrüder Kaczyński – ihre Tätigkeit als befriedend ein. In Südafrika gelang durch die symbolisch inszenierte Versöhnung eine Milderung der Konflikte, eine Situation wie in Zimbabwe, wo große Teile der Eliten das Land verlassen mussten, oder wie in Ruanda, wo das Konfliktpotenzial aufgrund einer scheinbaren Aussöhnung brodelte,⁷⁰ blieb aus. Der medial dargestellte Kompromiss und die inszenierte Versöhnung trugen dazu bei, stießen aber bei Betroffenen und Opfern auch auf Kritik.

Zwischen dem Runden Tisch und der TRC gab es nicht nur konzeptuelle, sondern auch handlungsleitende Verflechtungen: Polnische Akteure wurden bereits während der Zeit der politischen Verhandlungen zwischen der Regierung de Klerk und dem ANC nach Südafrika eingeladen. Janusz Reykowski berichtete: „nach dem Runden Tisch 1992 wurden wir nach Südafrika eingeladen, wo die Gespräche an ihrem Runden Tisch (CODES) während des Übergangs der Regierung de Klerk an Mandela stattfanden.“⁷¹ Die TRC-Architekten besuchten auf ihren sondierenden Europareisen, die sie unter Auspizien des Open Society Institute unternahmen, auch Polen, das für sie eines der Modelle politischer Aussöhnungsprozesse wurde.⁷²

Zugleich zeigen gescheiterte Kommissionen zwischen Regierungen und zivilgesellschaftlicher Opposition, so die ephemere serbische Kommission für Wahrheit und Versöhnung (Komisje za istinu i pomirenje) 2002/03 oder die liberianische TRC (2005– 2010), das zentrale Rahmenbedingungen gegeben sein müssen: Eine positive Rolle kann eine einheimische Institution spielen, die als Depositar und Protokollant den Gesprächsprozess moderiert – diese Rolle erfüllte die katholische Kirche in Polen, nicht aber

70 Lars Waldorf, „Like Jews Waiting for Jesus“: Posthumous Justice in Post-Genocide Rwanda, in: Rosalind Shaw/Lars Waldorf/Pierre Hazan (Hrsg.), *Localizing Transitional Justice*. Stanford 2010, 183-202.

71 Janusz Reykowski, *W przededniu wielkiej zmiany*. Okrągły Stół. Red. Aleksander Hall. Gdańsk 2009, 57.

72 Boraie, *Country* (wie Anm. 35), 15.

die serbisch-orthodoxe Kirche. Regierung und Staatsverwaltung müssen sich durch medialen Konsens an die Umsetzung der Beschlüsse gebunden fühlen; diese kommunikative Voraussetzung war in Polen und in Südafrika gegeben, nicht aber in Liberia 2005-2010. Schließlich sind Verhandlungsakteure stets von der Existenz oder dem Fehlen kultureller Kompromisskulturen abhängig. Sind solche Kulturen nur schwach ausgeprägt (Postjugoslawien) oder werden sie durch Gewaltakteure ausgehebelt (Liberia), so hat eine Sicherheitsstiftung über Verhandlungen geringe Erfolgchancen.

Teil IV: Experten und Medienakteure

Einleitung: Sicherheitsexperten – Experten und Versicherheitlichung

Carola Westermeier

1. Sicherheitsexperten - Experten und Versicherheitlichung¹

Expertinnen und Experten² werden nicht nur in politischen Fragestellungen, sondern auch im alltäglichen Leben herangezogen, um mit ihren Erklärungen komplexe Vorgänge zu erläutern und handhabbar zu machen. Das breite interdisziplinäre (Forschungs-)Feld, das sich um Experten und Expertise entwickelt hat, wird in dieser kurzen Einleitung auf eine Perspektive verengt: sie liegt auf der Verbindung von Expertise und Sicherheit, insbesondere darauf, wie Expertise auf die Wahrnehmung von sicherheitsrelevanten Diskursen wirkt und welche möglichen Funktionen Experten darin einnehmen. Zum einen werden Sicherheitsexperten thematisiert, deren Wissen sich auf ‚klassische‘ Bereiche der Sicherheit bezieht, wie das Militär oder die Polizei, und die aufbauend auf der ihnen zugeschriebenen Expertise Deutungsansprüche in Bezug auf Bedrohungs- und Gefahrensituationen erheben. Diesen bereits in der kritischen Sicherheitsforschung thematisierten Sicherheitsexperten wird eine neue Perspektive hinzugefügt: ausgehend von den Ansätzen der Versicherheitlichung, dementsprechend mit einem speziellen Fokus auf die Konstruktion von Bedrohungsdiskursen, wird analysiert, welche Rolle Experten und ihre Expertise in derart dramatisierten Diskursen spielen. Dabei wird deutlich, dass Ex-

1 Dieser Beitrag beruht auf intensiven Diskussionen mit Kai Nowak, Hannah Broecker und Marc Chaouali, denen ich für maßgebliche Anregungen herzlich danke. Zudem danke ich Angela Marciniak und Andreas Langenohl für hilfreiche Kommentare und Diskussionen.

2 Dieser Text hält sich an eine geschlechtergerechte Schreibweise. Allerdings verweisen Begriffe wie ‚Experten‘ und ‚politische Entscheidungsträger‘ nicht nur auf Personen, sondern auch auf diskursive Figuren, die kein Geschlecht haben, sondern linguistische Wesen sind. Dabei ist der Unterschied auch zwischen diesen beiden Ebenen fließend, sodass dieser Beitrag in der Regel eine geschlechtergerechte Formulierung wählt und dort, wo es unklar ist, zwischen einer weiblichen und einer männlichen Formulierung wechselt.

perten mit ihren Deutungen insbesondere in solchen dramatischen und tendenziell ungewissen Situationen besondere Bedeutung zukommt. Zuerst wird kurz skizziert, wie Experten bisher in der historischen Forschung beleuchtet wurden, bzw. wie ihre Rolle in der Vergangenheit diskutiert wurde. Daran anschließend werden die unterschiedlichen Perspektiven verschiedener Disziplinen der sozialwissenschaftlichen Forschung zu Experten beleuchtet, um abschließend die besondere Rolle von Sicherheitsexperten hervorzuheben.

2. Experten – Historische Perspektiven

Wissenschaftliche Expertise ist aus politischen Prozessen der Moderne kaum noch wegzudenken. In westlichen Demokratien werden heute wenige Themen öffentlich verhandelt ohne Rückgriff auf Personen, die als Experten für ein bestimmtes regionales, zeitliches oder thematisches Gebiet gelten. Dabei kann es sich um Debatten über eine Strafrechtsreform oder Reformen der Europäischen Union handeln ebenso wie um dramatische Ereignisse wie Naturkatastrophen oder Terroranschläge. Insbesondere dann, wenn Situationen noch undefiniert sind, wenn sich Entwicklungen zuspitzen und Unsicherheit herrscht, wie mit ihnen umzugehen ist und welche Konsequenzen zu ziehen sind, werden Experten herangezogen, um sie zu deuten und Orientierung zu geben.

Um das Wirken und die Bedeutung von Experten zu analysieren, wurde eine Reihe von Zugriffen entwickelt, um verschiedenste Aspekte zu beleuchten. In den Geschichtswissenschaften wurden Experten in verschiedenen Epochen analysiert. Schon für die Vormoderne werden verschiedene ‚Expertenkulturen‘ ausgemacht und betont, dass Experten keine Figuren der Moderne sind, sondern schon in den vormodernen Epochen wichtige Funktionen erfüllten. Hedwig Röckelein nähert sich dem Phänomen des Experten zunächst begriffsgeschichtlich über Begriffe wie *expertus*, *litteratus* und *prudens*,³ welche von Verena Epp im vorliegenden Band um eine weitere Perspektive erweitert werden.⁴ Frank Rexroth datiert den „ta-

3 Hedwig Röckelein, Experten der Vormoderne zwischen Wissen und Erfahrung, in: Das Mittelalter 17, 2, 2012, 3-7; Björn Reich/Frank Rexroth/Matthias Roick (Hrsg.), Wissen, maßgeschneidert. Experten und Expertenkulturen im Europa der Vormoderne (HZ Beiheft 57). München 2012.

4 Vgl. den Beitrag von Verena Epp in diesem Band.

ke-off“ von Expertenkulturen ins späte Mittelalter,⁵ während Helmuth Trischler und Martin Kohlrausch den Aufstieg des Expertentums später verorten und ihn eng mit Phänomenen der Moderne verbinden: Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts gewinnen Experten an Bedeutung in gesellschaftlichen Prozessen der Modernisierung, die eng zusammenhängen mit dem zunehmenden Einfluss von wissenschaftlich generiertem Wissen. Der technische Fortschritt ab Mitte des 19. Jahrhunderts brachte eine Dynamik mit sich, in der der Einfluss ihrer Ideen deutlich ausgeweitet wurde. Bisher abstrakte Konzepte wurden mit der zunehmenden Technisierung konkrete Bestandteile des alltäglichen Lebens und greifbar für Menschen aller Schichten der Gesellschaft. Der ‚Titel‘ des Experten galt zunehmend als soziales Kapital. Zugleich ist zu betonen, dass bis lange ins 20. Jahrhundert hinein mögliche Experten nur aus einer kleinen, elitären Gruppe stammen konnten, da soziale und wirtschaftliche Barrieren den Zugang verwehrten. Insbesondere Frauen war der Zugang zu Bildung und damit oftmals die Bedingung für die Zugehörigkeit zu Expertenzirkeln verwehrt und sie traten kaum öffentlich als Expertinnen in Erscheinung.⁶

Wie die mediävistische Forschung herausstellt, ist die Figur des Experten kein exklusives Phänomen der Moderne. Auch zuvor versuchten Experten Einfluss auf gesellschaftliche Entwicklung zu nehmen. Dabei waren die Wissensbestände, auf welche sie sich beriefen, sehr verschieden. Deutungsansprüche von Experten konnten sich ebenso auf naturwissenschaftlich generiertes Wissen beziehen wie auf theologische oder transzendente Wissensbestände. Der Blick in die Vormoderne verdeutlicht, dass die Figur des Experten nicht auf den Rückgriff auf wissenschaftlich oder technisch generiertes Wissen zu reduzieren ist, ebenso wie Expertentum sich heute auch auf praktisch generiertes Wissen und Facharbeiter beziehen kann. In den sozialwissenschaftlich geprägten Debatten um Experten dominiert jedoch der Bezug auf Expertise, die sich mit Bezug auf wissenschaftlich generiertes Wissen legitimiert. Ähnlich verdeutlicht der Blick auf Studien, die in der Disziplin der Zeitgeschichte entstanden sind, wie prägend der Einfluss von wissenschaftlich-technisch generiertem Wissen

5 *Frank Rexroth*, Systemvertrauen und Expertenskepsis. Die Utopie vom maßgeschneiderten Wissen in den Kulturen des 12. bis 16. Jahrhunderts, in: Björn Reich/Frank Rexroth/Matthias Roick (Hrsg.), *Wissen, maßgeschneidert. Experten und Expertenkulturen im Europa der Vormoderne* (HZ Beiheft 57). München 2012, 33-44.

6 *Helmuth Trischler/Martin Kohlrausch*, *Building Europe on Expertise. Innovators, Organizers, Networkers* (Making Europe). Basingstoke 2014.

in der Gegenwart wurde. Es finden sich inzwischen zahlreiche Studien, die sich mit der Figur des Experten beschäftigen, so zum Beispiel Studien zur Politikberatung durch Experten am Beispiel der Verkehrspolitik in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert⁷, zum Wirken amerikanischer Kernphysiker im Kalten Krieg⁸ oder zum zunehmenden Einfluss wirtschaftswissenschaftlicher Expertise.⁹ Unter dem Stichwort ‚Verwissenschaftlichung des Sozialen‘¹⁰ wird neben den Auswirkungen auf soziale Beziehungen auch das intensiviertere Zusammenspiel von Wissenschaft und Politik allgemein beschrieben. Experten kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu, da ihr Wissen für die Praktiken des Regierens von Gesellschaften als eines der wichtigsten Strukturmerkmale des 19. und 20. Jahrhunderts gilt.¹¹

Die Technokratiedebatte der 1960er Jahren zeigt, dass es bereits damals ein zunehmendes Bewusstsein für die potentielle Einflussnahme von Experten gab, insbesondere für deren Einfluss auf die Politik. Jürgen Habermas warnte, dass die Verwissenschaftlichung der Politik zu deren Ende führe, während Vertreter der Technokratiethese wie Helmut Schelsky und Herbert Marcuse darauf hinwiesen, dass die Identität moderner Gesellschaften zunehmend von Experten bestimmt würde, die mittels ihres Spezialwissens auf maßgebliche Institutionen einwirkten.¹² Diese Debatten mündeten zwar nicht direkt, jedoch langfristig in einem zunehmenden Forschungsinteresse an Experten als Objekten empirischer Forschung. Folglich wurden sie als konkrete soziale Akteure gefasst, die spezifischen Handlungslogiken folgen, und weniger als abstrakte Funktionsinhaber.¹³

7 Michael Hascher, *Politikberatung durch Experten. Das Beispiel der deutschen Verkehrspolitik im 19. und 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main 2006.

8 Ulrike Wunderle, *Experten im Kalten Krieg. Kriegserfahrungen und Friedenskonzepte US-amerikanischer Kernphysiker 1920-1963*. Paderborn 2014.

9 Tim Schanetzky, *Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982*. Berlin 2007.

10 Lutz Raphael, *Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 22, 1996, 165-193.

11 Vgl. etwa die Beiträge in: *Thomas Etzemüller* (Hrsg.), *Die Ordnung der Moderne. Social Engineering im 20. Jahrhundert*. Bielefeld 2009.

12 Jürgen Habermas, *Technik und Wissenschaft als „Ideologie“*. Frankfurt 1968; Helmut Schelsky, *Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation*. Köln 1961; Herbert Marcuse, *Der eindimensionale Mensch*. Frankfurt am Main 1964.

13 Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz, *Interviews mit Experten*. Wiesbaden 2014, 4.

Unstrittig ist, dass in (post-)modernen Gesellschaften Experten und ihr Wissen eine zentrale Rolle spielen, nicht nur in Technik und Wissenschaft, sondern in nahezu allen Bereichen des Lebens. Jedoch kann man zu keiner Zeit von einer naiven Gläubigkeit an Experten ausgehen. Wie auch die folgenden Beispiele zeigen werden, ist Expertenwissen und der Status von Experten situativ zu bestimmen und ständig im Wandel. Laut Anthony Giddens zeichnet sich die Moderne sogar durch das *Zweifeln* an Expertise aus.¹⁴ In der von ihm beschriebenen *reflexiven* Moderne sei Wissen, speziell Expertenwissen, enttarnt worden als vergänglich, imperfekt und als Gegenstand ständiger Revisionen. Dieses an Karl Poppers Wissenschaftstheorie erinnernde Verständnis habe sich in breiten Teilen der Gesellschaft durchgesetzt. Dadurch ergebe sich eine neue Beziehung zu Experten, da sie nun auch strategisch genutzt würden – die im Folgenden thematisierte Unterscheidung zwischen der Autorität von Experten und Expertenwissen deutet sich hier bereits an.¹⁵ Auch in vormodernen Betrachtungen wurde ähnliche Skepsis gegenüber einer zunehmend durch Expertenwissen konstituierten Welt beschrieben und sogar als „Grundbedingung der Gesellschaft“ dargestellt.¹⁶ Der Zweifel an der Figur des Experten zum einen und die Einsicht, dass Wissensproduktion kontingent ist, haben einige wissenschaftliche Zugänge angeregt, die in ihren verschiedenen Schwerpunkten kurz dargelegt werden.

3. Experten – Professionelle – Berater

Wenn über Experten gesprochen wird, ist zumeist sowohl der Akteur gemeint als auch die mit ihr oder ihm verbundene Expertise. Obwohl beides empirisch nicht zu trennen ist, kann diese Unterscheidung heuristisch aufschlussreich sein. Bei der Frage nach ‘Expertise’ wird nach Bedingungen gefragt für die Genese und Durchsetzbarkeit von Wissen als Befähigung zum sozialen Handeln, als Möglichkeit, etwas „in Gang zu setzen“.¹⁷ In

14 Anthony Giddens, *The Consequences of Modernity*. Cambridge 1990.

15 Anthony Giddens, *Beyond left and right. The Future of radical Politics*. Cambridge 1994.

16 Frank Rexroth, Systemvertrauen und Expertenskepsis. Die Utopie vom maßgeschneiderten Wissen in den Kulturen des 12. bis 16. Jahrhunderts, in: Reich/Rexroth/Roick (Hrsg.), *Wissen, maßgeschneidert (wie Anm. 3)*, 33-44.

17 Nico Stehr/Reiner Grundmann, *Expertenwissen. Die Kultur und die Macht von Experten, Beratern und Ratgebern*. Weilerswist 2010, 12.

einer über individuelle Akteure hinausgehenden Perspektive wird der Wandel von epistemischen Regimen thematisiert, wozu etwa die diskursive Regelmäßigkeit und generell die historische Formation und Bedingtheit von Wissen(-schaft) gehören.¹⁸ Auf der Ebene der Akteure werden andere Fragen in den Blick genommen. Ins Zentrum der Analyse rücken dabei die Autorisierung von Experten, ihre Stellung im Diskurs und die ihnen zugeschriebenen Attribute.

Insbesondere die *Science and Technology Studies* haben untersucht, wie Personen als Experten angesehen werden, deren Wissen oder Erfahrung als besonders wertvoll charakterisiert wird. Ebenso wird nach sozialem Kapital und Netzwerken gefragt, deren Mitgliedern bestimmtes Wissen zugeschrieben wird.¹⁹ Weitere Beiträge weisen auf die Konstruktion von vermeintlich objektiver und neutraler Expertise hin, wie sie etwa die Wirtschaftswissenschaften gerne für sich beanspruchen, die jedoch auf zahlreichen Vorannahmen und normativen Voraussetzungen gründet.²⁰ Andere Studien zeigen, dass die Anerkennung wissenschaftlicher Expertise eher eine Folge sozialer Prozesse denn inhaltlicher Qualität ist.²¹

Neben der Untersuchung, wie Experten Autorität zugeschrieben wird, zielen insbesondere soziologische Analysen auf bestimmte Handlungslogiken ab, die in der Rolle des Experten offenbar werden. Um das Wirken dieser Handlungslogiken analytisch zu erfassen, ist hilfreich, diese in Bezug zu anderen zu setzen, die sehr ähnlich erscheinen, jedoch auch Unterschiede offenbaren: die der Professionen und Beratung. Bei der folgenden Analyse wird jedoch auch davon ausgegangen, dass eine Expertin ebenso als Beraterin fungieren kann, ebenso wie ein Professioneller (etwa ein

18 Vgl. die Studien von *Michel Foucault*: Die Ordnung der Dinge; sowie: Archäologie des Wissens.

19 *Robert Evans*, What is expertise? Technical knowledge and political judgement, in: Christian Bueger/Trine Villumsen Berling (Hrsg.), *Security Expertise. Practice, Power, Responsibility*. London 2015, 19-36.

20 Am Beispiel ökonomischer Expertise: *Leon Wansleben*, Wie wird bewertbar, ob ein Staat zu viele Schulden hat? Finanzexperten und ihr Bewertungswissen in der griechischen Schuldenkrise, in: *Berliner Journal für Soziologie* 21, 4, 2011, 495-519; *Jens Maeße*, Das Feld und der Diskurs der Ökonomie, in: *Jens Maeße* (Hrsg.), *Ökonomie, Diskurs, Regierung. Interdisziplinäre Perspektiven*. Wiesbaden 2013, 241-275; Allgemeiner: *Sheila Jasanoff*, *The Fifth Branch, Science Advisers as Policymakers*. Cambridge 1990 .

21 *Bruno Latour*, *Science in Action. How to Follow Scientists and Engineers through Society*. Cambridge 1987; für ökonomische Expertise: *Jens Maeße*, *Eliteökonomie. Wissenschaft im Wandel der Gesellschaft*, Wiesbaden 2015.

Arzt) auch als Experte in Erscheinung treten kann. Allerdings, so lautet die These, greifen dann spezifische Handlungslogiken.

Soziologische Analysen von Experten nehmen ihren Ursprung oftmals in der Soziologie der Professionen. Dabei handelt es sich ganz allgemein um Berufe, die sich durch bestimmte Merkmale von anderen unterscheiden. Als klassische Professionen gelten etwa der Beruf des Arztes, des Geistlichen sowie die juristischen Berufe.²² Als zentrale Charakteristika von Professionellen wurden drei Aspekte herausgearbeitet: erstens beziehen sie sich auf ihr berufsbezogenes Wissen. Zweitens weisen sie eine eindeutige Definition des Tätigkeitsfeldes auf, basierend auf spezifischen Wissensbeständen und oft in institutionalisierter Form, etwa in Form von Bildungstiteln. Und drittens haben sich bestimmte Verbände zur Selbstverwaltung der Professionen und ihrer Wissensbestände herausgebildet.²³ Letzteres deutet bereits einen wichtigen Unterschied zur Figur des Experten an. Während sich Professionen auf theoretisierte, zumeist universitär vermittelte Wissensbestände berufen, sind Experten nicht auf diese zu reduzieren. Experten können sich ebenso auf technisches und weniger theoretisiertes Wissen berufen. Didier Bigo benutzt zwar den Begriff der ‚Profession‘, wenn er von „security professionals“ spricht, bezieht sich damit jedoch nicht auf die dargestellte Definition. Für Bigo sind die Berechtigung und Autorität dieser Personengruppen zentral, Sicherheitsprobleme zu definieren, mittels geschulter und eintrainierter Fähigkeiten.²⁴ Hier wird der Bezug auf routinierte Praktiken der Sicherheit in etablierten Feldern der Sicherheit wie Militär, Geheimdienste, Zoll, Polizei deutlich, die von Bigo und anderen Vertretern der sogenannten Pariser Schule der Sicherheitsforschung hervorgehoben werden. Expertenschaft wird hier nicht

22 *Michaela Pfadenhauer/Tobias Sander*, Professionssoziologie, in: Georg Kneer/Markus Schroer (Hrsg.): *Handbuch Spezielle Soziologien*. Wiesbaden 2010, 361-378.

23 *Pfadenhauer/Sander*, Professionssoziologie (wie Anm. 21), 362.

24 *Didier Bigo*, When Two Become One. Internal and external Securitisations in Europe, in: Morten Kelstrup/Michael C. Williams (Hrsg.), *International relations theory and the politics of European integration. Power, security, and community*. London, New York 2000, 171-204; *ders.*, Global (in)Security: The Field of the Professionals of Unease Management and the Ban-Opticon. *Traces: A Multilingual Series of Cultural Theory. Translation, Philosophy and Colonial Difference*. Hongkong 2006; *ders.*, Security and Immigration. Toward a Critique of the Governmentality of Unease, in: *Alternatives. Global, Local, Political* 27, 1, 2002, 63-92.

auf Wissenschaftler begrenzt, sondern kann ebenso ausgebildete Fachkräfte umfassen.

Ein weiterer Aspekt der Professionssoziologie, der bei Bigo kaum eine Rolle spielt, ist die Kooperation zwischen Professionellen und ihren Klienten. Professionelle sind mit den spezifischen Problemen ihrer Klienten konfrontiert, die sich mit Rückgriff auf ihr Fachwissen erschließen, individualisiert auf den Klienten zugeschnitten.²⁵ Gemäß Ulrich Oevermann sind Professionen spezifische, insbesondere wissenschaftlich fundierte Berufe, die „in einer ehrwürdigen Geschichte darauf spezialisiert sind, lebenspraktische Probleme mit Hilfe wissenschaftlicher Erkenntnis- und Analysemittel zu lösen. [...] Sie sind gewissermaßen der strukturelle Ort der Vermittlung von Theorie und Praxis in der modernen Welt.“²⁶ Die lebenspraktische Rückbindung und die individualisierte Anwendung des Wissens grenzen die Wissensvermittlung von Professionellen von jener der Experten ab. Während Professionelle spezifische lebensweltliche Situationen ihrer Klienten deuten, zielen Experten auf einen breiteren Kontext ab: sie definieren Situationen, die mehr umfassen als die konkrete Lebenswelt eines Klienten. Sie „lassen sich als Personen verstehen, die sich – ausgehend von einem spezifischen Praxis- oder Erfahrungswissen, das sich auf einen klar begrenzten Problembereich bezieht – die Möglichkeit geschaffen haben, mit ihren Deutungen das konkrete Handlungsfeld sinnhaft und handlungsleitend für Andere zu strukturieren.“²⁷ Sie beschränken sich nicht auf die Lösung unmittelbarer, existenzieller Handlungsprobleme von Individuen, sondern nehmen breite Fragestellungen in den Blick, in den folgenden Fällen jene nach Bedrohungen und deren Vermeidung. Dabei haben sie eine jeweils fachlich spezifische Perspektive, wie insbesondere im Beitrag von Eneia Dragomir anhand der Wirtschaftswissenschaften deutlich wird, die ihre Rationalitäten auf das Feld des Militärs übertragen.²⁸

25 Vgl. dazu den Beitrag von Verena Epp in diesem Band.

26 Ulrich Oevermann, Zur Sache. Die Bedeutung von Adornos methodologischem Selbstverständnis für die Begründung einer materialen soziologischen Strukturanalyse, in: Ludwig von Friedeburg/Jürgen Habermas (Hrsg.), Adorno-Konferenz 1983. Frankfurt am Main 1983, 234-289.

27 Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz, Interviews mit Experten. Wiesbaden 2014, 13.

28 S. den Beitrag von Eneia Dragomir in diesem Band.

In der Bearbeitung von Bedrohungsszenarien treten Experten oft in ein Beratungsverhältnis zu politischen Entscheidungsträgerinnen ein. Ähnlich der Beziehung von Professionellen zu ihren Klienten folgt auch die Beratung einer spezifischen Handlungslogik, die von außen nicht unbedingt ersichtlich ist. Daher ist es wenig verwunderlich, dass einige historische Studien zu Expertentum nicht zwischen der Figur des Experten und einer möglichen Funktion als Berater differenzieren.²⁹ In Beratungen geht es um die Befähigung eines ratsuchenden Akteurs durch einen beratenden Akteur. Dabei ist der Aspekt der Wissensvermittlung jedoch nicht zentral. Ein Coaching etwa kann ebenso ein reflektierendes Gespräch umfassen. Gemäß Rainer Schützeichels Definition handelt es sich bei der Beratung um eine zeitlich limitierte Kommunikation, die thematisch und sachlich auf Entscheidungsfindung abzielt, zwischen einem „Alternativen offerierenden Ratgeber und einem um Entscheidungen ringenden Ratsuchenden.“³⁰ Diese Beziehung wird im Beitrag von Verena Epp besonders deutlich: Herrschende suchen den Rat, die Handlungsempfehlung von Gelehrten auf. Diese hatten den Status aufgrund ihrer praktischen Erfahrung ebenso wie ihrer theoretischen Bildung und der Zuschreibung von göttlichen Eingebungen inne.³¹

Wie eng die drei Handlungsrationalitäten Professionelle, Experte und Berater beieinander liegen, wird in einem Beispiel deutlich:

Wenn ein absoluter Laie für eine Entscheidung in einem ihm völlig unbekanntem Bereich, etwa Finanzinvestitionen, die Expertise einer Finanzinvestorin wahrnimmt, die ihm medial vermittelt wurde, ist es für ihn schwierig zu beurteilen, welche Qualität ihre Expertise hat. Wenn er sich jedoch länger mit diesem Themenbereich beschäftigt, sich Wissen aus dem Bereich aneignet, verschiedene Meinungen von Expertinnen hinzuzieht und auf der Grundlage des erworbenen Wissens einige dieser Einschätzungen begründet ablehnen kann, ist die Relation zu den Expertinnen völlig unterschiedlich. Der anfängliche Laie ist nun in der Lage, Expertise

29 Stefan Fisch/Wilfried Rudloff (Hrsg.), *Experten und Politik. Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive*. Berlin 2004; Eric J. Engstrom/Volker Hess/Ulrike Thoms (Hrsg.), *Figurationen des Experten. Ambivalenzen der wissenschaftlichen Expertise im ausgehenden 18. und frühen 19. Jahrhundert*. Frankfurt am Main 2005.

30 Rainer Schützeichel, *Skizzen zu einer Soziologie der Beratung*, in: Rainer Schützeichel/Thomas Brüsemeister (Hrsg.), *Die beratene Gesellschaft. Zur gesellschaftlichen Bedeutung von Beratung*, Wiesbaden 2004, 273–286, 275.

31 S. den Beitrag von Verena Epp in diesem Band.

und Gegenexpertise abzuwägen und gegebenenfalls für seine Zwecke zu nutzen. Derselbe Laie könnte sich jedoch auch zu einem Finanzberater begeben und sich dort, auf seine spezifische Situation zugeschnitten, Handlungsoptionen darstellen lassen, die er anschließend wahrnehmen kann. Dass das Selbstbild des Finanzberaters dabei dem eines Professionellen entsprechen kann, der professionell handeln möchte, jedoch von den ihn umgebenden Strukturen daran gehindert wird, ist kein Widerspruch.³²

Wie ein Experte oder eine Expertin ein Problemfeld strukturiert und welche Lösung er oder sie vorschlägt, hängt maßgeblich von spezifischen Denkmustern ab, die sie verinnerlicht haben und denen sie folgen. Ein Wirtschaftswissenschaftler wird ökonomische Lösungen für eine Krise oder – wie im Beispiel von Eneia Dragomir deutlich wird – für die Organisation des Militärs vorschlagen. Eine Militärexpertin würde für Krisen ebenso wie für organisatorische Fragen militärische Handlungsrationaltäten priorisieren. Dem vorgelagert ist die Deutung von Situationen gemäß spezifischer Rationalitäten: ob eine Reihe von kriminellen Ereignissen als Sicherheitsproblem oder als Ausdruck sozialer Ungleichheit verhandelt wird, ist zunächst kontingent und hängt auch vom Eintreten spezifischer Expertinnen in den Diskurs ab. Gerade dann, wenn die Deutung einer Situation noch unklar ist, kann es explizite oder implizite Auseinandersetzungen um die ‚Zuständigkeit‘ geben. Sie ziehen klare Grenzen zwischen den Professionen und ihren Aufgaben.

Gil Eyal und Grace Pok betonen, dass eine Soziologie der Expertise Grenzen und Übergänge zwischen Feldern in den Blick nehmen müsse.³³ Dieser Aufgabe stellen sich die in den folgenden Kapiteln angeführten empirischen Beispiele. Denn die hier beschriebenen Akteure sind nicht Sicherheitsexperten, die aus ‚klassischen‘ Feldern der Sicherheit kommen und nur in diesen operieren. Sie stammen aus anderen Bereichen und wenden ihre Expertise auf den Bereich der Sicherheit an, insbesondere in Situationen, in denen Probleme als – mitunter existentielle – Bedrohungen und folglich als Sicherheitsprobleme dargestellt werden. Um zu Handlungsempfehlungen zu gelangen, müssen Experten und Expertinnen Kom-

32 *Andreas Langenohl*, Börse, Profession und Organisation. Kulturelle Bezüge zwischen Finanzmarkt und Gesellschaft, in: *Sociologia Internationalis* 45, 2007, 5-36.

33 *Gil Eyal/Grace Pok*, What is security expertise? From the sociology of professions to the analysis of networks of expertise, in: Christian Bueger/Trine Villumsen Berling (Hrsg.), *Security Expertise. Practice, Power, Responsibility*. London 2015, 37-59, 41.

plexität reduzieren und ihre Empfehlungen an gängige Erklärungsnarrative anschließen. Pointiert kann man formulieren: Experten wandeln die vorherrschende Unsicherheit über eine Situation in vermeintliche Entscheidungssicherheit, indem sie Alternativen darstellen, auf deren Grundlage entschieden wird. Wenn sich ihre Expertise auf die Beschreibung und Berechnung möglicher zukünftiger Ereignisse bezieht, so versuchen sie Erwartungssicherheit darüber herzustellen, wie sich etwaige Maßnahmen zukünftig auswirken und wie präventive Maßnahmen zukünftige Bedrohungen verhindern könnten. Für die folgende Analyse des Wirkens von Experten ist es wichtig, Wissen und Entscheidungsgewalt zumindest heuristisch zu trennen. Wenn Experten in der Position sind, politische Entscheidungen zu treffen, handeln sie nicht mehr in ihrer Funktion als Experten. Dabei können auch hier die Übergänge fließend sein und beide Rollen können durchaus von den gleichen Personen(-gruppen) ausgeübt werden.

4. Sicherheitsexperten – Experten in Prozessen der Versicherheitlichung

Die Einführung von Expertise, insbesondere solcher, die in einem wissenschaftlichen Kontext generiert wurde, in den Prozess der politischen Entscheidungsfindung wirkt auf verschiedenen Ebenen.³⁴ Die wissenschaftliche Perspektive wirkt objektivierend auf Gegenstände der politischen Diskussion, die sich beispielsweise um ‚Problemgruppen‘ dreht. Auf diese Weise werden Personen zum Objekt wissenschaftlicher Betrachtung. Zugleich trägt die Verwissenschaftlichung politischer Diskurse zur Produktion gesellschaftlicher Unterschiede und Hierarchien bei. Bestimmte Personen(kreise) werden auf diese Weise von Diskursen exkludiert, etwa wenn ein Problem als finanzökonomisch oder geheimdienstlich gerahmt wird und damit bestimmten Akteuren die legitime Partizipation an diesen Diskursen abgesprochen wird.

Neben diesen Einflüssen einer wissenschaftlichen Perspektive werden (vermeintliche) wissenschaftliche Fakten in politischen Diskursen auch strategisch mobilisiert und als eine Ressource in Prozessen der Versicherheitlichung genutzt. Der von Anthony Giddens in seinen Überlegungen zur „reflexiven Moderne“ schon angedachte strategische Einsatz von Ex-

34 Vgl. für das Folgende: *Trine Villumsen Berling*, Science and Securitization. Objectivation, the authority of the speaker and mobilization of scientific facts, in: *Security Dialogue* 42, 4-5, 2011, 385-397.

pertenwissen wurde von anderen erweitert.³⁵ Reiner Grundmann und Nico Stehr bezeichnen den Gebrauch von Wissensansprüchen zum Erreichen politischer Ziele als „Wissenspolitik“, die sich sowohl auf Inhalte wie auch Personen beziehen kann.³⁶ Sowohl Wissensbestände und -ansprüche als auch einzelne Experten können von politischen Entscheidern bewusst ausgewählt werden, um auf bestimmte politische Empfehlungen hinzuwirken. Dies kann sowohl öffentlich geschehen als auch durch die gezielte Besetzung von Beratungsgremien. Erneut ist hier zu betonen, dass Experten durch ihr Wissen wirken, nicht durch politische Entscheidungsgewalt. Diametral entgegengesetzt zum Modell der Wissenspolitik stehen Ansätze der Technokratisierung, die zuvor schon angesprochen wurden und von einem zunehmenden Einfluss von Experten auf politische Entscheidungen ausgehen. In diesen Ansätzen wird besonders deutlich, wie wirkungsvoll Deutungsansprüche und Wissensbestände auf den politischen Prozess Einfluss nehmen können. In diesen Fällen ist das von Experten eingebrachte Wissen maßgeblich für politische Entscheidungen.

Die spezifische Betrachtung von Experten in Prozessen der Versicherheitlichung ist lohnenswert. Mit Versicherheitlichung sind Prozesse in politischen Kommunikations- und Handlungsräumen gemeint, die, indem sie diskursiv dramatisieren und ein Problem als ‚Sicherheitsproblem‘ beschreiben, auf Entscheidungen mit kollektiver Verbindlichkeit drängen und auf Legitimation (außerordentlicher) politischer Maßnahmen abzielen. Um die Rolle der Experten von anderen Sicherheitsakteuren und Akteuren der Versicherheitlichung, die in diesem Band in den Blick genommen werden, zu unterscheiden, schlagen wir eine praktische Abgrenzung vor: In der Rolle der Experten agieren jene, die sich durch Wissen und Handlungsempfehlungen auszeichnen, aber keine Entscheidungsgewalt besitzen, um die empfohlenen Handlungen durchzusetzen. Experten treten als Mittler wissenschaftlicher oder technischer Diskurse auf, welche sie in Handlungsempfehlungen übersetzen.³⁷ Durch die Vermittlung von Wissen befähigen sie zum Handeln. Oftmals ist ihr Wissen, genauer: der Glaube daran, dass ihre Deutung einer Situation als Sicherheitsproblem zutreffend ist, Versicherheitlichungsprozessen vorgelagert. Dass Wissen und Macht eng miteinander verbunden, jedoch nicht gleichzusetzen sind, hat Michel

35 Giddens, *Beyond left and right* (wie Anm. 14).

36 Stehr/Grundmann, *Expertenwissen* (wie Anm. 16), 25ff.

37 Ebd. 8.

Foucault in seinen Arbeiten deutlich gemacht.³⁸ Insbesondere im Bereich der Sicherheit sind Wissen, Macht und materielle Welt in Sicherheitsdiskursen untrennbar verwoben.³⁹ Daher ist die vorgeschlagene Abgrenzung von Experte und Entscheider nur auf die Ebene der Akteure zu begrenzen.

Nach dieser Abgrenzung gilt es nun genauer zu analysieren, was ‚Sicherheitsexperten‘ charakterisiert. Für Trine Villumsen Berling und Christian Bueger sind es Experten, die definieren, was riskant und bedrohlich ist, die bestimmen, was als ‚Sicherheitsproblem‘ behandelt werden sollte und was nicht.⁴⁰ Im gleichen Band fügt Evans hinzu, dass sich zeitgenössische Sicherheitsexperten durch eine besondere Nähe zu Politik und Governance auszeichnen. Sicherheitsexperten seien in einem besonders hohem Maße politisiert, sodass sie eher eine „applied science“ seien oder „professional consultancy“.⁴¹ Dies macht er insbesondere an der Außenorientierung dieser Akteure an ihren ‚Kunden‘ – Usern und Bürgern – fest.

Diese Charakterisierungen von *Security Experts* beziehen sich auf Experten im Sinne der aus klassischen Feldern der Sicherheit stammenden Träger spezifischer Wissensbestände und -ansprüche. Solche beanspruchen über ihre (praktische) Erfahrung und Tätigkeiten in Feldern der ‚klassischen‘ Sicherheit (etwa Kriminalitätsbekämpfung, Grenzschutz, Militär) eine Deutungshoheit über mögliche Gefahren. Über diese Experten, die Deutungshoheit über etablierte Sicherheitskonzeptionen beanspruchen, geht der vorliegende Ansatz hinaus. Es werden auch solche Experten in den Blick genommen, die sich in Bezug auf Belange „erweiterter Sicherheit“⁴² positionieren, d. h. Experten, die ihr Wissen in Prozesse der Versicherheitlichung im Sinne der *Copenhagen School* einbringen. Dies können Wissenschaftler und andere Wissensträger nahezu aller Disziplinen sein, die ihre Expertise in Diskurse über Prozesse einbringen, die als

38 Michel Foucault, Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses. Frankfurt am Main 2014. Stehr/Grundmann, Expertenwissen (wie Anm. 17).

39 Ders., Geschichte der Gouvernementalität. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung: Vorlesung am Collège de France, 1977-1978. Frankfurt am Main 2006.

40 Trine Villumsen Berling/ Christian Bueger, Security Expertise: an Introduction, in: Dies., Security Expertise (wie Anm. 19), 1-18, 1.

41 Robert Evans, What is expertise? Technical knowledge and political judgement, ebd., 19-36, 25.

42 Christopher Daase, Der erweiterte Sicherheitsbegriff, in: Mir A. Ferdowski (Hrsg.), Internationale Politik als Überlebensstrategie. München 2009, 137-153, 138.

Sicherheitsprobleme verhandelt werden (etwa Meteorologen zu Klimafragen oder Ökonomen zu Finanzkrisen). In solchen Prozessen lässt sich das Wirken von Experten unterschiedlich charakterisieren. Primär zeichnet es sich dadurch aus, dass sie Wissen einbringen, das in Prozessen der Versicherheitlichung als Legitimation für die daraufhin ergriffenen Maßnahmen genutzt werden kann. Durch ihr Wirken können sie den Handlungs- und Akzeptanzspielraum der mit ihrer Expertise in Verbindung stehenden politischen Maßnahmen erhöhen – eine entscheidende Funktion im intersubjektiven Prozess der Versicherheitlichung, die auf Akzeptanz einer *audience* angewiesen ist.⁴³ Dies kann zugleich ihre Expertise aufwerten und sie als Person besonders relevant erscheinen lassen. Da sich auf Sicherheit abzielende politische Diskurse durch eine besondere Dramatisierung auszeichnen, ist der Entscheidungsdruck auf politische Entscheidungsträger erhöht, was wiederum letztere für Expertise, die kontingenzreduzierend wirkt, empfänglicher macht. Experten können selbst als *securitizing actors* auftreten, als Akteure, die Prozesse der Versicherheitlichung initiieren, indem sie Probleme hervorheben, die als (potentiell) bedrohlich beschrieben werden. In solchen Fällen erzeugen sie selbst diejenige Unsicherheit, die sie oftmals mit Verweis auf die eigene Problemlösungskompetenz dann wieder eingrenzen. Allerdings treten in jüngster Zeit zunehmend Experten auf, die in Bedrohungsszenarien Deutungen einbringen, jedoch zugleich darauf verweisen, dass keine vollständige Sicherheit möglich ist. Damit verweisen sie selbst darauf, dass auch ihr Wissen imperfekt und vorübergehend ist und kommen so einer möglichen Gegenexpertise oder Kritik an ihnen zuvor.

Es ist jeweils empirisch zu bestimmen, welche Rolle Expertise in Prozessen der Versicherheitlichung spielt und es ist durchaus eine der Stärken der Kopenhagener Perspektive, diese Rollen hervorzuheben. Hat spezifisches, eventuell neues Wissen dazu geführt, dass ein Problem als Sicherheitsproblem wahrgenommen wurde, oder wurde ein ‚Sicherheitsproblem‘ bereits von anderen, etwa Medien- oder politischen Akteuren, identifiziert und mittels Expertise handhabbar für politische Entscheidungsträger gemacht? Zudem ist die Rolle möglicher Gegenexpertise zu untersuchen. Gibt es konkurrierende Deutungen, die in Konflikt mit dem mobilisierten Wissen stehen? Daran schließen sich Fragen an, ob Gegenexpertise als

43 Welche Rolle die *audience* für Versicherheitlichung spielt, ist umstritten, da sie im ursprünglichen Konzept der *Copenhagen School* nicht abschließend diskutiert wird.

counter-securitization formuliert wird, ob also durch die Mobilisierung konkurrierender Bedrohungsszenarien andere Wissens- und Deutungsansprüche in Anschlag gebracht werden. Eine andere Konstellation in der Konzeption der *Copenhagen School* ist Entsicherheitlichung (*desecuritization*) als ein Prozess, durch welchen Themen ihren Sicherheitsbezug verlieren.⁴⁴ Auch diese Prozesse können sich auf Expertenwissen stützen oder von Experten(-gruppen) angeregt werden. Nicht zuletzt können Expertinnen von Prozessen der *desecuritization* profitieren, indem die Lösung eines Problems aus dem politischen Bereich in einen vermeintlich unpolitisch-technischen delegiert wird. Die Regulation der Finanzmärkte im Anschluss an die Finanzkrise ist hierfür ein Beispiel, bei dem die Entwicklung möglicher politischer Maßnahmen an Expertengruppen übergeben wurde, die sich um die formalen und vermeintlich unpolitischen Details der Regulierung kümmern sollten, welche im Anschluss von politischen Entscheidungsträgern bereitwillig aufgenommen wurden.⁴⁵

Blickt man auf den konkreten Sprechakt der Versicherheitlichung, wie er von der *Copenhagen School* analysiert wird, ist es allerdings anhand des *speech act* allein nicht möglich zu identifizieren, ob es sich bei den ausführenden Akteuren um strategisch Handelnde oder um Unterworfenen einer *grammar of security* handelt, einer spezifischen internen Logik von Versicherheitlichungsprozessen. Gemäß den Vorstellungen der *Copenhagen School* ist der *securitizing move*, also die Konstruktion eines Bedrohungsszenarios, eher eine bloße Ausführung einer (anscheinend) festgelegten, aber unbestimmten *grammar of security* als eine Handlung, die auf der *agency* von Akteuren beruht.

Um also Akteure und speziell Experten in den Blick zu nehmen, ist es nicht ausreichend, eine diskursive Analyse allein auf einzelne Sprechakte zu reduzieren, in denen ein Bedrohungsszenario kommuniziert wird. Vielmehr ist es notwendig, den Bezugsrahmen von Versicherheitlichung, die jeweiligen politischen und sozialen Kontexte, in die diese eingebettet ist, in den Blick zu nehmen – und damit die Akteure, die darin involviert sind. Insbesondere dann, wenn Expertenwissen und Expertengruppen selbst ausschlaggebend für Versicherheitlichung sind, müssen diese als eigen-

44 Thierry Balzacq/Sarah Leonard/Jan Ruzicka, 'Securitization' revisited: Theory and Cases, in: *International Relations* 5, 2015, 19.

45 Carola Westermeier, A Dilemma of Trust in Financialised Knowledge. Expertise on Financial Regulation following the Global Financial Crisis, in: Andrea Schneiker et al. (Hrsg.), *Transnational Expertise*, erscheint Baden-Baden 2018.

ständige Akteure in Prozessen der Versicherheitlichung in den Blick genommen werden. Ob als Individuen oder als Kollektive, etwa als *Think Tanks* – Experten verfolgen durchaus eigene Ziele, indem sie etwa Themen ‚setzen‘ oder Probleme gemäß ihren Überzeugungen ‚framen‘. Hier kommen, insbesondere in der (Post-)Moderne, die Massenmedien ins Spiel. Über die öffentliche Zurschaustellung beziehungsweise Artikulation und Vermittlung von Wissen können Experten so nicht nur Präsenz und Deutungshoheit erlangen. Sie werden darüber hinaus zu einem maßgeblichen und einflussreichen Faktor im Zusammenspiel mit politischen Entscheidungen und deren Trägern. Demnach kann von einer engen Korrelation zwischen Experten und Medien ausgegangen werden, welche sich nicht zuletzt in der politischen Kommunikation insgesamt niederschlägt.⁴⁶ Journalistinnen und Journalisten selbst können in ihrer Arbeit verschiedene Rollen einnehmen und sowohl selbst als Expertinnen und Experten für ein Thema auftreten, als auch mediale Prozesse der Versicherheitlichung beeinflussen. Kai Nowak und Marc Chaouali nehmen in ihrem Beitrag die ambivalente Rolle von Journalisten genauer in den Blick.

Verena Epp verdeutlicht, dass Expertentum nicht notwendigerweise mit wissenschaftlichem Wissen verbunden sein muss. Die von ihr vorgestellten Berater von Herrschenden im Hoch- und Frühmittelalter berufen sich neben ihrer Erfahrung und theoretischer Bildung auf transzendentes Wissen. Jedoch hatten sie die gleiche Funktion inne wie in modernen Konstellationen die beratenden Experten: sie sollten die Unsicherheit ihrer Befragter vermindern und Kontingenz reduzieren. Zugleich war ein wichtiges Charakteristikum, das ihnen zugeschrieben wurde, ihre Unabhängigkeit, die sie dazu befähigte, auch Unangenehmes mitzuteilen.

Eneia Dragomir zeigt in seinem Beispiel, wie Wirtschaftswissenschaftler in den 1970er und 80er Jahren mit ihren Wissensansprüchen auf das Gebiet des schweizerischen Militärs vordrangen. Es sind also keine klassischen Sicherheitsexperten, die ihr Wissen auf ein klassisches Feld der Sicherheit anwenden und die mit ihren Forderungen nach einer Umstrukturierung der schweizerischen Armee auf Grundlage ökonomischen Wissens

46 Ute Frevert, Politische Kommunikation und ihre Medien, in: Dies./Wolfgang Braungart (Hrsg.), *Sprachen des Politischen. Medien und Medialität in der Geschichte*. Göttingen 2004, 7-19; Frank Bösch, Ereignisse, Performanz und Medien in historischer Perspektive, in: Ders./Patrick Schmidt (Hrsg.), *Medialisierte Ereignisse. Performanz, Inszenierung und Medien seit dem 18. Jahrhundert*. Frankfurt am Main 2010, 7-29.

zunächst scheitern. Erst als sich nach Ende des Kalten Krieges die allgemeine Sicherheitslage ändert, werden ihre Ideen teilweise umgesetzt. Diese Entwicklungen stehen in Verbindung mit der Expansion neoklassischen Denkens, das weit über den Bereich der Ökonomik hinaus Gültigkeit beansprucht und zu einer zunehmenden Finanzialisierung zahlreicher Bereiche der Sicherheit führt.⁴⁷

47 Siehe unter anderem: *Rob Aitken*, Financializing Security. Political Prediction Markets and the Commodification of Uncertainty, in: *Security Dialogue* 42, 2, 2011, 123-141; *Kevin Grove*, Preempting the next Disaster. Catastrophe Insurance and the Financialization of Disaster Management, in: *Security Dialogue* 43, 2, 2012, 139-155.

Parrhesia und die Gabe der Voraussicht: Berater und Experten im Früh- und Hochmittelalter

Verena Epp

Die Skizze unternimmt den Versuch, die Befunde der historischen Forschung zum Thema Berater und Experten im Mittelalter mit einem Theorieansatz Michel Foucaults zu verbinden, der die offene, kritische Stellungnahme gegenüber Herrschern als Spezifikum der westlich-abendländischen Denktradition darstellt.¹ Daraus soll ein neuer methodischer Zugang zum Verständnis mittelalterlicher Regierungsweise und zur Funktion von Beratern gewonnen werden. Sicherheitsexperten, so die These, waren in dieser Zeit Personen, denen aufgrund ihrer Bildung und/oder asketischen Leistung aufgrund der Gnade Gottes der Blick in die Zukunft offenstand.

1. Forschungsstand und Fragestellung

Die historische Mediävistik hat seit den 1980er Jahren die Regierungsweise² mittelalterlicher Könige als kontrollierte, beratungs- und konsensgebundene, rechtsunterworfenen Machtausübung³ zu verstehen gelernt.⁴ Experten als Beratern kam eine zentrale Bedeutung in der politischen Wil-

1 Vgl. insbesondere *Michel Foucault*, Diskurs und Wahrheit: Die Problematisierung der Parrhesia. Sechs Vorlesungen gehalten im Herbst 1983 an der Universität Berkeley/Kalifornien. Berlin 1996.

2 Die neuere Forschung tendiert dazu, den Terminus „Regierung“ anstelle des Herrschaftsbegriffs zu bevorzugen, da er weniger auf die Verstetigung eines bestehenden „Staates“ ausgerichtet ist. Dazu jetzt *Stefan Esders/Gunnar Folke-Schuppert*, Mittelalterliches Regieren in der Moderne oder Modernes Regieren im Mittelalter. (Schriften zur Governance-Forschung) Baden-Baden 2015.

3 *Roman Deutingen*, Königsherrschaft im Ostfränkischen Reich. Eine pragmatische Verfassungsgeschichte der späten Karolingerzeit. Ostfildern 2006; *Gerd Althoff*, Kontrolle der Macht. Formen und Regeln politischer Beratung im Mittelalter. Darmstadt 2016.

4 Vgl. *Janet Nelson*, Legislation and Consensus in the Reign of Charles the Bald, in: Dies. (Hrsg.), Politics and Ritual in Early Medieval Europe. London 1986, 91-116; *Gerd Althoff*, Colloquium familiare – colloquium secretum – colloquium publicum.

lensbildung und Entscheidungsfindung zu. Dies gilt für das Frühmittelalter in besonderem Maße. Denn während der Neuorganisation politischer Strukturen in der sogenannten Völkerwanderungszeit nach dem Ende des weströmischen Kaisertums als politischer Ordnungsmacht war die Herstellung rechtlicher und politischer Legitimität in besonderer Weise an den Konsens von Königen und Großen gebunden. Die Verträge (foedera) zwischen Rom und den zugewanderten gentes sowie die Rechtssammlungen, welche in den neuen gentilen regna im Konsens mit den Eliten zustande kamen und diesen Umstand in den Prologen besonders betonten,⁵ sind frühe Beispiele dafür. Unterschiedliche Ethnien, religiös, wirtschaftlich und kulturell unterschiedlich geprägte Bevölkerungsgruppen mussten integriert werden. Die spezifische Leistung des Konsenses in diesem Kontext wurde jüngst von Stefan Esders auf folgende Formel gebracht⁶: „Im Falle des Konsenses wird Legitimität in einer Öffentlichkeit geschaffen, für deren Herstellung mehr oder weniger klar bestimmte Personengruppen erforderlich sind, die durch ihre Anwesenheit, ihre Beteiligung und eben ihre im- oder explizite Zustimmung dem Geschehen, dem sie beiwohnen, und den

Beratung im politischen Leben des früheren Mittelalters, in: Ders. (Hrsg.), *Spielregeln der Politik im Mittelalter*. Darmstadt 1997, 157-184; Bernd Schneidmüller, *Konsensuale Herrschaft. Ein Essay über Formen und Konzepte politischer Ordnung im Mittelalter*, in: Paul-Joachim Heinig (Hrsg.), *Reich, Regionen und Europa in Mittelalter und Neuzeit*, Festschrift für Peter Moraw. Berlin 2000, 53-87; Verena Epp, *Communiter into consilio: Herrschaft als Beratung*, in: Martin Kaufhold (Hrsg.), *Politische Reflexion der Welt des späten Mittelalters/Political Thought, in the Age of Scholasticism. Essays in Honour of Jürgen Miethke*. Leiden 2004, 1-25; Burkhard Apsner, *Vertrag und Konsens im früheren Mittelalter. Studien zu Gesellschaftsprogrammatik und Staatlichkeit im westfränkischen Reich*. Ostfildern 2006; Deutinger, *Königsherrschaft* (wie Anm. 3), dort besonders: Teil II, 1 *Herrschaft durch Konsens: Ratgeber und Rat*, 225-272; Matthias Becher/Alheydis Plassmann (Hgg.), *Streit am Hof im frühen Mittelalter*. Göttingen 2011, mit Beiträgen unter anderem von: Daniel Eichler, *Karolingische Höfe und Versammlungen - Grundvoraussetzungen*, 121-148; Andrea Stieldorf, *Adel an der Peripherie im Streit mit dem höfischen Zentrum*, 223-245; Linda Dohmen, *...evertit palatium, destruxit consilium... - Konflikte in und um den Rat des Herrschers am Beispiel der Auseinandersetzungen am Hof Ludwigs des Frommen (830/31)*, 285-316; Gerhard Dilcher, *Konsens*, in: HRG 3, 2013, Sp. 108-117.

- 5 Verena Epp, *Einleitung zum Tagungsband*, in: Verena Epp, Christoph F. Meyer (Hrsg.), *Recht und Konsens im frühen Mittelalter*. (VuF 82) Sigmaringen 2016, 9-17.
- 6 Stefan Esders, *Zwischen Historie und Rechtshistorie*, in: *Recht und Konsens* (wie Anm. 5), 427-474.

aus diesem resultierenden Folgen ein höheres, anders offenkundig nicht so leicht oder gar nicht erreichbares Maß an Verbindlichkeit verleihen..“

Timothy Reuters Terminus „assembly politics“⁷ hat diese Prozesse begrifflich verdichtet. Versammlungen auf unterschiedlichen Ebenen, vom spätantiken Provinziallandtag bis zum repräsentativen Hoftag, von Versammlungen der Mönche bis zum bischöflichen Konzil organisierten nicht nur im frühen Mittelalter gemeinsam mit den Königen die politische Willensbildung. Königsmacht und auf Versammlungen hergestellter Konsens mit den Großen ergänzten einander zu einer partizipatorischen Form monarchischer Regierung. Versammlungen und Beratung (*consilium*) waren die Foren, auf denen im früheren Mittelalter politische Entscheidungen zustande kamen.⁸ Die Rolle von Experten lag also in ihrem Einfluss auf die politische Meinungsbildung, die sie auf diesen Versammlungen oder im unmittelbaren Gespräch mit dem König ausübten.

Doch welche Eigenschaften qualifizierten Experten in den Augen ihrer Zeitgenossen? Über welche Fähigkeiten mussten sie verfügen und welche persönlichen Eigenschaften mussten sie besitzen? Die Antwort auf diese Frage ist schwierig zu finden, weil wir kaum abstrakte Erörterungen dazu finden. In der Regel wird auf Adalhard von Corbie oder seinen Bearbeiter Hinkmar von Reims und dessen Schrift „*De ordine palatii*“ aus dem 9. Jh. verwiesen. „Als Ratgeber wurden aber solche Kleriker wie auch Laien ausgewählt, die vor allem den Herrn fürchteten, sodann eine derartige Ergebenheit zeigten, dass sie – abgesehen vom ewigen Leben – nichts dem König und seiner Herrschaft vorzogen: also nicht seine Freunde, nicht seine Feinde, nicht seine Verwandten waren, keine Geschenke brachten, keine Schmeicheleien vortrugen, keine aufreizenden Reden führten.“⁹ Glaubensstärke, Unbestechlichkeit und die Freimütigkeit, auch Unangenehmes mitzuteilen, werden hier als wichtigste Eigenschaften eines *consiliarius* genannt. Doch inwiefern kann eine solche Einzeläußerung Allgemeingültigkeit beanspruchen?

7 Vgl. *Timothy Reuter*, *Assembly politics in Western Europe from the eight century to the twelfth*, in: Janet Nelson (Hrsg.), *Medieval politics and modern mentalities*. Cambridge 2006, 193-216.

8 Vgl. *Janet Nelson*, *How Carolingians created consensus*, in: Wojciech Falkowski/ Yves Sassier (Hrsg.), *Le monde carolingien: bilan, perspectives, champs de recherche; actes du colloque international de Poitiers*, Centre d'Etudes supérieures de civilisation médiévale, 20-28 novembre 2004. Turnhout 2009, 67-82.

9 *Althoff*, *Colloquium familiare* (wie Anm. 4), 164 mit Anm. 19.

Nehmen wir als weiteres Beispiel Lupus von Ferrières (ca. 805–862), den Berater König Karls des Kahlen.¹⁰ In drei ausführlichen, fürstenspiegelartigen Briefen an den Herrscher betonte er die Bedeutung der Beratung für das Wohl der *res publica* und zeigte im Anschluss an Boethius auf, wer als loyaler Vertrauter zu den Beratungen des Herrschers hinzugezogen werden dürfe. Die Weisheit und Gerechtigkeit der *consilarii* Sorge dafür, dass die *res publica* sicher und ruhig bestehen könne. (Ep. 93: „*quorum consilio res publica...possit esse tuta et quieta*“) Unter einem solchen weisen Ratgeber verstand er denjenigen, „*quem aut experientia docuit aut lectio eruditit aut inspiratio divina caeteris praetulit*“ (ibid.). Praktische Erfahrung, theoretische Bildung und göttliche Eingebung werden hier als gleichberechtigte Quellen der Weisheit und damit der Eignung zum Berater genannt.

An diesem Punkt setzen die Überlegungen an. Es soll ein neuer theoretischer Zugang zur Funktion von Experten eröffnet und erprobt werden, der sich an Michel Foucaults späten Schriften zur Ethik orientiert. Foucaults Theorem, die freimütige Meinungsäußerung vor Herrschern sei seit der griechischen Antike eine Basis der „kritischen Tradition im Westen“ gewesen,¹¹ stellt den Ausgangspunkt dar. Im Zentrum steht der griechische Begriff der *parrhesia*, der freimütigen kritischen Äußerung, dessen lange Tradition seit der griechischen Philosophie Foucault in „Diskurs und Wahrheit“ nachzeichnet. Zur Beschreibung der Kommunikation, die zu Handlungsempfehlungen an die Mächtigen führte, ist dieser Begriff, wie erste Erkundungen anhand mittelalterlicher Fälle zeigen, von großem heuristischem Nutzen.

Parrhesia wird von Foucault als Basis der „kritischen Tradition [...] der westlichen Philosophie“ bezeichnet.¹² Er definiert ihn als ‚Wahrsprechen‘: „Der *parrhesiastische* Vertrag, der im politischen Leben der griechisch-römischen Welt ziemlich wichtig wurde, besteht aus Folgendem: Der Souverän, derjenige, der die Macht hat, dem es aber an Wahrheit mangelt, wendet sich selbst an denjenigen, der die Wahrheit hat, dem es aber an Macht mangelt, und sagt ihm: Wenn du mir die Wahrheit sagst, was auch immer sich als Wahrheit erweist, wirst du nicht bestraft, und diejenigen, die für

10 *Gilduin Davy*, *Les enjeux du conseil dans les écrits de Loup de Ferrières (805–862)*. *Non est consilium contra Dominum*, in: *Revue française d'histoire des idées politiques* 21, 2005, 49–72.

11 *Foucault*, *Diskurs und Wahrheit* (wie Anm. 1), 178.

12 *Ebd.*

irgendeine Ungerechtigkeit verantwortlich sind, werden bestraft werden, und nicht diejenigen, die die Wahrheit über diese Ungerechtigkeiten sagen.¹³ Die Ausübung von *parrhesia* als Charakteristikum des mittelalterlichen Experten ist bestens kompatibel mit der Definition des Experten, den Carola Westermeier in der Einleitung vorgestellt hat: ExpertInnen sind jene, die sich durch Wissen und Handlungsempfehlungen auszeichnen, aber keine unmittelbare Handlungsmacht besitzen.

Als entscheidendes Qualitätsmerkmal des *parrhesiastes* galt nach Foucault seit der Antike die Übereinstimmung von *logos* und *bios*, von Reden und Handeln, in dessen Person. Foucault spricht von einem *parrhesiastischen* Vertrag¹⁴ zwischen Herrscher und Berater, dessen Ziel es sei, dass sich der Beratene um sich selbst kümmern und die gleiche Übereinstimmung von *logos* und *bios* bei sich herstellen müsse wie er sie beim *parrhesiastes* vorfinde, und das heiße, dass er sein Leben ändern müsse.¹⁵

Mit dem Eindringen des Christentums in das politische Denken seit dem 4. Jahrhundert sei diese zu erreichende Veränderung des Lebens, die *conversio*, zur Umkehr im christlichen Sinn geworden. Die Predigt sei damit zur wichtigsten Form der *parrhesia* in einer christlichen Gesellschaft avanciert.¹⁶ Pastorale Machtausübung konnte zum Leitbild der Epoche werden.¹⁷ Als Medium der *parrhesia* konnte neben der mündlichen Ansprache jedoch auch der Brief fungieren. Zumal er im Mittelalter als Abbild des Gespräches mit Gott galt, war er dazu angetan, solche Umkehr einzuleiten.¹⁸

Der direkte Zugang zum Herrscher, auf den das Wort *parrhesia* Bezug nimmt, blieb im spätrömischen Reich der entscheidende Einflussweg auf

13 Ebd., 30f.

14 Vgl. Ebd., 132.

15 Hier ist auf den engen Zusammenhang hinzuweisen, den Isidor von Sevilla zwischen der Selbstlenkung des Herrschers und dem Regieren betont: *regere* und *corrigere* gehörten zusammen! (Etymologie des *rex*-Namens: Et. IX,3,4: *Non autem regit, qui non corrigit.*)

16 Vgl. Foucault, *Diskurs und Wahrheit* (wie Anm. 1), 124.

17 Dazu jetzt *Monika Suchan*, *Mahnen und Regieren. Das Bild des Guten Hirten als politisches Ordnungsmodell im früheren Mittelalter*. Berlin 2015.

18 Vgl. *Konrad Krautter*, *Ac si ore ad os. Eine mittelalterliche Theorie des Briefes und ihr antiker Hintergrund*, in: *Antike und Abendland* 28, 1982, 155-168.

die Politik.¹⁹ Auch für die politische Beratung im Mittelalter galt der Zugang zum König als der entscheidende Faktor. Nicht Ämter, sondern Nähe zum Herrscher entschied über Einfluss und Karrieren.²⁰ Noch der Hof Friedrich Barbarossas war in keiner Weise institutionell verfestigt. Während am französischen Königshof Ludwigs VII. (1137–1180) die chevaliers royaux aus dem homogenen sozialen Milieu des Adels der Île-de-France stammten und der conseil du roi zur festen Einrichtung wurde, fluktuierte der Ratgeberkreis Barbarossas stark und war von Personen unterschiedlichster sozialer und regionaler Herkunft besetzt, wie das Beispiel des Ministerialen Arnold von Selenhofen zeigt. Bei den herangezogenen Experten handelte es sich um eine Funktionselite, die nicht ständisch definiert war.²¹

Ungeachtet geographischer und chronologischer Varianz gibt der Begriff der parrhesia jedoch ein Kriterium an die Hand, welches die Prozesse und Inhalte politischer Beratung und Willensbildung als Konsensfindung im mittelalterlichen Europa schärfer zu fassen erlaubt. Dies sei anhand von Beispielen vorgeführt.

„Vestra sollers providentia“²² (Eure gebildete Voraussicht) – mit diesen Worten redete Kaiser Otto III. (980–1002) den Gelehrten Gerbert von Reims (950–1003) in einem Brief vom Jahreswechsel 996/7 an, mit dem er ihn um politische Beratung bat („in re publica consilium“). Die Personifikation am Anfang des Briefes verdichtet, was als These vorgestellt werden soll: es war die Gabe der Voraussicht als zeitspezifisch christliche Voraussetzung der parrhesia, die Experten als Berater mittelalterlicher Herrscher qualifizierte. Sicherheit wurde in einer von heilsgeschichtlichen Vor-

19 Zur intensiv geführten althistorischen Diskussion um die Staatlichkeit des spätantiken imperium: *Hans-Ulrich Wiemer* (Hrsg.), *Staatlichkeit und politisches Handeln in der römischen Kaiserzeit*. Berlin 2006, 1-39; *Rowland B.E. Smith*, *The imperial court of the Late Roman Empire*, in: *Anthony J. S. Spawforth* (Hrsg.), *Court and Court Society in Ancient Monarchies*. Cambridge 2007, 157-232; *Peter Eich*, *Sebastian Schmidt-Hofner*, *Christian Wieland* (Hrsg.), *Der wiederkehrende Leviathan*. Heidelberg 2011, 11-40.

20 Vgl. *Jürgen Dendorfer*, *Adelige Gruppenbildung und Königsherrschaft. Die Grafen von Sulzbach und ihr Beziehungsgeflecht im 12. Jahrhundert*. (Studien zur bayerischen Verfassungsgeschichte 23) München 2004, 321.

21 Vgl. *Christian Uebach*, *Die Ratgeber Friedrich Barbarossas (1152–1167)*. Düsseldorf 2007, 247-275.

22 *Fritz Weigle* (Hrsg.), *Die Briefsammlung Gerberts von Reims*. (MGH Epp. II, Nr. 186) Berlin 1967, 222.

stellungen geprägten Epoche, in der Menschen in der Erwartung des Jüngsten Gerichtes lebten,²³ vor allem als Erwartungssicherheit hinsichtlich der Pläne Gottes verstanden. Experten waren also diejenigen, die infolge ihrer besonderen Gottesnähe diesen Plan möglichst genau anhand der Zeichen Gottes im Geschehen zu beobachten und anhand des Vergleichs mit biblischen Modellen zu deuten in der Lage waren. Darin ähnelten sie mittelalterlichen Geschichtsschreibern, die ihrem Selbstverständnis nach ebenfalls als solche Zeichendeuter fungierten.

Ob die Gabe der Voraussicht Experten eher aufgrund asketischer Leistung oder Bildung in den artes oder sola gratia verliehen wurde, wird im Einzelnen zu prüfen sein. Denn Beratung (consilium) galt im Mittelalter stets als eine der sieben Gaben des Heiligen Geistes und besaß damit einen unmittelbaren Bezug zur sakralen Sphäre.²⁴ Seit Augustins *De doctrina christiana* über Alkuin bis in die Scholastik hinein waren die septem artes als die sieben Stufen auf dem Weg zur göttlichen Weisheit angesehen worden, als Propädeutik zur Gottesschau.²⁵ Theologische Fragen bildeten meist den Ausgangspunkt politischer Beratung. Wir greifen hier eine spezifisch mittelalterliche Denktradition. Die herrscherliche Pflicht, sich beraten zu lassen, beruhte auf dem Vorbild der alttestamentarischen Könige und der Mahnung des Predigers: „Fili, sine consilio nihil facias“ (Ecl. 32,24). Nicht umsonst nahm sich Karl der Große im Text der *Admonitio generalis* gerade König Josias zum Vorbild.²⁶ Kanonisch wurde vor allem die Auslegung Augustins, der die sieben Gaben des Heiligen Geistes als Aufforderung an die Menschen sah, über sieben Stufen den Weg zu Gott anzutreten, wie sie Christus in umgekehrter Reihenfolge zu den Menschen hinab beschritten hatte: von der Furcht über die Frömmigkeit, das Wissen, die Tapferkeit, den Rat (consilium) und die Vernunft zur Weisheit (Sermo 347). Die sieben Gaben wurden auch in seiner Schrift *De doctrina Chris-*

23 Zur Geschichte der mittelalterlichen Endzeitfurcht zuletzt *Johannes Fried*, *Dies irae*, München 2016.

24 Vgl. *Carla Casagrande* u. a. (Hrsg.), *Consilium. Teorie e pratiche del consigliare nella cultura medievale*. Florenz 2004, darin vor allem die Beiträge von *Carla Casagrande*, *Virtù della prudenza e dono del consiglio*, 1-14, und *Maria Luisa Pica-scia*, *La concezione teologica di donum consilii*, 15-32.

25 Vgl. *Rudolf Schieffer*, *Alkuin und Karl der Große*, in: Ernst Tremp/Karl Schmuki (Hrsg.), *Alkuin von York und die geistige Grundlegung Europas: Akten der Tagung vom 30. September bis zum 2. Oktober 2004 in der Stiftsbibliothek St. Gallen*. St. Gallen 2010, 15-32.

26 MGH Capit. I, Nr. 22, 54.

tiana (11,7) als Stufen auf dem geistlichen Weg der Menschen zu Gott begriffen, wobei das *consilium* die Seele reinige und empfänglich für die Nächstenliebe mache. Augustin stellte in allegorischer Deutung auch einen Zusammenhang zwischen *consilium* und der Tugend des Mitleids her. Papst Gregor der Große (540–604) entfaltete in den Ezechielhomilien (VII, CCL 142, 136) diese Interpretation weiter, bis Alkuin sie in der Karolingerzeit wieder aufgriff: Wie das Haus Gottes, die Kirche, sich auf die Säulen der sieben Gaben des heiligen Geistes stütze, so ruhe die Weisheit der freien Künste auf sieben Säulen und nicht anders gelange man zum vollkommenen Wissen als über diese sieben Säulen oder Stufen. Über diese sieben Stufen der Philosophie führe der Weg in die höheren Bereiche der Wissensschau. Mit den *artes* hätten die heiligen und katholischen Lehrer und Schützer unseres Glaubens die Häretiker besiegt.²⁷ Bildung, Rechtgläubigkeit und Beratung der Herrscher gehörten im mittelalterlichen Verständnis eng zusammen.

Berater waren daher in unmittelbarer Nähe zu Herrschern, die sie auf der Basis von Rang und Vertrauen an sich zogen, in der Lage, *parrhesia* zu üben, indem sie Handlungsempfehlungen unterbreiteten. Damit befestigten sie sowohl ihre eigene Deutungshoheit politischer Vorgänge als auch die Legitimation derjenigen, die sie auf Anfrage oder auf eigene Initiative hin berieten. Doch was unterschied einen Berater vom Experten? Konnten nicht beide *parrhesia* üben? Bevor anhand weiterer Fälle erläutert wird, in welcher Weise politische Beratung als *parrhesia* in Krisensituationen des frühen Mittelalters funktionierte, soll daher kurz auf den jüngsten mediävistischen Forschungsstand zum Thema „Experten im Mittelalter“ verwiesen werden. Außerhalb der bereits angeführten Publikationen des Göttinger Graduiertenkollegs finden sich vor allem im französischen und spanischen Sprachraum Arbeiten, besonders Einzelfallstudien, vor allem zu hoch- und spätmittelalterlichen Experten und Beratern mittelalterlicher Könige.²⁸

27 Vgl. Alkuin, *Disputatio de vera philosophia*, PL 101, c. 849-54

28 Einen Forschungsüberblick zu mittelalterlichen Experten bieten *Patricia Rochwert-Zuili/Hélène Thieulin-Pardo*, *Conseil, conseillers et conseillères dans la péninsule ibérique au Moyen Âge*, e-Spania 12, 2011 (geprüft am 26.05.2016) und *Martine Charageat/Corinne Leveleux-Teixeira* (Hrsg.), *Consulter, délibérer, décider. Donner son avis au Moyen Âge*. Toulouse 2010. Hier werden in Fallstudien bischöfliche und städtische Versammlungen sowie beratende Versammlungen an Universitäten untersucht. Auch der Band *Alain Boureau* (Hrsg.), *Experts et Ex-*

2. Zur Semantik mittelalterlicher Experten

In ihrem Vergleich der heutigen mit vormodernen Expertendefinitionen haben sich Karl Ubl, Knut Nörr und Jürgen Sarnowsky auf dem Symposium des Göttinger Graduiertenkollegs „Expertenkulturen vom 12. bis 16. Jahrhundert“ im Jahr 2009 das lateinische Wortfeld des Experten vorgenommen. Sie stellten eine große Vielgestaltigkeit und Variabilität der Termini fest, die von *expertus*, *litteratus*, *eruditus*, *peritus*, *prudens*, *doctus* etc. reichte. Außerdem ermittelten sie die Wortfelder, mit denen der Begriff in engen Zusammenhang gebracht wurde: *sapientia*, *prudentia*, *sophia*, *charisma* und *auctoritas*. Auch Frank Rexroth, der Sprecher dieses Graduiertenkollegs, hat sich den begriffsgeschichtlichen Problemen zugewandt.²⁹

Im Spektrum des lateinischen Wortfeldes wurde jedoch ein zentraler Begriff übersehen, der bis heute einen Teil der Definition des Experten ausmacht: Experte hat etymologisch nicht nur mit dem Verb *experiri* zu tun, dessen Perfekt die Form *expertus sum* (ich habe erfahren) bildet, sondern genau so mit dem Adjektiv *expers*, gen. *expertis*: nicht Teil von, frei von, meist mit Genetivattributen verbunden, *expers vitiorum* o.ä.³⁰ Aufgrund der Tendenz des Spätlateins, in der gesprochenen Kommunikation die Endungen mehr und mehr zu verschlucken, konnten *expers* und *expertus* sogar synonym verwendet werden.³¹

Das Adjektiv *expers* verweist damit auf ein noch heute gültiges Qualitätsmerkmal des idealen Experten: seine Unabhängigkeit, die heute meist als Unabhängigkeit vom Auftraggeber bzw. der Regierung interpretiert

pertise au Moyen Âge: *consilium quaeritur a perito*. Paris 2012 beschäftigt sich vor allem mit Gelehrten des Hoch- und Spätmittelalters.

29 Siehe den Bericht von *Hedwig Röckelein* in ihrer Einleitung zu „Experten der Vormoderne zwischen Wissen und Erfahrung“, in: *Das Mittelalter 17,2*, 2012, 3-7 und *Frank Rexroth*, Systemvertrauen und Expertenskepsis. Die Utopie vom maßgeschneiderten Wissen in den Kulturen des 12. bis 16. Jahrhunderts, in: Björn Reich/*Frank Rexroth*/Matthias Roick (Hrsg.), *Wissen, maßgeschneidert: Experten und Expertenkulturen im Europa der Vormoderne*. (HZ, Beih. 57) München 2012, 33-44.

30 Siehe das Lemma „*expers*“ im *Thesaurus Linguae Latinae* Band V,2, 1686–1690; z.B. *Cod. Iust.* 1,3,6 zur Abgabefreiheit des Klerus „*presbyteros ... personalium munerum expertes esse praecipimus*“.

31 Vgl. *Einar Löfstedt*, Vermischte Studien zur lateinischen Sprachkunde und Syntax. (Skrifter utgivna av kungl. humanistiska Vetenskaps-samfundet i Lund 23) Lund 1936, 97.

wird. Im Mittelalter jedoch war Experte jemand, der in ungleich tieferem Sinne nicht ‚Teil des Systems‘ war, weil sich seine Reputation und Legitimation aus unabhängigen Quellen speiste. An dieser Stelle kommen wir zurück auf *parrhesia* und *consilium*. Denn die ‚Experten‘ hatten – und darin liegt die besondere Aussagekraft des Terminus für das Mittelalter – aufgrund ihrer Bildung in den *artes* und/oder ihrer asketischen Leistung Zugang zu einer Erkenntnisquelle, die in der Tat als völlig unabhängig vom Bereich des Menschlichen galt: sie hatten Zugang zum *consilium* als Geschenk Gottes. Ihre Fähigkeit zur Transzendenz, zum Überschreiten der Schranke zum *sacrum*, machte sie, so meine These, zu *ex-pertes*, zu solchen, die der menschlichen Sündhaftigkeit enthoben waren. In diesem fundamentalen Sinne konnte es Experten nur in einer Epoche mit theozentrischem Weltbild geben. Deshalb waren es im früheren Mittelalter auch vorzugsweise *virii Dei*, Asketen und Bischöfe, die als Experten herangezogen wurden. Erst im Zuge der Entsakralisierung der Königswürde im Reich nach dem Investiturstreit und mit dem hochmittelalterlichen Rationalisierungs- und Urbanisierungsschub, der eine differenziertere Arbeitsteilung und Spezialisierung und damit eine Professionalisierung der Beratungspraxis mit sich brachte, kamen z.B. juristische Fach-Kompetenzen als Voraussetzungen der *parrhesia* zum Zuge.

3. Anmerkungen zur Chronologie

Die vom Göttinger Graduiertenkolleg „Expertenkulturen“ vorgetragene Annahme, der Experte sei ein Produkt des hochmittelalterlichen Epochenwandels, ist daher zu modifizieren.³² Es gab auch vorher Experten, aber die *pars*, von der sie losgelöst waren, war eine andere, die *pars der humana vitia*.³³

Die folgenden Beispiele zeigen sowohl die Kontinuität von Experten-kulturen über die Zeit von Spätantike und frühem Mittelalter hinweg als

32 Vgl. Björn Reich/Frank Rexroth/Matthias Roick, Wissen, maßgeschneidert (wie Anm. 29), 7: „In den folgenden Beiträgen wird dagegen deutlich gemacht, dass dieser kulturelle Typus (des Experten) – jedenfalls wenn man die Antike außer Acht lässt – ein Produkt soziokultureller Veränderungen des hohen Mittelalters ist.“

33 Vgl. die Junktur „*expers vitiorum*“ in: Charlton T. Lewis, Charles Short (Hrsg.), *A Latin Dictionary*. Oxford 1975, s.v. *expers* im Mittellateinischen Wörterbuch 3, 2007, Sp. 1642.

auch die Bedeutung ihrer Unabhängigkeit vom Beratenen oder Auftraggeber wie auch hinsichtlich der Quelle ihrer Legitimation. Gerade am Beispiel der Eunuchen am oströmischen Kaiserhof kann klargemacht werden, dass diese eben nicht als Experten gelten können.³⁴ Sie fungierten zwar als Mediatoren zwischen dem Palastkaiser des 5. Jahrhunderts und dem Volk, sie waren jedoch als soziale Außenseiter zu isoliert, um eine vom Kaiser unabhängige Machtposition, geschweige denn eine alternative Dynastie aufzubauen. Dies zwang sie zu bedingungsloser Loyalität, und sie wurden vom 7. bis zum 11. Jahrhundert zu Machtattributen ihrer Gebieter.³⁵

Dabei wird konkret zu fragen sein, auf welche Werte und Qualifikationen Experten nach Einschätzung mittelalterlicher Beobachter bzw. in Selbstzeugnissen jeweils rekurrierten, um ihre Ratschläge an die Politik zu begründen, und welche Praktiken es waren, die sie zur Kommunikation ihrer Stellungnahmen nutzten. Briefe als Medium politischer Beratung spielten eine besondere Rolle, da sie „quasi ore ad os“ (von Angesicht zu Angesicht) verfasst waren.³⁶ Dieser alttestamentarische Ausdruck veranschaulicht die Unmittelbarkeit der brieflichen Kommunikation, wie sie im zwölften Kapitel des vierten Buches Mose im Gespräch zwischen Gott und dem Propheten angesprochen wird. Auf der Wanderung des Volkes Israel durch die Wüste bestritten Mirjam und Aaron den Führungsanspruch Moses, indem sie fragten, ob Gott nicht in gleicher Weise auch zu ihnen gesprochen habe wie zu Moses. Gott erschien ihnen daraufhin in einer Wolkensäule und antwortete (Vulg.Num.12, 5-9): „audite sermones meos: si quis fuerit inter vos propheta Domini, in visione apparebo ei vel per somnium loquar ad illum. At non talis servus meus Moses, qui in omni domo mea fidelissimus est: ore enim ad os loquor ei et palam et non per enigmata et figuras Dominum videt. Quare igitur non timuistis detrahere servo meo Mosi, iratusque contra eos abiit.“

Indem Briefe die präfigurierende Gesprächssituation zwischen Gott und Moses abbildeten, ließen sie beinahe noch direkter als Träume und Visionen das Göttliche durchscheinen. Damit unterstrichen sie schon durch die imitatio der äußeren Form des Gesprächs zwischen Gott und Moses den göttlichen Ursprung auch des Inhalts der Beratung. Das Urbild des consilium, das Gespräch Gottes mit auserwählten Menschen, bestimmte auf diese

34 Vgl. *Shaun F. Tougher*, *The Eunuch in Byzantine Court History and Society*. London/New York 2008, 36-53.

35 Vgl. Ebd., 54.

36 Vgl. *Krautter*, *Ac si ore ad os* (wie Anm. 18), 155-168.

Weise Form und Inhalt des beratenden Wortes/Textes und verstärkte seine Glaubwürdigkeit. In der mündlichen Beratung, aber auch in der Wahl des Genus Brief durch den Berater lag daher bereits eine für Zeitgenossen vernehmbare Anspielung auf das biblische Kommunikationsmodell. An den Texten wird jeweils zu fragen sein, welche sprachlichen Mittel eingesetzt wurden, um die ausgesprochenen Ratschläge weiter zu bekräftigen.

Dies führt zu einem weiteren Aspekt, der als entscheidend für den Erfolg eines Experten im früheren Mittelalter anzusehen ist. Damals wie heute gehört, wie zu zeigen ist, auch eine mediale Autorität in den Augen der politischen Öffentlichkeit³⁷ dazu, die es ihnen erlaubte, Regierungsentscheidungen nachträglich zu legitimieren beziehungsweise zu propagieren. Sachwissen, Erfahrung, Unabhängigkeit und mediale Präsenz gehör(t)en zusammen, wenn ein guter Experte entstehen sollte.³⁸

Denn nur auf der Basis von Unabhängigkeit, deren Wertschätzung vorbereitet war durch die intensiv rezipierte stoische Theorie von der Autarkie des Weisen, war die parrhesia als freimütige Rede vor Entscheidungsträgern möglich, der wichtigste Weg des Einflusses von Experten in Spätantike und frühem Mittelalter.³⁹

4. *Exempla*

Greifen wir ein konkretes Beispiel für bischöfliche parrhesia aus dem frühbyzantinischen Kontext heraus, die Lebensbeschreibung des Bischofs Theodor von Sykeon in Galatien (gest. 613). Das politische Wirken der Bischöfe und die Rivalität zu anderen Expertengruppen lassen sich anhand seines von einem Schüler verfassten Bios gut verfolgen. Der Sohn einer Prostituierten hatte sich durch rigorose Bußübungen asketisches Charisma erworben und erhielt sogar selbst wundertätige Kraft, wurde zum Priester geweiht, gründete ein Kloster, wurde zum Bischof von Anastasioupolis gewählt, kehrte jedoch aus Sorge um seine Mitbrüder in sein Kloster zu-

37 Siehe den Band *Martin Kintzinger/Bernd Schneidmüller* (Hrsg.), *Politische Öffentlichkeit im Spätmittelalter*. (VuF 75), Sigmaringen 2011 und *Gert Melville/Peter von Moos* (Hrsg.), *Das Öffentliche und Private in der Vormoderne*. Köln/Weimar/Wien 1998.

38 Siehe den Beitrag von *Caspar Hirschi*, *Moderne Eunuchen*, in: *Wissen, maßgeschneidert* (wie Anm. 29), 326.

39 Zur parrhesia als Basis kritischer politischer Beratung *Foucault*, *Diskurs und Wahrheit* (wie Anm. 1), bes. 109.

rück. Drei Mal pilgerte er nach Jerusalem, zwei Mal folgte er einer Einladung nach Konstantinopel, um die Kaiser Maurikios und Phokas zu beraten.⁴⁰ Später kümmerte er sich um verschiedene Dörfer und Städte in Galatien, in denen Unglücksfälle passiert waren oder Besessene und Kranke geheilt werden mussten. Er war einer jener holy men, die Peter Brown als „Experten“ in einer noch halbpaganen Gesellschaft ausgemacht hat, welche durch ihr Wirken auf lokaler Ebene den friedlichen Übergang von heidnischen Gottheiten zum Christentum als „arbiters of the holy“⁴¹ ermöglicht hätten. Daher mussten sie als Vermittler zumal in die monophysitisch geprägten östlichen Regionen des Reiches für die Kaiser eminent wichtig sein. Sie wirkten auch als Vermittler lokaler Interessen an den Kaiser. In den christologischen Kontroversen des 5. und 6. Jahrhunderts fungierten sie als Mobilisatoren der lokalen Meinung in der einen oder anderen Richtung. Umso wichtiger war es für die Kaiser, sie auf ihre Seite zu ziehen.

Sehen wir uns Theodors Wirken im politischen Feld genauer an. Worin zeigt sich seine parrhesia in den verschiedenen Episoden der Vita? General Maurikios, der spätere Kaiser, der auf einem Perserfeldzug in seiner Stadt vorbeikam, begegnete Theodor.⁴² Mehr noch: der künftige Kaiser fiel dem Heiligen zu Füßen und ersuchte ihn um Fürbitte. Theodor hieß ihn aufstehen und sprach „hos ek theias apokalypseos“ (wie aus einer göttlichen Offenbarung) zu ihm: „Kind, wenn du dich in deinen Gebeten des Heiligen Georg erinnerst, wirst du bald wissen, in welcher Machtposition du sein wirst. Wenn du diese erreicht hast, erinnere dich der Armen.“ Auffällig an dieser Stelle ist die enge Verbindung von Macht und Vorauswissen, die skizziert wird. Dieses Wissen geht von Gott an die Heiligen über und verschafft ihnen einen uneinholbaren Wissensvorsprung, der sie wie in diesem Fall legitimiert, Kaiser zu mahnen. Theodor sagte der Vita zufolge nicht nur den Tod des Kaisers Maurikios vorher, sondern auch Barbareninvasionen bzw. ihr Ausbleiben während seiner Lebenszeit sowie die Regierungszeit des Kaisers Heraklius.⁴³ Parrhesia funktioniert hier über den Rekurs auf göttliches Offenbarungswissen, das der Bischof als Asket durch eigenes Verdienst erreicht.

40 Vgl. *André Marie Jean Festugière* (Hrsg.), *Vie de Théodore de Sykeon*. Brüssel 1970, V.

41 *Peter R. Brown*, *Authority and the Sacred in Late Antiquity*. Cambridge 1995, 60.

42 *Vie de Théodore de Sykeon* (wie Anm. 40), cap. 54.

43 *Ebd.*, cap. 119, 134, 153, 166.

Macht wird in der Maurikios-Geschichte zudem vom Gedenken an die Heiligen abgeleitet. Diese werden vom Biographen als Vermittler der Gnade Gottes geschildert. Die Selbsterniedrigung des späteren Kaisers vor dem Heiligen und dessen Anrede des Kaisers als „teknon“ (Kind) zeigen eine umgekehrte Hierarchie und veranschaulichen die Intention des Autors. Die östlichen Kirchen, aus denen im christologischen Streit viele abweichende Dogmen hervorgingen, die auf Konzilien als häretisch bezeichnet und von den Kaisern gesetzlich verboten wurden (Arianismus, Nestorianismus, Monophysitismus), nahmen mit solchen Erzählungen für sich in Anspruch, das wahre Dogma zu vertreten. In der Tat wurden ja Heilige auch umgekehrt bewusst von den Kaisern instrumentalisiert und gezwungen, das Chalcedonense und dessen Christologie anzuerkennen.⁴⁴

Mit der Gnade Gottes vermittelten die Heiligen auch die Sicht in die Zukunft: „Prognostikos“ sah Theodor später die Weihe der Kirche an seinem Ort voraus.⁴⁵ Der Kern seiner Wirkung wird am Schluss der Episode begrifflich auf den Punkt gebracht: mit den vorher offenbar machenden Taten des Gottesträgers („tais prodeloumenais tou theoforou andros praxeis“), der gegen seinen Willen Bischof wurde, ist seine Stadt bereichert worden.⁴⁶ Das entscheidende Qualifikationsmerkmal der Heiligen ist ihr Vorauswissen und ihr Zugang zum Unsichtbaren, gleichsam ihr siebter Sinn. Theodor von Sykeon als Diener Gottes ist es, der als *prognostikou charismatos exiomenos* (mit der Gabe der Voraussicht gesegnet) auch den neuen Kaiser Heraklios vor einem Aufstand rettete und ihm den Weg des Friedens wies.⁴⁷ Es gelang ihm, seinen Unterstützern die Angst zu nehmen („afobos poreuesthai; fylattei se akindynon; me fobeisthe, me mikropsychesete, tekna. Pisteuo gar to theo“).⁴⁸

44 Vgl. *Hanns Chr. Brennecke*, Wie man einen Heiligen politisch instrumentalisiert. Der Heilige Symeon und die Synode von Chalkedon, in: Ders. u. a. (Hrsg.), *Ecclesia est in re publica: Studien zur Kirchen- und Theologiegeschichte im Kontext des Imperium Romanum*. (Arbeiten zur Kirchengeschichte 100) Berlin 2007, 291-314.

45 Vie de Théodore de Sykeon (wie Anm. 40), cap. 57.

46 Vgl. Vie de Théodore de Sykeon (wie Anm. 40), cap. 58, 50, Z. 39-40.

47 Vgl. ebd., cap. 152, 128.

48 Vgl. ebd., cap. 152, 123, Z. 44,47. In dieser Begrifflichkeit stecken verschiedene Definitionsansätze für Sicherheit: Freiheit von Angst (phobos), das Gefühl des Beschütztwerdens (phylax, phylattein), Vertrauen (pistis, pisteuo), außer Gefahr sein (akindynos), insgesamt die Verinnerlichung von Sicherheit in die Seele als ihren

Eine solche Konzentration von Zukunftswissen auf Heilige und Bischöfe, vermittelt über Wachträume im Gegensatz zum normalen Träumen im Schlaf, fand als Teil der Christianisierung mantischen Träumens statt, welches in der Antike seit den Helden Homers über Könige und Kaiser, vor allem seit Konstantins bei Lactanz überliefertem Traum vor der Schlacht an der Milvischen Brücke, üblich gewesen war.⁴⁹ Eine Expertenkonkurrenz zwischen heidnischen und christlichen Zukunftsdeutern ist dabei langfristig virulent gewesen.⁵⁰

Privilegiertes Träumen von Bischöfen begegnet auch in westlichen Geschichtsquellen, etwa bei Gregor von Tours. In den Historien berichtet er von zwei eigenen Träumen, die sich auf den von Gregor negativ gezeichneten Merowingerkönig Chilperich (537–584) beziehen. Gregor berichtete Chilperichs Bruder König Guntram, er habe einen Traum gehabt, in welchem er Chilperich mit Tonsur gesehen habe, wie er auf einem schwarz ausgeschlagenen Bischofsstuhl herangetragen wurde, der nur schwach von Kerzen beleuchtet war. Er deutete den Traum als Hinweis auf dessen Tod, den er als gerechte Strafe für den „Bischof der Kirche des Antichrist“ bezeichnet (VIII,5). Der König erzählte daraufhin einen seiner Träume, in dem Chilperich von den drei verstorbenen Bischöfen des burgundischen regnum, Tetricus von Langres, Agricola von Chalon, Nicetius von Lyon in Ketten gefesselt hereingebracht und vor eine Art Tribunal gestellt wurde. Obwohl zwei Bischöfe für die Bestrafung und anschließende Freilassung votierten, setzte sich ein dritter durch, der für den Feuertod plädierte. „Und da sie solche Worte wechselten und noch viel untereinander hadernten, sah ich in der Ferne einen Kessel auf dem Feuer stehen, der war ganz glühend. Da ergriffen sie den unglücklichen Chilperich, während ich Tränen vergoss, brachen ihm die Glieder und warfen ihn in den Kessel. Und alsbald wurde er in dem siedenden Wasser so zerkoht und aufgelöst, dass

Sitz (me mikropsychesesthe). Die Darstellung des Heiligen als Vater, der seine Kinder beschützt, ist ein durchgehender Zug des Bios.

49 Vgl. *Gregor Weber*, Träume und ihre Deutung, in: Peer Schmidt/Gregor Weber (Hrsg.), Traum und res publica. Berlin 2008, 27-56 mit der älteren Literatur; *Maria Wittmer-Butsch*, Zur Bedeutung von Schlaf und Traum im Mittelalter. Krems 1990 und neuerdings *Bettina Krönung*, Gottes Werk und Teufels Wirken. Traum, Vision, Imagination in der frühbyzantinischen monastischen Literatur. Berlin 2014, die die Beglaubigung der spirituellen Autorität der Heiligen durch Visionen darstellt.

50 Vgl. *Maria Mavroudi/ Paul Magdalino* (Hrsg.), The Occult Sciences in Byzantium. Genf 2006, bes. 245-263.

auch nicht das Geringste von ihm übrig blieb.“⁵¹ Über Ursprung und Echtheit des Traumes wird nicht reflektiert. Da die drei verstorbenen Bischöfe den Inhalt beglaubigen, wird damit eine Rechtfertigung der Ermordung Chilperichs gegeben und die Verwandten von den Pflichten der Blutrache für ihn entbunden. Der Geschichtsschreiber als helllichtiger Traumdeuter – welcher mittelalterliche Leser/Hörer dachte dabei nicht an das Vorbild des Propheten Daniel, der den Traum des Königs Nebukadnezar von einem Standbild mit goldenem Haupt deutete?

Diese Rolle der Bischöfe als Interpreten und Verkünder des göttlichen Willens in der Geschichte ist auch an anderer Stelle der *Vitae patrum* (XVII,5) besonders hervorgehoben: In der Biographie des Nicetius von Trier sieht der heilige Bischof in einer von Gott geschenkten Vision das Schicksal der fränkischen Könige. Auf einem hohen Turm hält ein Engel ein großes Buch in Händen und liest die Namen der Könige und ihre Epoche laut vor, König für König. Gleichzeitig sagt er die *qualitas regni*, die Beschaffenheit ihrer Reiche an und die Länge ihres Lebens. Die Ausdeutung dieser Vision im Rahmen der irdischen Gesellschaft ist Sache des Bischofs. Damit rückt dieser in die Traditionslinie von Experten der Mantik wie Aristandros, dem Traumdeuter, der Alexander den Großen begleitete. Als Alexander einst vor Tyrus lag und sich kein Erfolg seiner Bemühungen einstellte, träumte er, auf seinem Schild spiele ein Satyr (gr. *Satyros*). Aristandros deutete dies, durchaus ernst gemeint, als *sa tyros*, d.h. „Dein ist Tyros“, womit er Alexander dazu gebracht haben soll, den Krieg entschlossener zu führen, so dass er die Stadt einnahm.⁵² Experten wurden also gebraucht, um durch unabhängigen Kontakt mit der Transzendenz politische Entscheidungs- und Erwartungssicherheit bei ihren Auftraggebern und deren Publikum herzustellen und zu gewährleisten. Für den Herrscher konnte das Rekurren auf Heilige und deren mediale Wirkung ein probates Mittel sein, um verschiedene Lösungswege auszuloten, sich Zeit für Entscheidungen zu verschaffen, diese zu legitimieren oder auch zu delegieren. Einflussreiche Berater konnten auf diese Weise maßgeblich zur Erweiterung des politischen Handlungsspielraums beitragen.

51 *Gregor von Tours*, *Liber vitae patrum* XVII,2,5, 282.

52 *Bernd Manuwald*, Traum und Traumdeutung in der griechischen Antike, in: Rudolf Hiestand (Hrsg.), *Traum und Träumen. Inhalt, Darstellung, Funktionen einer Lebenserfahrung in Mittelalter und Renaissance*. (*Studia humaniora* 24) Düsseldorf 1994, 23.

5. Fazit

Prüfen wir diese Fallbeispiele abschließend an der Definition des vormodernen Experten, wie sie Frank Rexroth vorgeschlagen hat.⁵³

1. Die „soziale Interaktionsform“, in der Experten ihr Wissen kommunizierten, kann als *parrhesia* im Sinne Foucaults präzisiert werden. In christlich aufgeladener Form war sie Abbild des Gespräches ausgewählter Gläubiger mit Gott. Dieser präfigurierende Rückbezug auf die biblische Modellsituation verstärkte den Gehalt der Beratungs-Botschaft und die Legitimation ihres Verkünders sowie dessen, der sie befolgte.

2. Die „Verheißung passgenauen Wissens in einer bestimmten Kommunikationssituation“ ist auf die von uns genannten Fälle übertragbar und dazu angetan, die Leistung des Experten als Mittler zur göttlichen Sphäre als dem Ursprung von *consilium* zu charakterisieren.

3. Die von Rexroth betonte über den Einzelfall hinausreichende Relevanz des Expertenwissens entspricht der Stellung des Experten als Medium zur zeitenthobenen Transzendenz.

4. Hinsichtlich der institutionellen Verstetigung der Weitergabe solchen Wissens gelten für die Zeit des früheren Mittelalters freilich Einschränkungen. Die Wege zur seelischen Vervollkommnung waren eher der inneren Selbstperfektionierung des Mönches im Kloster oder des Klerikers in Anlehnung an zeitgenössische Theoretiker wie Johannes Cassianus (*Collationes*) oder Cassiodor (*De anima*) vorbehalten und wurden durch das lebendige oder schriftlich vermittelte Vorbild charismatischer Heiliger und Bischöfe tradiert. Auf juristische Expertise als kathedralschulisch oder universitär vermittelbare Größe wird in den frühmittelalterlichen Texten noch nicht abgehoben.

Der (halb) öffentliche mündliche oder schriftliche Dialog von Herrschern und Heiligen, Bischöfen, Sterndeutern oder Philosophen, der jeweils vor höfischem, kirchlichem oder städtischem Publikum erfolgte und die mediale Funktion des Experten offenbarte, wurde besonders häufig in Kriegs- und Krisenzeiten notwendig. Vorgänge freilich, die einer Versicherung im Sinne der Copenhagen School entsprächen, konnten in unserem Betrachtungszeitraum nicht festgestellt werden.

Die Mittlerfunktion des Experten zur Sphäre der göttlichen *providentia* und als Brücke zur Bevölkerung verstetigte sich in Gremien wie dem en-

53 Vgl. *Rexroth*, Systemvertrauen und Expertenskepsis (wie Anm. 29), 22.

geren Hof, der *synodos endemousa* bzw. den Konzilien und Hoftagen im Westen, all den Foren, die die *assembly politics*⁵⁴ geschaffen hatten. Rhetorik- und Philosophenschulen in spätantiken Städten (bis ins 6. Jahrhundert) sowie die Klöster in Stadt und Land waren in Spätantike und Mittelalter als Institutionen der Wissensweitergabe etabliert.

Die Unabhängigkeit des Experten ist als zentrale Voraussetzung seiner Wirkung anzusehen. In diesem Kontext sollte die zeitliche Abfolge und teilweise Parallelität der Wissensquellen, derer man sich über die Jahrhunderte bediente, noch intensiver erforscht werden. Rhetorik, Philosophie, Heilkunde, Astronomie, Magie, Erfahrung des Göttlichen, all dies waren teilweise parallel herangezogene Reservoirs von Wissen und Erfahrung, derer sich Macht zur Erweiterung der eigenen Legitimation und Eröffnung von Handlungsspielräumen bediente. Spätantike und Frühmittelalter bildeten somit keineswegs Lücken im Kontinuum der Expertenkulturen.

54 Vgl. *Reuter*, *Assembly politics* (wie Anm. 7), 193-216.

Journalisten als Sicherheitsakteure? Experten und Medien in Versicherunglichungsprozessen

Kai Nowak/Marc Chaouali

1. Einleitung

„Was wir über unsere Gesellschaft, ja über die Welt, in der wir leben, wissen, wissen wir durch die Massenmedien.“¹ Niklas Luhmanns apodiktischer Einstiegssatz in sein Büchlein „Die Realität der Massenmedien“ erscheint wie die Quintessenz der modernen Mediengesellschaft, wobei Luhmann freilich noch keine Kenntnis von den durch das Internet angestoßenen Wandlungen hatte. Doch wenn unsere Weltsicht zu weiten Teilen medial überformt ist, gilt dies erst Recht für die Wahrnehmung komplexer gesellschaftlicher Problemlagen, die wir in ihren Ursachen, Folgen und ihrer Tragweite kaum anhand von Wissen erster Hand beschreiben und beurteilen können. Von ihnen erlangen wir Kenntnis nur massenmedial vermittelt und in ihrer Komplexität reduziert. Umso mehr verwundert, dass die dezidiert konstruktivistischen, unter dem Begriff der *securitization theory* subsumierten Ansätze, die erklären möchten, wie Probleme zu Sicherheitsproblemen erklärt und als solche bearbeitet werden, auf eine systematische Integration von Medien und Journalisten bislang weitgehend verzichtet haben. Im Folgenden wird argumentiert, dass diese professionellen Welterklärer zentrale Akteure in Versicherunglichungsprozessen sind, denn sie fungieren als eigenmächtige Deutungselite und leisten als Experten für Dramatisierung einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Rahmung von Themen als *security issues*.

Der zweigeteilte Beitrag unternimmt zunächst den Versuch einer knappen Bestandsaufnahme des konzeptionellen Orts von Öffentlichkeiten und Massenmedien in der *securitization theory*. Dabei werden unter Einbeziehung soziologischer und kommunikationswissenschaftlicher Arbeiten Forschungsperspektiven für den Zusammenhang von Massenmedien, Publikum und Versicherunglichungsprozessen formuliert, die über simplifizie-

1 Niklas Luhmann, Die Realität der Massenmedien. 2. Aufl. Opladen 1996, 9.

rende Vorstellungen einer *audience* hinausgehen, wie sie im Versicherungskonzept der Kopenhagener Schule anzutreffen sind. Sodann wird nach den konkreten Handlungsspielräumen und -routinen von Journalisten sowie nach dem Verhältnis von Journalismus und Experten in sicherheitsbezogenen Kontexten gefragt. Hier sind gerade die narrativen und dramatisierenden Kompetenzen von Journalisten für den Erfolg von Versicherunglichung und Legitimierung von sicherheitsbezogenen Maßnahmen von Bedeutung. Der zweite Teil des Beitrags exemplifiziert die konzeptionellen Überlegungen zu Journalisten als Experten für Versicherunglichung anhand der Leitartikel von vier deutschen Printjournalisten zum Militäreinsatz im Zweiten Golfkrieg 1991. Die Kommentatoren markieren in spezifischer Weise die militärisch und politisch brisante Situation am Golf als (aktuelles und zukünftiges) Sicherheitsproblem und arbeiten an der Legitimierung entsprechender Gegenmaßnahmen.

Zwei Einschränkungen vorab sind jedoch notwendig: Zum einen beanspruchen die hier unternommenen Überlegungen allein für moderne Mediengesellschaften Gültigkeit, wie sie sich mit dem Siegeszug der Massenspresse seit dem späten 19. Jahrhundert herausgebildet haben. Es ist fraglich, ob sich der Ansatz unmittelbar auf vormoderne Epochen übertragen lässt. Zum anderen gehen die Überlegungen von Mediensystemen in westlichen, liberalen Demokratien aus. Dabei sind es wichtige offene Fragen, welche Rolle Journalisten als Sicherheitsakteure in anderen Gesellschaftssystemen, in anderen Weltregionen oder auch in inter- bzw. transnationaler Perspektive spielen.

2. *Überlegungen zum Status von Öffentlichkeiten und Medien in der securitization theory*

Im Verständnis der Kopenhagener Schule der *security studies* um Barry Buzan, Ole Wæver und Jaap de Wilde ist Sicherheit ein Sprechakt, mit dem ein „power holder“ einen Sachverhalt dem regulären politischen Prozess entzieht, indem er ihn gegenüber einem Publikum zu einer Bedrohung erklärt und damit außerordentliche Maßnahmen zu legitimieren versucht, die die Bedrohungslage beseitigen sollen.² Wiederholt ist festge-

2 Ole Wæver, *Securitization and Desecuritization*, in: Lipschutz, Ronnie D. (Hrsg.), *On Security*. New York 1995, 46-86., hier 54-57; Barry Buzan/Ole Wæver/Jaap H. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder 1998, 25.

stellt worden, dass die *audience* im Versicherheitlichungskonzept der Copenhagen School theoretisch unterbestimmt ist.³ Buzan, Wæver und de Wilde definieren das Publikum als „those the securitizing act attempts to convince to accept exceptional procedures because of the specific security nature of some issues“.⁴ Zwar gestehen sie dem Publikum einen zentralen Stellenwert zu, da ohne dessen Akzeptanz ein *securitizing move* erfolglos bleibt,⁵ gleichzeitig scheint Akzeptanz aber zuvorderst vom Sprechakt des Versicherheitlichungsakteurs und dessen Überzeugungskraft abzuhängen.⁶ Die *audience* erscheint nicht nur deshalb merkwürdig passiv, weil die Bedingungen und Spielräume von Ablehnung und Akzeptanz unklar bleiben, sondern auch weil die Copenhagen School offen lässt, wer jeweils genau dazu zu rechnen ist: Letztlich entscheidet sich anhand des versicherheitlichenden Sprechaktes und damit wiederum durch den *securitizing actor*, wer eigentlich adressiert wird.

Um diesen und anderen Verkürzungen zu begegnen, konzeptualisiert Thierry Balzacq Versicherheitlichung als Ergebnis spezifischer strategischer Praktiken in einem situativen Kontext und mit einer spezifischen Akteurskonstellation, die sich wechselseitig konstituieren und von Machtverhältnissen sowie „psycho-kulturellen Dispositionen“ geprägt sind.⁷ Demnach kann auch das Publikum keine gegebene Entität sein, denn, so Mark B. Salter, das jeweilige Setting „structures the speaker-audience relationship of knowledge and authority, the weight of social context, and the success of the securitizing move.“⁸ Wenn Salter allerdings mit Öffentlichkeit, Elite, Technokratie und Wissenschaft vier spezifische, für Versicherheitlichungsprozesse zentrale Settings isoliert,⁹ wird das *audience-*

3 Für einen knappen Überblick der Kritik vgl. Sarah Léonard/Christian Kaunert, Reconceptualizing the Audience in Securitization Theory, in: Balzacq, Thierry (Hrsg.), *Securitization Theory. How Security Problems Emerge and Dissolve*. London, New York 2011, 57-76, hier 60f.

4 Buzan, Wæver, de Wilde, *Security* (wie Anm. 2), 41.

5 Ebd., 31.

6 Ebd., 34.

7 Thierry Balzacq, A Theory of Securitization. Origins, Core Assumptions, and Variants, in: Balzacq, Thierry (Hrsg.), *Securitization Theory. How Security Problems Emerge and Dissolve*. London, New York 2011, 1-30, hier 1f.

8 Mark B. Salter, Securitization and Desecuritization. A Dramaturgical Analysis of the Canadian Air Transport Security Authority, in: *Journal of International Relations and Development* 11, 2008, 321-349, hier 328f.

9 Ebd., 328f.

Problem nur verlagert und gleichsam vervierfacht, da auch die genannten Kontexte für sich kaum als einheitlich angesprochen werden können. Im Fall der Wissenschaft, die in unterschiedliche Disziplinen und Fachkulturen zerklüftet ist, denen je nach Art der konstatierten Bedrohung in verschiedenem Maße Zuständigkeit attestiert wird, leuchtet dies unmittelbar ein. Das gleiche gilt jedoch auch für das keineswegs monolithische Phänomen Öffentlichkeit.

Die Kontexte und damit die Erfolgsbedingungen von *securitizing moves* unterscheiden sich eklatant in Abhängigkeit von der jeweiligen horizontalen Ebene öffentlicher Kommunikation.¹⁰ Auf interpersonaler Ebene beschränkt sich die *audience* auf eine oder wenige Personen im Rahmen von meist flüchtigen Begegnungen. Jedoch können sich hier interessante, wengleich empirisch schwer einzuholende Perspektiven für die Erforschung von Versicherheitlichungsprozessen ergeben, wenn man gemeinhin als arkan angesehene Bereiche, etwa Gespräche auf Parlamentsfluren, als öffentlichen Raum im politischen Betrieb der Verhandlungsdemokratie begreift. Auch dort müssen sicherheitsbezogene Deutungen aktiv durchgesetzt und etabliert werden. Konzeptionell zentraler ist wegen ihrer größeren Reichweite jedoch die Ansprache eines disparaten, prinzipiell offenen Publikums durch Sicherheitsakteure, wie sie in Versammlungs- und massenmedialen Öffentlichkeiten erfolgt. Hängt der Versicherheitlichungserfolg im ersten Fall an den mit persönlicher Präsenz verbundenen kommunikativen Fähigkeiten bis hin zu einer bestimmten räumlichen Konfiguration von Sprechern und anwesendem Publikum, ist im zweiten Fall eine vermittelnde technische Instanz zwischengeschaltet, die Kommunikation unter Abwesenden ermöglicht.¹¹ Jedoch lassen sich die Ebenen nicht immer scharf voneinander trennen. Wenn beispielsweise eine Versammlung im Fernsehen übertragen wird, verändern sich mit dem nunmehr hybriden Adressatenkreis zugleich die Kommunikationsweisen.¹² Vor allem aber, und darauf hat Jörg Requate im Anschluss an Nancy Fraser nachhaltig

10 Zur horizontalen und vertikalen Strukturierung von Öffentlichkeit vgl. Jürgen Gerhards/Friedhelm Neidhardt, Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit. Fragestellungen und Ansätze, in: Müller-Doohm, Stefan (Hrsg.), Öffentlichkeit, Kultur, Massenkommunikation. Beiträge zur Medien- und Kommunikationssoziologie. Oldenburg 1991, 31-88, hier 49-59.

11 Luhmann, Realität der Massenmedien (wie Anm. 1), 11.

12 Karl Christian Führer/Knut Hickethier/Axel Schildt, Öffentlichkeit – Medien – Geschichte. Konzepte der modernen Öffentlichkeit und Zugänge zu ihrer Erforschung, in: Archiv für Sozialgeschichte 41, 2001, 1-38, hier 13.

aufmerksam gemacht, ist jede Ebene von Öffentlichkeit wiederum in einzelne Teilöffentlichkeiten segmentiert, die sich u.a. in den verfügbaren Medien und deren Ökonomie, in der soziopolitischen Zusammensetzung ihrer Publika und dem Mediennutzungsverhalten unterscheiden. Die jeweiligen Referenzpunkte bilden etwa gesellschaftliche Teilbereiche wie Wirtschaft oder Wissenschaft, Organisationen wie Parteien oder Gewerkschaften oder auch sozialmoralische Milieus.¹³

Sowohl horizontale als auch vertikale Teilöffentlichkeiten zeichnen sich demnach durch wechselseitige Anpassungsverhältnisse im Verhältnis von Sprechern, Publikum und Medien aus. In einer derartigen komplexen Öffentlichkeitsmatrix sind im Rahmen der Versicherheitlichung eines Themas also durchaus mehrere, mitunter sich verschränkende *audiences* zu berücksichtigen. Demzufolge muss stets fallweise und situativ die Akteurskonstellation eines *securitizing moves* bestimmt werden und damit auch die jeweiligen *audiences*. Zudem ist davon auszugehen, dass je nach (Miss-)Erfolg von Versicherheitlichung im Verlauf von Versicherheitlichungsprozessen Verschiebungen und Rekonfigurationen stattfinden können. Ähnlich wirkt sich etwaige *counter-securitization* aus, weil sie in der Regel an der Entsicherheitlichung des fraglichen Themas arbeitet, d.h. es nicht mehr unter der Maßgabe von Sicherheit betrachtet und diskutiert,¹⁴ und gleichzeitig das Handeln der *securitizing actors* versicherheitlicht. Die zu berücksichtigenden Kontextvariablen werden dadurch nochmals deutlich vergrößert, u.a. weil ganz andere Akteure, etwa aus dem aktivistischen Umfeld, hinzutreten. Dies ermöglicht dem an die Versicherheitlichungstheorie gerichteten Vorwurf, sie berücksichtige allein die mit diskursiver und/oder politischer Macht ausgestatteten gesellschaftlichen Eliten, zu begegnen und zugleich im Sinne der *vernacular security studies* marginalisierte Gruppen als eigenständige Sicherheitsakteure ernst zu nehmen. Damit geraten auch Bewegungsöffentlichkeiten und -medien sowie Internet und soziale Medien in den Blick.¹⁵

13 Jörg Requate, Öffentlichkeit und Medien als Gegenstände historischer Analyse, in: Geschichte und Gesellschaft 25, 1999, 5-32, hier 14.

14 Für eine Typologie von Entsicherheitlichungsprozessen vgl. Lene Hansen, Reconstructing Desecuritization. The Normative-Political in the Copenhagen School and Directions for How to Apply it, in: Review of International Studies 38, 2012, 525-546.

15 Vgl. Lee Jarvis/Michael Lister, Vernacular Securities and their Study. A Qualitative Analysis and Research Agenda, in: International Relations 27, 2012, 158-179; Nick Vaughan-Williams/Daniel Stevens, Vernacular Theories of Everyday (In)Se-

Die aus den Interdependenzen moderner Öffentlichkeiten resultierenden Dynamiken im Akteursverhältnis lenken die Aufmerksamkeit auf die beteiligten Massenmedien. In den *securitization studies* wurde bislang viel zu selten der Versuch unternommen, die Rolle von Massenmedien in systematischer Weise theoretisch und empirisch zu bestimmen.¹⁶ Erwähnenswert ist hier insbesondere die Studie von Philippe Bourbeau, der am Beispiel Kanadas und Frankreich untersucht, inwiefern Zeitungen als versicherheitlichende Akteure in Bezug auf Einwanderung in Erscheinung treten. Er kommt zu dem Ergebnis, dass Massenmedien einen signifikanten Beitrag leisten können, dies aber nicht zwangsläufig tun.¹⁷ Dieser etwas schmale Befund unterstreicht immerhin die prinzipielle Relevanz der Akteursgruppe und zugleich die Notwendigkeit einer methodisch flexiblen, fallweise differenzierten Berücksichtigung. Vor allem verdient jedoch Bourbeaus Warnung nachhaltige Beachtung, nicht *die* Massenmedien über einen Kamm zu scheren. Es handelt sich eben nicht um einen einheitlichen Akteur, sondern es ist zwingend zwischen unterschiedlichen Medientechniken (z.B. Presse, Film, Hörfunk, Fernsehen), Mediengattungen (z.B. Flugschrift, Qualitätszeitung, Boulevardzeitung, Illustrierte) sowie nach Formaten (z.B. Nachricht, Kommentar, Karikatur) zu differenzieren.¹⁸ Abgesehen davon, dass einzelne Medien ihrerseits Teilöffentlichkeiten herausbilden, also etwa eine spezifische Kinoöffentlichkeit oder Radioöffentlichkeit,¹⁹ beeinflussen allein schon Unterschiede in der Reichweite, in journalistischen Arbeitsweisen und Selbstverständnissen, in Genremustern sowie in Rezeptions- und Wirkungsweisen die Möglichkeiten und Grenzen erfolgreicher Versicherheitlichung. So lassen sich Ängste vor einer drohenden Gefahr in (audio-)visuellen Medien leichter vermitteln als in

curity. The Disruptive Potential of Non-Elite Knowledge, in: *Security Dialogue* 47, 2016, 40-58.

16 Für eine kritische Bestandsaufnahme sowie einen Vorschlag, der wie der vorliegende Beitrag ebenfalls die Pluralität, Eigensinnigkeit und Fluidität von Öffentlichkeiten hervorhebt, vgl. *William Walters/Anne-Marie D'Aoust*, Bringing Publics into Critical Security Studies. Notes for a Research Strategy, in: *Millennium – Journal of International Studies* 44, 2015, 45-68.

17 *Philippe Bourbeau*, *The Securitization of Migration. A Study of Movement and Order*. London, New York 2011, 96f.

18 Ebd., 78.

19 *Führer, Hickethier, Schildt*, Öffentlichkeit (wie Anm. 14), 13f. Speziell fürs Kino vgl. *Corinna Müller/Harro Segeberg* (Hrsg.), *Kinoöffentlichkeit (1895–1920). Entstehung, Etablierung, Differenzierung*. Marburg 2008.

schriftlichen, Boulevardzeitungen spielen gekonnter auf der Klaviatur der Emotionalisierung als Qualitätszeitungen usw., um nur einige von vielen möglichen Medieneffekten beispielhaft zu skizzieren.

Doch welche Funktionen genau übernehmen Massenmedien im Rahmen von Versicherheitlichungsprozessen? Die Copenhagen School weist ihnen keinen systematischen Platz zu und benennt als *securitizing actors* einzig „political leaders, bureaucracies, governments, lobbyists, and pressure groups“.²⁰ Fungieren Medien und Journalisten allein als Mittlerinstanz zwischen diesen Sicherheitseliten und ihrem – wie auch immer zusammengesetzten – Publikum? Oder zugespitzt gefragt: Lassen sie sich für politische Zwecke instrumentalisieren? Oder gilt im Gegenteil, dass Medien und Journalisten unmittelbar Einfluss auf den politischen Prozess nehmen und als politische Akteure sui generis gelten können?²¹ Sind sie also vielmehr als eigenständige (und eigensinnige) Versicherheitlichungsakteure zu begreifen? Die deutschsprachige Kommunikationswissenschaft hat für das hier skizzierte Spannungsfeld die Begriffe Instrumentalisierungsthese und Übermachtsthese geprägt, durchgesetzt haben sich jedoch Modelle einer wechselseitigen Beeinflussung von Politik und Journalismus, ob als Interdependenz bezeichnet oder systemtheoretisch gefasst als strukturelle Kopplung.²²

Zielen die genannten Fragen vor allem auf die Makroperspektive, stellt sich auf der Mikro- und Mesoebene das Problem, ob das Handeln einzelner Journalisten als individuelle Akteure untersucht oder auf Medien als Kollektivakteure referiert werden soll, um etwa den Beitrag bestimmter Medientitel zu Versicherheitlichungsprozessen auszuloten. Eine einzelne Zeitung beispielsweise erscheint bei letzterem Ansatz entweder als reine Black Box, die einem allein als der inhaltlichen Analyse zugängliches, einheitliches Produkt gegenübertritt, was blind macht für konkrete Akteurskonstellationen in Redaktionen und andere organisationelle Kontex-

20 Buzan, *Wæver, de Wilde*, Security (wie Anm. 2), 40.

21 Vgl. den grundlegenden Aufsatz von *Benjamin I. Page*, The Mass Media as Political Actors, in: *Political Science and Politics*, 29, 1996, 20-24.

22 Für einen knappen Überblick vgl. *Otfried Jarren/Patrick Donges*, Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung. 3. Aufl. Wiesbaden 2011, 229-234; *Frank Marcinkowski/Thomas Bruns*, Autopoiesis und strukturelle Kopplung. Theorien zur Analyse der Beziehungen von Journalismus und Politik, in: *Löffelholz, Martin (Hrsg.)*, Theorien des Journalismus. Ein diskursives Handbuch. Wiesbaden 2004, 487-502.

te,²³ oder – ganz im Gegenteil – es werden mit dem bevorzugten Blick auf Organisationen wie Verlagshäusern einseitig medienökonomische Faktoren betont. Medienhandeln scheint dann einem Prärogativ der Auflage bzw. Quote zu unterliegen. Diese Verschaltung von Institutionen- mit Aufmerksamkeitsökonomien legt nahe, journalistische Positionierungen in der politischen Auseinandersetzung seien primär ein Folge- bzw. Beiprodukt marktwirtschaftlicher Logiken,²⁴ während die empirische Forschung eher darauf hindeutet, dass „journalists are a partisan counterbalance to the news organizations in which they work.“²⁵ Demgegenüber stehen handlungstheoretische Ansätze, die vor dem Hintergrund sozialer und organisationaler Kontexte das Handeln individueller Akteure in Bezug auf spezifische politische (Ausnahme-)Situationen, meist Wahlkämpfe, politische Konflikte und krisenhafte Zuspitzungen, untersuchen.²⁶ Ihr Problem besteht in der beschränkten Erklärungskraft für makrotheoretische Fragen sowie für die historische Betrachtung über einen längeren, mehrere Dekaden oder gar Jahrhunderte umfassenden Zeitraum hinweg.

Ein Vermittlungsangebot unterbreitet der sogenannte Neoinstitutionalismus, wonach Journalisten nicht nach Gutdünken im luftleeren Raum arbeiten, sondern nach bestimmten, sozial konstruierten, organisationsübergreifend geteilten, informellen Regeln. Die Medien stellen diesen dauerhaften institutionellen Rahmen her, der von politischen Akteuren verlässlich genutzt werden kann, indem er bestimmte Handlungs- und Orientie-

23 So beklagen Altmeyen et al. eine vielfach unreflektierte Gleichsetzung von Journalismus und Medien. *Klaus-Dieter Altmeyen/Regina Greck/Tanja Kössler*, Journalismus und Medien, in: Löffelholz, Martin/Rothenberger, Liane (Hrsg.), Handbuch Journalismustheorien. Wiesbaden 2016, 603-618, hier 603f.

24 Vgl. *Alihan Kabalak/Birger P. Priddat/Markus Rhomberg*, Medien als Schnittstelle zwischen politischen und ökonomischen Strukturen. Politische Kommunikation in der Perspektive der Institutionenökonomie, in: Pfetsch, Barbara/Adam, Silke (Hrsg.), Massenmedien als politische Akteure. Konzepte und Analysen. Wiesbaden 2008, 52-70.

25 *Thomas E. Patterson*, Political Role of the Journalist, in: Graber, Doris/McQuail, Denis/Norris, Pippa (Hrsg.), *The Politics of News, the News of Politics*. Washington 1998, 17-32, hier 20.

26 Vgl. *Carsten Reinemann*, Subjektiv rationale Akteure. Das Potenzial handlungstheoretischer Erklärungen für die Journalismusforschung, in: Altmeyen, Klaus-Dieter/Hanitzsch, Thomas/Schlüter, Carsten (Hrsg.), *Journalismustheorie: Next Generation. Soziologische Grundlegung und theoretische Innovation*. Wiesbaden 2007, 47-67.

rungsmöglichkeiten bereithält.²⁷ Versteht man Öffentlichkeiten als Arenen der Meinungen, in denen Themen als politisch relevant markiert und kommunikativ bearbeitet werden,²⁸ dann kann sich der politische Betrieb der Fiktion einer öffentlichen Meinung²⁹ und den darin gesehenen Selbstbeobachtungsmöglichkeiten und Interventionschancen nicht ohne weiteres entziehen, wenn angesichts prinzipiell knapper Aufmerksamkeit von Publikum und Journalisten das eigene Anliegen erfolgreich platziert werden soll.

Die Anpassungsleistung der Politik an das institutionalisierte Regelsystem der Medien – etwa an journalistische Routinen – wird in der Forschung unter dem Schlagwort der Medialisierung diskutiert.³⁰ Medialisierung ist jedoch keine Einbahnstraße. Sie ist allein schon deshalb für die Medien ihrerseits nicht folgenlos, weil sie die eigene politische Handlungsmacht traditionell in ihr Selbstbild inkorporiert haben – die Selbstbeschreibung als ‚vierte Gewalt‘ sei als Stichwort genannt – und ihr Handeln ebenfalls daran ausrichten. So liefert die Politik den Medien kontinuierlich Berichterstattungsanlässe, die, da sie auf kollektiv verbindliche Entscheidungen zielen, allgemeine Relevanz nahelegen. Das Wechselverhältnis von Medialisierung und Politisierung macht die Medien in neoinstitutionalistischer Perspektive zu einer politischen Institution. Das damit verbundene Leistungsversprechen versetzt sie in die Lage, strukturell auf den politischen Prozess einzuwirken,³¹ ohne dass – und hier liegt der konzeptionelle

27 Vgl. *Bartholomew H. Sparrow*, A Research Agenda for an Institutional Media, in: *Political Communication* 23, 2006, 145-157; *Frank Marcinkowski*, Medien als politische Institution. Politische Kommunikation und der Wandel von Staatlichkeit, in: Wolf, Klaus Dieter (Hrsg.), *Staat und Gesellschaft - fähig zur Reform?* 23. wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. Baden-Baden 2007, 97-108, hier 101f.

28 Vgl. *Jürgen Gerhards/Friedhelm Neidhardt*, Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit (wie Anm. 10), 31-88.

29 Diese wird u.a. suggeriert durch eine relative Homogenität der Medienberichterstattung. Vgl. *Bartholomew H. Sparrow*, *Uncertain Guardians. The News Media as a Political Institution*. Baltimore 1999.

30 *Frank Bösch/Norbert Frei*, Die Ambivalenz der Medialisierung. Eine Einführung, in: Bösch, Frank/Frei, Norbert (Hrsg.), *Medialisierung und Demokratie im 20. Jahrhundert*. Göttingen 2006, 7-23; *Klaus Arnold/Christoph Classen/Susanne Kinnebrock* et al. (Hrsg.), *Von der Politisierung der Medien zur Medialisierung des Politischen? Zum Verhältnis von Medien, Öffentlichkeit und Politik im 20. Jahrhundert*. Leipzig 2010.

31 *Marcinkowski*, Medien als politische Institution (wie Anm. 27), 104.

Mehrwert dieses Ansatzes – mediale Eigenlogiken verneint würden.³² Hilfreich erscheint jedoch die Verschränkung mit handlungstheoretischen Perspektiven, weil Regelsysteme nicht statisch sind, sondern sich nur dynamisch im individuellen Vollzug institutionalisieren. Andernfalls wären weder inhaltliche Unterschiede in der Medienberichterstattung zu erklären noch eigene Interessenlagen auszumachen.³³ Nicht zuletzt kommen so, ähnlich wie Balzacq für die *securitization studies* gefordert hat, die je spezifischen sozialen und organisationellen Kontexte des Handelns individueller Akteure genauso wie dessen medientechnische und genrebedingten Voraussetzungen zu ihrem Recht.³⁴

In dieser Perspektive sind Journalisten und Massenmedien nicht nur wegen der bloßen Distribution von Themen und Meinungen oder allein auf der inhaltlichen Ebene als politische Akteure anzusprechen, wenn sie, etwa in Leitartikeln,³⁵ eigenständig politisch Stellung nehmen. Vielmehr rückt mit den professionellen Routinen das Selektionshandeln von Journalisten vor dem Hintergrund redaktioneller, verlegerischer, ökonomischer Kontexte in den Fokus, und damit die spezifischen Bedingungen der journalistischen Wissensproduktion über Wirklichkeit, der Herstellung von Medienrealitäten.³⁶ Dies bedeutet für die mediale Versicherheitlichung eines Themas, dass es erstens unter vielen anderen möglichen auszuwählen ist (Nachrichtenfaktoren, Agenda-Setting). Zweitens muss es speziell als Sicherheitsproblem angesprochen werden (Framing) und drittens die Berichterstattung in bestimmte Themenkonjunkturen und Aufmerksamkeitszyklen eingepasst werden.

32 Ebd., 102.

33 Vgl. Barbara Pfetsch/Silke Adam, Die Akteursperspektive in der politischen Kommunikationsforschung. Fragestellungen, Forschungsparadigmen und Problemlagen, in: Pfetsch, Barbara/Adam, Silke (Hrsg.), Massenmedien als politische Akteure. Konzepte und Analysen. Wiesbaden 2008, 9-26, hier 19f.

34 Timothy E. Cook, The News Media as a Political Institution. Looking Backward and Looking Forward, in: Political Communication 23, 2006, 159-171, hier 164-166.

35 Vgl. die Beiträge in Christiane Eilders/Friedhelm Neidhardt/Barbara Pfetsch (Hrsg.), Die Stimme der Medien. Pressekommentare und politische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik. Wiesbaden 2004

36 Vgl. Klaus Merten/Siegfried J. Schmidt/Siegfried Weischenberg (Hrsg.), Die Wirklichkeit der Medien. Eine Einführung in die Kommunikationswissenschaft. Opladen 1994; Luhmann, Realität der Massenmedien (wie Anm. 1).

3. Journalisten als Akteure in Versicherheitlichungsprozessen

Auf die Frage, nach welchen Kriterien Journalisten ein Geschehen zur Berichterstattung auswählen, hat die Kommunikationswissenschaft einen über die Jahrzehnte immer weiter ausdifferenzierten Katalog normativer Nachrichtenfaktoren angelegt. Je mehr dieser Faktoren ein Ereignis aufweist, so die zugrundeliegende Annahme, desto größer die Wahrscheinlichkeit, dass es zur Nachricht wird. Zu den Kriterien gehören räumliche Nähe, persönliche Betroffenheit, Neuigkeit, Kontroversität, potentieller Schaden usw.³⁷ Als sicherheitsrelevant wahrgenommene Probleme weisen in der Regel gleich mehrere dieser Nachrichtenfaktoren auf, so dass solche Themen es tendenziell leichter in die Medien schaffen. Eine andere, gleichwohl komplementäre Perspektive nimmt das Agenda-Setting-Konzept ein. Ursprünglich zur kommunikationswissenschaftlichen Beschreibung von Medienwirkungseffekten konzipiert, wonach die Medienagenda die Publikumsagenda bestimme, lotet der Ansatz mittlerweile die wechselseitige Beeinflussung der Themenagenden im Dreieck von Medien, Politik und Publikum aus. Dabei geht es vor allem um zirkuläre Unterstellungen: Die Medien berichten über das, wovon sie annehmen, dass sich das Publikum dafür interessiert, wobei das Publikum jene Themen für wichtig hält, über die berichtet wird.³⁸ Mit Blick auf das Verhältnis von Politik und Publikum werden aufgrund von Agenda-Setting verstärkt denjenigen politischen Akteuren Problemlösungskompetenzen zugeschrieben, die das *issue* vermeintlich besetzen, vielleicht sogar aufgebracht haben – der sogenannte Priming-Effekt.³⁹ Auch aus diesem Grund haben *securitizing actors* ein Interesse daran, sowohl das Thema als auch sich selbst in den Medien zu halten.

Doch wie wird ein Thema zu einem *Sicherheitsthema*? Schon die konstruktivistische Reformulierung des Konzepts der Nachrichtenfaktoren von Schulz, wonach Nachrichtenfaktoren keine objektive, den Ereignissen innewohnende Qualität darstellen, sondern journalistische Zuschreibungen sind, hat die Aufmerksamkeit der kommunikationswissenschaftlichen For-

37 *Christiane Eilders*, News Factors and News Decisions. Theoretical and Empirical Contributions of the German Research Tradition, in: *Communications* 31, 2006, 5-24.

38 *Marcus Maurer*, *Agenda-Setting*. Baden-Baden 2010.

39 Vgl. *Jochen Peter*, Medien-Priming. Grundlagen, Befunde und Forschungstendenzen, in: *Publizistik* 47, 2002, 21-44.

schung auf die Deutungsmacht von Journalisten gelegt.⁴⁰ Dies greift der Ansatz des Framing auf. Robert Entman definiert Framing als „selecting some aspects of a perceived reality and making them more salient in a communication text, in such way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation.“⁴¹ Demzufolge betten Journalisten die Ereignisse, über die sie berichten, in bestimmte interpretative Rahmen ein, die die Einordnung und Beurteilung von Personen und Sachverhalten in eine gewisse Richtung orientieren und damit eine bestimmte Deutung in der Rezeption wahrscheinlicher machen. Die Entscheidung für ein bestimmtes Frame, die innerhalb gewisser Parameter auch jeweils hätte anders ausfallen können, ist allerdings nicht beliebig. So basieren die Bezugsrahmen auf kulturellen Schemata, die diskursiv konstituiert werden und historisch veränderlich sind. Nicht nur nehmen Annahmen über die prävalenten Deutungsrahmen des Publikums wiederum Einfluss auf die Selektionen der Journalisten, auch wirken andere Kommunikationszusammenhänge, etwa auf interpersonaler oder Versammlungsebene, sowie die eigene Medienrezeption der Journalisten darauf zurück.

Allein schon wegen der (sozial-)konstruktivistischen Grundannahmen lässt sich der Framing-Ansatz gut mit Konzepten der Versicherheitlichung verschalten: „The semantic repertoire of security is [...] a combination of textual and cultural meaning. Taken together these two kinds of meanings form a frame of reference through which security utterances can be understood,“ wie Thierry Balzacq knapp konstatiert.⁴² Mittlerweile liegen auch einige empirische Arbeiten aus den *securitization studies* vor, die mit unterschiedlicher theoretisch-methodischer Reichweite und unterschiedlichem Ertrag auf Überlegungen des Framing-Konzepts setzen, um den Einfluss (nicht nur) medialer Akteure in Versicherheitlichungsprozessen zu erfassen.⁴³

40 Winfried Schulz, Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien. Analyse der aktuellen Berichterstattung. Freiburg, München 1976.

41 Robert Entman, Framing. Toward Clarification of a Fractured Paradigm, in: Journal of Communication 43, 1993, 51-58, hier 52.

42 Balzacq, Theory of Securitization (wie Anm. 7) 14.

43 Vgl. Frederik Bynander, The Rise and Fall of the Submarine Threat. Threat Politics and Submarine Intrusions in Sweden 1980-2002. Uppsala 2003; Fred Vultee, Securitization as a Theory of Media Effects. The Contest Over the Framing of Political Violence. PhD thesis, University of Missouri-Columbia 2007; Salter, Securitization and Desecuritization (wie Anm. 8), 321-349; Ciaran O'Reilly, Primetime

Verkürzt ließe sich Versicherheitlichung als das Anwenden des Deutungsrahmens ‚Sicherheit‘ definieren. Scott D. Watson hat vorgeschlagen, Sicherheit wegen der kulturellen und interpretativen Reichweite als ein *master frame* zu konzeptualisieren, das weitere *issue frames* inkorporiert.⁴⁴ Ein Framing beispielsweise der NSU-Morde als Terrorismus schließt an ganz andere Diskursmuster und -traditionen an und legt ganz andere Handlungsweisen nahe als der Deutungsrahmen ‚Rechtsextremismus‘.⁴⁵ Beide können hingegen ohne Schwierigkeiten als Sicherheitsprobleme verstanden werden, und dies gilt ebenso für Frames wie Korruption, organisierte Kriminalität, Militärintervention etc. Dank des auch hier anzutreffenden Priming-Effekts funktioniert Versicherheitlichung besonders nachhaltig: Eine erfolgreiche Setzung eines Sicherheits-Frames macht die erneute Anwendung desselben durch die Rezipienten sowie durch andere Journalisten wahrscheinlicher. Daher lässt sich ein einmal erfolgreich versicherheitlichtes Thema kaum ohne weiteres außerhalb dieses dominanten Deutungsrahmens diskutieren.⁴⁶ Zudem dienen Frames, ganz im Sinne der Copenhagen School, nicht allein dem Labeling von Themen, sondern sie beinhalten auch „Ursachenzuschreibungen und Maßnahmenforderungen“.⁴⁷ Insofern kommuniziert ein versicherheitlichender Akteur mit der

Patriotism. News Media and the Securitization of Iraq, in: *Journal of Politics and Law* 1, 2008, 66-72; *Joyce Smith*, Religion, Reporting, and Radicalization. The Role of News Media in Securitized Discourses, in: Bramadat, Paul/Dawson, Lorne (Hrsg.), *Religious Radicalization and Securitization in Canada and Beyond*. Toronto 2014, 229-258; *Dagmar Rychnovská*, Securitization and the Power of Threat Framing, in: *Perspectives* 22, 2014, 9-32; *Vânia Carvalho Pinto*, Exploring the Interplay between Framing and Securitization Theory. The Case of the Arab Spring Protests in Bahrain, in: *Revista Brasileira de Política Internacional* 57, 2014, 162-176; *Christina Uhlig*, Moving Towards Securitization. How the Paris Attacks were Used to Justify Extraordinary Measures. Master Thesis, Linnæus University. Växjö, Kalmar 2015.

44 *Scott D. Watson*, „Framing“ the Copenhagen School. Integrating the Literature on Threat Construction, in: *Millennium - Journal of International Studies* 40, 2012, 279-301, hier 280.

45 Vgl. *Bertram Scheufele/Ines Engelmann*, Journalismus und Framing, in: Löffelholz, Martin/Rothenberger, Liane (Hrsg.), *Handbuch Journalismustheorien*. Wiesbaden 2016, 443-456, hier 447.

46 Vgl. *Vincent Price/David Tewksbury*, News Values and Public Opinion. A Theoretical Account of Media Priming and Framing, in: Barnett, George A./Boster, Franklin J. (Hrsg.), *Progress in Communication Sciences. Advances in Persuasion*. Greenwich 1997, 173-212.

47 *Scheufele/Engelmann*, Journalismus und Framing (wie Anm. 45), 449.

Setzung eines entsprechenden Frames auch gleich die seiner Ansicht nach zu ergreifenden Maßnahmen – ob außerordentlich im Kopenhagener Verständnis oder nicht.

4. Journalismus und Experten

Journalisten wählen allerdings nicht nur thematisch aus, sondern entscheiden auch darüber, wer zu einem Thema sprechen darf: Welche Politikerstatements werden zitiert, welche O-Töne gesendet, mit wem werden Interviews geführt, welche Experten befragt? In Versicherheitlichungsprozessen spielen insbesondere Experten eine wichtige Rolle, da es darum geht „to build a coherent network of implications (feelings, sensations, thought, and intuitions), about the critical vulnerability of a referent object“.⁴⁸ Der soziale Status von Experten gründet sich auf einem Sonderwissen, auf einer tatsächlichen oder angenommenen Kompetenz in einem bestimmten Feld.⁴⁹ Dieses bringen sie entweder direkt in den politischen Entscheidungsfindungsprozess ein im Rahmen von Beratungskonstellationen, also in Interaktion mit Akteuren, die mit Handlungsmacht ausgestattet sind, wie in Parlamentsausschüssen, Enquetekommissionen, als Lobbyisten usw. Oder aber – und hier spielen Medien eine zentrale Rolle – sie versuchen im Rahmen wissenspolitisch motivierter Bestrebungen bestimmten Wirklichkeitsdeutungen im politischen Feld Geltung zu verschaffen, was mit Blick auf die Publikumsakzeptanz von Versicherheitlichung zentral ist. Hierbei speisen Experten sowohl Wissen als auch die Autorität ihrer Person als Legitimitätsressource ein, was zunächst einmal einen Beitrag dazu leisten kann, die Artikulation eines Themas als Sicherheitsproblem zu plausibilisieren und Akzeptanzspielräume herzustellen. In der Folge können Entscheidungsträger zur Legitimation von Maßnahmen darauf zurückgreifen, denn Expertise soll in den Zustand versetzen, eine Situation der Unsicherheit, eine Bedrohungssituation bewältigen zu kön-

48 *Balzacq*, Theory of Securitization (wie Anm. 7), 3.

49 Zur Unterscheidung zwischen allgemeinem und Sonderwissen vgl. *Thomas Luckmann*, Individuelles Handeln und gesellschaftliches Wissen, in: Luckmann, Thomas: Wissen und Gesellschaft. Ausgewählte Aufsätze 1981-2002. Konstanz 2002, 69-90, hier 85-87.

nen.⁵⁰ In der Massendemokratie ist Wissen, und gerade wissenschaftliches Wissen, ohnehin zentral geworden für die Legitimierung politischer Entscheidungen,⁵¹ wobei gerade sicherheitsbezogene Kontexte stets einen besonderen Entscheidungsdruck nahelegen, zumal wenn außerordentliche Maßnahmen in Betracht gezogen werden.⁵² Zusätzlich zeigt sich nicht zuletzt in Zeiten von „Regimes of Posttruth“⁵³, dass eine komplementäre, wenn nicht gar ersatzweise Legitimierung durch Emotionen immer wichtiger wird. Mit Blick auf das Problem der Publikumsakzeptanz organisieren Sicherheitsakteure Vertrauen und Legitimität insbesondere über mediale Präsenz, da diese die öffentliche Demonstration ihrer Problemlösungskompetenz sowie ihrer Entschlossenheit zur Problemlösung ermöglicht.

Legitimationsbedürftig sind jedoch auch die Experten selbst, und hier zeigt sich ein ambivalentes Verhältnis von Ver- und Entsicherheitlichung. So produziert erfolgreiche Versicherunglichung erst die Nachfrage nach bestimmten Experten. Angesichts einer (neuen) Bedrohungswahrnehmung wird womöglich anderes, bisher unterrepräsentiertes, marginalisiertes Wissen und anders geartete Kompetenzen als geeignet zur Problemlösung angesehen. In den entstehenden Dynamiken werden etablierte Expertenstrukturen und bisher gültige Marktwerte erschüttert.⁵⁴ Da nach erfolgter Entsicherheitlichung eines Themas womöglich keine Nachfrage mehr bestehen würde, und nicht jeder Experte sein symbolisches Kapital vom Thema ablösen und sich als gefragter und von den Medien angefragter Experte im Spiel halten kann, haben Experten immer auch ein Eigeninteresse an der Versicherunglichung ‚ihres‘ Themas. Dieses Interesse beschränkt sich freilich nicht allein auf mediale Marktwerte. Im wissenschaftlichen Umfeld zeitigt ein Status als Medienexperte ambivalente Folgen: Einerseits ist er mit einer wegen der mit Versicherunglichung verbundenen Relevanzzuschreibung besseren Aussicht auf Forschungsförderung verbun-

50 Vgl. *Carola Westermeier*, Einleitung: Sicherheitsexperten – Experten und Versicherunglichung.

51 *Peter Weingart*, Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft. Weilerswist 2001, 142f.

52 Zu Sicherheit als Wertbegriff und gesellschaftlich konstruiertes und damit stets umstrittenes Konzept vgl. *Eckart Conze*, Securitization. Gegenwartsdiagnose oder historischer Analyseansatz?, in: *Geschichte und Gesellschaft* 38, 2012, S. 453-467, hier S. 456f.

53 Vgl. *Jayson Harsin*, Regimes of Posttruth, Postpolitics, and Attention Economies, in: *Communication, Culture & Critique* 8, 2015, 327-333.

54 Vgl. *Peter Weingart*, Die Stunde der Wahrheit? (Wie Anm. 51), 272-282.

den,⁵⁵ andererseits zeigen von den Medien seltener angefragte Wissenschaftler oft ein grundsätzliches Unbehagen gegenüber ihren öffentlich allzu sichtbaren Kollegen. Dahinter steht die Vorstellung, dass die Bewertung von Forschungsleistungen und damit die Reputationszuweisung wissenschaftsimmanent zu erfolgen hat und nicht nach einer an öffentlicher Aufmerksamkeit orientierten Logik.⁵⁶

Allzu oft hängt das mediale Kapital von Experten nicht allein von ihrem Sonderwissen und dessen Konjunkturen ab, sondern löst sich geradezu davon ab. So hat eine ältere Studie ergeben, dass zwei Drittel der von US-amerikanischen Medien zum Thema Marihuana präsentierten Experten noch nie wissenschaftlich zu dem Thema publiziert hatten.⁵⁷ Vielmehr treten zu bestimmten Themen häufig dieselben Experten in den Medien auf. Dies liegt vor allem daran, dass oft weniger fachliche denn kommunikative Kompetenzen wie Telegenität, Sprechfähigkeit, Prägnanz etc. gefragt sind. Da nicht jeder die Erwartungen der Redaktionen an den Habitus, der sich in den Medien fundamental von dem in der Wissenschaft unterscheidet, bedienen kann, ist der potentiell medientaugliche Expertenkreis deutlich einschränkt. Gleichzeitig ist Prominenz ein zentraler Nachrichtenfaktor; jede Medienpräsenz eines Experten unterstreicht seine Kompetenz aufs Neue, was wiederum meist zu weiteren Einladungen führt.⁵⁸ Das Zusammenspiel von Medien und Experten zeichnet sich also nicht nur durch eine gewisse Selbstreferentialität aus, sondern hier lässt sich ebenfalls ein Priming-Effekt beobachten: Mediale Präsenz verfestigt einen Expertenstatus.

Doch auch die Medien haben ein Interesse an einem Rückgriff auf Experten jenseits ihrer Funktion als Lieferanten von Hintergrundwissen: Mithilfe der unterstellten Autorität von Experten lässt sich die eigene Position beglaubigen, bei gleichzeitiger eigensinniger Ausdeutung von Expertenwissen etwa durch selektiven Zugriff und eine entsprechende Rahmung.

55 Ebd., 240-244.

56 *Simone Rödder*, The Ambivalence of Visible Scientists, in: Rödder, Simone/Franzen, Martina/Weingart, Peter (Hrsg.), *The Sciences' Media Connection. Public Communication and its Repercussions*. Dordrecht 2012, 155-177.

57 *R. Gordon Shepherd*, Selectivity of Sources. Reporting Marijuana Controversy, in: *Journal of Communication* 31, 1981, 129-137.

58 Eine hohe Medienpräsenz eines Experten erhöht zudem die Wahrscheinlichkeit, in der Politikberatung zu reüssieren. Vgl. *Friedhelm Neidhardt*, Wissenschaftliche Politikberatung via Medien?, in: *Heidelberger Akademie der Wissenschaften* (Hrsg.), *Politikberatung in Deutschland*. Wiesbaden 2006, 146-154, hier 151.

Daraus lassen sich dann eigene Handlungsempfehlungen und -forderungen ableiten und in der öffentlichen Diskussion forcieren. Insofern können auch massenmediale Akteure eine mittelbare Beratungsfunktion wahrnehmen, gebrochen durch die eigenen Handlungslogiken und Interessenlagen sowie unterstützt durch die Fiktion einer öffentlichen Meinung.⁵⁹ Gesteigerten Bedarf an einer Orientierungsstiftung durch Experten haben Medien vor allem in (meist sicherheitsrelevanten) Krisensituationen wie Terroranschlägen, die breite Berichterstattung außerhalb von Programmschemata unter hohem Zeitdruck bei ungesicherter Faktenlage erfordern. Experten, die meist kurzfristig zur Verfügung stehen, ergänzen die in solchen Situationen prekäre journalistische Deutungsfähigkeit mit externer Autorität.⁶⁰

Zudem können Journalisten ihrerseits zu Experten werden, zuvorderst durch ihr Selektionshandeln: Wer auswählt, muss Optionen haben und diese kennen. Dazu ist ein Überblick über das Geschehen in einem bestimmten Feld notwendig. Hierzu genügt angelesenes Wissen aus zweiter Hand, ein „popular understanding“⁶¹ in Zusammenspiel mit der Funktion von Journalisten als Vermittlungs- und Deutungselite. Der ehemalige Chefredakteur des Stern, Hans-Ulrich Jörges, sitzt vergleichsweise häufig sonntagabends in einer ARD-Talkshow als ‚Experte‘ nicht nur fürs politische Geschäft; genauso wie der frühere WDR-Wissenschaftsredakteur Ranga Yogheshwar gerne eingeladen wird und dies nicht nur als Experte für naturwissenschaftlich konnotierte Themen. Auch der Zugriff auf entsprechende Netzwerke, die hineinreichen können bis in Arkanbereiche, etwa durch Kontakte zu Whistleblowern aus Regierungs- oder Geheimdienstkreisen, macht Journalisten zu Experten; exklusives Wissen ist eben auch Expertenwissen. Dies gilt etwa für investigative Journalisten wie Hans Leyendecker oder Georg Mascolo, die sowohl ihr Wissen medial zu Markte tragen als auch sich als der Aufklärung einer kritischen Öffentlichkeit

59 Vgl. *Erik Albæk*, The Interaction between Experts and Journalists in News Journalism, in: *Journalism* 12, 2011, 335-348, hier 337f.

60 Vgl. *Irene Neverla*, Zäsur und Kompetenz. Thesen zur journalistischen Krisenberichterstattung, in: Beuthner, Michael/Buttler, Joachim/Fröhlich, Sandra/Neverla, Irene/Weichert, Stephan A. (Hrsg.), *Bilder des Terrors - Terror der Bilder? Krisenberichterstattung am und nach dem 11. September*. Köln 2003, 158-169, hier 163f.

61 *Rainer Schützeichel*, Wissen, Handeln, Können. Über Kompetenzen, Expertise und epistemische Regime, in: Kurtz, Thomas/Pfadenhauer, Michaela (Hrsg.), *Soziologie der Kompetenz*. Wiesbaden 2010, 173-189, hier 177f.

verpflichtete Medienfiguren inszenieren.⁶² Eigene Augenzeugenschaft von Journalisten steigert derweil ihre Autorität als Experte, wie die Beispiele des 2014 verstorbenen „Islamkenners“ Peter Scholl-Latour oder Jürgen Todenhöfers als „embedded journalist“ beim sogenannten Islamischen Staat unterstreichen.⁶³ Insgesamt sind es nur wenige Journalisten, die es aufgrund ihres Expertenimages zu einer gewissen Prominenz bringen, doch treten diese verhältnismäßig häufig in den Medien auf.⁶⁴ Anders als die meisten dieser ‚Stars‘ beziehen Fachjournalisten etwa aus dem Gesundheitsressort, Wissenschafts- oder Technikjournalisten ihren Expertenstatus aus einem „primary source knowledge“, also der eigenen Kenntnisnahme wissenschaftlicher Studien.⁶⁵

Manchmal werden Journalisten auch ganz gezielt zu redaktionsinternen Experten aufgebaut. Hier spielen in erster Linie ökonomische Erwägungen eine Rolle, denn aus dem Haus stammende ‚Experten‘ sind günstiger – freilich nur wenn die Erwartung besteht, häufiger auf sie zurückgreifen zu können. Ein Beispiel wäre der sogenannte ZDF-Terrorismusexperte Elmar Theveßen oder die vor allem in den 1990er Jahren präsenten TV-Experten für Rechtsextremismus. Die Entscheidung zugunsten des Aufbaus eigener Experten, die offenbar häufig mit wahrgenommenen Bedrohungen verbunden ist, ist stets eine mit einer längerfristigen Perspektive, weil sich darin die Erwartung an die Persistenz von bestimmten Sicherheitsproblemen äußert. In anderen Feldern, bei einer zu erwartenden raschen Entsicherheitlichung, und hier kommt wieder die Medienökonomie ins Spiel, ist eine gegenläufige Entwicklung auszumachen: Fachredakteursstellen werden ab-

62 Für eine kritische Bestandsaufnahme des investigativen Journalismus vor dem Hintergrund der politischen Kultur der Bundesrepublik vgl. *Manfred Redelfs*, Recherche mit Hindernissen. Investigativer Journalismus in Deutschland und den USA, in: Langenbucher, Wolfgang Rudolf (Hrsg.), *Die Kommunikationsfreiheit der Gesellschaft. Die demokratischen Funktionen eines Grundrechts*. Wiesbaden 2003, 208-238.

63 Vgl. *Peter Scholl-Latour*, *Mein Leben*, München 2015; *Jürgen Todenhöfer*, *Inside IS. 10 Tage im „Islamischen Staat“*. München 2015.

64 Vgl. *Julia Wippersberg*, Journalistische Prominenz – prominente Journalisten, in: Duchkowitsch, Wolfgang/Hausjell, Fritz/Pöttker, Horst/Semrad, Bernd (Hrsg.), *Journalistische Persönlichkeit. Fall und Aufstieg eines Phänomens*. Köln 2009, 290-302.

65 *Rainer Schützeichel*, *Wissen, Handeln, Können* (wie Anm. 61), hier 177f.

gebaut, und es wird verstärkt auf externe Experten zurückgegriffen. So können die Redaktionen in Zeiten knapper Mittel flexibel reagieren.⁶⁶

Der Expertenstatus von Journalisten muss nicht zwangsläufig nur eine Folge medialer Selbstreferenz bzw. damit verbundener Zuschreibungen des Publikums sein. Manchmal finden Journalisten ihrerseits Zugang in die betreffenden wissenschaftlichen Fachcommunities oder außermedialen Expertennetzwerke. So war der Initiator und Moderator der TV-Automobilsendung „Das Rasthaus“, der SWF-Journalist Günter Jendrich, in den 1960er Jahren manchmal als Teilnehmer zu Sitzungen des Kuratoriums „Wir und die Straße“ geladen, in dem Verkehrssicherheitsexperten Maßnahmen planten und Gelder verteilten; und im späteren Deutschen Verkehrssicherheitsrat saßen neben zahlreichen anderen Akteuren auch Vertreter vom NDR-Verkehrsfunk sowie vom WDR, der die Verkehrserziehungssendereihe „Der 7. Sinn“ produzierte.⁶⁷

Abschließend sei noch ergänzt, dass ein Expertenstatus nicht zwangsläufig nur Journalisten als Einzelpersonen zugeschrieben wird, sondern auch an einem einzelnen Medientitel festgemacht werden kann. Durch akkumulierte Expertise und anerkannte Deutungsmacht entwickeln sie sich zu Leitmedien in bestimmten Themenfeldern, sie haben Gewicht, werden von Entscheidungsträgern rezipiert. Beispiele sind etwa die Militärzeitschrift *Jane's Defence Weekly* oder das Blog *netzpolitik.org* für Geheimdienstarbeit und Computersicherheit. Dieser Status überträgt sich wiederum auf die Herausgeber oder die Mitglieder der Redaktion, die ihrerseits von anderen Medien als Experten für das betreffende Feld angefragt werden.

5. *Journalisten als Experten für Dramatisierung*

Wenn Journalisten als Experten auftreten, ob zu Sicherheitsfragen oder nicht, ist ihre Expertise nicht allein auf sachbezogenes Wissen zum fragli-

66 Vgl. Axel Buchholz, Experten – zugekaufte Kompetenz im Journalismus, in: Esser, Robert/Günther, Hans-Ludwig/Jäger, Christian/Mylonopoulos, Christos/Öztürk, Bahri (Hrsg.), Festschrift für Hans-Heiner Kühne zum 70. Geburtstag. Heidelberg, Hamburg 2013, 155-169, hier 157f.

67 Vgl. Niederschrift über die Sitzung des Arbeitsausschusses des Kuratoriums „Wir und die Straße“, 4.7.1962, Bundesarchiv B 108/2667; Mitgliederverzeichnis, in: Deutscher Verkehrssicherheitsrat (Hrsg.): Jahresbericht 1970/71, [Bonn 1971], S. 32-39.

chen Thema begründet. Vor allem sind Journalisten Fachleute für öffentliche Kommunikation. Sie verfügen über fundiertes Wissen, gewonnen in eigener Berufspraxis, über die Handlungslogiken von Medien im Zusammenspiel mit Öffentlichkeiten. Auch deshalb werden im Rahmen von Krisenberichterstattung oft Journalisten als Experten angefragt, und zwar nicht allein weil sie in der Lage sind, mit einer gewissen Autorität Thesen zur akuten (Sicherheits-)Situation zu artikulieren. Gerade in noch unklaren Nachrichtenlagen können sie komplementär zum berichterstattenden Journalisten Informationslücken moderieren und das (Noch-)Nicht-Wissen aus der Arbeitsweise der Massenmedien hinaus für den Zuschauer kompetent einordnen.⁶⁸ Insofern sind Journalisten als Experten in den Medien immer auch Experten *für* Medien. Als solche bringen sie zusätzlich zum Wissen über journalistische Arbeitsweisen auch die Fertigkeiten im Umgang mit Medienlogiken mit: Journalisten sind kompetente Agenda-Setter, sie sind besonders geübt im Anwenden von Nachrichtenfaktoren und in der erfolgreichen Handhabung von Frames; sie sind mithin Experten für die nachhaltige Durchsetzung von Deutungsrahmen.

Die Rahmung eines Themas wiederum hängt eng mit entsprechenden kulturell tradierten Narrativen zusammen. Der Anschluss an etablierte Erzählmuster impliziert sowohl Folgerichtigkeiten im Fortgang einer Geschichte aus Sicht ihrer Produzenten als auch bestimmte Erwartungen des Publikums. Zudem kommen Akteuren in solchen Erzählungen bestimmte vorgeprägte Rollen und Funktionen zu. Bedeutung generiert sich also im diskursiven Zusammenspiel von Journalisten und Publikum vor dem Hintergrund tradierter Erzählmuster.⁶⁹ Daran schließt Salter aus der Perspektive der Versicherheitlichungstheorie an. Ihm zufolge hängt die Akzeptanz eines *securitizing moves* u.a. an den „grand narratives by which truth is authorized“.⁷⁰ Begreift man Journalismus als offene und dynamische, zwischen Fakten und Fiktionen changierende Narration, ergeben sich weitreichende Auswirkungen auf das Setting und den Kontext von *securitizing moves*. Salter leitet daraus die Forderung ab, Versicherheitlichungsprozesse mit dem Instrumentarium der dramaturgischen Analyse zu untersuchen.⁷¹ Diese findet wiederum in der Kommunikationswissenschaft ihre

68 *Neverla*, Zäsur und Kompetenz (wie Anm. 60), 163f.

69 Vgl. *Margreth Lünenborg*, Journalismus als kultureller Prozess. Zur Bedeutung von Journalismus in der Mediengesellschaft. Ein Entwurf. 2005.

70 *Salter*, *Securitization and Desecuritization* (wie Anm. 8), 330.

71 *Ebd.*, 321-349.

Entsprechung in Ansätzen, die aus Dramen- und Erzähltheorien idealtypische Verlaufsmuster für mediale Themenkarrieren ableiten und an journalistische Routinen rückbinden.⁷²

Journalisten bringen eine Kompetenz mit, die insbesondere unter der Voraussetzung eines von Sicherheitsproblemen suggerierten Handlungsdrucks gefragt ist: „Medienöffentlichkeit ist aufgrund ihrer Kommunikationsbedingungen zwar weniger begabt für die Vorbereitung von Problemlösungen, wohl aber für die Dramatisierung ihrer Dringlichkeit.“⁷³ Diese These leuchtet gerade mit Blick auf kampagnenstarke Boulevardzeitungen ein, die Sensationalismus zum inhaltlich-formalen Leitprinzip ihrer Berichterstattung erhoben haben, wobei jedoch sensationalistische Stilmittel, wie die folgende empirische Untersuchung zeigt, wohldosiert und gezielt eingesetzt auch in Qualitätszeitungen Verwendung finden. Was aus normativ-demokratiethoretischer Perspektive immer noch gescholten wird, wird derweil in politisches Handeln einkalkuliert, sei es im parteipolitischen Wettstreit um die Wählergunst oder um die Durchsetzbarkeit von konkreten Maßnahmen zu fördern: Sensationalismus fungiert als verlässlicher Bestandteil eines institutionalisierten medialen Regelsystems, in dem Zuschreibungen bestimmter Nachrichtenfaktoren an Ereignisse wie etwa Konflikt oder Folgeschwere größeres Gewicht beigemessen werden und das auf narrativen, emotionalisierenden Darstellungsweisen beruht.⁷⁴ Sensationalismus führt zwar zu einer Reduktion von Komplexität (normativ formuliert: durch Simplifikation), jedoch unter Erhaltung von Uneindeutigkeiten und Unsicherheiten. Auch und gerade potentielle Bedrohungen lassen sich so zuspitzen und als Sicherheitsthemen markieren. Dabei hängen die Priorisierung ‚schlechter‘ Nachrichten, die Affinität der Medien zu Krisen, Katastrophen und Bedrohungen, eng zusammen mit ökonomischen Faktoren der Medien- und Aufmerksamkeitskonkurrenz wie Auflage, Einschaltquoten usw. Deshalb sind auch die organisationellen Kontexte, in denen die Akteure arbeiten, für die Analyse besonders wichtig. Dies gilt übrigens auch für Handlungskontexte außerhalb etablierter Medienor-

72 *Stephan A. Weichert*, Die Krise als Medienereignis. Über den 11. September im deutschen Fernsehen. Köln 2006; *Steffen Burkhardt*, Medienskandale. Zur moralischen Sprengkraft öffentlicher Diskurse. Köln 2006.

73 *Friedhelm Neidhardt*, Wissenschaftliche Politikberatung via Medien? (wie Anm. 58), 148.

74 Zu Kriterien sensationalistischer Berichterstattung vgl. *Ulrike Dulinski*, Sensationsjournalismus in Deutschland. Konstanz 2003.

ganisationen, die sich im vielzitierten „postfaktischen Zeitalter“ mit seinen zahlreichen, zergliederten Aufmerksamkeitsmärkten herausgebildet haben.⁷⁵ Die in diesem Zusammenhang so zentralen neuen Formate wie Blogs, soziale Medien sowie die zahlreichen Neugründungen im Gewand etablierter Medienangebote erfordern dennoch oder gerade deshalb ausgeprägte Dramatisierungskompetenzen, weil häufig vermeintliche Bedrohungslagen und Sicherheitsprobleme zur Plausibilisierung alternativer Deutungen herangezogen werden. Doch sowohl für Mediensysteme der klassischen Nachrichtenmedien als auch für die stark fragmentierten, dynamischen Medienlandschaften der Gegenwart gilt: Unabhängig davon, ob Wissen oder Emotion als primärer Legitimationsmodus fungiert, können Journalisten – solche mit einer professionellen Ausbildung ebenso wie Autodidakten – beides gleichermaßen bedienen. In einem gewissen Maß konvergieren also Versicherunglichung und Medienlogiken. Journalisten können aufgrund ihrer spezifischen Arbeitsweise und dem organisationalen Kontext, in dem sie tätig sind, daher mit einigem Recht als Experten für Dramatisierung gelten. In diesem Sinne wären sie weniger als *Sicherheitsexperten* aufzufassen denn als *Versicherunglichungsexperten*.

Journalisten und Medien fungieren insofern als *securitizing actors*, als sie einen nicht unwesentlichen Beitrag dazu leisten, Bedrohungssituationen mittels medialer Routinen zu dramatisieren und somit Legitimationsarbeit für sicherheitsbezogene politische Maßnahmen zu leisten. Dabei ist aus massenmedialer Perspektive der versicherunglichungsbedingte Ausnahmezustand (hier durchaus im Kopenhagener Verständnis) nur eine Variante des kommunikativen Normalfalls, mitkonstituiert durch journalistisches Routinehandeln. Selbst im akuten Krisenfall arbeitet der Journalismus nach den Routinen der Krisenberichterstattung, wobei zwar manchmal von den Abläufen her improvisiert werden muss, die prinzipiellen Logiken, nach denen agiert wird, jedoch dieselben sind wie im Alltagsbetrieb. Die Einbeziehung von Medien und Journalisten als eigenmächtige Akteure füllt dabei nicht nur eine analytische Leerstelle im Verständnis von Versicherunglichungsprozessen, sie schlägt zugleich Brücken zwischen dem Konzept der Pariser Schule, für die sich Versicherunglichung weniger als eine Ausnahmesituation darstellt, als sich im Gegenteil u.a. durch die professionellen Routinen der Akteure und ihrer Organisationen

75 Harsin, *Regimes of Posttruth* (wie Anm. 53), 327-333.

vollzieht,⁷⁶ und dem Kopenhagener Modell. Zugleich vermag dies die Perspektive der Pariser Schule um Akteurskonstellationen und institutionelle Arrangements jenseits eines verengten Blicks auf Akteure eines „professional security field“⁷⁷ zu erweitern.

6. Die Bundesrepublik und der Golfkrieg – Journalisten und die printmediale Berichterstattung während des Zweiten Golfkriegs 1991

Im Folgenden werden die Überlegungen zum Wirken von Medien als eigenständige Akteure in Versicherheitlichungsprozessen und insbesondere ihre Rolle als *securitizing actors* am Beispiel der printmedialen Berichterstattung während des Zweiten Golfkriegs von 1991 untersucht. Diese hatte zum einen die Ereignisse und Entwicklungen um die militärische Zuspitzung Anfang des Jahres, beginnend mit Auslaufen des UN-Ultimatums an den Irak, zum Gegenstand und thematisierte zum anderen die Haltung der Bundesrepublik zu militärischen Auslandseinsätzen. Der Beitrag stellt exemplarisch Artikel und Kommentare von Journalisten dreier Zeitungen aus der Golfkriegs-Berichterstattung heraus, die formal und inhaltlich ein breites Spektrum der deutschen Presselandschaft abbilden: BILD-Zeitung, ZEIT und Frankfurter Allgemeine Zeitung, kurz FAZ. Im Mittelpunkt stehen dabei die verschiedenen Dimensionen des Framing-Ansatzes (Labeling/Deutungsrahmen, Ursachenzuschreibung, Maßnahmenforderung) sowie die journalistische Dramatisierung und Emotionalisierung durch sprachliche Mittel (Metaphern, Simplifizierungen usw.) und visuelle Gestaltungen (z.B. Bebilderungen, Typografien). Auf diese Weise soll zum einen das Wirken der betreffenden Journalisten im Rahmen der Versicherheitlichung der Golfkriegsthematik verortet und zum anderen die These empirisch überprüft werden, dass Journalisten weniger als Sicherheitsexperten denn als *Versicherheitlichungsexperten* zu fassen sind.

Hinsichtlich seiner medialen Repräsentation kann der Zweite Golfkrieg von 1991 nicht nur im internationalen Kontext als einschneidendes Medi-

76 Vgl. *Didier Bigo*, Security and Immigration. Toward a Critique of the Governmentality of Unease, in: *Alternatives* 27, 2002, 63-92, hier 73.

77 Ebd.

ereignis angesehen werden.⁷⁸ Auch für die deutsche Medienlandschaft wurde konstatiert, dass sich mit den Ereignissen und Entwicklungen am Golf ein fundamentaler Wandel in der medialen Kriegsberichterstattung vollzogen habe.⁷⁹ Vor allem hatten im Zeichen der Golfkrise auf der formalen Ebene neue Formen der Kriegs- und Krisenkommunikation Einzug erhalten. So waren beispielsweise die Zuschauer vor den Fernsehgeräten im Vergleich zu früheren Kriegsberichterstattungen nach Ablauf des Ultimatus an den Irak im Januar 1991 direkt und ‚live‘ in die anschließende militärische Eskalation eingebunden, da etliche TV-Sender mit Livebildern und -schaltungen von der beginnenden Offensive der US-geführten internationalen Staatenkoalition gegen das Regime von Saddam Hussein berichteten. Die Geschehnisse wurden im Stile eines Entertainments in „Echtzeit“ ununterbrochen begleitet und aufbereitet.⁸⁰

Im Fall der Bundesrepublik machte sich die Golfkriegs-Berichterstattung auch und vor allem an der Haltung der Bundesregierung zu den Ereignissen am Golf und der Frage einer militärischen Unterstützung der US-geführten Koalition fest. Der Einmarsch des Irak in das Nachbarland Kuwait und die darauf folgenden Entwicklungen hatten nicht nur die internationale Staatengemeinschaft im Rahmen der Vereinten Nationen so kurz nach Ende der jahrzehntelangen Konfrontation zwischen Ost- und West vor eine Bewährungsprobe gestellt. Auch das kürzlich wiedervereinigte Deutschland sah sich großen innen- und außenpolitischen Herausforderungen gegenüber, insbesondere was die Möglichkeit und eventuelle Notwen-

78 Nach Frank Bösch bezeichnet der Begriff Medienereignis eine „besonders intensive, meist grenzübergreifende Verdichtung auf ein Thema, das von Zeitgenossen als besonderer Einschnitt gesehen wird.“ Vgl. *Frank Bösch*, Ereignisse, Performanz und Medien in historischer Perspektive, in: Bösch, Frank/Schmidt, Patrick (Hrsg.), *Medialisierte Ereignisse. Performanz, Inszenierung und Medien seit dem 18. Jahrhundert*. Frankfurt a.M. 2010, S. 7-29, hier S. 9. Zur Rolle der Massenmedien während des Golfkonfliktes aus internationaler Perspektive vgl. *Bradley S. Greenberg /Walter Gantz* (Hrsg.), *Desert Storm and the Mass Media*. Cresskill N.J. 1993.

79 *Matthias Oldhaver*, Zwischen Zensur und Entertainment. Die deutschen Medien im 2. Golfkrieg, in: *Sicherheit + Frieden*, 3/2000, 227-232, hier 228.

80 *Martin Löffelholz*, Beschleunigung, Fiktionalisierung, Entertainisierung. Krisen (in) der „Informationsgesellschaft“, in: ders. (Hrsg.), *Krieg als Medienereignis. Grundlagen und Perspektiven der Krisenkommunikation*. Opladen 1993, 49-64, hier S. 53f; *Oldhaver*, *Zwischen Zensur und Entertainment* (wie Anm. 79), hier 228.

digkeit militärischer Auslandseinsätze der Bundeswehr betraf.⁸¹ Die daraus resultierende und im Verlauf der Golfkrise offen zu Tage tretende Kontroverse über die Haltung der Bundesrepublik zu militärischen Interventionen als ultima ratio der internationalen Politik ist nicht ohne die sicherheitspolitische Präfiguration ihrer Gründerjahrzehnte zu verstehen. Mit der Aufstellung erster Bundeswehreinheiten im Jahr 1955 wurden Einsatzgebiet und -möglichkeit, ausgehend von den Erfahrungen des „Dritten Reichs“ sowie des Zweiten Weltkrieges, unter den beiden Paradigmen „Sicherheit und Streitkräfte“ in zwei Dimensionen enggeführt: die Verteidigung der eigenen Landesgrenzen sowie der Schutz des transatlantischen Bündnisgebietes der NATO. Absolute Zurückhaltung bei der militärischen Verwendung deutscher Soldaten avancierte davon ausgehend in den Folgejahren zur obersten außenpolitischen Leitlinie der Bundesrepublik.⁸²

Folglich beschränkte sich die Beteiligung deutscher Soldaten an internationalen Einsätzen zunächst ausschließlich auf humanitäre Hilfsmaßnahmen, etwa in Folge von Erdbeben und Hungerkatastrophen.⁸³ Da jedoch die rechtlichen Bestimmungen im Grundgesetz ausreichend Interpretationsspielraum für weitergehende Deutungen boten, entbrannte bereits in den 1970er Jahren im Zeichen des UN-Beitritts der Bundesrepublik unter den politischen Verantwortlichen ein erster Streit um die außenpolitische

81 *Sebastian Harnisch*, Internationale Politik und Verfassung - die Domestizierung der deutschen Sicherheits- und Europapolitik. Baden-Baden 2006, S. 234f.; *Eckart Conze*, Die Suche nach Sicherheit. München 2009, 853f.

82 *Thomas W. Maulucci*, Die Regierung Schmidt und die Frage der Out of Area-Einsätze der Bundeswehr 1974-1982, in: Berg, Manfred/Gassert, Philipp (Hrsg.), Deutschland und die USA in der Internationalen Geschichte des 20. Jahrhunderts. Festschrift für Detlef Junker. Stuttgart 2004, 521-541, hier 523f.; *Thomas Breitwieser*, Verfassungshistorische und verfassungsrechtliche Aspekte der Auslandseinsätze, in: Chiari, Bernhard/Pahl, Markus (Hrsg.), Wegweiser zur Geschichte. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Paderborn 2010, 153-165, hier 153f.; *Michael Epkenhans*, Das Ende der Geschichte? Der Wandel deutscher Politik und Gesellschaft im Hinblick auf die Anwendung militärischer Gewalt, in: Chiari, Bernhard (Hrsg.), Auftrag Auslandseinsatz. Neueste Militärgeschichte an der Schnittstelle von Geschichtswissenschaft, Politik, Öffentlichkeit und Streitkräften. Freiburg i. Br./Berlin/Wien 2012, 55-62, hier 56f.

83 *Bernhard Chiari*, Agadir 1969: Der Erdbebeneinsatz in Marokko, in: Chiari, Bernhard/Pahl, Markus (Hrsg.), Wegweiser zur Geschichte. Auslandseinsätze der Bundeswehr. Paderborn 2010, 25-31, hier 25f.

Zurückhaltung bei internationalen Einsätzen.⁸⁴ Die daraus resultierende Debatte verlagerte sich in den Folgejahren zunehmend in die (Medien-)Öffentlichkeit, ehe sie während der Golfkrise ihren vorläufigen Höhepunkt fand. Vor diesem Hintergrund verlief die Konfliktlinie quer durch die Gesellschaft der Bundesrepublik sowie die politischen Parteien. Im Zuge des Golfkriegs positionierten sich Kritiker und Fürsprecher einer außenpolitischen Neuorientierung in dieser intensiven und teils emotional geführten Debatte in der Öffentlichkeit. Insbesondere nahmen auch Journalisten Stellung.⁸⁵

Für die nachstehende Analyse wurden Titelseiten sowie die Leitartikel und Kommentare von ausgewählten Journalisten des jeweiligen Printmediums ausgewertet: *Uwe Siemon-Netto* und *Hans-Hermann Tiedje* (BILD), *Christoph Bertram* (ZEIT) und *Günther Gilleßen* (FAZ). Statt ihr Handeln den Zeitungen zuzurechnen, für die sie tätig waren, werden sie im Nachfolgenden als eigenständige Akteure verstanden. So lässt sich ihr Wirken in der breiten medialen Debatte gezielt als *securitizing moves* analysieren und zugleich vor dem Hintergrund einer individuellen, berufsbiographisch fundierten journalistischen ‚Versicherheitlichungsexpertise‘ deuten.⁸⁶ Alle vier Journalisten verfassten im untersuchten Zeitraum von Januar bis April 1991 in kurzer Abfolge diverse Beiträge, in denen sie die

84 *Maulucci*, Die Regierung Schmidt und die Frage der Out of Area-Einsätze (wie Anm. 82), hier 524f.

85 *Caroline Thomas/Randolph Nikutta*, Die politische Debatte in der Bundesrepublik, in: ders. (Bearb.), *Bundeswehr und Grundgesetz. Zur neuen Rolle der militärischen Intervention in der Außenpolitik*. Frankfurt a.M. 1991, 71-100; *Matthias Oldhaver*, Öffentliche Meinung in der Sicherheitspolitik. Untersuchung am Beispiel der Debatte über einen Einsatz der Bundeswehr im Golfkrieg, Baden-Baden 2000; *ders.* Zwischen Zensur und Entertainment (wie Anm. 79); *Sebastian Harmsch*, Internationale Politik und Verfassung (wie Anm. 81), hier 234f.

86 *Uwe Siemon-Netto* (geb. 1936) veröffentlichte als freischaffender Autor zahlreiche Publikationen und schrieb u.a. für die BILD-Zeitung. In seiner journalistischen Laufbahn war Siemon-Netto u.a. als Auslandskorrespondent des Axel-Springer-Verlages in mehreren Weltregionen sowie als Kriegsreporter in Vietnam tätig und erwarb zudem den Doktorgrad in Theologie und Soziologie an der Universität in Boston; *Hans-Hermann Tiedje* (geb. 1949) war von 1989 bis 1992 Chefredakteur bei der BILD-Zeitung. Zuvor war er nach Abschluss eines Jurastudiums und Volontariats beim Hamburger Abendblatt u.a. bei der Welt und Bunten tätig sowie Moderator einer Talkshow beim NDR; *Christoph Bertram* (geb. 1937) war von 1982 bis 1998 als Chefredakteur des Ressorts Politik und Diplomatischer Korrespondent für die ZEIT tätig. Vor seiner Karriere bei der ZEIT war er u.a. am Aufbau des Planungsstabs im Bundesministerium der Verteidigung beteiligt sowie Di-

Dimensionen und Auswirkungen des Golfkonflikts kommentierten und sich davon ausgehend zum Verhalten der Bundesrepublik positionierten. Berücksichtigt werden jene Bestandteile der Berichterstattung, die sich in besonderem Maße von der bis zu diesem Zeitpunkt lange vorherrschenden mehrheitlichen Auffassung einer militärischen Zurückhaltung der Bundesrepublik abhoben und zugunsten von Auslandseinsätzen argumentierten. Insbesondere stellt sich die Frage, ob und inwieweit die Journalisten dabei den Konflikt am Persischen Golf durch die Anwendung eines entsprechenden Deutungsrahmens versicherheitlichten. Die Auswertung erfolgt anhand dreier Analysekatgorien: Erstens soll in Anlehnung an den Framing-Ansatz gezeigt werden, wie die Journalisten die Thematik vor dem Hintergrund der Golfkrise verorteten und an welche Erzählungen dabei angeknüpft wurde. Dabei soll, zweitens, besonders auf die Konsequenzen geachtet werden, die die Rahmung als Sicherheitsproblem auf zeitgenössische Diagnosen von Unsicherheit, auf zukünftige Bedrohungsszenarien sowie auf die Bewertung der Geschichte bundesdeutscher Verteidigungspolitik hatte. Drittens wird nach Maßnahmenforderungen sowie Handlungsempfehlungen gefragt, die die Journalisten im Rahmen der Versicherheitlichung ableiteten und an die politischen Entscheidungsträger richteten.

6.1. Uwe Siemon-Netto und Hans-Hermann Tiedje (BILD-Zeitung)

Noch während der diplomatischen Bemühungen um eine friedliche Beilegung des Konflikts Anfang Januar 1991 konstatierte die BILD-Zeitung, dass „alle Welt“ auf ein Zeichen des Friedens warte, Saddam Hussein, „der irakische Diktator und Massenmörder“, jedoch offenbar Krieg wolle.⁸⁷ Nur eine Woche später untermauerte das Boulevardblatt seine eindeutige Schuldzuweisung mit einer weiteren drastischen Aufmachung auf der Titelseite: „Hussein testete Superbombe an lebenden Menschen. Alle tot“ und verweist mit einem Foto auf den irakischen Machthaber: „Er will den Krieg!“. Der Artikel selbst zeichnete mit expliziter Sprache das Bild eines

rektor des Londoner Internationale Institute for Strategic Studies (IISS); *Günther Gillissen* (geb. 1928) war von 1958 bis 1994 politischer Redakteur bei der FAZ. Zudem war er ab 1978 Professor für Pressejournalismus an der Johannes Gutenberg Universität in Mainz.

87 *O.V.*, Hussein. Die Kriegserklärung, in: BILD-Zeitung, 07.01.1991.

ruchlosen, grausamen Gewalttäters. Die „furchterregende Nachricht“ um den „teuflischen Versuch (...) in der Wüste bei Basra“, an dessen Ende 30 Menschen durch die „ungeheuerliche“ Druckwelle „sofort tot, zerrissen“ waren, lasse die Frage aufkommen, ob ihm, Saddam Hussein, denn nichts heilig sei.⁸⁸

An diesen Aufmacher knüpfte der für BILD tätige Journalist Uwe Siemon-Netto in einem Kommentar unmittelbar an. Der Artikel mit der Überschrift „Krieg am Golf? Nur noch Stunden...“ dramatisierte die Bedrohung nicht nur mit dem eindringlichen Verweis auf den Ablauf des Ultimatums für den Rückzug der irakischen Truppen aus Kuwait und damit auf die zeitliche Nähe des Kriegsausbruchs, sondern er verglich zudem den irakischen Machthaber Saddam Husein mit Adolf Hitler. Die Schnurrbärte seien zwar wie die Scheitel verschieden, sonst aber gäbe es zwischen beiden viele Gemeinsamkeiten. Beide seien unfähig zu verhandeln und würden daher nur Gewalt kennen. Die Analogie untermauerte Siemon-Netto mit sprachlich entsprechend konnotierten Kategorien wie „Nationalsozialistische Großmachtpläne“, „Blutdurst“ und „Deportation und Völkermord“. So habe Hitler beispielsweise davon geträumt, ganz Europa zu unterwerfen, während Saddam Hussein und „seine Baath-Partei (...) ‚im Namen Allahs‘ das arabische Großreich Saladins wiederherstellen (...) wollen.“ Ebenso stünden sich beide in Punkto Grausamkeit und massenhafter Mordabsicht in nichts nach: „Unter Hitler wurden Millionen Juden in Konzentrationslager verschleppt und vergast. Unter Hussein wurden Zehntausende Kurden in der Wüste mit Giftgas getötet.“⁸⁹ Solche historischen Analogien dämonisierten den irakischen Machthaber als personifizierte Unmenschlichkeit und setzten das Vorgehen des irakischen Regimes auf eine Stufe mit den Schrecken des Holocaust.

Dass es zu einem entschiedenen militärischen Vorgehen gegen solch eine Bedrohung keine Alternative gebe, verdeutlichte die BILD-Zeitung den Leserinnen und Lesern mit weiteren drastischen Worten und historischen Parallelen: „Saddam. Massen-Mord in Kuwait: Babys, Frauen, alte Leute. Vernichtungslager eingerichtet. Augenzeugen sprechen von ‚Lei-

88 *O.V.*, Hussein testete Superbombe an lebendem Menschen. Alle tot, in: BILD-Zeitung, 14.01.1991.

89 *Uwe Siemon-Netto*, Saddam Hussein und Adolf Hitler. Ein Vergleich, in: BILD-Zeitung, 15.01.1991.

chenbergen‘. Rottet er die Kuwaitis aus?’⁹⁰ Aufgrund dieser Unberechenbarkeit, so schlussfolgerte Siemon-Netto dürfe man auf die „Friedensangebote“ Husseins keinesfalls eingehen. Der BILD-Journalist bezeichnete Saddam Husseins als „Völkermörder, Tyrann, Menschenverächter und Massenmörder“.⁹¹ Die Boulevardzeitung setzte in massiver Weise auf Personalisierung, sodass die Bedrohung in einer einzigen Person kulminierte. Mit einem solchen, von Zwischentönen ungetrübten Feindbild ließen sich Emotionen mobilisieren, mit dem Ziel der Legitimation eines etwaigen militärischen Eingreifens. Dem Absenken der moralischen Schwelle für ein militärisches Vorgehen diene auch die Schilderung archaisch anmutender Gewalttaten. Dies suggerierte, dass sich das irakische Regime gleichsam außerhalb des Kreises der zivilisierten Völker stellte.⁹²

Zugleich unterstrich die emotionalisierende und dramatisierende Berichterstattung die Dringlichkeit des Einschreitens, um weitere Gewaltakte rasch zu unterbinden. Kurz nach Beginn der Luftangriffe der US-geführten internationalen Koalition auf Stellungen des Irak in Kuwait, führte eine Titelseite der BILD-Zeitung in der Hauptschlagzeile ein weiteres „Greuel“ Saddam Husseins an: „Gefangene furchtbar gefoltert. Der schlimmste Fall: US-Pilot gelyncht, zerstückelt.“ Zugleich verknüpfte die Zeitung ihren Aufmacher mit einer deutlichen, an die politischen Verantwortlichen gerichteten Kritik. Während es weltweit Proteste gegen die Vorgehensweise Saddam Husseins gebe, sei es peinlich, „wie sich die Verantwortlichen der Bundesregierung um deutliche öffentliche Aussagen und Entscheidungen drücken.“⁹³ Eine moralische Glaubwürdigkeitslücke konstatierte auch der BILD-Chefredakteur Hans-Hermann Tiedje in seinem Kommentar und sah für die Bundesrepublik gar einen „weltweiten Schaden“ entstanden: Während „Amerikaner, Engländer, Kanadier und Italiener in Arabiens Wüste ihre Knochen für die Freiheit hinhalten“, stehe die Bundeswehr lediglich „nobel abseits“. Mittlerweile schlage der Bundesrepublik innerhalb der NATO schon eine Art „Verachtung“ entgegen, so dass das „in drei Jahrzehnten mühsam aufgebaut[e]“ Vertrauen durch die „Bonner Regierungspolitik (...) mühelos in 10 Tagen“ zerstört worden

90 *O.V.*, Massen-Mord in Kuwait. Babys, Frauen alte Leute, in: BILD-Zeitung 12.02.1991.

91 *Uwe Siemon-Netto*, Was sich hinter Saddams Friedensangebot verbirgt, in: BILD-Zeitung, 16.02.1991.

92 *O.V.*, US-Pilot gelyncht, zerstückelt, in: BILD-Zeitung, 22.01.1991.

93 Ebd.

sei.⁹⁴ Zusätzlich zur Versicherheitlichung des irakischen Regimes und des Golfkriegs wurde nun im Sinne einer Versicherheitlichung zweiter Ordnung auch die Politik der Nicht-Beteiligung der Bundesregierung zum bündnispolitischen Sicherheitsproblem erklärt. Als externe Gewährsinstantz der eigenen Position zog Siemon-Netto in einem späteren Artikel eine Schlagzeile der Kollegen der britischen Boulevardzeitung Daily Star heran, die die Deutschen als „rückgratlose Verbündete“ verhöhne.⁹⁵

Dem außenpolitischen Argument wurden in der BILD-Zeitung Narrative von historischer Verantwortung und Freundschaft an die Seite gestellt. Tiedje erklärte, vor allem gegenüber Israel habe die Bundesregierung eine unrühmliche Haltung an den Tag gelegt: „[A]ls die ersten Raketen in Israel einschlugen, war (...) keiner da.“ Das Existenzrecht und die Sicherheit des Staates Israel war stets ein zentraler Bestandteil der Verlagslinie des Axel-Springer-Verlags und nahm auch in der Berichterstattung der BILD-Zeitung zum Golfkrieg vergleichsweise breiten Raum ein. Das Springer-Blatt forderte die Bundesregierung wiederholt auf, im Zuge der artikulierten Bedrohungslage ihrer besonderen historischen Verantwortung gegenüber Israel und der jüdischen Bevölkerung gerecht zu werden.⁹⁶ Der Schaden, der der Bundesrepublik dadurch entstanden sei, sei, so Tiedje, „auf lange Sicht überhaupt nicht wieder gutzumachen“. Auch im transatlantischen Bündnis habe sich Deutschland jeglichen Kredit verspielt: „Wenn das alles vorbei ist, dann ist die Bedeutung Deutschlands in der NATO etwa so wie die von Luxemburg“.⁹⁷ Den vermeintlich falschen Umgang der Bundesregierung mit den Herausforderungen während der Golfkrise machte Tiedje, wiederum auf Personalisierung setzend, einen knappen Monat später beispielhaft an Außenminister Genscher fest. Anstelle nach Washington zu reisen und den Amerikanern die Haltung Bonns zu erklären, reise Genscher in „Spenderhosen“ durch den Nahen Osten und verspreche „Syriens Gewaltherrscher Assad und (...) Jordaniens König Hussein“ Millionenbeträge. Gleichzeitig kommunizierte der BILD-Journalist

94 *Hans-Hermann Tiedje*, Jetzt fliegen sie, viel zu spät, in: BILD-Zeitung, 24.01.1991.

95 *Uwe Siemon-Netto*, Was kann vom deutschen Soldaten verlangt werden?, in: BILD-Zeitung, 04.02.1991.

96 Weitere Artikel zum Thema mit Israel-Bezug, vgl. u.a.: *Peter Meyer-Ranke*, Krieg am Golf? Noch 10 Tage..., in: BILD-Zeitung, 05.01.1991; *o.V.*, Hussein. Neue teuflische Pläne, in: BILD-Zeitung, 12.01.1991; *Hans-Hermann Tiedje*, Ein Wort zur Lage, in: BILD-Zeitung, 16.01.1991.

97 *Tiedje*, Jetzt fliegen sie (wie Anm. 94).

mit Blick auf die deutsch-amerikanischen Beziehungen große Dringlichkeit für ein Gegensteuern: So werde „der Schaden, der dem deutschen Ansehen in Übersee entsteht, täglich größer“. Dort werde bereits kritisch angemerkt, dass amerikanische Soldaten „den Kopf hinhalten“ würden, während die Deutschen „Saddams Freund, König Hussein“ subventionierten. So dürfe man sich gegenüber den amerikanischen Freunden nicht verhalten.⁹⁸

Letztlich ging es den BILD-Journalisten um die Legitimierung der Anwendung von militärischer Gewalt zur Abwehr einer Bedrohung, die sie in simplifizierender Weise allein durch Saddam Hussein personifiziert sahen. So zog Tiedje in einem weiteren Kommentar alle Register der Dramatisierung, indem er das Szenario eines neuen Weltkriegs im Falle der Untätigkeit entwarf: „Die Alternative heißt nicht mehr Krieg oder Frieden, sondern begrenzter Krieg oder Welt-Katastrophe“. Solche historische Parallelen entfalteten vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte eine gewisse Suggestivkraft, zumal wenn Tiedje insinuierte, die Politik der Bundesregierung und von Hans-Dietrich Genscher erinnere an die „klassische Appeasement-Politik“ des damaligen britischen Außenministers Chamberlain gegenüber dem nationalsozialistischen Deutschland. Das Verdikt des Journalisten: So verhindere man den Krieg nicht, man schiebe ihn lediglich auf.⁹⁹

6.2. *Christoph Bertram (Die ZEIT)*

Während in der BILD-Zeitung eine Rhetorik der Weltkriegsdämmerung dominierte, bevorzugte Christoph Bertram in der Wochenzeitung ZEIT vergleichsweise nüchterne Töne. Doch auch er ließ keinen Zweifel daran, dass für ihn es sich bei der Golfkrise um ein dringliches Sicherheitsproblem handelte. Knapp zehn Tage vor Ablauf des Ultimatums an den Irak rekapitulierte er in einem Kommentar, dass in der Golfregion nunmehr eine „Entscheidung über Krieg oder Frieden“ bevorstünde. An der hinter dem Ultimatum stehenden militärischen Drohkulisse der Resolution der Vereinten Nation, den Irak „auch mit Waffengewalt zum Abzug aus Kuwait zu zwingen“, wollte Bertram jedoch keinen Zweifel aufkommen las-

98 *Hans-Hermann Tiedje*, Genscher - verhalten sich so Freunde?, in: BILD-Zeitung, 15.02.1991.

99 *Tiedje*, Ein Wort zur Lage (wie Anm. 96).

sen, da sonst die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen als internationale Friedensorganisation auf dem Spiel stehen würde. Schließlich stelle gerade die Form der Resolution „den massivsten Druck dar, dessen die Völkergemeinschaft fähig ist“. Nach Auffassung Bertrams werde Saddam Hussein „überhaupt nur dann zum Einlenken bereit sein, wenn er erkennt, daß er nur noch die Wahl hat, Kuwait zu räumen oder mit Kuwait unterzugehen“. ¹⁰⁰ Somit war die Schuldfrage an der militärischen Eskalation kurz nach Auslaufen des Ultimatums und Einsetzen der Offensive der internationalen US-geführten Staatenkoalition für Bertram, der ebenfalls auf den Nachrichtenfaktor der Personalisierung setzte, eindeutig beantwortet: „Krieg hat der Führer des Irak gewollt – und er hat ihn bereits am 2. August 1990 mit dem Überfall auf Kuwait begonnen. (...) Nachdem er Kuwait erobert, geplündert und irakisiert hat, will er mit allen Mitteln darum kämpfen, es zu behalten.“ ¹⁰¹

In Bezug auf die Bundesrepublik forderte Bertram bereits Anfang Januar, kurze Zeit vor Auslaufen des Ultimatums, einen möglichen Einsatz der Bundeswehr. So behandle die „neue, vereinte Bundesrepublik (...) die Krise am Golf eher als irritierende, unnötige Störung“ statt sich ihrer Verantwortung zur Abwehr einer internationalen Bedrohung zu stellen. Um die moralische Fallhöhe zu verdeutlichen, verwies Bertram auf den Umstand, dass „selbst das arme Polen zwei Lazarettschiffe an den Golf schickt“, während sich die Bundesregierung drücke, „so gut sie nur kann“. ¹⁰² Wenige Wochen nach Beginn der militärischen Offensive des US-geführten internationalen Bündnisses gegen den Irak erneuerte der ZEIT-Journalist seine Kritik und konstatierte, die Deutschen seien wieder einmal „ins Zwielicht geraten“. Bertram zielte vor allem auf die zögerliche Haltung und unklare Position der Bundesregierung bei den internationalen Konsultationen für ein gemeinschaftliches Vorgehen gegen den Irak ab. Angesichts der militärischen Eskalation in der Golfregion und der realpolitischen Notwendigkeit eines internationalen Eingreifens sei es jedoch die Pflicht der Bundesregierung gewesen, so Bertram, „sich rechtzeitig auf den schlimmsten Fall einzustellen“. So sei eine große „Glaubwürdigkeits-

100 *Christoph Bertram*, Zu spät für die Vernunft?, in: Die ZEIT 02/1991, 04.01.1991.

101 *Christoph Bertram*, Der Alptraum des Krieges, in: Die ZEIT 04/1991, 18.01.1991.

102 *Bertram*, Zu spät für die Vernunft (wie Anm. 100).

lücke“ entstanden.¹⁰³ Bertram sprach, die deutsche Haltung als völlig inadäquaten Umgang mit einem gravierenden Sicherheitsproblem dramatisierend, gar von einem „Versagen der Bonner Staatskunst“ und verwies hierfür insbesondere auch auf die Zurückhaltung der obersten Repräsentanten der Bundesrepublik: „Kein klärendes Wort vom Kanzler, keine Stellungnahme des sonst so medienfreudigen Außenministers, keine richtungsweisende Äußerung des Bundespräsidenten (...).“¹⁰⁴

Wenige Wochen später spitzte Bertram unter der Überschrift „Der Riese, der ein Zwerg sein möchte“ seine Kritik noch einmal zu: „Erst predigte die Bonner Regierung, es dürfe nur friedliche Lösungen am Golf geben; dann steckte sie, als die Alliierten den Luftkrieg begannen, den Kopf in den Sand, um kurz darauf, von heftigen Attacken aus dem Ausland aufgeschreckt, die Kritiker mit dem Scheckbuch zu besänftigen und sich schließlich gar als Mitsieger im Golfkonflikt auszugeben.“ Doch Bertrams Versicherheitlichungsbemühungen richteten sich nicht nur an die Öffentlichkeit des politischen Betriebs. Auch die Einstellungen und Erwartungen der Bevölkerung wurden zum Bestandteil des Sicherheitsproblems gemacht. Mit Verweis auf eine Umfrage belegte Bertram, dass die deutsche Bevölkerung die außenpolitische Zurückhaltung der Bundesrepublik mehrheitlich begrüßte. Vor allem die Schweiz und Schweden würden als „Vorbilder für das neue Deutschland“ angesehen. Daraus resultiere das Dilemma in der Golfkrise: „Deutsches Gewicht und deutsche Selbsteinschätzung klaffen auseinander.“¹⁰⁵ Damit weitete Bertram die Versicherheitlichung des Golfkriegs jenseits eines Elitendiskurses aus und beschrieb das Sicherheitsproblem zugleich als eines mit gesamtgesellschaftlichen Ursachen. Denn: „Das einzige Signal, das unsere Verbündeten wahrnahmen, waren die schlichten Schlagworte der Friedensdemos auf deutschen Straßen und Plätzen.“¹⁰⁶

Zusätzlich zu moralischen Kategorien arbeitete Bertram mit sekundärem Wissen, um die Politik der Bundesregierung in der Golfkrise als Sicherheitsproblem zu markieren. Aus verschiedenen Statistiken – Bertram spricht von „messbarer Realität“ – leitete er die Prognose einer bündnispo-

103 *Christoph Bertram*, Die Deutschen im Zwielficht, in: Die ZEIT 06/1991, 01.02.1991.

104 Ebd.

105 *Christoph Bertram*, Der Riese, der ein Zwerg sein möchte, in: Die ZEIT 18/1991, 26.04.1991.

106 *Bertram*, Die Deutschen im Zwielficht (wie Anm. 103).

litischen Schwächung ab, die zukünftig zu einem Risiko für die Sicherheit der Bundesrepublik werden könne. Zugleich legitimierte er so die im Rahmen der Versicherheitlichung erhobene Forderung nach einer militärischen Beteiligung im Golfkrieg. Eine „internationale Abseitsposition“, wie beispielsweise die Schweiz, könne sich die Bundesrepublik laut Bertram fortan nicht mehr leisten, denn „Deutschland gehört vielmehr in die Kategorie der großen Mächte, es ist in Europa sogar die eigentliche Supermacht“.¹⁰⁷ Bertram leitete politische Handlungsimperative aus ökonomischer Macht ab und verschränkte damit zwei unterschiedliche Bedrohungsszenarien: ein gegenwärtiges, weltpolitisches Sicherheitsproblem und ein prospektives, volkswirtschaftliches. Angesichts des deutschen Exportüberschusses bedrohe, so der ZEIT-Journalist, die außenpolitische Abstinenz mittelfristig die deutschen Wirtschaftsinteressen. Die Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung sei für den „Exportweltmeister“ die „Bedingung seines Wohlstandes“.¹⁰⁸

Im Stile eines Experten artikulierte Bertram Maßnahmenforderungen über die akute Bedrohungssituation der Golfkrise hinaus und stellte Bedingungen an die geplante Grundgesetzänderung zum Einsatz deutscher Soldaten.¹⁰⁹ Eine Verfassungsänderung allein sei nicht ausreichend. Vielmehr müsse „eine aktive, anstoßende Politik“ einsetzen, durch die der Stellenwert Deutschlands als „Großmacht“ künftig sowohl in ihrem Mitwirken in der NATO als auch in der EU ausreichend abgebildet werde.¹¹⁰ Bertrams hier demonstrierte Problemlösungskompetenz speiste sich vor allem aus seiner persönlichen sicherheitspolitischen Expertise. Vor seiner Tätigkeit als Journalist war er am Aufbau des Planungsstabs im Bundesministerium der Verteidigung beteiligt sowie leitete das Londoner Internationale Institute for Strategic Studies (IISS). Ausgehend von der Diagnose einer aktuellen Bedrohungslage forderte er daher eine allumfassende außen- und sicherheitspolitische Neuausrichtung der Bundesrepublik.

107 *Bertram*, *Der Riese* (wie Anm. 105).

108 *Ebd.*

109 *Bertram*, *Die Deutschen im Zwielficht* (wie Anm. 103).

110 *Bertram*, *Der Riese* (wie Anm. 105).

6.3. Günther Gillessen (FAZ)

Ähnlich wie der ZEIT-Journalist Bertram konzentrierte sich der FAZ-Leitartikler Günther Gillessen weniger auf die dramaturgische Zuspitzung der Ereignisse in der Golfregion als auf die Versicherheitlichung des politischen Umgangs der Bundesrepublik mit der Golfkrise. Dabei habe sich „abermals die Scheu deutscher Politiker und des Publikums“ gezeigt, die „Machtmittel des Staates in den Fällen ins Gewicht zu werfen, für die sie nach Verfassung und Gesetz geschaffen sind“. ¹¹¹ Gillessen führte das vor allem auf den außenpolitischen Spagat der Bundesregierung zurück, sich einerseits in die internationale Koalition gegen den Irak einreihen und damit soweit möglich ihrer Rolle im transatlantischen Bündnis nachkommen zu wollen, andererseits aber jedwedes Risiko einer möglichen Beteiligung an Kampfhandlungen kategorisch zu vermeiden zu versuchen. Im Gegensatz zu ihren Verbündeten, und Gillessen verwies explizit auch auf „die kleinen“ wie „selbst das Nato-störrische Griechenland“, habe die Bundesrepublik es nicht verstanden, „daß nicht nur die Teilung der Lasten gefordert war, sondern auch das Teilen der Verantwortung und der direkten Risiken an der Seite der Amerikaner und Briten“. Nur so und unter Ergreifung der entsprechenden Maßnahmen sei es möglich, sich den Herausforderungen zu stellen und aufkommende Bedrohungen abzuwehren.¹¹²

Doch Gillessens Analyse fokussierte nicht allein das Regierungshandeln als Quelle von Unsicherheit. Die attestierte, immanente Handlungsunfähigkeit durch eine Selbstbeschränkung bei der Ergreifung militärischer Maßnahmen in Krisenfällen sei vielmehr ein gesamtgesellschaftliches Problem der Bundesrepublik: „Der Begriff des Politischen werde auf Verhandlungen oder Dialog verengt. So reden die meisten Politiker, die Medien, das Publikum, die Pastoren – lauter wohlmeinende Menschen.“ Denn, so schlussfolgerte der Journalist in Richtung Politik und Öffentlichkeit, selbst diplomatischen Bemühungen würde es im Krisenfall ohne das geeignete Machtpotential im Hintergrund an der nötigen Kraft fehlen – ein expliziter Verweis darauf, dass gerade Sicherheitsprobleme besondere Maßnahmen erforderten.¹¹³ Nicht nur am internationalen Ansehen der Bundesrepublik lasse sich das Problem Gillessen zufolge aufzeigen: Noch

111 *Günther Gillessen*, Mit faulen Ausreden, in: FAZ 10.01.1991.

112 *Günther Gillessen*, Deutsche Selbstbeschädigung, in: FAZ 05.03.1991.

113 *Gillessen*, Mit faulen Ausreden (wie Anm. 111).

größer als für der Schaden für das internationale Ansehen der Bundesrepublik sei derjenige, „den deutsche Politiker der Regierung und der Opposition dem Bündnis und sich selbst zugefügt haben.“ Davon gehe das fatale Signal aus, auf „Bonn sei in der Not kein Verlaß“.¹¹⁴

Die Ursache führte Gillessen auf mangelndes Selbstbewusstsein der politischen Verantwortlichen zurück. Diese hätten Verteidigung „im Rückblick auf bald vier Jahrzehnte Bundeswehr (...) noch immer nicht als selbstverständliche Pflicht des Gemeinwesens verstanden“, sondern allein als Sache der NATO angesehen. Vielmehr sei „ein Verbot des Grundgesetzes erfunden worden, deutsche Soldaten ‚außerhalb der Nato‘ einzusetzen“.¹¹⁵ Der FAZ-Journalist nutzte die Golfkrise als dramaturgische Folie, um gegenüber der Leserschaft wehr- und außenpolitische Aufklärungsarbeit in seinem Sinne zu betreiben und setzte sich Experte für Verfassungsrecht in Szene, der einen von Politikern aufgebauten Mythos dekonstruierte. Die Golfkrise 1991 zeige deutlich, so Gillessen, dass jegliche juristischen Einwände gegen eine mögliche Beteiligung an den Operationen am Golf nicht standhalten würden. Allerdings scheine es „bequem, sich dahinter zu verstecken“.¹¹⁶ Gillessen verknüpfte also rechtliche mit moralischen Kategorien wie Feigheits- und Untätigkeitsvorwürfen, um ein Bild von sich verschränkenden und potenzierenden Sicherheitsproblemen zu entwerfen und die von ihm geforderten erweiterten Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr zu legitimieren.

Daneben bemängelte Gillessen, dass die „politische Klasse“, zu der er Regierung und Opposition sowie ein Teil der Medien zählte, die Verweigerung militärischer Auslandseinsätze mit Schutzbehauptungen begründeten, wie etwa, dass die Bundesrepublik vom Wiedervereinigungsprozess überrascht worden sei und ihre Rolle erst noch finden müsse. Vor allem identifizierte Gillessen den Umgang der Deutschen mit ihrer Vergangenheit in diesem Zusammenhang als problematisch: „Die deutsche Geschichte wird mißbraucht, wenn man sie wie einen Schutzschild, manchmal sogar mit höherer Moral vor sich herträgt, um Entscheidungen für die Zukunft auszuweichen.“¹¹⁷ Daher müsse sich nun zeigen „ob die Bundesrepublik innenpolitische Grundlagen der Außenpolitik wieder in Ordnung bringen kann“. Einmal mehr im Stile eines Rechtsexperten warnte er je-

114 *Günther Gillessen*, Zwischen allen Stühlen, in: FAZ 31.01.1991.

115 *Gillessen*, Mit faulen Ausreden (wie Anm. 111).

116 *Gillessen*, Zwischen allen Stühlen (wie Anm. 114).

117 *Gillessen*, Deutsche Selbstbeschädigung (wie Anm. 112).

doch davor, eine Verfassungsänderung sei hierfür jedoch überhaupt nicht nötig und zielführend, es sei denn, man wolle damit lediglich besagte Schutzbehauptungen bestätigen.¹¹⁸ In diesem Zusammenhang kritisierte er offen die Position von Bundeskanzler Helmut Kohl, der bereits signalisiert habe, die behaupteten Hindernisse für militärische Auslandseinsätze durch eine Verfassungsänderung ausräumen zu wollen. Genau das sei jedoch fatal, da sich abzeichne, dass ein Einsatz deutscher Soldaten out-of-area so beispielsweise an die Bedingungen einer vorausgehenden Beauftragung durch die Vereinten Nationen binden würde. Damit würde erst recht etwas „zu einem wirklichen Verfassungshindernis, was jetzt nur ein Vorwand ist“. Und dies würde nicht nur in rechtlicher Hinsicht neue potentielle Sicherheitsprobleme festschreiben, sondern die Bundesrepublik um jene außenpolitischen Handlungsspielräume bringen, die die Möglichkeit von militärischen Auslandseinsätzen der Bundeswehr eröffnet und auf die der FAZ-Journalist durch die Versicherheitlichung der Golfkrise so energisch hinzuwirken versuchte.¹¹⁹

7. Zusammenfassung und Ausblick

Zwar muss man das mediale Agieren der genannten Journalisten im Kontext der Krisenkommunikation des Zweiten Golfkriegs insgesamt betrachten. Vor allem sind dabei die damit einhergehenden Veränderungen und neuen Dynamiken der Kriegsberichterstattung im Allgemeinen berücksichtigen, denen sich die Forschung schon ausgiebig gewidmet hat, wie u.a. dem so genannten CNN-Effekt.¹²⁰ Dennoch lassen sich gerade im Hinblick auf die konzeptionellen Vorannahmen zu Versicherheitlichungsprozessen einige Charakteristika aufzeigen, die der Rolle von Journalisten als *securitizing actors* sowohl formale als auch analytische Konturen ver-

118 Ebd.

119 *Gillessen*, Mit faulen Ausreden (wie Anm. 111).

120 „Der CNN-Effekt unterstellt eine starke kausale Wirkung der globalen Echtzeitberichterstattung auf sicherheitspolitische Prozesse. (...) Es scheint daher sinnvoller, die Medien nicht als einen die Sicherheitspolitik bestimmenden Faktor anzusehen, sondern vielmehr davon auszugehen, dass Politikgestaltung in einer von Medien geprägten Umgebung stattfindet (‚Mediengesellschaft‘) und die Beschleunigung der globalen Krisenberichterstattung zu Veränderungen im politischen Prozess führt.“ *Martin Löffelholz*, Kriegsberichterstattung in der Mediengesellschaft, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16-17/2007, 25-31, hier 30f.

leihen. Dies gilt gleichermaßen für die genauere Bestimmung des Verhältnisses von Versicherunglichungsakteuren und Öffentlichkeiten einerseits sowie für die Frage nach der Funktion von Journalisten als Experten für Dramatisierung und damit als *Versicherunglichungsexperten* andererseits. Besonders bedeutsam erwiesen sich dabei Leitartikler und Kommentatoren. Gerade über das Genre des Kommentars geben Medien Orientierung, wie Nachrichten einzuschätzen und zu bewerten sind. Kommentare bieten so nicht nur Freiraum für journalistische Meinungsäußerung, sondern vor allem ist hier die Stimme des Journalisten als Experte zum entsprechenden Thema am deutlichsten vernehmbar. Die Bedeutung für die Politik und das Mediensystem liegen auf der Hand: Je mehr Journalisten formatübergreifend und über einen längeren Zeitraum in der Tendenz ähnliche Deutungsangebote unterbreiten, umso höher fällt deren Annahmewahrscheinlichkeit durch die Rezipienten aus.¹²¹

In den vorliegenden Beispielen stellten sich die betreffenden Journalisten im „Chor der öffentlichen Stimmen“ am lautesten auf die Seite derer, die in der Agitation des Irak und vor allem in der Person Saddam Husseins eine massive Bedrohung für die „freie westliche Welt“ ausgemacht und nach medialen Darstellungsweisen dramatisiert haben. So kommunizierten sie eine besondere Dringlichkeit und forderten entsprechend mit Nachdruck ein militärisches Vorgehen, wie besonders die Kommentare der beiden BILD-Journalisten Siemon-Netto und Tiedje verdeutlichen. Nicht nur die Boulevardjournalisten verbanden mit ihren drastischen Bedrohungsszenarien eine unverhohlene Kritik an der Bundesregierung, sich der Abwehr und Bekämpfung der von ihnen aufgezeigten Gefahren mit „notwendigen und gegebenen“ militärischen Mitteln zu versagen. Diesen Umstand stilisierten sie partiell gar zu einem gesamtgesellschaftlichen Problem, das sie unter anderem an stattfindenden Friedensdemonstrationen sowie an vergangenheitspolitischen Vorbehalten festmachten, die sie angesichts des nunmehr wiedervereinigten und somit (inter)national „wiedererstarkten“

121 Vgl. hierzu *Friedhelm Neidhardt, Christiane Eilders, Barbara Pfetsch*, Einleitung. Die „Stimme der Medien“ - Pressekommentare als Gegenstand der Öffentlichkeitsforschung, in: ders. (Hrsg.), *Die Stimme der Medien. Pressekommentare und politische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik*, Wiesbaden 2004, 11-36; *Christiane Eilders*, Von Links bis Rechts - Deutung und Meinung in Pressekommentaren, in: *Friedhelm Neidhardt, Christiane Eilders, Barbara Pfetsch* (Hrsg.), *Die Stimme der Medien. Pressekommentare und politische Öffentlichkeit in der Bundesrepublik*, Wiesbaden 2004, 129-166.

Deutschland für nicht mehr zeitgemäß hielten. Damit stellten sich die Journalisten von BILD, ZEIT und FAZ offen gegen die vorherrschende Mehrheitsmeinung. Sowohl die Bundesregierung unter Kanzler Helmut Kohl als auch weite Teile der Bevölkerung gaben der traditionellen außen- und sicherheitspolitischen Leitlinie der Bundesrepublik den Vorzug. Schon im Oktober/November 1990, also noch vor Beginn der internationalen Militäroffensive gegen den Irak sprachen sich in einer Infratest-Umfrage im Auftrag der Süddeutschen Zeitung 75 % der Beteiligten dagegen aus, dass sich das vereinte Deutschland zukünftig in internationale Konflikte einmischen soll. Noch knapp zwei Wochen nach Beginn der militärischen Offensive der US-geführten Staatenkoalition gegen den Irak lehnten in einer vom SPIEGEL beauftragten Emnid-Umfrage 67 % aller Beteiligten eine Entsendung von Bundeswehr-Truppen in das Kampfgebiet ab.¹²²

Die Journalisten Siemon-Netto, Tiedje, Bertram und Gillessen betrieben also in ihrer professionellen Funktion die mediale Versicherheitlichung der Golfkriegsthematik. So wurde das Thema speziell als Sicherheitsproblem gerahmt. Der gewählte Bezugsrahmen beruhte auf kulturellen Schemata, wie den Unterscheidungen von gut/böse, Freund/Feind oder zivilisiert/archaisch, die, weil die jeweiligen Seiten der Unterscheidungen in ihren Konnotationen mit denen der Unterscheidung sicher/unsicher korrelieren, eine spezifische Ausdeutung des Themas nahelegten und es zugleich in etablierte narrative Muster überführten. Deren emotionale, moralische und historische Konnotationen vermittelten zugleich einen hohen Entscheidungsdruck und gewisse Handlungsimperative. So wurde das Eingreifen der internationalen Staatengemeinschaft gegen den Irak unter Saddam Hussein in eine historische Kontinuität gewaltsamer Auseinandersetzungen im Kampf um die Freiheit und des Aufeinandertreffens von diametral entgegenstehender Wertevorstellungen im Sinne von „freier, westlich-zivilisierter und demokratischer Welt“ gegen „totalitäre, menschenverachtende und unzivilisierte Unrechtsregime“ eingeordnet, und hier insbesondere in die des alliierten Krieges gegen das nationalsozialistische Deutschland. Während auf der einen Seite noch durch Analogiebildung eine historische und kulturelle Persistenz beschworen und daraus eine geradezu universelle Verpflichtung zum militärischen Engagement abgeleitet wurde, arbeiteten die Journalisten auf nationaler Ebene zugleich am Kontinuitätsbruch, indem sie eine einschneidende Reformulierung der außenpolitischen Leitli-

122 *Thomas/Nikutta*, Die politische Debatte (wie Anm. 85), 99f.

nien der Bundesrepublik forderten. Damit wurde der gewählte Frame ‚Sicherheit‘ nicht nur zum Labeling der Golfkriegsthematik genutzt, er wies ebenso medial konzipierte Ursachenzuschreibungen wie Maßnahmenforderungen auf. Insofern traten die Journalisten in ihren Kommentaren mittels ihrer medialen Expertise als Orientierungsstifter für Politik und Öffentlichkeit des wiedervereinigten Deutschlands auf, das sich in unruhigen und unsicheren Zeiten wähnte – eine Wahrnehmung, die die mediale Versicherheitlichung weiter beförderte. Dadurch verfestigten die Journalisten den eigenen Expertenstatus als Teil einer nationalen Deutungselite.

Die stilistischen Mittel, derer sich die Journalisten bei der medialen Versicherheitlichung des Themas bedienten, variierten hingegen leicht. Die Boulevardjournalisten Siemon-Netto und Tiedje setzten wesentlich stärker auf sensationalistische Stilmittel und dramatisierten so den Golfkrieg und die aus Sicht der westlichen Staatengemeinschaft bzw. der Bundesrepublik davon ausgehende Sicherheitsbedrohung in weitaus erheblicherem Maße als ihre für Qualitätszeitungen arbeitenden Kollegen Bertram und Gillessen. Allen voran setzten die beiden BILD-Journalisten auf die Personifizierung Saddam Husseins als *das* Böse schlechthin, das die übrige Welt und allen voran die westlichen Staaten herausforderte. Der Rekurs auf ein solches universelles Erzählmuster wie des Kampfes zwischen Gut und Böse ermöglichte umso einleuchtender den Golfkrieg als fundamentales Sicherheitsproblem zu markieren und Gegenmaßnahmen zu legitimieren. Demselben Zweck dienten die wiederkehrenden Vergleiche des irakischen Machthabers mit Adolf Hitler sowie die Verweise auf die Zeit des Nationalsozialismus durch den Gebrauch entsprechender Metaphern und Zuschreibungen. Durch die historische Parallelisierung mit einem grausamen Unrechtsregime, das in Europa weitgehend unbestritten als solches angesehen war und dessen Verbrechen in der Erinnerung des Kontinents noch allzu präsent waren, plausibilisierten die Journalisten für ein hiesiges Publikum die Notwendigkeit eines militärischen Eingreifens zusätzlich. Dabei schwang die moralische Pflicht mit, einen drohenden Völkermord unbedingt zu verhindern. Unterstützt wurde dies durch simplifizierende typografische Mittel in der BILD-Zeitung: Häufig wurden in großen und deutlich sichtbaren Lettern aufgemachte „Schreckensmeldungen“ als Überschriften über die Kommentare platziert, die durch Stakkato-Wörter und -Sätze in ihrer Aussagekraft besonders betont wurden, während der Gesamtzusammenhang der Geschehnisse zunächst in den Hintergrund rückte.

Während die BILD-Zeitung ein Bedrohungsszenario entwarf, in dem das Regime von Saddam Hussein und dessen militärisch-expansives Vorgehen ein gleichermaßen regionales wie globales Sicherheitsrisiko darstellt, lag für Bertram und Gillessen das Problem weniger in der militärischen Eskalation selbst als im Verhalten der Bundesrepublik im Zeichen dieser Krise. Gleichwohl weist ihre Berichterstattung ebenfalls dramatisierende Elemente auf, wobei sich diese allerdings in erster Linie an „Verlustängsten“ rund um die verhaltenen Reaktionen von Politik und Öffentlichkeit angesichts der Entwicklungen rund um die Golfkrise festmachten. Zusätzlich zur Versicherheitlichung des irakischen Regimes und des Golfkriegs wurde hier vor allem im Sinne einer Versicherheitlichung zweiter Ordnung auch die Politik der Nicht-Beteiligung der Bundesregierung zum bündnispolitischen – und mittelbar zum ökonomischen – Sicherheitsproblem erklärt. Grundlage medialer Versicherheitlichung war stets ein narrativer Entwurf von krisenartigen Zukunftsszenarien. Vor allem Bertram und Gillessen arbeiteten mit einer Prognostik auf zwei Ebenen: zum einen hinsichtlich des akuten Sicherheitsproblems, nämlich der unmittelbaren Konsequenzen in der nahen Zukunft, falls weiterhin auf militärische Gewalt in der Golfkrise verzichtet werden sollte; zum anderen auf mittel- bis längerfristige Sicht unter den Annahmen nachteiliger Folgen für die Sicherheit der Bundesrepublik und des westlichen Verteidigungsbündnisses. Die rechtlichen Voraussetzungen im Grundgesetz für Auslandseinsätze der Bundeswehr interpretierten Journalisten wie Bertram und Gillessen dabei freilich nicht als Juristen, sondern im Zuge ihrer Funktion als Experten für die Deutung des politischen Geschehens und dies in der Absicht einer Versicherheitlichung des Verzichts des Eingreifens und der Entsicherheitlichung des Eingreifens selbst. Auch hieran zeigt sich, dass Journalisten und Medien als *securitizing actors* zugleich Legitimationsarbeit für sicherheitsbezogene politische Maßnahmen leisten können. Journalisten sind damit nicht nur Experten für Dramatisierung, sondern ebenso für die nachhaltige Durchsetzung von Deutungsrahmen. Das Frame ‚Sicherheit‘ bestimmte weit über die aktuelle Berichterstattung zum Golfkrieg hinaus die breite öffentliche Debatte um Auslandseinsätze der Bundeswehr in den 1990er Jahren, die sich so nicht zuletzt im Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1994, welches militärische Einsätze etwa im Rahmen der NATO und UN für grundsätzlich zulässig beschied, sowie der Kontroverse um den Kosovo-Konflikt 1999 niederschlug.

Die untersuchten Beispiele zeigen, dass Versicherheitlichungs- und Medienlogiken in einem gewissen Maß konvergieren. Es ist also gerade routi-

niertes Medienhandeln – die Konstruktion von Nachrichtenfaktoren, die professionelle Nachrichtenselektion und nicht zuletzt die Handhabung von Deutungsrahmen – in einem spezifischen organisationellen Kontext, was den Status von Journalisten als Versicherunglichungsakteure konstituiert. Als Experten für Medien sowie Experten in den Medien leisten sie einen wichtigen Beitrag, um Themen für das Publikum plausibel als sicherheitsrelevant zu markieren und mittels der dramatisierenden Präsentation von Wissen (und der gezielten Kommunikation von Nicht-Wissen) an der Legitimationsbeschaffung für politische Maßnahmen mitzuwirken. In diesem Sinne fungieren Journalisten statt als *Sicherheitsexperten* vielmehr als *Versicherunglichungsexperten*.

Ökonomen als Sicherheitsexperten? Silvio Borner und die Produktion militärischer Sicherheit in der Schweiz Ende der 1970er Jahre

Eneia Dragomir

Nachdem die „Stunde der Ökonomen“ in den 1950er Jahren auch in der Schweiz geschlagen hatte, traten Mitte der 1970er Jahre die Verfechter der „Marktsteuerung“ auf den Plan. Die marktkonforme Steuerung sogenannter „Nicht-Marktbereiche“ rückte in den Fokus der schweizerischen Volkswirtschaftslehre: Nicht nur die sozialstaatlichen Maßnahmen, in den Jahren der Hochkonjunktur in bescheidenem Maße ausgebaut, gerieten in das Fadenkreuz der Volkswirte, sondern der „öffentliche Sektor“ insgesamt und mit ihm auch die altherwürdige Landesverteidigung. In ihren Beschreibungen behandelten die Volkswirte die „Armee wie jed[e] ander[e] Unternehmung“.¹ Diese diskursive Intervention zielte vor allem auf die Allgemeine Wehrpflicht und den Zugriff des Militärs auf das Personal der sich herausbildenden Wissensgesellschaft ab. Dabei traten die marktliberalen Ökonomen mit dem Anspruch auf, nicht nur Experten für gesamtwirtschaftliche Vorgänge, sondern für die Effizienz von Produktionsabläufen jedweder Art zu sein – auch für die Produktion militärischer Sicherheit. Darunter wird hier nicht eine militärische Strategie auf möglichen Schlachtfeldern verstanden, sondern die Aufrechterhaltung des Alltagsbetriebs des stehenden militärischen „Dispositivs“ – sein Management, v.a. die Rekrutierung und Verwaltung des Personals.

Stellvertretend für eine ganze Reihe anderer marktliberaler Ökonomen, die seit Ende der 1970er Jahre die Schweizer Armee einer volkswirtschaftlichen Analyse unterzogen, wird dieser Ausweitung des ökonomischen Deutungsradius auf das Gebiet der militärischen Sicherheit am Beispiel

1 *Silvio Borner*, Effizienz, allg. Wehrpflicht und Milizsystem. Ein paar kritische Gedanken aus preistheoretischer Sicht, in: Discussion Paper No. 24, 1978, 1. Im selben Jahr erschien der Text unter demselben Titel in der SAMS-Information 2, 1978, 97-114, dem „Bulletin des Schweizerischen Arbeitskreises Militär + Sozialwissenschaften“.

Silvio Borner nachgegangen.² Borner trat als Experte auf, wenn darunter ein Akteur gefasst wird, der sich durch Wissen und Handlungsempfehlungen auszeichnet, aber nicht über die Entscheidungsgewalt verfügt, gemachte Empfehlungen durchzuführen.³ Borner schloss den wissenschaftlichen Diskurs seines Faches mit den militärpolitischen Diskussionen kurz und wirkte damit als Mittler zwischen beiden Feldern. Die Art und Weise, in welcher der Volkswirt die Produktion militärischer Sicherheit skizzierte, und die Lösungen, die er empfahl, folgten den wirtschaftswissenschaftlichen Deutungsmustern, die er mitbrachte, insbesondere der neoklassischen Theorie des rationalen Akteurs. Die Intervention des marktliberalen Ökonomen lief darauf hinaus, die Produktion militärischer Sicherheit mit der marktwirtschaftlichen Selbststeuerung der Volkswirtschaft in Einklang zu bringen und letztere gewissermaßen gegenüber dem Zugriff der Armee auf die Ressourcen der Volkswirtschaft abzusichern.

Der Beitrag schließt an Forschungen an, die sich mit dem Aufstieg der Wirtschaftswissenschaften zu einer der zentralen Ressourcen der Selbstbeschreibung moderner Gesellschaften befassen.⁴ Während dieser Aufstieg bis in seine nationalen Varianten hinein relativ gut erschlossen ist, finden sich wenige historiographische Studien zur Entwicklung der Militärökono-

2 Vgl. bspw. *Bruno S. Frey*, Ökonomik der Verteidigung, in: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 12, 1979, 666-672; Ders., Verteidigung in mikro-ökonomischer Perspektive, in: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 7/8, 1980, 398-409; *Gerhard Aschinger*, Milizarmee versus Freiwilligenarmee, in: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 11, 1981, 715-721; Ders., Effizienzprobleme in der Milizarmee, in: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 7/8, 1982, 385-388; *Thomas Straubhaar*, Bestandsprobleme der Schweizer Armee, in: SAMS-Information 12, 1988, 39-59.

3 Diese Definition orientiert sich eng an den einleitenden Ausführungen zu diesem Abschnitt des Sammelbandes.

4 Vgl. *Daniel Speich Chassé*, Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissenschaftsgeschichte der Ökonomie. (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 212) Göttingen 2013; *Alexander Nützenadel*, Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik, 1949-1974. Göttingen 2005; *Pascal Jurt*, Volkswirtschaftslehre. Von der Nationalökonomie zu den „Economics“, in: Claudia Honegger/Hans-Ulrich Jost/Susanne Burren/Pascal Jurt (Hrsg.), Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft. Zürich 2007, 183-250; *Brigitta Bernet/David Gugerli*, Sputniks Resonanzen. Der Aufstieg der Humankapitaltheorie im Kalten Krieg. Eine Argumentationsskizze, in: Historische Anthropologie 3, 2011, 433-445.

mie bzw. zur Anwendung ökonomischen Wissens auf militärische Problemstellungen.⁵

Im ersten Abschnitt des Beitrags wird ein doppelter epistemischer Transfer beschrieben. US-amerikanische Ökonomen setzten sich seit Mitte der 1960er Jahre verstärkt mit dem Militär und insbesondere mit der landeseigenen Variante der Wehrpflicht, dem *Draft*⁶, auseinander. Als diese Auseinandersetzung zu Beginn der 1970er Jahre in die finale Phase ging, beobachtete dies ein Gastwissenschaftler aus der Schweiz. Es war der Nachwuchswissenschaftler Silvio Borner.⁷ Die Übertragung marktliberaler Steuerungsvorstellungen auf den Bereich der militärischen Sicherheit sollte Borner in sein Heimatland mitnehmen. Im zweiten Abschnitt wird der wirtschafts- und gesellschaftsgeschichtliche Kontext beleuchtet, vor dem sich der Import dieser analytischen Instrumente in die Schweiz vollzog, um anschließend vor diesem Hintergrund die marktliberale Neubeschreibung der Schweizer Armee durch Silvio Borner zu thematisieren.

1. Die marktliberale Kritik der Dienstpflicht in den USA

Unter den Intellektuellen und Wissenschaftlern, die in der Schweiz in den 1970er Jahren verstärkt in den gesellschaftlichen Deutungskampf eingriffen, war der Volkswirt Silvio Borner besonders aktiv.⁸ Wie eine erfolgrei-

5 Eine Ausnahme bildet Beth Baileys Berücksichtigung der Rolle der US-Ökonomen bei der Einführung des Freiwilligensystems, vgl. *Dies.*, *America's Army. Making the All-Volunteer Force*. Cambridge, Mass./London 2009, bzw. fachinterne Selbstreflexionen, vgl. *David Henderson*, *The Role of Economists in Ending the Draft*, in: *Econ Journal Watch* 2, 2005, 362-376. Stärker beforscht ist auch der militärische Entstehungskontext dominanter volkswirtschaftlicher Schulen: *Philip Mirowski*, *Machine Dreams. Economics Becomes a Cyborg Science*. Cambridge 2002.

6 Wörtlich bezeichnet *Draft* die Konstriktion, verstanden wird im vorliegenden Fall darunter aber die obligatorische Dienstverpflichtung.

7 *André Mach*, *Economists as Policy Entrepreneurs and the Rise of Neoliberal Ideas in Switzerland during the 1990s*, in: *Economic Sociology* 1, 2002, n.p. via http://econsoc.mpifg.de/archive/esnov_02.pdf (zuletzt aufgerufen am 12.12.2016); *Hans-Ulrich Jost*, *Sozialwissenschaften als Staatswissenschaften?*, in: Honegger et al. (Hrsg.), *Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft*. Zürich 2007, 83-182, hier 127f; *Jurt*, *Volkswirtschaftslehre* (wie Anm. 4), 135, 230ff.

8 Vgl. *Mach*, *Economists* (wie Anm. 7); *Jurt*, *Volkswirtschaftslehre* (wie Anm. 4), 246ff.

che „neoliberale Offensive“⁹ aussehen musste, konnte der 1969 promovierte Volkswirt in Übersee beobachten. Auf seine Promotion folgte der für Ökonomen seiner Generation geradezu obligatorisch gewordene Forschungsaufenthalt in den USA.¹⁰ Von 1970 bis 1972 war Borner genau zu der Zeit Gastwissenschaftler in Yale, als der „ökonomische Imperialismus“¹¹ neoliberaler US-Ökonomen durch den Umbau der US-Streitkräfte in eine *All-Volunteer Force* einen deutlichen Sieg über die staatliche Einschränkung der Entscheidungsfreiheit des Individuums errungen hatte. Allen voran waren es die Vertreter der *Chicagoer Schule*, die immer weitere gesellschaftliche Bereiche respektive „Nicht-Markt-Sektoren“ der ökonomischen Analyse unterzogen, um Potentiale für eine marktkonforme Steuerung bzw. „Preissteuerung“ dieser Bereiche auszumachen.¹² Ob es sich um Verbrechen, die Kindererziehung, das Heiratsverhalten oder das Bildungswesen handelte – überall drang der ökonomische Blick vor und machte die vermeintlichen Nachteile staatlicher Eingriffe sichtbar.¹³ Im Schlepptau der ökonomischen Analyse verbreitete sich auch die entsprechende Anthropologie: der *homo oeconomicus* als nutzenmaximierender Akteur bzw. als „Unternehmer seiner selbst“, wie Michel Foucault ihn charakterisierte.¹⁴

Die Mikroprozesse der individuellen Entscheidungen bildeten den Gegenstand des Interesses der Neoklassiker – immer unter der Annahme, dass die eigennützigen Akteure fortwährend darauf abzielten, ihre Situation unter Einsatz ihrer Ressourcen zu verbessern.¹⁵ Diese schlichte Annah-

9 Vgl. *Jurt*, Volkswirtschaftslehre (wie Anm. 4), 246.

10 Vgl. ebd., 214.

11 Zur Problematik dieses Begriffs siehe *Speich Chassé*, Erfindung (wie Anm. 4), 140ff.

12 Vgl. dazu *Borner*, Effizienz (wie Anm. 1), 3; *Michel Foucault*, Die Geburt der Biopolitik. Geschichte der Gouvernementalität Bd. 2. Frankfurt am Main 2006, 331ff.; *Speich Chassé*, Erfindung (wie Anm. 1), 235, 238f, 266ff. Zum Bereich des „Nichtökonomischen“ vgl. ebd., 245ff;

13 Vgl. zum Begriff *Borner*, Effizienz (wie Anm. 1), 2. Zur Ausweitung des ökonomischen Deutungsanspruchs vgl. *Theodor W. Schultz*, Capital Formation by Education, in: *Journal of Political Economy* 6, 1960, 571-583; *Bernet/Gugerli*, Resonanzen (wie Anm. 4), 435ff.

14 *Foucault*, Geburt der Biopolitik (wie Anm. 12), 314f.; *Bernet/Gugerli*, Resonanzen (wie Anm. 4), 434ff. Den Entstehungsprozess dieses Akteurs zeichnet *Mary S. Morgan*, Economic Man as Model Man. Ideal Types, Idealization and Caricatures, in: *Journal of the History of Economic Thought* 1, 2006, 1-27 nach.

15 *Morgan*, Economic Man (wie Anm. 14), 4ff., 20f.

me bildete das anthropologische Fundament, auf das die Neoklassik die wirtschaftlichen Prozesse stellte.¹⁶ Diese anthropologische Seite der „Renaissance der Preistheorie“ findet sich 1978 auch in der militär-ökonomischen Intervention Silvio Borner.¹⁷ Er erklärte, dass mit dieser theoretischen Erneuerung die „individuellen Verhaltensweisen und Entscheidungen wieder ins Zentrum“ traten und „Wahlakt[e] und Entscheidungen“ Gegenstand der ökonomischen Analyse seien.¹⁸ Borner übernahm auch die „Annahme des Rationalverhaltens“¹⁹ der neoklassischen Anthropologie: Menschen würden sich in ihrem Handeln und Entscheiden auf „ganz bestimmte Zielsetzungen ausrichten. Diese würden immer darin bestehen, irgendeinen Zustand A in einen Zustand B zu transformieren, der ‚besser als A‘ sei. ‚Rational‘ sei das Individuum in dem Sinne, dass es seine Ziele in gewissen Grenzen selber bestimmen könne und unter den ihm gegebenen Bedingungen versuche, seinen ‚Gesamtnutzen zu maximieren‘. Das rationale Individuum der neoklassischen Theorie ziehe ‚ein ‚Mehr‘ an Gütern einem ‚Weniger‘ stets“ vor.²⁰ Diese „dünne“ Anthropologie der Neoklassik brachte einen Vorteil: es war ein Verhaltensmodell, mit dem die Ökonomen rechnen konnten.²¹

Durch diese mikroökonomische Fundierung der ökonomischen Vorgänge war die Effizienz der Ressourcenverteilung innerhalb der Volkswirtschaft direkt mit dem Entscheidungsverhalten des Individuums verbunden. Den Kalkulationen des nutzenmaximierenden Individuums schrieben die neoklassischen Ökonomen eine entscheidende Bedeutung für den Wohlstand der Nation zu: Die Situationen, in denen es Ressourcen zu verteilen und einzusetzen galt, seien so zahlreich, wie die Akteure. Daher hielten es die Neoklassiker für unmöglich, dass irgendeine zentrale staatliche Agentur den Einsatz der Ressourcen effizienter regeln könnte, als die Vielzahl der kalkulierenden Individuen. Ein Individuum konnte falsch liegen, konnte unter den Bedingungen des Wettbewerbs mit anderen Mitgliedern der Volkswirtschaft eine falsche Entscheidung treffen. Insgesamt jedoch würde sich durch die Masse der Kalkulationen eine Quasi-Rechenmaschi-

16 *Morgan*, *Economic Man* (wie Anm. 14), 4ff., 20f.

17 Vgl. *Borner*, *Effizienz* (wie Anm. 1), 3.

18 Ebd., 3.

19 Ebd., 4f.

20 Ebd., 4f.

21 *Morgan*, *Economic Man* (wie Anm. 14), 22; *Foucault*, *Geburt der Biopolitik* (wie Anm. 12), 370ff.

ne ergeben, die leistungsfähiger war als jeder zentrale Kalkulationsversuch.²² Diese Rechenmaschine wollten marktliberale Ökonomen gegen Störungen absichern.

Die anthropologische Umdeutung, welche marktliberale US-Ökonomen seit Mitte der 1960er Jahre betrieben hatten und die Borner Ende der 1970er Jahre auch in die schweizerische Diskussion um die Produktion militärischer Sicherheit einführte, untergrub eine politische Legitimation der Dienstpflicht. Während die Wehrpflicht in der staatsbürgerschaftlichen Logik als Absicherung der Souveränität einer Nation und damit als Grundlage letztlich auch der demokratischen Rechte des Bürgers als *citoyen* galt, erschien sie durch die Brille der marktliberalen Ökonomie als ein durch nichts zu rechtfertigender Eingriff in die Entscheidungsfreiheit des Wirtschaftsbürgers.²³ Auf dieser Entscheidungsfreiheit und der freien Kalkulation der Möglichkeiten beruhten in der neoklassischen Weltsicht unmittelbar das Funktionieren des Marktes und damit die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft.²⁴ Auch wenn der Staat durch die Wehrpflicht die Entscheidungsfreiheit des Individuums nur geringfügig einschränkte, war Schaden angerichtet und die Produktivität der Volkswirtschaft herabgesetzt, so das Argument.

In Silvio Borners Diskussionsbeitrag von 1978 finden sich viele Elemente der Kritik wieder, die seine US-amerikanischen Fachkollegen in den 1960er Jahren entwickelt hatten: So beispielsweise die Unterscheidung zwischen den in den Büchern des US-Verteidigungsministeriums ausgewiesenen „budgetary costs“ und den höheren „economic costs“, welche der Volkswirtschaft durch den Verlust der Arbeitskräfte entstünden. Diese „volkswirtschaftlichen Kosten“ der Wehrpflicht würden nicht zuletzt in den Auswirkungen der Wehrpflicht auf das mentale Wohlergehen der Dienstpflichtigen bestehen. Für die Volkswirtschaft ergäben sich diese Kosten vor allem aus dem entgangenen Nutzen, den der Einsatz der Wehrpflichtigen in einer privatwirtschaftlichen Tätigkeit möglicherweise erge-

22 *Mirowski*, *Machine Dreams* (wie Anm. 5), 236; *Jakob Tanner*, Komplexität, Kybernetik und Kalter Krieg. „Information“ im Systemantagonismus von Markt und Plan, in: Michael Hagner/Erich Hörl (Hrsg.), *Die Transformation des Humanen. Beiträge zur Kulturgeschichte der Kybernetik*. Frankfurt am Main 2008, 377-413, hier 391ff.

23 *Bailey*, *America's Army* (wie Anm. 5), 4.

24 Vgl. *Morgan*, *Economic Man* (wie Anm. 14), 13f, passim; *Mirowski*, *Machine Dreams* (wie Anm. 5), 236; *Tanner*, *Komplexität* (wie Anm. 22), 394.

ben hätte. Erst diese „Opportunitätskosten“ ermöglichten es aus Sicht der Ökonomen, die wahren Kosten der Wehrpflicht für die Individuen sowie für die Gesellschaft zu ermitteln.²⁵ Ein weiteres Mittel der rhetorischen Delegitimation bestand darin, die Opportunitätskosten als „implicit tax“ zu brandmarken. Da nur ein Teil eines Jahrgangs diese implizite Steuer zu tragen hatte, wirke sie diskriminierend.²⁶ Die wahrscheinlich finale Stufe der Skandalisierung bestand darin, die Dienstpflicht durch den Ausdruck der „involuntary servitude“ in die Nähe der Sklaverei zu rücken.²⁷

Diese ökonomischen (De-)Legitimationsstrategien fanden in Silvio Borner's militärökonomischer Kritik einen deutlichen Widerhall: Die Allgemeine Wehrpflicht stellte er in seinem Diskussionspapier als „Zwangsverpflichtung“, „Zwangsaushebung“ bzw. „Zwangsrekrutierung“ dar.²⁸ Diese lege den „Zwangsrekrutierten“ eine „implizite Real-Steuer“ auf, welche der Differenz zwischen einem möglichen zivilen Lohn und dem in der Regel tieferen Sold entspreche. Diese implizite Steuer stelle die Opportunitätskosten des Individuums dar. Da in der Schweiz diese Differenz von den Arbeitgebern teilweise übernommen werde und diese ihre Kosten auf die Preise ihrer Produkte aufschlugen, treffe die implizite Steuer schließlich auch die Verbraucher. Eine „Diskriminierung“, wie sie in den USA im Falle der selektiven Dienstpflicht stattfand, komme in der Schweiz aufgrund der Allgemeinen Wehrpflicht zwar nicht vor. Allerdings finde eine gewisse Benachteiligung der Selbstständigen statt, deren Lohnausfall nicht ersetzt würde. Diese ungleiche Mehrbelastung verstärke sich noch bei einem „erzwungene[n] ‚Weitermachen‘, d.h. der Verpflichtung zur zeitraubenden Offizierskarrier[e]“.²⁹

Der Einsatz des Konzepts der Opportunitätskosten war eine politökonomische Strategie: Der Staat rechnete nicht mit den „wahren Kosten“, die Entscheider im Verteidigungsministerium oder die politischen Repräsentanten in US-Senat und -Kongress bzw. im schweizerischen National- und Ständerat trafen daher falsche Entscheidungen, auch wenn sie noch so gründlich betriebswirtschaftlich kalkulierten. Aber auch die Öffentlichkeit, die in der direktdemokratischen Schweiz unmittelbar auf politische

25 Vgl. dazu *Walter Y. Oi*, *The Economic Cost of the Draft*, in: *The American Economic Review* 2, 1967, 39-62.

26 *Bailey*, *America's Army* (wie Anm. 5), 30f.

27 *Ebd.*, 28, 31.

28 Vgl. *Borner*, *Effizienz* (wie Anm. 1), 10, 12.

29 *Ebd.*, 11.

Entscheidungsprozesse Einfluss nehmen konnte, bildete sich ihre Meinung auf der Grundlage falscher Zahlen bzw. Informationen. Zur Lösung des politischen Problems, also der Annahme, dass die Wehrpflicht eine effiziente und gerechte Sicherung des militärischen Personalbedarfs darstellte, bedurfte es der korrekten Berechnungsweise.³⁰ Die Produktion der richtigen Zahlen war damit schon ein korrigierender Eingriff in den politischen Entscheidungsprozess.

Borner wurde Zeuge, wie die Vorschläge seiner US-amerikanischen Fachkollegen, die Produktion militärischer Sicherheit mit dem reibungslosen Ablauf der Marktmechanismen in Einklang zu bringen, von entscheidender Stelle gehört wurden: vom damaligen republikanischen Präsidentschaftskandidaten und späteren Präsidenten Richard Nixon.³¹ Mit der Einführung des Freiwilligensystems mussten die US-Streitkräfte seit 1973 ihren Personalbedarf auf marktkonforme Weise decken. Das Verhältnis des Militärs zur Volkswirtschaft war damit in diesem Sinne „ökonomisiert“: Die marktwirtschaftlichen Prozesse waren gegenüber staatlichen Eingriffen wie dem *Draft* gesichert.

2. Bedingungen der Sagbarkeit in der Schweiz

Obleich die schweizerische Volkswirtschaftslehre sich bereits nach dem Zweiten Weltkrieg immer stärker an den anglophonen *Economics* auszurichten begann,³² dauerte es bis Ende der 1970er Jahre, bis die volkswirtschaftliche Neuinterpretation des Militärs als eines Unternehmens zur Produktion militärischer Sicherheit und die daraus abgeleitete Kritik an der Wehrpflicht auch in der Schweiz zu hören war. Warum dauerte dieser Transfer so lange? Im folgenden Abschnitt soll es um die Bedingungen der Sagbarkeit gehen, die den Import der marktliberalen Kritik am Militär sowie die Neubestimmung des Verhältnisses zwischen militärischer und wirtschaftlicher Sicherheit ermöglichten. Es bedurfte längerfristiger sozio-

30 Der Glaube, dass gesellschaftliche Fragen durch Zahlen zu klären sind, beinhaltet immer schon die Annahme, dass sich gesellschaftliche Probleme quantifizieren lassen, vgl. *Daniel Speich Chassé*, Was zählt der Preis? Dogmengeschichte und Wissensgeschichte der Ökonomie, in: *Berichte zur Wissenschaftsgeschichte* 2, 2014, 132-147, hier 134, 143; *Jakob Tanner*, *Geschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*. München 2015, 456.

31 Vgl. *Bailey*, *America's Army* (wie Anm. 5), 1-32.

32 *Jurt*, *Volkswirtschaftslehre* (wie Anm. 4), 212.

kultureller Entwicklungen, welche die Wehrpflicht in der Schweiz angreifbar machten. Vor allem die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen, aber auch wirtschaftstheoretischen Folgen des Konjktureinbruchs der 1970er Jahre schufen den Möglichkeitsraum für die marktliberale Kritik der Wehrpflicht und somit auch für die Transferleistungen Silvio Borners.

Nie zuvor hatte der Staat in Form der Armee in Friedenszeiten in solchem Maße auf das männliche Personal der Nation zugegriffen wie in der Zeit des Kalten Krieges.³³ Um die Schweiz auf die Gefahren des Kalten Krieges einzustellen, sollte die Allgemeine Wehrpflicht möglichst lückenlos umgesetzt werden.³⁴ Alle Männer, die zur Abwehr gegen einen hochtechnisierten und zahlenmäßig überlegenen Gegner beitragen konnten, sollten militärisch erfasst werden.³⁵ Auch Frauen versuchte die Schweizer Armee im Rahmen des so genannten *Frauenhilfsdienstes* (FHD) zur Steigerung der militärischen Abwehrkräfte anzuwerben.³⁶ Diejenigen Männer, welche die amtlichen Tauglichkeitskriterien für den Dienst in der Armee aus körperlichen oder geistigen Gründen nicht voll erfüllten, sollten im sogenannten *Hilfsdienst* (HD) ihre Fähigkeiten einsetzen.³⁷ So erreichte die Schweizer Armee in den 1960er Jahren einen Effektivbestand von rund 800.000 Mann, FHD und HD nicht mitgezählt.³⁸

Dieser massive Zugriff der Armee auf die Arbeitskräfte der Nation erfolgte zu einer Zeit, als die Hochkonjunktur die Angst vor einer „Überbeschäftigungskrise“ aufkommen ließ. Bereits 1946 kam in der Wirtschaft

33 Vgl. *Rudolf Jaun*, „Die Schweiz ist eine Armee“, in: *Neue Zürcher Zeitung* am Sonntag 31.10.2010, 26.

34 Dass das nicht immer so war, beschreibt *Jaun*, *Armee* (wie Anm. 33).

35 Trotz der ostentativen Neutralitäts-Rhetorik war das Feindbild immer an der Sowjetunion orientiert, vgl. *Jakob Tanner*, *Militär und Gesellschaft in der Schweiz nach 1945*, in: Ute Frevert (Hrsg.), *Militär und Gesellschaft im 19. und 20. Jahrhundert*. Stuttgart 1997, 314-341, hier 319.

36 Zum FHD, seit 1986 „Militärischer Frauendienst“ (MFD), vgl. *Hervé de Weck*, *Militärischer Frauendienst* (MFD), in: *Historisches Lexikon der Schweiz* via <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8693.php> (zuletzt aufgerufen am 06.09.2016).

37 Zum HD vgl. *Hervé de Weck*, *Hilfsdienst* (HD), in: *Historisches Lexikon der Schweiz* via <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8692.php> (zuletzt aufgerufen am 06.09.2016).

38 Der „Effektivbestand“ entspricht den insgesamt eingeteilten Militärdienstpflichtigen, vgl. dazu und für einen Überblick *Roland Haudenschild* (Hrsg.), *Von der Armee 61 über die Armee 95 und die Armee XXI zum Entwicklungsschritt 2008/11. Eine vergleichende Übersicht und Zusammenfassung* (Armee-Synopse). Bern 2009, 16.

die Sorge auf, dass Arbeitskräfte knapp werden könnten.³⁹ Eine erste Maßnahme zur Bewältigung des Problems bestand in einer massiven Kampagne zur Anwerbung von „Fremdarbeitern“. In der Folge waren es zunehmend ausländische Arbeitskräfte ohne Ausbildung, die in der Schweiz schlecht bezahlte Arbeiten verrichteten. Diese „Unterschichtung“ des schweizerischen Arbeitsmarktes erleichterte einheimischen Arbeitskräften den beruflichen Aufstieg.⁴⁰

Gefördert wurde der Aufstieg der inländischen Arbeitskräfte durch den bildungs- und forschungspolitischen Aufbruch der ausgehenden 1950er Jahre. Spätestens mit dem Sputnik-Schock von 1957 wurde die Bildungs- und Forschungspolitik zu einem weiteren Schlachtfeld des Kalten Kriegs. Eine Rhetorik der „Humankapitalbildung“ etablierte sich, mit der die Forderung nach einer „Ausschöpfung der Begabtenreserven“ und verstärkten „Talentförderung“ einherging.⁴¹ Produktivität und Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft (nicht nur im Vergleich zum Ostblock) schienen immer stärker von ihrer Innovationsfähigkeit abzuhängen und diese wiederum vom „Wissen und Können“ der Arbeitskräfte, von ihrem „Fähigkeitskapital“.⁴² Der St. Galler Ökonom Francesco Kneschaurek sah in diesem „immateriellen Kapital“ den wichtigsten Ansatzpunkt, um die drohende Krise der Überbeschäftigung zu entschärfen, welche die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Nation bedrohte.⁴³ Von einer zukunftsorientierten Personalpolitik forderte er daher den „bestmöglichen Einsatz unserer ins Erwerbsleben tretenden Jugend nach Maßgabe ihrer Fähigkeiten und Neigungen“.⁴⁴

Der Imperativ der Ausschöpfung der Begabtenreserven erreichte auch die Armee. So ließ ein PR-Mann der Armee 1962 die Leserinnen und Leser der *Neuen Zürcher Zeitung* wissen, dass es bei der Rekrutierung darum

39 Tanner, *Geschichte der Schweiz* (wie Anm. 30), 338.

40 Ebd., 399.

41 Ebd., 347.

42 Vgl. *Francesco Kneschaurek*, Personalpolitik und wirtschaftliche Entwicklung. Bern 1967, 16ff.; *Jakob Tanner/David Gugerli*, Wissen und Technologie, in: Patrick Halbeisen/Margrit Müller/Béatrice Veyrassat (Hrsg.), *Wirtschaftsgeschichte der Schweiz im 20. Jahrhundert*. Basel 2012, 265-316, hier 265ff.; *Bernet/Gugerli*, Resonanzen (wie Anm. 4), 435f.

43 *Francesco Kneschaurek*, Wirtschaftliche Ordnung der Zukunft, in: Christian Padrutt/Hermann Strehler/Hans Zollikofer jr. (Hrsg.), *Die Zeitung auf dem Weg ins Jahr 2000*. St. Gallen 1972, 57-70, hier 62f.

44 *Kneschaurek*, Personalpolitik (wie Anm. 42), 24.

gehe, „das in unserer männlichen Jugend vorhandene ‚Potential‘ an zivilem Können und Wissen möglichst vollständig für die Armee zu erfassen“.⁴⁵ An der Umsetzung dieser Maxime bestanden jedoch Zweifel.⁴⁶ Zwar hatte sich wie die Wirtschaft auch die Armee in den Nachkriegsjahrzehnten technisiert, und das Infanterieheer des 19. Jahrhunderts war in der Truppenstruktur der Schweizer Armee der Nachkriegszeit nicht mehr wiederzuerkennen. Dennoch setzten die militärischen Personalplaner auf eine maximale Mobilisierung der (männlichen) Wehrkraft der Nation, was zu Ungleichgewichten zwischen technischen und Humanressourcen führte.⁴⁷ Die Wehrpflichtigen brachten aus dem Zivilleben zunehmend höhere Qualifikationen mit.⁴⁸ Un- und angelernt waren die ausländischen Arbeitskräfte, während die Einheimischen über das an Bedeutung zunehmende immaterielle Kapital verfügten. So war für die zum Zwecke der Modernisierung des militärischen Dienstbetriebs eingesetzte *Kommission für Fragen der Militärischen Erziehung und Ausbildung* die „[o]ptimale Aktivierung der Begabungen“ ein Ziel, das es für die Armee mittels tiefgreifender Reformen überhaupt erst zu erreichen galt.⁴⁹

Die Krise der 1970er Jahre wirkte sich auf den schweizerischen Arbeitsmarkt nicht dermaßen gravierend aus wie in anderen Ländern. Die große Zahl ausländischer Arbeitskräfte wurde in der Schweiz als „Konjunkturpuffer“ genutzt: Ihnen wurde schlicht die Einreise verwehrt.⁵⁰ Dadurch kam es nicht zu einer Massenarbeitslosigkeit unter Schweizer Männern, welche die Kritik am Umgang der Armee mit deren Wissen und Können hätte zum Verstummen bringen können. Vielmehr galt es im verschärften wirtschaftlichen Konkurrenzkampf, der dem Kalten Krieg zum Trotz vor allem auch gegen westliche Konkurrenten geführt wurde, umso

45 Hans Rudolf Kurz, Die Rekrutenaushebung, in: Neue Zürcher Zeitung vom 5.10.1962, 21.

46 Vgl. Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 8.

47 Vgl. Tanner, Militär und Gesellschaft (wie Anm. 35), 325-329; Tanner/Gugerli, Wissen Technologie (wie Anm. 42), 292.

48 Vgl. Heinrich Oswald, Die Stellung der Armee in unserer Industriegesellschaft, in: Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift 12, 1972, 649-653, hier 649f.

49 Vgl. Schweizerische Kommission für Fragen der militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee, Bericht der Kommission für Fragen der Militärischen Erziehung und Ausbildung der Armee vom 8. Juni 1970. Bern 1971, 56f.

50 Tanner, Geschichte der Schweiz (wie Anm. 30), 420.

mehr auf die nationale Wettbewerbsfähigkeit zu achten.⁵¹ Die Produktion der militärischen Sicherheit in der Form der Allgemeinen Wehrpflicht sowie des Milizsystems stand für marktliberale Kritiker wie Borner in einem Spannungsverhältnis zur wirtschaftlichen Sicherheit des Landes im ökonomischen Wettbewerb der Nationen.

Kritik an der Allgemeinen Wehrpflicht war in der Schweiz auch deswegen lange Zeit unsagbar, weil sie zum verfassungsmäßigen Gründungsbestand des modernen Bundesstaates gehört. Bereits in der Verfassung von 1848 war der Grundsatz der Wehrpflicht aller Schweizer (Männer) festgeschrieben – auch wenn dessen Umsetzung erst am Ende des 19. Jahrhunderts erfolgte.⁵² Die Aufstellung und Ausgestaltung der „nationalen Miliz-Armee“ stellte im 19. Jahrhundert einen zentralen Faktor der Staatsbildung in der Schweiz dar, insbesondere nachdem 1874 die Umsetzung der Wehrpflicht zur bundesstaatlichen Aufgabe wurde.⁵³ Die zentrale Rolle des Militärischen für den Bundesstaat, die nahezu lückenlose Umsetzung der Allgemeinen Wehrpflicht und der weitgehende Ausschluss der Frauen aus der politischen Sphäre führten dazu, dass sich dieser Bundesstaat bis weit in das 20. Jahrhundert hinein als „Männerbund“ imaginierte.⁵⁴

In den 1960er Jahren begann das „militärzentrierte Staatsverständnis“ jedoch zu erodieren, um sich in den 1970er Jahren zunehmend aufzulösen.⁵⁵ Dazu trug bei, dass in den 1960er und 1970er Jahren Jahrgänge wehrpflichtig wurden, die nicht durch den „Aktivdienst“ bzw. die Kriegserfahrungen geprägt waren, sondern durch die wirtschaftliche Prosperität und den kulturellen Wandel.⁵⁶ Zwischen Militärdienst und ziviler Welt tat sich in der Folge ein merklicher Graben auf, der sich im Militärdienst

51 Vgl. *David Gugerli, Patrick Kupper/Daniel Speich*, Transforming the Future. ETH Zurich and the Construction of Modern Switzerland 1855-2005. Zürich 2010, 191-194.

52 Vgl. *Tanner*, Militär und Gesellschaft (wie Anm. 35), 323.

53 Vgl. *Rudolf Jaun*, Vom Bürger-Militär zum Soldaten-Militär. Die Schweiz im 19. Jahrhundert, in: Ute Frevert (Hrsg.), Militär und Gesellschaft im 19. und 20. Jahrhundert. Stuttgart 1997, 48-77, hier 54f., 69f.

54 Vgl. *Tanner*, Geschichte der Schweiz (wie Anm. 30), 25.

55 Vgl. *Sybille Marti* Rezension zu *Nadine Ritzer*: Der Kalte Krieg in den Schweizer Schulen. Eine kulturgeschichtliche Analyse, Bern 2015, in: H-Soz-Kult via <http://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-24125> (zuletzt aufgerufen am 24.11.2016); *Tanner*, Militär und Gesellschaft (wie Anm. 35), 316, 333ff.; Ders., Geschichte der Schweiz (wie Anm. 30), 389f.

56 Anlässlich der schweizerischen Landesausstellung 1964 wurde eine repräsentative Umfrage durchgeführt, die den Befragten auch Fragen zu Vor- und Nachteilen des

nicht zuletzt in einem „Motivationsproblem“ manifestierte.⁵⁷ 1961 verzeichneten die Militärstatistiker 47 Verurteilungen wegen Dienstverweigerung, 1970 waren es bereits 175, 1975 waren es 520, um 1984 die Höchstzahl von 788 Verweigerungen zu erreichen.⁵⁸ Parallel zu den Verweigerungen stieg die Zahl der Gesuche für den „waffenlosen Dienst“ sowie der dienstlichen Disziplinar delikte.⁵⁹ Dienstverweigerung wurde zu einem außer- und innermilitärisch vieldiskutierten Problem.

Die Wehrpflichtverweigerung verlor spätestens in den 1970er Jahren den Ruch der „Asozialität“: Der Verweigernde riskierte nicht mehr den Ausschluss aus der Gesellschaft. Selbst Militärpsychiatern sahen ein, dass „[d]erjenige, welcher sich in die militärischen Gegebenheiten schlecht einpaßt, [...] im Zivilleben in bestimmtem Rahmen eventuell sehr wohl eingeordnet sein“ könne.⁶⁰ Die 1973 lancierte „Münchensteiner Initiative“ zur Einführung eines zivilen Ersatzdienstes brachte den Willen zur Entkriminalisierung zumindest der religiös und ethisch motivierten Verweigerung zum Ausdruck. Auch wenn sie schließlich 62,4% der Wählenden ablehnten, weil sie einigen zu weit, anderen hingegen nicht weit genug ging, dokumentierte sie, dass eine Alternative zum bewaffneten Dienst an der Nation vorstellbar geworden war.⁶¹

Schließlich untergrub nicht zuletzt die Einführung des Frauenwahl- und -stimmrechts auf Bundesebene 1971 die symbolische Bedeutung der Allgemeinen Wehrpflicht.⁶² Mit der Gleichung von Wehrpflicht und Wahlrecht war die wichtigste Legitimationstrategie der Allgemeinen Wehrpflicht aufgelöst.⁶³ Diese, das Milizsystem und die Armee waren schon angreifbar geworden, als der Konjunktur einbruch zu Beginn der 1970er

Militärdienstes sowie zu ihrer Haltung der Armee gegenüber machte. Da den Auftraggebern der Umfrage die Fragen sowie die Antwort staatspolitisch zu heikel waren, wurden die Fragen gestrichen oder umformuliert, vgl. *Koni Weber*, Umstrittene Repräsentation der Schweiz. Soziologie, Politik und Kunst bei der Landesausstellung 1964. Tübingen 2014, 174f, 201, 251.

57 *Tanner*, Militär und Gesellschaft (wie Anm. 35), 333f.

58 Vgl. *Christian Koller*, Der lange Weg zum „zivilen Ersatzdienst“ in der Schweiz, in: D. Walter/C. Müller (Hrsg.): *Ich dien' nicht! Wehrdienstverweigerung in der Geschichte*. Berlin 2008, 227-242, hier 234f.

59 Vgl. *Tanner*, Militär und Gesellschaft (wie Anm. 35), 388f.

60 *P. Baumann*, Militärpsychiatrisches, in: *Allgemeine Schweizerische Militärzeitschrift* 4, 1974, 123-125, hier 124.

61 Vgl. *Koller*, Weg (wie Anm. 58), 237f.

62 *Tanner*, *Geschichte der Schweiz* (wie Anm. 30), 380.

63 *Ebd.*, 25.

Jahre eine gesellschafts- und wirtschaftspolitische sowie in der schweizerischen Volkswirtschaftslehre eine fachlich-disziplinäre Verunsicherung herbeiführte. Jene Verunsicherung ermöglichte den Einzug neuer Akteure in die Arena der akademischen und gesellschaftlichen Deutungskämpfe, die eine ideologische Aufwertung der Marktwirtschaft vorantrieben.⁶⁴

3. Die Schweizer Armee als Unternehmen

Die schweizerischen Volkswirte antworteten sehr schnell auf die gesellschaftliche Verunsicherung. So diskutierte die *Schweizerische Gesellschaft für Volkswirtschaft und Statistik* 1978 auf ihrer Fachtagung das Problem der „Effizienz im öffentlichen Sektor“ und die Möglichkeiten, diese durch den Transfer von Marktmechanismen zu steigern.⁶⁵ Ihr damaliger Präsident, Silvio Borner, mittlerweile Ordinarius an der Universität Basel, fasste den Gehalt der Tagung folgendermaßen zusammen: „Die ökonomische Steuerung der Nicht-Markt-Sektoren in unserer Gesellschaft ist zu einem ganz aktuellen und zugleich grundsätzlichen Problem unserer Wirtschaft herangewachsen.“⁶⁶ Borner selbst hatte Ende der 1970er Jahre einen „Nicht-Markt-Sektor“ durch die „Brille des Ökonomen“ betrachtet und das Verhältnis von „Effizienz, all[gemeiner] Wehrpflicht und Milizsystem“ einer Neubestimmung unterzogen.⁶⁷ Die Grundlinien dieser akademischen Auseinandersetzung machte er einem nicht-akademischen Publikum unter der Überschrift „Milizarmee im Feuer“ in der Basler Zeitung zugänglich.⁶⁸

Borner sah Ende der 1970er Jahre die Zeit gekommen, „Traditionen, liebgewordene Chlichés, staatspolitische Weisheiten [...] auf ihre realen Kosten hin“ zu prüfen.⁶⁹ Die Traditionsbestände, die sich der Basler Volkswirt vornahm, waren die Allgemeine Wehrpflicht, das Milizsystem

64 Tanner, *Geschichte der Schweiz* (wie Anm. 30), 434; *Jurt*, *Volkswirtschaftslehre* (wie Anm. 4), 23ff.

65 Vgl. *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 115, 1979; *Jurt*, *Volkswirtschaftslehre* (wie Anm. 4), 135.

66 Silvio Borner in *Jahresbericht 1978*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 115 (1979), 626, zitiert nach Jost, *Sozialwirtschaft* (wie Anm. 7), 136.

67 Vgl. Borner, *Effizienz* (wie Anm. 1).

68 Silvio Borner, *Milizarmee im Feuer*, in: *Basler Zeitung* vom 27.5.1978.

69 Borner, *Effizienz* (wie Anm. 1), 20.

und deren Legitimationsstrategien. Mit der „rein spekulativen Übertragung preistheoretischer Analyseelemente auf [di]e abstrakte Zielsetzung“ der Landesverteidigung erschloss er das Feld der militärischen Sicherheit der ökonomischen Neuvermessung: „Die sich auf eine all[emeine] Wehrpflicht abstützende, als Milizheer organisierte Armee erscheint somit als eine Unternehmung, die ein Kollektivgut ‚Militärische Sicherheit‘ in gewünschter Quantität und Qualität produzieren soll.“⁷⁰ Die „Brille des Ökonomen“, die Borner ansprach, ist nichts anderes als die neoklassische Theorie, welche die Armee auf eine ganz bestimmte Weise erscheinen ließ: Diese Form der theoretischen Visualisierung hob vor allem diejenigen Aspekte der militärischen Sicherheit hervor, die mit den Marktmechanismen in Konflikt standen.

In der amerikanischen Debatte wirkten sich vor allem die Ungerechtigkeiten, die sich aus den zahlreichen Ausnahmen des *Selective Service System* ergaben, verheerend auf die Legitimität des Systems aus.⁷¹ In der Schweiz war die diskriminierende Wirkung der Wehrpflicht hingegen „nicht allzu problematisch“ und zudem „relativ leicht behebbar“. Die „allokative Ineffizienz“ hingegen, die darin bestand, „dass durch die Milizorganisation des Militärs das volkswirtschaftliche Gesamtergebnis kleiner wird“, wog aus der Sicht Silvio Borners schwerer. Da die Allgemeine Wehrpflicht den realen Preis der Arbeit verzerre, würde dieser volkswirtschaftliche Produktionsfaktor der Armeeführung und den militärischen Budgetplanern zu „billig“ erscheinen. Behandelte man die „Armee als eine Unternehmung, in welcher Manager Arbeitskräfte anstellen und entlassen und einen Teil ihres jährlichen Budgets zur Anschaffung von Maschinen anstelle von Arbeitskräften verwenden“, würde sichtbar, dass „die militärischen Manager unrichtige Informationen über die wirklichen Kosten“ erhalten. Die Allgemeine Wehrpflicht brachte also, so die Argumentation Borners, nicht nur Nachteile für die wehrpflichtigen Individuen, sondern auch für die militärischen Entscheidungsträger: Aufgrund falscher Informationen bzw. falscher Anreize, der „künstlichen“ Unterbezahlung der Arbeitskräfte, mussten sie zu falschen Entscheidungen gelangen. In der Armee wurden zu viele Arbeitskräfte eingesetzt, was zu einem nicht optimalen Mensch/Maschine-Verhältnis beigetragen habe, so Borners Einschätzung.⁷² Die Armee als ein Unternehmen zu behandeln, machte sicht-

70 Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 1 (Herv. ED).

71 Bailey, *America's Army* (wie Anm. 5), 16.

72 Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 12.

bar, dass die Verzerrung des Preismechanismus' durch die Allgemeine Wehrpflicht ein schlechtes Management zur Folge hatte. Ausgerechnet in einem Bereich, in welchem die Gefahr für Leib und Leben der Arbeitskräfte sehr hoch sei, komme zu wenig Technik zum Einsatz.⁷³

Nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ finde eine „Verschwendung“ an menschlicher Arbeitskraft statt – was wiederum mit der verzerrten Anreizstruktur zu tun habe: Da alle Wehrpflichtigen, „ob Doktoren oder Analphabeten“, ihren Dienst zum gleichen Lohn leisten würden, hätten die „militärischen Manager“ kaum einen Anreiz, sie entsprechend ihrer Produktivität einzusetzen. Das führe „tendenziell zu einer ineffizienten Allokation menschlicher Begabungen“.⁷⁴ Dieses „Fähigkeitskapital“ gehe einer Gesellschaft verloren, deren wirtschaftliche Sicherheit in zunehmendem Maße vom optimalen Einsatz dieses Kapitals abhängig sei.⁷⁵

Borner importierte die wichtigsten Begriffe der amerikanischen Debatte, um die Kosten zu beschreiben, die den Individuen durch die Allgemeine Wehrpflicht entstanden. Damit leistete er einen doppelten Transfer: Einerseits verwendete er theoretische Ansätze und begriffliche Instrumente aus der US-amerikanischen Diskussion. Andererseits übertrug er diese Ansätze und Begriffe aus dem Feld der Volkswirtschaftslehre auf die Produktion militärischer Sicherheit, wie sie in der Schweiz erfolgte.

Mitte der 1960er Jahre wurden militärische und wirtschaftliche Landesverteidigung im Zeichen einer vollständigen Mobilisierung der nationalen Ressourcen für den „totalen Krieg“ unter dem begrifflichen und organisatorischen Dach der „Gesamtverteidigung“ ins Verhältnis gesetzt. Der Kalte Krieg war in den Augen der Militärstrategen ein „totaler Krieg“, der nicht nur und nur zu allerletzt auf militärischer Ebene geführt wurde, er war daher auch auf andern Schlachtfeldern zu führen.⁷⁶ Angesichts dieser Maßnahmen gab Silvio Borner zu Bedenken, dass die Art und Weise der Produktion militärischer Sicherheit die wirtschaftliche Sicherheit der Schweiz gefährde. Durch den Ansatz, die Anzahl der Soldaten zu maximieren, stei-

73 Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 16.

74 Ebd., 13.

75 Vgl. *Kneschaurek*, Personalpolitik (wie Anm. 42), 16; *Tanner/Gugerli*, Wissen Technologie (wie Anm. 42), 265ff.

76 Vgl. dazu *Karl Schmid*, Psychologische Aspekte des totalen Krieges. Bern 1960, 14f.; *Bernard Degen*, Die totale Verteidigungsgesellschaft, in: Christoph Maeder/Ueli Mäder/Sarah Schilliger (Hrsg.): *Krieg*. Zürich 2009, 89-105, hier 93ff.

gere die Armee ihre Kampfkraft kaum oder gar nicht, schwäche jedoch die Wirtschaft und damit letztlich die Sicherheit der Nation.⁷⁷

In der von Borner diskursiv umgebauten Armee fanden sich nicht Bürger in Uniform vor, die ihrer Pflicht nachkamen, weil sie Rechte besaßen, sondern Wirtschaftsbürger, deren vornehmste Pflicht als volkswirtschaftliche Akteure darin bestand, ihren größten Nutzen zu kalkulieren, um damit ihren Beitrag zur Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft als Ganzer zu leisten. Daher konnte in der ökonomischen Neubeschreibung des Militärs, wie Borner sie entfaltete, auch ein jährlicher Militärdienst von 20 Tagen⁷⁸ durch nichts legitimiert werden: Während die Dienstpflicht nach demokratischem Verständnis die Funktion des Bürgers als politisches Subjekt nicht grundsätzlich in Frage stellte, war das im Falle des nutzenmaximierenden Subjekts allerdings der Fall: es hatte keine Wahl und konnte daher seiner kalkulatorischen Pflicht nicht nachkommen. Daraus resultierte, wie der Basler Volkswirt seine LeserInnen wissen ließ, eine unter-optimale Mittelallokation in der gesamten Volkswirtschaft. Borner warnte, dass das „Spannungsverhältnis zwischen hochkomplexer Wirtschaft und nur schwach arbeitsteiliger ‚Volksarmee‘ [...] schon bald riskant werden“ könne.⁷⁹

4. Fazit

Die Sicherheit, welche der volkswirtschaftliche Experte Silvio Borner primär im Auge hatte, war nicht die militärische, sondern die der Marktmechanismen. Er tätigte in doppelter Hinsicht einen Transfer: Er importierte die Kritik seiner US-Fachkollegen in die Schweiz und wendete diese kritische Begrifflichkeit und andere volkswirtschaftliche Ansätze und Analyseinstrumente auf die Produktion militärischer Sicherheit an, um das Problemfeld neu zu strukturieren. Die Armee als eine Unternehmung zu behandeln, der Ausgangspunkt seiner diskursiven Intervention von 1978, machte ganz bestimmte Problembereiche und Handlungsoptionen sichtbar.

77 Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 8-10.

78 Gemeint ist damit der „Wiederholungskurs“ (WK), den Militärdienstpflichtige im „Auszugsalter“ (20-32 Jahre) im Kalten Krieg jährlich zu leisten hatten, vgl. Tanner, Militär Gesellschaft (wie Anm. 35), 324; Haudenschild, Armee 61 (wie Anm. 38), 16f.

79 Borner, Effizienz (wie Anm. 1), 18.

Seine Vorschläge, die Produktion militärischer Sicherheit umzugestalten, zielten darauf ab, diese mit dem reibungslosen Funktionieren des auf den individuellen Kalkulationen basierenden Marktmechanismus' in Einklang zu bringen. Die ökonomische Neubestimmung der Effizienz von Allgemeiner Wehrpflicht und Milizsystem galt damit in erster Linie der Durchsetzung und Absicherung der Freiheit der Individuen, zwischen verschiedenen Alternativen der Investition ihrer Zeit und ihrer Fähigkeiten wählen zu können. Denn von dieser Wahlfreiheit des *homo oeconomicus* hing der marktliberalen Überzeugung Borners zufolge die Effizienz der Marktmechanismen ab.

Silvio Borner war nicht der erste Volkswirt, der sich mit dem Militär befasste und auch nicht der einzige.⁸⁰ Auch andere marktliberale Ökonomen nutzen ihren Status als wirtschaftswissenschaftliche Experten, um Denkansätze und Analyseinstrumente in den Problembereich der Produktion militärischer Sicherheit zu übertragen und diesen dadurch anders zu strukturieren. Das taten sie in zweierlei Hinsicht: Einerseits traten sie als die gesellschaftlich anerkannten Experten für die Effizienz von Produktionsabläufen auf und unterwarfen die Herstellung militärischer Sicherheit einer teils fundamentalen Kritik. Andererseits galt der epistemische Übergang der marktliberalen Volkswirte auf unterschiedlichste gesellschaftliche Felder, neben der Landesverteidigung, vor allem der Bildung, der sozialen Sicherung, der Erziehung, der Kriminalität und dem Strafwesen,⁸¹ letztlich einem Ziel: den reibungslosen Ablauf der Marktmechanismen vor störenden Eingriffen abzusichern.

Anders als ihren US-amerikanischen Fachkollegen ist Silvio Borner und anderen marktliberalen Ökonomen in der Schweiz, die das analytische Instrumentarium der Neoklassik auf die Armee anwandten, trotz beständiger publizistischer Aufklärungsarbeit, ein Coup wie die Abschaffung der Wehrpflicht nicht gelungen. Der letzte Versuch wurde 2013 unternommen und scheiterte erneut.⁸² Dennoch ging die Intervention des volkswirt-

80 Vgl. Anm. 2.

81 *Bernet/Gugerli*, Resonanzen (wie Anm. 4), 435f.

82 Gemeint ist damit die Parteinahme des Fribourger Ökonomen Reiner Eichenberger, der mit dem Gewicht seines akademischen Kapitals die von der *Gruppe für eine Schweiz ohne Armee* eingebrachte Initiative „Ja zur Aufhebung der Wehrpflicht“ unterstützte, vgl. ders., Die freiwillige Miliz ist die ideale Armee für die Schweiz, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 05.12.2012, 23. Am 22. September 2013 stimmten 73,2% der Abstimmenden dagegen.

schaftlichen Blicks auf das Feld der militärischen Sicherheit nicht spurlos an diesem vorüber. Ökonomische Expertise wurde gehört und auch zunehmend nachgefragt. Zwar war es Borner selbst, der mit einer radikalen ökonomischen Kritik der Wehrpflicht und des Milizsystems den Anfang gemacht hatte, nicht vergönnt, in der altehrwürdigen *Allgemeinen Schweizerischen Militärzeitschrift* (ASMZ) zu veröffentlichen. Einigen seiner Fachkollegen wurde dieses Privileg jedoch zuteil. Die Schweizer Armee gab bald selbst volkswirtschaftliche Expertisen in Auftrag.⁸³

83 Vgl. *Andreas Bossart*, Die Kosten der Landesverteidigung. Der Produktionsfaktor Boden. Stab Gruppe für Generalstabsdienste 1988; *Fritz Zurbrügg*, Die Kosten der Landesverteidigung: Die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Stab Gruppe für Generalstabsdienste 1988; *Reiner Eichenberger/Thomas Steinemann*, Milizarmee oder stehendes Berufsheer? Das ist nicht die Frage. Stab Gruppe für Generalstabsdienste, Sektion Finanzbereiche (Gutachten im Rahmen einer Dienstleistung) 1991.

Sicherheitsakteure – offene Fragen und Perspektiven

Carola Westermeier/Hannah Broecker/Horst Carl

Wenn ein Band, der sich in spezifischer Weise mit dem Themenfeld ‚Sicherheitsakteure‘ beschäftigt, Risiken eingeht, lässt sich dies vielleicht als ein mehr oder minder subtiler Reflex auf seine Thematik auffassen. So ist bereits im Vorwort darauf hingewiesen worden, dass der vorliegende Band in mehrfacher Hinsicht ‚riskant‘ ist, weil er Perspektiven miteinander verbindet, die in der Regel eher separiert traktiert werden. Zum einen thematisieren die Einleitungsartikel übergreifende Zusammenhänge und argumentieren damit zwangsläufig auf hohem Abstraktionsniveau. Zum anderen sollen exemplarische Beispiele, gespeist aus den Forschungen der Autorinnen und Autoren im Rahmen des Sonderforschungsbereichs „Dynamiken der Sicherheit“, dazu dienen, dass die empirische bzw. historische Bodenhaftung der Argumentation nicht verloren geht. Mit solch einer Konzeption soll der Themenband nicht zuletzt einer Tendenz entgegenwirken, die sich an vielen Sammelbänden beobachten lässt, bei denen die allgemeinen Aussagen und Argumente aus den Einzelbeiträgen gleichsam emergieren sollen.

Die zweite riskante Vorentscheidung liegt in der Verbindung der eher gegenwartsorientierten systematischen Sozialwissenschaften mit historischen Beiträgen, die das Thema der ‚Sicherheitsakteure‘ zudem bis ins frühe Mittelalter und damit mit einer großen historischen Bandbreite behandeln. Dass sich gerade durch diese Konstellation Reibungspunkte ergaben, an denen sich in der Gruppe der Autorinnen und Autoren Diskussionen entzündeten, wird vielleicht durch die Form der schriftlichen Fixierung der Beiträge eher verdeckt als offengelegt. Es sind aber gerade diese Diskussionen gewesen und insbesondere die Möglichkeit der Zusammenarbeit von HistorikerInnen, RechtshistorikerInnen und SozialwissenschaftlerInnen, die es ermöglichten, eine Kritik an aktuellen Theorieangeboten zu ‚Versicherheitlichung/Securitization‘ zu formulieren. Diese Diskussionen haben für die Teilnehmer der ‚Konzeptgruppe‘ den besonderen Reiz der Kooperation ausgemacht. Wenn im Folgenden resümierende Anmerkungen noch einmal auf die Beiträge des Themenbandes und seine übergreifenden Argumente Bezug nehmen, geschieht dies nicht in Form eines

abrundenden Fazits, sondern es sollen offene Fragen und Diskussionspunkte markiert werden. Es soll auch deutlich werden, wo – und aus welchen Gründen – Leerstellen geblieben oder Phänomene eher unterbelichtet geblieben sind. Zudem sollen Anknüpfungspunkte zu aktuellen Theorie- und Diskussionspunkten in Geschichts- und Sozialwissenschaften markiert werden, die für zukünftige Forschungen zu Sicherheitsakteuren im hier vorgestellten Sinne perspektivenreich sein könnten.

1. ‚Versicherheitlichung‘ in epochenübergreifender Perspektive

Die vorliegenden Beiträge gehen von einem Verständnis von Sicherheit aus, in dem ‚Sicherheit‘ nicht als objektivierbare Tatsache essentialisiert wird und deshalb nicht danach gefragt wird, ob ‚Sicherheit‘ erfolgreich realisiert worden ist oder nicht, es also ein mehr oder weniger an Sicherheit gibt. Stattdessen wird in Anlehnung an neuere Forschungen der ‚Critical Security Studies‘ Sicherheit als ein gesellschaftlich verhandelbarer Begriff oder Handlungskonzept verstanden, das in unterschiedlichen Situationen von unterschiedlichen Akteuren unterschiedlich gedeutet und bearbeitet werden kann. Beliebiger jedoch sind diese Konstellationen nicht, denn zumindest muss eine kommunizierte Bedrohung vorausgegangen sein. Dass ‚Sicherheit‘ also im Wesentlichen einen Kommunikationszusammenhang beschreibt, wird mit dem Konzept ‚Versicherheitlichung‘ adressiert – der englische Begriff ‚securitization‘ ist weniger sperrig und verweist darauf, dass der Fokus darauf liegt, wie ein Phänomen oder gesellschaftliches Problem zu einem ‚Sicherheitsthema‘ wird bzw. unter diesem Label verhandelt wird. Am elaboriertesten hat die sogenannte Copenhagen-School eine solche Konzeption von Versicherheitlichung ausgeführt, wobei die Dramatisierung einer Bedrohungssituation und die Etikettierung der Situation mit dem Begriff ‚Sicherheit‘ in erster Linie zur Konsequenz hat, dass das entsprechende Sicherheitsproblem jenseits der üblichen politischen Verfahrensnormen be- und verhandelt wird – beispielsweise den parlamentarischen Verfahren entzogen wird. Dramatisierung, Ausnahmezustand, Sprechakt und Entpolitisierung sind die Ingredienzien des Versicherheitlichungskonzeptes der Copenhagen School. Dieses Angebot ist nicht das einzige auf dem Markt, denn mit der sogenannten Paris-School liegt eine Konzeption von Versicherheitlichung vor, die weniger auf Dramatisierung zielt, sondern die Ausgestaltung von Routinen in sicherheitsrelevanten Kontexten in den Blick nimmt. Die Autoren des vorliegenden

Themenbandes teilen einige grundlegende Annahmen mit den vorliegenden Theorieangeboten zur ‚Versicherheitlichung‘: einen nicht-essentialistischen Begriff von Sicherheit, die gesellschaftliche bzw. politische Dimension der entsprechenden Kommunikation sowie die zentrale Rolle der Akteure.

Wenn im vorliegenden Band die Akteure anhand unterschiedlicher Handlungsfelder und Handlungsoptionen in größere Gruppen gegliedert wurden (Gewaltakteure, Juristen, Verhandler, Experten), ging es dabei nicht um eine Essentialisierung solcher Gruppen auf dem Umweg über eine Typologie. Ihre Zuordnung rekurriert auf soziale Rollen, die Akteure in sicherheitsrelevanten Kommunikationszusammenhängen wahrnahmen. Diese Rollen wiederum beruhten auf Selbst- oder Fremdzuschreibungen, mit denen ihnen entsprechende Kompetenzen zugeschrieben wurden. Ein wesentliches Kriterium für die Formulierung gerade dieser Gruppen ist jedoch auch gewesen, dass sie einen epochenübergreifenden Diskussions- und Beobachtungsrahmen eröffnen. Juristen, Militärs, Diplomaten oder auch Experten – beispielsweise in Form von religiösen Experten – sind gerade deshalb klassische ‚Sicherheitsakteure‘, weil Vertretern dieser Gruppen auch schon in der Antike oder im Mittelalter entsprechende Kompetenzen zugebilligt wurden; sie verkörpern also eine Dimension langer Dauer im Feld der Sicherheitsakteure, selbst wenn sich ihre Rollen im Verlauf der Geschichte ändern konnten. Diese Dimension langer Dauer erlaubt es, auch das Auftauchen ‚neuer‘ Akteure im Kommunikationsfeld ‚Sicherheit‘ in den Blick zu nehmen, beispielsweise Parlamentarier¹ oder Journalisten². In dem Maße, in dem gerade im späten 20. Jahrhundert dieses Feld sich immer weiter auffächert, treten neue Akteure auf oder gewinnen Akteursgruppen wie die ‚Experten‘ immer größere Bedeutung in als sicherheitsrelevant deklarierten Kontexten.

Diese Historisierung von ‚Sicherheitsakteuren‘ führt jedoch auch dazu, dass Schwächen oder Einseitigkeiten der Theorieangebote zu ‚Versicherheitlichung‘, sei es aus der Warte der Copenhagen School oder der Paris School, gerade dann zu Tage treten, wenn sie auf ältere Epochen angewendet werden. Bestimmte Theoreme wie das der Dramatisierung der Bedrohung, die im Modus des Ausnahmezustandes erfolgt, der dann außerordentliche ‚Sicherheitsmaßnahmen‘ erfordere, sowie die daraus resultieren-

1 Vgl. *Heidi Hein-Kircher*, Galizischer Ausgleich.

2 Dazu *Kai Nowak/Marc Chaouali*, Journalisten.

de Entpolitisierung – die Außerkraftsetzung der normalen politischen Prozeduren –, sind zu stark einem gegenwartsorientierten Verständnis westlich-parlamentarischer Politik und entsprechenden Kommunikationsformen verhaftet. Gerade der Blick auf Akteursgruppen wie Juristen oder auch Verhandler verweist darauf, dass es keineswegs zwingend ist, dass mit ‚Versicherheitlichung‘ Dramatisierung und Entpolitisierung einhergehen. JuristInnen beispielsweise greifen auf ein Repertoire zurück, mit dem sich Sicherheitsthemen als Rechtsprobleme behandeln lassen und für dessen Anwendung sie in hohem Maße auf Routinen oder Präzedenzfälle zurückgreifen³ – selbst das Außergewöhnliche wird damit ‚normalisiert‘.

Wenn eine Historisierung der Akteursgruppen im Kontext von ‚Versicherheitlichung‘ zu einer Kritik von Grundannahmen der entsprechenden Theorieangebote führen kann, so liegen dem wohl noch zwei weitere Argumente zugrunde. Erstens ist es ein Anliegen der ‚Critical Security Studies‘ gewesen, die Diskussion um die politischen Auseinandersetzungen um „Sicherheit“ aus der engen Anbindung gerade an die ‚klassischen‘ Sicherheitsakteure, namentlich Militär und Polizei, aber auch die internationale Diplomatie zu lösen und das Feld der ‚Security Studies‘ bei den Akteuren zu öffnen, um neue Mitspieler in diesem Untersuchungsfeld thematisieren zu können. Dieser Ansatz hat seine Stärken folglich dann, wenn es darum geht, wie mit der Ausweitung des Untersuchungsfeldes der Sicherheitspolitik neue staatliche und nichtstaatliche Akteure mit mehr oder minder Erfolg Kompetenzen in den entsprechenden Handlungs- und Kommunikationsfeldern reklamieren. Freilich eröffnet sich dadurch ein Spannungsfeld für die historische Analyse. Auf der einen Seite zielt die Kritik an der traditionellen Ausrichtung der historischen Sicherheitsforschung darauf, dass sie von vornherein die ‚klassischen Akteure‘ präferiert. Andererseits bleiben diese Akteure auch in der kritischen Distanzierung zu bestimmten historischen Konstellationen seitens der Critical Security Studies durchaus Referenzpunkte der Konzepte von Versicherheitlichung.⁴ Wenn die traditionellen Akteursgruppen, die der Verhandlung von Sicherheit in den älteren Epochen ihren Stempel aufdrücken, aus dem Blick geraten, könnte folglich der Ertrag der Critical Security Studies für historische Fragestellungen begrenzt sein.

3 Vgl. *Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck*, Juristen als Sicherheitsakteure, sowie *Stefan Tebruck*, Juristen als Akteure der Sicherheit in Oberitalien.

4 Vgl. dazu die *Horst Carl/Werner Distler*, Einleitung ‚Gewaltakteure‘.

Der zweite Grund für solche Diskrepanz dürfte in einer systematischen Paradoxie liegen. Das konstruktivistische Verständnis von Sicherheit, dem die Perspektive auf Prozesse der Versicherheitlichung verpflichtet ist, bedingt, dass – wie oben ausgeführt – die Rede von der ‚Herstellung von Sicherheit‘ als analytische Herangehensweise diskreditiert ist, denn sie essentialisiert Sicherheit. Wenn demgemäß Akteure und Akteursgruppen ebenfalls nicht als fixe, weil objektivierbare Größen behandelt werden, so ändert dies nichts an der Tatsache, dass diese selbst ihr Handeln häufig mit dem Anspruch auf die Herstellung von Sicherheit begründeten. Gerade die ‚klassischen‘ Akteursgruppen beanspruchten entsprechende Kompetenzen oder ihnen wurden die entsprechenden Kompetenzen als Sicherheitsakteure zugeschrieben, und sie machten für ihr Handeln ganz selbstverständlich geltend, damit Sicherheit herzustellen. An diesem Anspruch, erfolgreich für Sicherheit zu sorgen, wurden sie von den Zeitgenossen in der Regel auch gemessen. Dies ist insofern paradox, als ein essentialistisches Verständnis von Sicherheit so gleichsam durch die Hintertür von den Akteuren wiedereingeführt wird. Dies betrifft zwar vor allem die ‚klassischen‘ historischen Sicherheitsakteure, ist aber nicht auf sie beschränkt, sondern lässt sich auch bei gegenwartsnahen oder gegenwärtigen Akteuren beobachten.

Es ist jedoch gerade eine historische Perspektive, die in Spannung zu aktuellen Theorien der Versicherheitlichung steht, denn die Stärke dieser Theorien liegt darin, die Ausweitung sicherheitsrelevanter Kommunikation auf immer mehr Handlungsfelder und Akteure zu untersuchen. Dies aber ist ein ausgesprochen gegenwartsnahes Phänomen. Diejenigen Akteure, die in den älteren Epochen in einem Handlungsfeld, das mit Sicherheit assoziiert wurde, agierten, repräsentierten deutlich geringer ausdifferenzierte Gruppen mit einem ebenso geringen ausdifferenzierten Handlungsrepertoire und entsprechenden Kompetenzzuschreibungen. Zudem wird in den Theorieangeboten zu Versicherheitlichung häufig die für die Akteure durchaus nicht nachrangige Handlungsperspektive, dass ‚Sicherheit‘ oder ‚Herstellung von Sicherheit‘ der Nachhaltigkeit bedarf, nicht erfasst oder werden Unterschiede im jeweiligen Handlungsrepertoire vernachlässigt. Gewaltakteure, denen vermöge ihrer Verfügung über Gewaltmittel stets eine besondere Kompetenz in diesem Feld zugeschrieben wurde, scheiterten häufig damit, Sicherheit mit Gewalt mittel- oder langfristig zu gewährleisten. Gewaltsame Unterwerfung reproduzierte selbst wieder nur Unsicherheit, charismatische Herrschaft entzog sich gerade der für die

Gewährleistung von Sicherheit grundlegenden Verlässlichkeit.⁵ JuristInnen und auch Verhandlungsakteure wiederum konnten auf Ausgleich und damit Akzeptanz der Regelungen setzen – beispielsweise durch ‚Verträge‘, die beide Seiten binden konnten.⁶ Nicht umsonst bleiben vertragliche Regelungen auch in der Gegenwart ein bevorzugtes Mittel, Unsicherheiten im politischen Raum zu begegnen.

2. Dominante Akteure – Macht und Ohnmacht

Die in diesem Band diskutierten Akteursgruppen sind solche, denen in der Vergangenheit wie auch gegenwärtig Legitimität zugesprochen wird, in der Absicht zu handeln oder in der Position zu sein, Sicherheit zu gewährleisten. Diese Legitimität kann sich zum einen aus einem geteilten Verständnis ihrer Rechtmäßigkeit und der Relevanz des von ihnen besetzten Wissens speisen, zum anderen aber auch aus ihrer Rolle als derer, die sich für befugt und imstande halten, Sicherheit und Unsicherheit herzustellen. Letzterer Aspekt ist besonders, aber nicht ausschließlich, bei den Gewaltakteuren prominent.

Mit dem spezifischen Fokus auf das Handeln von Akteuren sowohl als Individuen wie auch als kollektiv Handelnden beleuchtet der Band zum einen die Handlungslogiken der einzelnen Akteursgruppen. Diese formieren sich durch die ihnen zugeschriebenen Rollen, aber auch durch gruppenspezifische Eigeninteressen. Zum anderen fügen sich solche partikularen (gruppenspezifischen) Positionen und Wissensbestände in ein Konstrukt des gemeinsamen sozio-politischen Wissens über Sicherheit ein, das den einzelnen Akteursgruppen übergeordnet ist und gewissermaßen ihre Beziehungen zueinander organisiert. Diese Ordnungen, aus denen die untersuchten Akteursgruppen ihre Rollen und Positionen der Macht beziehen, werden somit ebenfalls wiederum durch diese Akteure getragen und reproduziert.

Konkret bedeutet dies, dass mit der Auswahl der dominanten Akteursgruppen die im Band untersuchten Beispiele auf bereits bestehende Ordnungen aufbauen und gewissermaßen deren RepräsentantInnen ‚prämierten‘. Diese Ordnungen sind eng mit Wissensregimen verknüpft, die be-

5 Vgl. Horst Carl/Werner Distler, Einleitung „Gewaltakteure“.

6 Vgl. Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck, Juristen als Sicherheitsakteure und Hans-Jürgen Bömelburg, Verhandlungsakteure.

stimmte Perspektiven validieren und Wissens- und Wahrheitsansprüche implizieren. Die Beschäftigung mit der Perspektive und dem Handeln dieser oftmals privilegierten Gruppen importiert gewissermaßen deren inhärente Perspektive als Untersuchungsgegenstand. Die Gefahr dieses Zuschnitts ist die Ausblendung von Perspektiven, die in diesen Ordnungs- und Wissensregimen unterdrückt bzw. nicht repräsentiert werden. In den angeführten historischen Beispielen etwa spielen Frauen als handelnde Akteure keine maßgebende Rolle. Wenn überhaupt, werden sie zu Objekten von Sicherheitshandeln, deren Perspektive mit dem gewählten Zuschnitt auf die angeführten Akteursrollen kaum belichtet wird. Auch Widerstände gegen die etablierten Ordnungen und Sicherheitsregime werden in dieser Perspektive zuerst als Gefahren und nicht etwa als Handeln verstanden, das ebenso auf die Herstellung von (konkurrierender) Sicherheit abzielen könnte. Die stets wertende Deklaration von Gewaltphänomenen als ‚Terror‘ bzw. als terroristischer Akt ist nahezu untrennbar an die Perspektive herrschaftlicher Interessen geknüpft.⁷

Selbst wenn für die älteren Epochen die Erforschung marginaler oder machtloser Akteure in der Regel auch ein Quellenproblem darstellt, werden mit einem Fokus auf dominante Sicherheitsakteure diejenigen, deren Position im gesamtpolitischen Kontext durch Ohnmacht im Hinblick auf die Dar- und Herstellung von Sicherheit geprägt sind und die das notwendige, da konstitutive Pendant zu den dominierenden Akteuren bilden, weniger stark beleuchtet. Dies bezieht sich nicht nur auf die Ebene von Handlungen, sondern ebenso auf Möglichkeiten, in kommunikativen Prozessen der Versicherheitlichung präsent zu sein. Eine solche kommunikative Funktion kann sowohl in der Rolle als mögliche *audience*, die zumindest passiv in den politischen Prozess einbezogen wird, wie auch als Akteure, die alternative Sichtweisen einführen, mitgedacht werden. Sie ermöglichen oder bestärken zumindest indirekt die versicherheitlichende Perspektive dominanter Akteure, wenn diese sich gegen solch alternative Sichtweisen positionieren müssen.

7 Vgl. den Beitrag von *Florian Danecke/Konstantin Rometsch*, Rolle von Juristen bei der internationalen ‚Terrorismusbekämpfung‘.

3. Die Fluidität von Rollen und Akteursgruppen

Das Anliegen des Bandes ist es, Handeln von individuellen und kollektiven Akteuren in Sicherheitskontexten zu untersuchen und in ihren gesellschaftlichen und historischen Zusammenhängen zu verorten. Akteure orientieren sich in ihrem Handeln an bestehenden Ordnungen und Wissensbeständen. Diese Ordnungen werden auch in den Erwartungen deutlich – damit sind sowohl fremde wie auch eigene Erwartungen an die Akteure gemeint –, die an Akteure in einer bestimmten sozialen Position herangezogen werden. Dies heißt jedoch nicht, dass damit Dynamik und Wandel ausgeschlossen würden, weil starre Regelungen und Zuordnungen die bestehenden Ordnungen permanent reproduzieren. Gerade die historischen Exempel zeichnen nach, wie Dynamik durch Konkurrenz innerhalb dieser Gruppen oder mehr noch durch Konkurrenz mit anderen Gruppen generiert werden kann: Die Gewaltakteure bieten dafür reiche Belege, sei es in Bürgerkriegen, in denen Sieg über konkurrierende Gewaltakteure stets mit dem Versprechen, durch Beendigung des Krieges die innere Sicherheit wieder herzustellen, verbunden war,⁸ sei es im Falle der dem Militär nahestehenden Gendarmen, die bei der Wahrung von Sicherheit des Monarchen und damit des Staates in Konkurrenz zu den zivilen Polizeioorganen gerieten.⁹ Reibungen erzeugten aber auch Konkurrenzen zwischen den einzelnen Gruppen, wenn beispielsweise Militärs die Parlamentarier entmachten, um deren Regierungsgeschäfte mit der Wahrung innerer wie auch äußerer Sicherheit des Gemeinwesens zu übernehmen¹⁰, oder wenn Völkerrechtler versuchten, Kriegführung und Politik in kontrollierte Bahnen zu lenken.¹¹

Dynamik kann jedoch auch dadurch entstehen, dass es bei den zugeschriebenen Rollen der Akteure zu Überschneidungen und Positionsänderungen kommt. Die in diesem Band vorgenommene Einteilung in Akteursgruppen trägt dem insofern Rechnung, als sie als Zuordnung zu verstehen ist, die fluide werden kann. Individuelle Akteure können in die beschriebenen Rollen als Juristen, Verhandler, Gewaltakteure und Experten zeitweise eintreten und wieder verlassen, oder diese über einen längeren Zeit-

8 Dazu der Beitrag von *Horst Carl*, Militärherrschaft und Militärdiktatur.

9 Dazu der Beitrag von *Iwan Iwanov*, Ausdifferenzierung staatlicher Gewaltakteure.

10 *Horst Carl*, Militärherrschaft und Militärdiktatur.

11 Vgl. *Reut Yael Paz*, School of Salamanca; *Hans-Jürgen Bömelburg/Justyna A. Turkowska*, Zivilgesellschaftliche Verhandlungsakteure.

raum ausfüllen. Sie können ebenso zwischen den dargestellten Rollen changieren – etwa in einem Handlungszusammenhang als Diplomaten und in einem anderen Zusammenhang als Gewaltakteure auftreten. Zwar betont die Theorie der sozialen Rolle den Einfluss von Strukturen gegenüber der Handlungsmacht von Akteuren, doch gibt es gute Gründe für die Annahme, dass die Erwartungen und Aufgaben, die mit Rollen verknüpft sind, selbst wandelbar sind. Beispiele dafür finden sich ebenfalls in den Beiträgen des Themenbandes, sei es, dass JuristInnen die Rolle von DiplomatinInnen einnehmen, weil die Verhandlungen außenpolitischer Akteure in Verträge münden, um nachhaltige Ergebnisse zu zeitigen¹², sei es, dass ökonomische Akteure in den europäischen Handelskompanien zu Akteuren politischer und militärischer Expansion werden können.¹³ Auch wenn ExpertInnen sich von den politischen Entscheidungsträgern dadurch unterscheiden, dass sie per definitionem keine Entscheidungsmacht besitzen oder beanspruchen, ist doch der Weg vom Experten zum politischen Akteur oftmals nicht weit. Wenn ExpertInnen als *securitising actors* auftreten und ein Thema, das in ihre Expertise fällt, zu einem Sicherheitsthema machen, erhoffen sie sich damit, politischen Handlungsdruck aufzubauen und politische Diskussionen anzustoßen.¹⁴

Die Fluidität der Rollen von Sicherheitsakteuren ist sicherlich grundlegend für eine an Gruppenzuschreibungen orientierte Akteursperspektive im Kontext von Prozessen der Versicherheitlichung. Offen bleibt aber, ob dies eine im Wesentlichen historische Entwicklung ist, die sich analog zur Ausweitung des Handlungsfeldes ‚Sicherheit‘ vollzieht.

4. Semantiken der Sicherheit

Die Positionen und Wechselwirkung zwischen den jeweiligen Akteursgruppen werden durch Bezugnahme auf das Konzept ‚Sicherheit‘, in diskursiven Praktiken und Ausdrucksformen hergestellt. Das Verständnis von Sicherheit wiederum ist, wie in den vorhergehenden Punkten herausgestellt wurde, eng verknüpft mit den ihm zugrundeliegenden Ordnungsvor-

12 Vgl. *Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck*, Juristen als Sicherheitsakteure; *Florian Danecke/Konstantin Rometsch*, Rolle von Juristen bei der internationalen „Terrorismusbekämpfung“.

13 Vgl. *Christian Kleinschmidt*, Eigeninitiative.

14 Vgl. *Carola Westermeier*, Einleitung: Sicherheitsexperten.

stellungen. Insofern spiegelt Sicherheit als Kommunikationszusammenhang, der die Grenzen des als richtig und akzeptabel empfundenen Modus dar- und herstellt, notwendigerweise immer auch übergeordnete Ordnungsvorstellungen menschlichen Zusammenlebens.

Dabei müssen die Akteure nicht notwendigerweise die Begrifflichkeit der Sicherheit nutzen, um versicherheitlichende Wirkung zu erzielen. Das sprachliche Zeichen ‚Sicherheit‘ und die Semantik der sozialen Bedeutung von Sicherheit sind also nicht notwendigerweise gleichzusetzen. Auch dort, wo Sicherheit (und Bedrohung) nicht als sprachliches Zeichen auftauchen, kann es also um Sicherheit gehen. Ähnlich wie durch die Erweiterung des Sicherheitsbegriffs angedacht, können auch solche Akteure, die nicht im klassischen Sinne dem Forschungsfeld der Sicherheit angehören und sich nicht des Begriffs der Sicherheit bedienen, Sicherheit dennoch im Diskurs und in den Akteursbeziehungen zum Ausdruck bringen und damit die von ihnen besetzten partikulare Wissens- und Fähigkeitsgebiete zu Bereichen der Versicherheitlichung machen. Dies kann geschehen, indem die jeweiligen Bereiche sprachlich oder durch Handlungen und Routinen als bedroht oder zur Herstellung von Sicherheit als notwendig dargestellt werden.

Die teilweise Entkoppelung der Semantik der Sicherheit als deren soziale Bedeutung vom sprachlichen Zeichen ‚Sicherheit‘ erklärt, warum in vormodernen Epochen nicht notwendigerweise jenes sprachliche Zeichen der Sicherheit dasjenige sein muss, welches das Pendant zum modernen Konstrukt ‚Sicherheit‘ signalisiert. Die Semantik der Sicherheit muss hier weder die heutige Begrifflichkeit der Sicherheit nutzen, noch muss ihr Pendant sich auf die existentielle Bedrohung moderner Vorstellungen von Sicherheit berufen, um ähnlich strukturierte kommunikative Zusammenhänge und Akteursbeziehungen herzustellen. Es ist in vormodernen Epochen folglich nicht zwingend der Begriff ‚Sicherheit‘, der Akteure auf relevante Weise zueinander in Beziehung setzt und ihnen Autorität verleiht. Die Begrifflichkeiten, welche den Stellenwert der Semantik des modernen Sicherheitsbegriffes einnehmen, können je nach der Art der übergeordneten Ordnung ebenfalls variieren. Im Falle des Früh- und Hochmittelalters bezeichnet der Begriff der Sicherheit beispielsweise untergeordneten Teilbereich der übergeordneten, theologischen Ordnung.¹⁵ Offensichtlich wandelt sich in dem Maße, in dem Sicherheit in der Moderne immer mehr zu

15 Dazu der Beitrag von *Verena Epp*, *Parrhesia*.

einem Letztwert wird, die Relation von Sicherheit zu anderen Werten. Man kann dies geradezu als Umkehrung der Relation von Teil und Ganzem beschreiben. Auch hier aber gehört es zur legitimierenden und damit handlungsermöglichenden Grundlage der jeweiligen Akteure, die Semantik der Sicherheit über eine anschlussfähige diskursive Praxis mit dem eigenen, akteursspezifischen Handlungs- und Wissensgebiet zu besetzen.¹⁶

5. Sicherheitspraktiken und Materialität

Als eigenständiges Thema des Bandes hat sich der Blick auf Praktiken herauskristallisiert, mit denen Akteure wahrgenommene Sicherheitsprobleme als solche markierten, bewerteten und damit sozial konstruierten. Zentral sind ebenso Praktiken, mit denen Akteure versuchten die markierten Sicherheitsprobleme zu bewältigen – sie setzten Gewalt ein, sie kommen am Verhandlungstisch zusammen, sie ließen sich von ExpertInnen beraten, um mit dem Zugewinn an Wissen Unsicherheiten zu überwinden. Bei beiden Seiten der Bearbeitung eines Sicherheitsproblems, sowohl bei der Markierung und Bewertung, wie auch bei dem Versuch der Überwindung, greifen Akteure nicht selten auf materielle Hilfsmittel und Technologien zurück, seien es Waffen, Verfahren der Risikoermittlung oder Technologien, die automatisiert potentielle Risiken erkennen können. Neuere Ansätze der kritischen Sicherheitsforschung rücken dabei die Rolle von Objekten als potentiellen Akteuren in Versicherheitlichung in den Fokus, etwa wenn sie eine Situation der Sicherheit markieren, beispielweise in Form von Checkpoints oder mit der Präsenz von Sicherheitskameras. Mehr als das, können sie Situationen strukturieren und definieren, etwa in Form von Scannern und bildgebenden Verfahren, die bestimmte, als gefährdend markierte Dinge sichtbar machen. In solchen Situationen kann die Präsenz von Objekten über eine performative Wirkung hinausgehen und Sicherheitsprobleme als solche markieren. Diese Einsicht hat in den

16 Vgl. etwa den Beitrag von *Stefan Tebruck*, Juristen als Akteure der Sicherheit in Oberitalien, zum Begriff „*securitas*“ im Waffenstillstand von Venedig 1177 zwischen Kaiser Friedrich I. und dem Lombardenbund: „*securitas*“ bedeutet hier die Gewährung einer konkreten Sicherheitsgarantie gegen Gewaltanwendung seitens der Vertragspartner. Auch in der Frühen Neuzeit ist die Verknüpfung von Sicherheit und Gewalt gängig, vgl. *Horst Carl/ Werner Distler*, Einleitung „Gewaltakteure“.

kritischen Sicherheitsstudien zu einer verstärkten Aufmerksamkeit für die Rolle von Materialität geführt, die auch in historischen Perspektiven fruchtbar gemacht werden könnte. Sie betonen, dass Materialität nicht nur passiver Hintergrund oder Objekt ist, dessen Inhalt und Bedeutung von Sprache erfasst und repräsentiert wird. Vielmehr wird Materialität als aktiv, lebendig und mit eigener politischer Bedeutung verstanden.¹⁷ Illustriert werden kann dies beispielsweise an Beispielen aus dem Bereich der Verkehrssicherheit: Ampeln haben dort nicht nur den VerkehrspolizistInnen ersetzt, sie treten auch in ein vergleichbares Kommunikationsverhältnis mit den VerkehrsteilnehmerInnen.

Die besondere Herausforderung für die historische Forschung liegt nicht zuletzt in der Quellenlage, die andere Herangehensweisen als textorientierte Quellenanalysen als notwendig erscheinen lässt. Unverkennbar ist jedoch auch, dass die Erforschung älterer Epochen gegenüber diesen Angeboten bislang große Zurückhaltung wahrte. Zweifellos haben Artefakte wie Burgen und Festungen und speziell Festungsmauern nicht nur die Funktion, Sicherheit zu stiften. Sie visualisieren diese Funktion auch demonstrativ, transportieren damit freilich zugleich auch die Botschaft potentieller oder permanenter Bedrohung. Damit aber generieren sie selbst wieder Unsicherheit. Ob jedoch für einen solchen Versicherheitlichungszusammenhang die Ausweitung des personalen, auf Intentionen rekurrenden Akteursbegriffs auf nicht-menschliche Akteure zwingend ist, bleibt strittig. Für die historische Forschung der älteren Epochen ist bislang jedenfalls noch nicht plausibel gemacht worden, welcher analytische Mehrwert mit der Zuschreibung einer eigenständigen Akteursdimension für solche materiellen Konfigurationen einhergeht.

6. *Interessen*

Eine offene Diskussion bleibt auch, wie das Thema der Durchsetzung von Gruppeninteressen in Versicherheitlichungsprozessen thematisiert wird. In den traditionellen Security Studies ist dieser Aspekt weitgehend vernach-

17 *Claudia Aradau*, Security That Matters: Critical Infrastructure and Objects of Protection, in: *Security Dialogue* 41/5, 2010, 491-514; *dies.*, *Martin Coward/Eva Herschinger/Thomas D. Owen/ Nadine Voelkner*, Discourse/Materiality, in: *Claudia Aradau/Jef Huysmans/Andrew Neal und Nadine Voelkner (Hrsg.)*, *Critical Security Methods. New Frameworks for Analysis*. New York 2015, 57-80.

lässigt oder für selbstverständlich und damit nicht für untersuchungswürdig gehalten worden, während diese Dimension in den Theorien zur Versicherunglichung ganz in den Vordergrund gerückt worden ist. Bekanntlich bedienen sich Akteursgruppen der politischen Diskussion um ‚Sicherheit‘, um eigene Interessen durchzusetzen. Wer die entsprechende politische Definitionsmacht zur Geltung bringt, tut dies folglich in erster Linie deshalb, weil er damit eigene politische Interessen gegen Konkurrenten durchsetzen kann. Wer sich – so die These der Copenhagen School – des Arguments ‚Sicherheit‘ in gesellschaftlichen Bedrohungssituationen bedient, tut dies weniger, um Sicherheit herzustellen, als vielmehr, um eigene Machtansprüche im politischen Feld unangreifbarer legitimieren und damit durchsetzen zu können.

Dieser Aspekt ist sicherlich auch in historischer Perspektive – sei es in der Perspektive der *longue durée* oder in den konkreten historischen Fallbeispielen – von zentraler Bedeutung. Schwieriger wird es allerdings, genauer zu bestimmen, an welchem Punkt denn diese Interessen in Versicherunglichungsprozessen von den Akteuren zur Geltung gebracht werden und ob dies intentional geschieht. Noch fundamentaler könnte gefragt werden, ob es diesen Punkt überhaupt gab und ob die Durchsetzung politischer Interessen untrennbar mit Sicherheitsfragen verbunden ist. In beiden Fällen ist es eine Frage der Forschungsperspektive, das Verhältnis politischer Interessen und Sicherheit herauszuarbeiten. Die historischen Beispiele liefern dazu durchaus unterschiedliche Antworten. Im Falle der Militärdiktaturen oder Militärherrschaften eines Cromwell oder Napoleon Bonaparte wurde die Selbstzuschreibung und Fremdzuschreibung, allein das Militär könne nach den Zeiten eines Bürgerkriegs und fortwährender auswärtiger Bedrohung für Sicherheit sorgen, gezielt eingesetzt, um die Machtübernahme zu legitimieren – in beiden Fällen wurde explizit diese Kompetenz zugeschrieben und auch von den Akteuren beansprucht.¹⁸ Die entsprechende Legitimation war umso nötiger, als beide Machtübernahmen durch Militärherrscher jeweils einen tiefen Bruch mit dem politischen System – der Monarchie – und allen politischen Traditionen darstellten. In beiden Fällen gelang es allerdings nicht, solche Militärherrschaft auf Dauer zu stellen, weil sie beständig die Unsicherheiten, die sie zu beseitigen beanspruchte, reproduzierte. Der Blick auf die Akteursgruppe der Juristen zeigt jedoch, dass die Geltendmachung von Interessen über

18 Vgl. dazu *Carl*, Militärherrschaft und Militärdiktatur.

Prozesse der Versicherheitlichung auch Institutionalisierungen nach sich ziehen konnten, die langfristig sehr erfolgreich waren. Dass sich JuristInnen für den modernen Anstaltsstaat und seine Verwaltung geradezu unentbehrlich zu machen wussten und bis heute ein traditionelles Juristenmonopol bei staatlicher Stellenbesetzung vielfach noch ungebrochen fortbesteht, lässt sich sicherlich mit einer Reihe von Faktoren wie beispielsweise der vielseitigen Einsetzbarkeit gerade dieser Funktionselite begründen. Aber die besondere Kompetenzzuschreibung in staatsnahen Sicherheitsfragen – etwa im Feld der inneren Sicherheit oder bei der Auslegung von sicherheitsrelevanten Rechtsregeln – dürfte seinen Teil dazu beigetragen haben, dass die JuristInnen besonders erfolgreich bei der Wahrung ihrer Macht- und Gruppeninteressen gewesen sind.¹⁹ Die im Band geschilderten Beispiele von SicherheitsexpertInnen zeigen ebenfalls, dass die Verbindung eigener Interessen mit der Fragen der Sicherheit weniger erfolgreich – wie im Fall der schweizerischen MilitärökonomInnen²⁰ – oder aber auch ökonomisch-strukturell motiviert sein kann, wie dies für Journalisten als Experten für Versicherheitlichung der Fall sein kann. Für letztere ist mit der Dramatisierung eines Themas als Sicherheitsthemas auch das Versprechen erhöhter Aufmerksamkeit und potentiell höherer Auflagen oder Einschaltquoten verbunden.

Wie Akteure sich zu Themen der Sicherheit verhalten, ist somit nicht von vornherein festgelegt und im jeweiligen empirischen Kontext zu sehen. Der vorliegende Band hat mögliche historische und zeitgenössische Perspektiven aufgezeigt, die jedoch nur ein Anfang für zukünftige akteursorientierte Sicherheitsforschungen sein können.

19 *Marius Sebastian Reusch/Reut Yael Paz/Stefan Tebruck*, Juristen als Sicherheitsakteure.

20 Vgl. dazu den Beitrag von *Eneia Dragomir*, Ökonomen.

Sach- und Begriffsregister

(nicht gesondert aufgenommen wurden die ständig wiederkehrenden Leitbegriffe des vorliegenden Bandes *Akteure, Bedrohung, Sicherheit* und *Sicherheitsakteure, Versicherunglichung*)

- Abgeordnete 51f., 55, 165, 183, 191-196
Adel 22f., 41f., 51, 57f., 101f., 121, 177, 262
Agency 16, 21, 133, 253
Akzeptanz 37f., 44, 60, 76, 83, 96-98, 107, 124-127, 142, 170, 193, 233, 252, 277, 288f., 294, 342
Amnestie 224-227
Anarchie 24, 81
Ancien Regime 32, 57f., 65, 69
Angriffskrieg 162
Antagonismus 153, 322
Anthropologie 320, 321, 322
Antike 24, 34, 54, 62, 99f., 112, 116, 174, 260f., 266, 268, 271f., 339
Apartheid, Apartheid-Regime 179, 211-213, 223-231
Appeasement-Politik 305
Aristokratie 79, 131
Armee s. auch ‚Heer‘ 47, 49, 51, 51-61, 60f., 66, 68, 70, 85, 120, 152, 230, 255, 302, 317-320, 325-331, 333-335
Armut 68
Arzt 96, 226, 245
Askese, Asket 263, 265f., 268f.
Association Internationale du Droit Pénal 156f., 164
Astronomie 274
Asyl 18, 20, 160f.
Attentat 55f., 76, 79, 145f., 151f., 155, 185
Auctoritas s. ‚Autorität‘
Audience s. auch ‚Publikum‘ 16f., 27, 37, 40, 42, 44, 60, 83, 122, 184, 195f., 252, 276-279, 343
Aufklärung 66, 152, 226f., 291, 310, 334
Ausdifferenzierung 11f., 23, 27, 65, 100, 103, 105, 170, 173, 341, 344
Ausgleich 58, 71, 128f., 176f., 183-190, 192f., 195f., 342
Auslandseinsatz 311, 315
Ausnahmезustand 17, 50, 56, 169, 176, 218, 225, 296, 338f.
Außenpolitik 158, 177, 299, 300, 307, 310, 345
Autonomie 119, 121-125, 127, 147, 177, 185, 187f., 194
Autorität 37, 205, 243-245, 265, 268, 271, 288, 290-292, 294, 346
Beamte 43, 68, 70f., 76, 78, 79f., 138f.
Bedrohungskommunikation 14, 59, 79, 90-92, 154, 164, 239
Befreiungskrieg 65
Befriedung 34, 44f., 169, 201, 212, 214, 228, 234
Belagerung 185
Berater, Beratung 150, 156, 190, 195, 214, 220, 232, 242-245, 247f., 250, 254, 257, 260-262, 264, 266, 268, 272f., 288, 290f., 295
Berechenbarkeit 173, 177, 198f., 303

Beruf 22, 41f., 62, 97, 100, 115, 146f.,
 157, 245f., 294, 300, 326, 335
 Besatzungsherrschaft 49
 Besitz 57, 119, 121, 140, 188f., 191,
 194
 Bildung, Bildungspolitik 21, 115, 185,
 187, 190, 192, 241, 245, 247, 254,
 260, 263f., 266, 320, 326, 334
 Bischof 101-103, 116f., 189, 195, 214,
 219, 227, 264, 266, 268-273
 Blog 296
 Blutrache 272
 Bombardierung 83, 89
 Brief 68, 71-73, 75-78, 118, 195, 201,
 220, 260-262, 267f.
 Bundeswehr 88-92, 299f., 303, 306,
 310f., 313, 315
 Bündnis 51, 122-124, 152, 155, 299,
 304, 306f., 309f., 315
 Burgen 348
 Bürger, Bürgertum 190f., 333
 Bürgerkrieg 35, 44f., 50-54, 58-60, 81,
 213, 215, 223, 344, 349
 Bürokratie 37, 56, 80
 Caudillo 62f.
 Charisma 44, 49f., 55, 57, 59, 61-63,
 265, 268, 270, 273, 341
 Checkpoint 347
 Committee of Safety 53
 Copenhagen School 15-17, 22, 26f.,
 31f., 35, 37-42, 50, 83, 96, 98f., 118,
 131-133, 141f., 151, 163, 169, 214,
 252f., 273, 276f., 279, 281, 287f.,
 338f., 349
 Debatte 39, 90, 109, 147, 149f., 164,
 184, 190-196, 240-242, 300, 313,
 315, 331f.
 Deeskalation 128, 169, 196
 Definitionsmacht 349
 Dekolonisierung 208
 Delegitimation 323
 Demokratie 177, 211-213, 233, 240,
 276, 278, 283, 289, 295, 322, 323
 Demokratisierung 49, 65, 189-192, 216
 Desecuritization s. auch ‚Entsicherheit-
 lichung‘ 15f., 32, 86, 129, 169, 181,
 214, 222, 228, 253, 276f., 279, 286,
 289, 292, 294, 315
 Deutungshoheit 251, 254, 264
 Dialektik 27, 60, 80
 Diktatur, Diktator 24, 44, 47-50, 54, 56,
 61-63, 158, 179, 232, 301, 304, 344,
 349
 Dilemma 40, 50, 63, 152, 224, 231, 253,
 307
 Diplomatie, Diplomaten 25, 68, 105,
 109, 111, 149, 152, 154, 157f., 165,
 171-180, 205, 209, 300f., 309, 339f.,
 345
 Diskriminierung 331
 Dispositiv 19f., 25, 148, 251, 317
 Disziplin, Disziplinierung 19f., 35, 43,
 74, 105f., 147f., 173, 239-241, 252,
 278, 329
 East India Company (EIC) 203f.
 Einschaltquoten 350
 Eliten 18, 23, 38, 57, 60, 72, 100, 102,
 132, 134, 141, 181, 211, 222f., 231,
 234, 241, 258, 262, 277, 279f., 307,
 314, 350
 Emigranten 163f.
 Emotion, Emotionalisierung 289, 297,
 300, 303
 Empire 49, 134, 137, 262
 Entdramatisierung 98, 228
 Entertainment 298
 Entkriminalisierung 329
 Entpolitisierung 161, 338, 340
 Entsakralisierung 266
 Entscheidungsmacht 345
 Entsicherheitlichung s. auch ‚Desecuri-
 tization‘ 86, 169, 181, 214, 222, 228,
 253, 279, 289, 292, 315

- Entspannungspolitik 179
Erster Weltkrieg 60, 109, 145, 147, 158, 178, 185
Eskalation 87, 95, 98, 121f., 127f., 178, 188, 190, 193, 298, 306, 315
Ethnie 186, 258
Europäische Union 179, 240, 308
Expansion 203, 255, 345
Faschismus 145, 154, 163
Fehde 23, 42, 101f., 106
Feind 55, 58f., 92, 121f., 163, 195, 219f., 259, 303, 313, 325
Festung 348
Film 280
Finanzmarkt 248, 252f.
Flugschrift 280
Forschung, empirisch 242f., 248, 252, 280, 282, 286, 295, 297, 337, 350
Forschung, historisch 13, 118, 240, 257, 338, 348
Forschung, sozialwissenschaftlich 13, 22, 26, 240f., 245-248, 275, 337f.
Fortschritt 23, 106, 216, 241
Frauen 180, 241, 302, 325, 328f., 343
Frauenrechte, Frauenwahlrecht 190, 329
Fremdzuschreibung 339, 349
Frieden 101
Garderegiment 72, 80
Garnison 69, 74
Gefängnis 213, 216, 220, 233
Gefahr, Gefährdungspotential 13, 15f., 18, 31f., 35, 55f., 59, 67f., 71, 76f., 80, 87, 101, 106, 122, 152-155, 160, 173f., 185f., 191, 194f., 198, 251, 280, 312, 325, 332, 343, 347
Gefahrenabwehr 11, 15, 106
Geheimdienst 18, 38, 76, 246, 249, 291, 293
Geiseln 85f.
Geistliche 112, 245, 264
Gelehrte 100-102, 110f., 114, 117, 119, 127, 147, 174, 247, 262
Gemeinwohl 66
Gendarmerie, Gendarm 57, 60, 62, 65f., 69-80, 178, 344
Gericht, Gerichtsbarkeit 68, 70, 87, 101, 103, 106, 115-119, 123, 145-147, 152, 154f., 161f., 164, 187, 263, 279, 294
Gesandter 68, 109, 124, 156, 159, 174
Gesellschaftsvertrag 37
Gesetz 19, 95, 105, 116, 137, 184, 187, 212, 309
Gewalt 14f., 25, 27, 31-45, 47, 50, 56, 58f., 65, 69, 76, 79-83, 90-92, 106, 122, 140, 155, 161, 177, 180, 183, 187, 193, 203, 205f., 211, 213, 215, 223-225, 230, 283, 299, 302f., 304, 305, 315, 339, 341f., 344f., 347
Gewaltakteure, Gewaltexperte n 5, 14, 23-25, 35-42, 45, 47, 50, 57, 58, 60, 62, 65, 71f., 74, 81, 88, 90, 92, 95, 105, 121, 170, 235, 339, 341, 344f.,
Gewaltenteilung 170
Gewaltmärkte 36, 39
Gewaltmonopol 35f., 38f., 43, 67, 80f., 88, 91, 106
Gewaltverzicht 233
Globalisierung, Globalität 131, 135f., 139, 172 178
Golfkrieg, Golfkrise 307, 311, 313, 315
Governance 36, 251
Gouvernementalität 18f.
Grenze, Grenzregion 78, 145, 152, 188, 193
Großgrundbesitz 189, 191
Großmacht 308
Habitus 18, 40f., 79, 290
Habsburgermonarchie 177, 185-187
Handel, Freihandel, Fernhandel 139f., 140, 169, 173, 189, 197, 198f., 202, 203-207, 207f.

Handelsgesellschaft, Handelskompanie 200, 202-205, 206, 345
 Händler 138, 197
 Handlungsmacht 13, 34, 261, 283, 288, 345
 Hanse 201f., 206
 Häretiker 264, 270
 Heer s. auch ‚Armee‘ 47, 51, 60f., 68, 70, 120
 Heerführer 61, 180
 Herrschaft, Herrschaftsanspruch 48-50, 52, 57, 59-63, 103, 112, 117-121, 124-126, 128f., 177, 201, 259, 341
 Herrscher 57f., 127f., 170, 175, 254, 260-262, 264, 272
 Historiker 12, 150, 337
 Historisierung 12, 339f.,
 Historismus 341
 Hochmittelalter 37, 112, 254, 257, 266, 346
 Holocaust 302
 Hooligans 43
 Humanist 147, 174
 Imperialismus 320
 Imperium 38, 108, 134, 136, 170, 173, 178, 320
 Industrialisierung 207
 Innenpolitik 57, 65, 170, 186, 191
 International Security Assistance Force (ISAF) 83, 88f.
 Interventionen 45, 59, 62, 81, 84, 287, 299, 317f., 321, 333f.
 Journalismus, Journalist 195, 216, 254, 275f., 280-288, 291-297, 300-302, 304-306, 308-316, 339, 350
 Juden 183, 193, 302
 Juristen, Justiz 22-24, 40, 63, 95-103, 105-109, 111-113, 115f., 118f., 121f., 124-129, 132, 141, 145, 147, 149-151, 154f., 157f., 160-162, 164f., 171, 180, 225, 245, 273, 315, 339f., 342, 344f., 349f.
 Kalter Krieg 255, 325, 326, 327
 Kaufmann 11, 109, 173f., 197-203, 206
 Kirche 52, 101-103, 195, 219, 221, 235, 263f., 270f.
 Kirchenrecht 101, 103, 114
 Klerus, Kleriker 100, 194, 259, 273
 Kloster 268, 273f.
 König 51, 53, 78-80, 145, 257-260, 263, 266, 271f., 304f.
 Kombattanten 62, 82
 Kommunikationswissenschaft 275, 281, 285, 294
 Kommunismus 179, 211, 217, 222
 Konferenz 156, 159, 162, 164, 181, 225
 Konflikt 23, 26, 45, 65, 69, 71f., 74f., 84, 95, 98, 101, 103, 106, 109, 113, 116f., 122, 126-128, 175, 178f., 181, 185-191, 193, 196, 205, 209, 211-213, 218, 223, 228, 231, 234, 253, 282, 295, 300f., 307, 313, 315, 331
 Konfliktbeilegung 80, 127
 Konkurrenten, Konkurrenz 44, 71, 76, 80, 125, 157, 198f., 204f., 207f., 233, 271, 295, 326-328, 343f., 349
 Konquistadoren 132
 Konservative 108, 191, 194
 Konvention 98, 146, 149f., 153-164
 Konzentrationslager 302
 Kooperation 107, 150, 179, 201f., 206, 246, 337
 Korporation 97, 100, 115f.
 Korruption 137, 287
 Krieg 31-33, 35, 38f., 41, 45, 47, 49f., 52f., 55-60, 63, 104, 107, 109f., 136, 140, 147, 176, 204, 209, 272f., 298, 301f., 304-308, 313, 327f., 332
 Kriegsgefahr 153
 Kriegsministerium 69
 Kriege 212, 215
 Kriminalität 63, 65, 106, 248, 251, 287, 334

- Kriminalisierung 106f., 329
Krise 50, 61, 126, 154f., 161, 176,
215f., 248, 252f., 264, 273, 282, 291,
294-296, 298-301, 304-311, 315,
319, 325-327
Kritik 16f., 22, 26, 40-42, 154, 230,
234, 252, 260, 300, 303, 306f., 312,
322-325, 327f., 333-335, 337, 340
KSZE 179
Kultur 55, 214, 258
Landfrieden 42, 101, 103f.
Landtag 183f., 187-192, 195f.
Landwirtschaft 207
Leibgarde 65, 72f., 80
Liberalismus 17, 81, 133, 137, 157
Lobbyisten 288
Makrotheorie 281f.
Marginalisierung 107
Markt 197f., 202f., 207, 282, 289, 291,
317, 319f., 322, 324, 330f., 333f.
Massaker 84
Massenmedien, Hörfunk, Internet,
Fernsehen, Publizistik, Zeitung 48,
105, 174, 177, 180, 184, 194,
214-216, 216, 218, 222, 229, 235,
252, 254, 275, 275f., 278, 279, 280,
280f., 281- 298, 284, 291, 294, 295,
298, 300, 303-305, 307, 312, 314,
326, 334
Maßnahmen, vertrauensbildende 222,
233
Mediävistik 241
Menschenrechte, Menschenrechtsver-
letzung 148, 178, 224, 225, 228f.,
230
Militär 18, 22f., 25, 31, 33, 38, 41, 43f.,
47f., 50, 52, 55, 57f., 61-63, 65, 69,
72, 74-76, 80, 82, 84, 88, 91,
105, 127, 180, 205, 239, 246-248,
251, 254, 276, 287, 293, 297, 299,
305f., 311, 313, 315, 319, 321f., 324,
331-333, 335, 339f., 344, 349
Militärdiktatur 24, 44, 47-50, 53, 56,
59-61, 349
Miliz 61f., 328-331, 334f.
Minderheiten 158, 163
Mittelalter 47, 100, 106, 111f., 170,
180, 198, 241, 257, 259, 262f., 264,
266f., 274, 339
Moderne 99, 173, 240f., 243, 250, 254,
276, 346
Modernisierung 48, 172, 241, 327
Monarchie, Monarch 53, 57, 61, 65,
131, 177, 186-188, 344, 349
Nachkriegsordnung 145, 155
Nachrichten 285, 290, 294, 295, 302,
306, 312, 316
Nation, Nationalität 56, 138-140, 149,
162, 177, 183, 186f., 191f., 194, 228,
318, 322, 325-329, 333
Nationalbewegung 183, 185, 188
Nationalgarde 70
Nationalitätenkonflikt 185f., 188, 190,
193, 196
Nationalsozialismus 302, 305
NATO 303, 304, 309
Neoinstitutionalismus 282f.
Neoklassik 318, 320f., 334
Nichtregierungsorganisation 157, 173,
178, 181
Niederländische Ostindienkompanie
(VOC) 203f.
Öffentlichkeit 90, 122, 133-142, 152,
160, 184, 215, 225, 229, 258, 268,
276-280, 283, 289, 291, 294f., 307,
314f., 323
Ökonomie, Ökonom 37, 132, 134f.,
141-143, 200, 207, 241, 244, 248,
252, 255, 258, 279, 282, 292,
317-322, 330f., 333-335, 345, 350
Opposition 189, 211f., 216-221, 223,
230, 233f., 310
Ordnungsmacht 63, 258

Ostblock 326
 Paris School 16f., 26, 41, 96, 99, 169, 246, 296f., 338f.
 Parlament, Parlamentarier 51-53, 55, 61, 88-90, 173, 175, 178, 184, 194-196, 218, 278, 288, 339, 344
 Partei 279
 Peacebuilding 45, 52, 81, 83, 90-92
 Perestroika 213
 Personenschutz 72, 74, 78f.
 Piraterie 198, 201, 206
 Plebiszit 60
 Policity 15, 66, 74, 103
 Politik, Politiker 40, 48, 118, 121, 127, 133f., 142f., 147, 151, 159, 161, 164f., 170, 174-177, 184, 187, 193, 195, 203, 218, 222, 225, 228, 231, 234, 240, 242, 247, 249-254, 258-261, 264, 267, 269, 276, 278f., 281-283, 285, 288f., 295, 296, 299, 301, 303, 309-315, 339, 344, 349
 Politikwissenschaft 169
 Politisierung 137, 150f., 283
 Polizei 18f., 33, 36, 38, 41, 43-45, 53, 56f., 63, 65-70, 74-79, 82, 152, 173, 212, 239, 245, 340, 344
 Postmoderne 254
 Praktiken, Praxis 13f., 17, 19-21, 25, 27, 41, 96, 99, 106f., 132, 169f., 172, 180, 228, 233, 242, 246, 277, 345, 347
 Prediger 132
 Priester 132, 141
 Privilegien 175, 200, 202f.
 Protektionismus 206-208
 Protektor 62f.
 Publikum, 16f., 27, 37, 40, 42, 44, 60, 78, 83, 122, 184, 195f., 252, 272, 275f., 276-279, 278f., 281, 283, 285f., 294, 309, 343
 Puritaner 51
 Rassismus 109, 211
 Recht, römisches 101, 103, 112, 124
 Rechtsextremismus 292
 Rechtssicherheit 200
 Rechtswissenschaft 100, 107f., 111, 113, 116, 127, 180
 Reform, Reformer 157, 188, 190, 223, 240
 Reformation 175
 Religion, Religionsfrieden 35, 37, 51f., 59f., 131, 133f., 136-139, 141-143, 173, 175, 204, 226, 257f., 261, 263f., 266, 269f., 272f., 274, 339
 Renaissance 133
 Repression 48, 63
 Revisionismus 153, 155, 158f.
 Revolution 44, 54-56, 59, 61, 65, 76, 188, 217
 Richter 95, 114, 118, 162
 Risiko 197-200, 202-204, 206f., 251, 308f., 337, 347
 Rotes Kreuz 173, 178
 Runder Tisch 211f., 214-217, 220f., 232, 234
 Salamanca, School of 131-133, 141
 Schiedsrichter 269
 Schutz 78, 83-87, 91
 Securitizing moves 65, 196, 253, 277-279, 294, 300
 Security Studies, „Sicherheitsforschung“ 11f., 14, 21, 35, 92, 96, 119, 128f.
 Selbstreferentialität 290, 293
 Selbstverteidigung 82
 Separatisten 152, 154
 Sicherheit, innere 65, 178, 183-184, 188, 196, 344
 Sicherheit, kollektiv 109, 157, 159, 162, 200
 Sicherheit, öffentlich 70-72, 79, 177
 Sicherheit, sozial 173
 Sicherheitsexperten 25, 239f., 248

- Sicherheitsforschung s. auch ‚Security Studies‘ 11f., 14, 21, 35, 92, 169
- Sicherheitskommunikation 91, 92
- Sicherheitskultur 11f., 22
- Sicherheitspolitik 11f., 23f., 36, 65, 80, 308
- Sicherheitsproblem 12-14, 21, 23, 25, 34, 41f., 78, 102, 170, 181, 245, 250-252, 275f., 284, 287, 292, 295f., 301, 305, 307-310, 313-315, 347
- Sicherheitsrisiko 54, 220, 315
- Soldaten 59, 82, 299, 308
- Söldner 41f., 58, 204
- Sozialismus 302
- Sozialstaat 317
- Sozialwissenschaft 337f.
- Spätantike 100, 111-113, 116, 126-129, 266, 268, 274
- Spätmittelalter 172, 174-175
- Sprechakt 16, 22, 39-41, 99, 169, 253, 276f., 338
- Staat 14, 19, 23, 25, 32, 35-39, 44, 47, 56, 60, 62, 65-67, 79-81, 88, 106, 109, 147, 150, 153, 157, 160-162, 164f., 175, 193, 202f., 206, 211, 313, 320, 325, 328, 344, 350
- Staatsgemeinschaft 107, 298, 313
- Staatsbildung 61, 65, 171
- Staatsfeind 163
- Staatsstreich 54-55, 62
- Staatsterrorismus 164
- Stand/Stände 175, 262
- Strafrecht, Strafgerichtsbarkeit 75, 145, 146, 148, 155, 158, 162, 164
- Strafgerichtshof, international 146, 148f., 154, 159-164
- Terrorismus 39, 65, 145f., 149, 151, 153, 155-164, 177f., 240, 287, 291f., 343
- Theokratie 170
- Theologie, Theologen 112, 132-135, 141f., 142, 263, 346
- Totalitarismus 218
- Tyrann 303
- Unsicherheit 76, 78, 96-101, 105f., 173f., 177f., 181, 184, 194, 196, 198f., 205-208, 252, 288, 295, 309, 341f., 347
- Unternehmen, Unternehmer 174, 197-202, 208, 317, 320, 333
- Vereinte Nationen 81-83, 85-88, 297f., 305f.
- Verfassung 56, 75, 104, 177, 179, 186, 311, 328
- Vergangenheitsbewältigung 229, 233
- Verhandlung, Verhandler, Aushandlung, Aushändler 24f., 80, 95, 97-100, 105, 109, 121, 122, 127, 146, 149, 155, 169-174, 170, 173-177, 177-181, 179, 183-185, 188f., 195f., 196f., 200, 208, 210, 211, 213-215, 213-216, 217f., 220-222, 221, 223, 224, 226, 232-235, 233, 339, 342-345
- Verkehrssicherheit 293
- Verleger 197f.
- Verrechtlichung 101, 103, 106f., 151, 159, 171
- Verschöpfung, Verschöpfungstheorie 153, 217, 219-221
- Versicherung 199, 206
- Vertrag 123f., 258, 260f., 342
- Vertrauen 181, 201f., 228, 264
- Verwissenschaftlichung 242, 249
- Völkerbund 98, 109, 145f., 152-156, 158-163, 178
- Völkermord 109, 302, 314
- Völkerrecht 26, 39, 104, 107, 108-110, 136, 140, 146-148, 150, 154, 159, 164, 344
- Volkssouveränität 177
- Volkswirtschaft 317f., 321f., 324, 330f., 333-335
- Volkswirtschaftslehre 330, 332

Vormoderne 241
Waffenstillstand 122, 124, 127
Wahlrecht, Wahlreform 189, 192, 194, 196
Wahrheitskommission 179, 211, 213, 222, 224f., 229, 232
Wehrpflicht 317, 319, 322, 323-325, 328-332, 334f.
Widerstand, Widerstandsrecht 20, 42, 86f., 118, 121, 126, 160f., 343
Wiener Kongress 147
Wirtschaftswissenschaft 244, 246-248, 254, 318, 334
Wissenschaftspolitik 326
Wissenschaft 243f., 246, 249, 252, 254, 277-279, 292, 318
Wohlfahrtsstaat 15, 65f., 68
Zeitgeschichte 241
Zentralkommission für die Rheinschiff-
fahrt 177
Zensur 215
Zivilbevölkerung, Zivilisten 45, 58, 82, 84, 86, 91, 137
Zivilgesellschaft 55, 180f., 211, 214, 229, 232-234
Zweiter Weltkrieg 81, 89, 148, 178, 208, 216, 299, 324
Zwischenkriegszeit 146f., 158

Autorenverzeichnis

- Prof. Dr. Hans-Jürgen Bömelburg, Professor für Ostmitteleuropäische Geschichte am Historischen Institut der Justus-Liebig-Universität Gießen, Leiter im SFB-Teilprojekt ‚Sicherheit vor Genozid. Entstehung und Durchsetzung der internationalen Ächtung des Genozid‘ sowie im Teilprojekt ‚Konfessionelle Minderheiten als Problem von Sicherheit‘
- Hannah Broecker, M.A., Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaften der Philipps-Universität Marburg, Bearbeiterin im SFB-Teilprojekt ‚Versicherheitlichung und Sicherheitsexport‘
- Prof. Dr. Horst Carl, Professor für Neuere Geschichte (Frühe Neuzeit) am Historischen Institut der Justus-Liebig-Universität Gießen, Leiter im SFB-Teilprojekt ‚Versicherheitlichung durch Geiselstellungen von der Antike bis zur Frühen Neuzeit‘ sowie des Teilprojekts ‚Landfrieden – Gewaltverzicht und föderale Ordnung in der Frühen Neuzeit‘
- Marc Chaouali, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaften der Philipps-Universität Marburg, Doktorand am Lehrstuhl für Neueste Geschichte (Prof. Conze), Philipps-Universität Marburg, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Versicherheitlichung und Sicherheitsexport‘
- Florian Danecke, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungs- und Dokumentationszentrum für Kriegsverbrecherprozesse der Philipps-Universität Marburg, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Sicherheit vor Genozid. Entstehung und Durchsetzung der internationalen Ächtung des Genozid‘
- Dr. Werner Distler, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Konfliktforschung der Philipps-Universität Marburg, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Ver- und Versicherheitlichung treuhänderischer Übergangsverwaltungen in politischen Transitionsprozessen‘
- Eneia Dragomir, Lic. Phil., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Neueste Geschichte der Philipps-Universität Marburg, Assoziiertes Mitglied am Integrierten Graduiertenkolleg (IGK) des SFB/TRR 138 ‚Dynamiken der Sicherheit‘
- Prof. Dr. Verena Epp, Professorin für Mittelalterliche Geschichte und geschichtliche Landeskunde an der Philipps-Universität Marburg, Leiterin im SFB-Teilprojekt ‚Versicherheitlichung durch Geiselstellungen von der Antike bis zur Frühen Neuzeit‘
- Dr. Iwan Iwanov, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Historischen Institut (Neuere Geschichte) der Justus-Liebig-Universität Gießen, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Die Sicherheit des Staates und die Sicherheit vor dem Staat in Europa, Russland und den USA im 19. Jahrhundert‘

- Prof. Dr. Christian Kleinschmidt, Professor für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Philipps-Universität Marburg, Leiter des SFB-Teilprojekts ‚Außenwirtschaftliche Versicherheitlichung. Unternehmen, Staat und die Hermes Kreditversicherungs-AG‘
- Dr. Kai Nowak, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Deutsche und Europäische Geschichte des 19. bis 21. Jahrhunderts, Universität Leipzig, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Sicherheit als Siebter Sinn‘
- Dr. Reut Yael Paz, Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur für Öffentliches Recht und Völkerrecht der Justus-Liebig-Universität Gießen, Bearbeiterin im SFB-Teilprojekt ‚Die Kollektivierung internationaler Sicherheit durch völkerrechtliche Institutionalisierungprozesse‘
- Marius Sebastian Reusch, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Historischen Institut (Frühe Neuzeit) der Justus-Liebig-Universität Gießen, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Landfrieden – Gewaltverzicht und föderale Ordnung in der Frühen Neuzeit‘
- Konstantin Rometsch, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Historischen Institut (Osteuropäische Geschichte) der Justus-Liebig-Universität Gießen, Bearbeiter im SFB-Teilprojekt ‚Sicherheit vor Genozid. Entstehung und Durchsetzung der internationalen Ächtung des Genozid‘
- Prof. Dr. Stefan Tebruck, Professor für Mittelalterliche Geschichte am Historischen Institut der Justus-Liebig-Universität Gießen, Leiter des SFB-Teilprojekts ‚Grundlagen, Rahmenbedingungen und Regularien zur Herstellung von ‚Sicherheit‘ zwischen Christen und Nichtchristen, Lateinern und Nichtlateinern in den Kreuzfahrerherrschaften‘
- Dr. Justyna A. Turkowska, Lehrbeauftragte am Institut für Osteuropäische Geschichte der Justus-Liebig-Universität Gießen, Assoziierte Mitgliedschaft bei der Leibniz Graduate School ‚Geschichte, Wissen, Medien in Ostmitteleuropa‘, Herder-Institut für historische Ostmitteleuropaforschung in Marburg
- Carola Westermeier, M.A., MPhil., Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie der Justus-Liebig-Universität Gießen, Bearbeiterin im SFB-Teilprojekt ‚Politische Sicherheit und Finanzmarktstabilität im Gefolge der Weltfinanzkrise‘