

Tagungsbericht

Lisa Marie Freitag, B. A.

Armee und Bürokratie – Organisationsgeschichtliche Perspektiven auf das Militärische im 20. Jahrhundert. Ein Workshop des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr in Potsdam, am 26. März 2019.

10.15500/akm.09.07.2019

Bürokratie ist für den heutigen Staatsbürger ein Segen und ein Fluch zugleich. Sie verspricht innerhalb der Gesellschaft einerseits Sicherheit und Zuverlässigkeit durch festgelegte Aufgaben und Verfahren. Andererseits stellt sie eine unerwünschte Restriktion, beispielsweise durch undurchdringbare und schwer verständliche Formulare dar.¹ Dass die Bürokratisierung alle Bereiche des Staates umfasst, wird letztlich auch an dem Beispiel des Militärs deutlich, wo sich die Verwaltung besonders im 20. Jahrhundert ungehindert ausgeweitet zu haben scheint. In der Bundeswehr wird heute Kritik an der Bürokratie vor allem im Bereich der Beschaffung von Waffensystemen und Ausstattung geübt. Der Verwaltungsapparat bewegt sich somit stets in einem Spannungsverhältnis von Adaptivität und Blockade.

Der Workshop „Armee und Bürokratie – Organisationsgeschichtliche Perspektiven auf das Militärische im 20. Jahrhundert“, organisiert vom Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, untersuchte innerhalb dieses Spannungsfeldes Funktionen, Praktiken und Akteure der Verwaltung. Dabei wurde sowohl eine militär- als auch eine organisationsgeschichtliche Perspektive eingenommen. Ziel des Workshops war es, durch die Beschäftigung mit der Thematik zum einen an aktuelle Forschungsfragen anzuknüpfen und zum anderen neue Debatten anzuregen. Dies ist insoweit begründ-

¹Vgl. Enrico Schöbel, Bürokratie. In: Gabler Wirtschaftslexikon. URL: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/buerokratie-29945/version-253540> (28.05.2019); Bernd Wunder, Geschichte der Bürokratie in Deutschland, Frankfurt a. M. 1986, S. 10.

ßenswert, als dass eine wissenschaftliche Beschäftigung mit den Wechselbeziehungen von Militär und Bürokratie bislang noch nicht weitreichend vorangeschritten ist.

Eröffnet wurde der Workshop von MICHAEL EPKENHANS (Potsdam), der in seiner Begrüßung direkt auf das bereits angesprochene Spannungsverhältnis zwischen Militär und Bürokratie verwies und dies mit einigen Beispielen aus der Geschichte der deutschen Marine verdeutlichte. Zudem betonte er die Eigenlogiken von Organisationen und merkte darüber hinaus an, dass die Herausbildung der Bürokratie keineswegs ein neues oder modernes Phänomen darstelle.

CHRISTOPH NÜBEL (Potsdam), der die Veranstaltung initiiert hatte, verdeutlichte in seiner Einführung die Wichtigkeit und Aktualität der Thematik. Der Workshop solle der Frage nachgehen, inwieweit das Militär als der eigentliche Hort der Bürokratie bezeichnet werden könne. Nübel illustrierte die Brisanz des Forschungsgegenstandes anhand des aktuellen Berichts des Wehrbeauftragten. Dieser spreche in seinen Ausführungen von einem „Bürokratielabyrinth“ innerhalb der Bundeswehr und habe erklärt, dass die SoldatInnen sich über das „Bürokratie-Monster“ Bundeswehr beklagten. Die Geschichte der Bürokratie im Zusammenhang mit dem Militär lasse sich laut Nübel in zwei Narrative unterteilen, die zeitgleich als klassische Forschungsfelder innerhalb dieser Thematik betrachtet werden können. Zum einen handele es sich dabei um das Narrativ des verwaltungsinduzierten Herrschaftsausbaus und zum anderen um das der unmilitärischen Verwaltung. Ersteres besagt, dass eine Expansion der Bürokratie im Militär nichts Ungewöhnliches sei, da die Entwicklung des modernen Staates mit der Ausweitung der Verwaltung einherginge. Der Herrschaftsausbau würde also automatisch einen Verwaltungsausbau nach sich ziehen. Ein Beispiel für diese Entwicklung stelle das „General-Oberfinanz-Kriegs- und Domainen-Direktorium“ als oberste Behörde der preußischen Innen- und Finanzverwaltung im 18. Jahrhundert dar. Das Narrativ der unmilitärischen Verwaltung beziehe sich hingegen auf die Bürokratiekritik im Militär. So würde der Verwaltungsapparat durch die jeweiligen militärischen Akteure als Hindernis für militärisches Handeln interpretiert werden. Bürokratie sei ein „wesensfremder Eindringling“, der mit seiner „Technik“ gegen die „Führung“ des Militärs arbeite. Infolgedessen würde der Ausbau der Verwaltung als Hemmnis von militärischen Handlungsspielräumen verstanden werden. Zuletzt betonte Nübel, dass der Workshop bewusst als Fachaustausch und -diskurs konzipiert sei, der sowohl geschichts- als auch sozialwissenschaftliche Perspektiven mit einbeziehe.

Das erste Panel beleuchtete historische Sichtweisen auf das Workshop-Thema und zielte darauf ab, einen Bogen zwischen dem Zivilen und Militärischen zu schlagen. BERNHARD GOTTO (München) beleuchtete in seinem Vortrag das Konzept des „Dienstes“ in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Dafür griff er das Fallbeispiel Ludwig Haider auf, der im Zeitalter der Weltkriege eine Karriere sowohl im Militär- als auch im Staatsapparat durchlaufen habe. Haider begann seine militärische Laufbahn als Einjährig-Freiwilliger, arbeite nach dem Ersten Weltkrieg in der Finanzverwaltung, wechselte schließlich 1936 zur Luftwaffe und trat zudem der NSDAP bei. In der Wehrmacht gelang ihm bis 1944 ein kontinuierlicher Aufstieg in der Militärverwaltung bis zum Generalintendanten. In der Nachkriegszeit gehörte er zu den Profiteuren des so genannten „131er-Gesetzes“ und konnte in den staatlichen Dienst zurückkehren. Anhand des biographischen Beispiels Haiders ließen sich laut Gotto verschiedene Bewertungskriterien feststellen, die einen „guten“ Soldaten nach den Vorstellungen der Operateure kennzeichneten. Hier ergäben sich auch Schnittmengen zwischen militärischen und verwaltungstechnischen Kriterien, wie beispielsweise zwischen Treue und Aufstieg durch Leistung. Gotto formulierte abschließend die Thesen, dass einerseits Gemeinsamkeiten zwischen sogenannten kulturellen Codes von Militär und Verwaltung beständen und andererseits ein Einfluss der Persönlichkeit von behördlichem Fachpersonal auf das Amtshandeln existiere.

DOMINIK RIGOLL (Potsdam) illustrierte in seinem Beitrag den Inhalt und die Funktion der Fragebögen der alliierten Militärregierungen während der Entnazifizierungsphase in Deutschland zwischen 1945 bis 1949. Er betonte, dass das eigentliche Ziel die Herstellung von Sicherheit gewesen sei und die Fragebögen der Kategorisierung von Personen gedient hätten. Dies geschah jedoch nicht, um Schuldzuschreibungen im Sinne der Nürnberger Prozesse durchzuführen. Vielmehr habe es gegolten, Personen zu identifizieren, die den Staatsaufbau entweder behindern oder mittragen würden. So sei beispielsweise aus Sicht der alliierten Militärbürokratie die Mitgliedschaft in einer NS-Organisation einer der Marker für die Verlässlichkeit einer Person gewesen. Rigoll konstatierte, dass die Fragebögen einerseits ihren Zweck als Beitrag zur Demokratisierung der jungen Bundesrepublik erfüllt, andererseits aber auch als „Einfahrtstor“ zum „Persilschein“ gegolten hätten und daher zugleich ad absurdum geführt worden seien.

Das zweite Panel richtete den Blick auf die Entwicklung der Bürokratie seit 1945. NILS LÖFFELBEIN (Düsseldorf) gab in seinem Vortrag einen historischen Überblick über die Impulse und Reformen, die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im Staats- und Verwaltungsapparat der Bundesrepublik durchgesetzt wurden. Diese seien das Resultat

einer besonders in den 1960er und 1970er Jahren stark zunehmenden Kritik am Staat und seiner Bürokratie gewesen. Die daraus entwickelten, weitreichenden Neugestaltungen im öffentlichen Dienst beruhten oftmals auf Konzepten der Betriebswirtschaftslehre wie beispielsweise dem Harzburger Modell. Dieses war 1956 von Reinhard Höhn als Führungskonzept entwickelt worden, das eine autoritäre Leitung überwinden sollte. Dabei stellt die Delegation von Aufgaben durch Führungskräfte an ihre MitarbeiterInnen das Grundprinzip dieses Modells dar.

MARTIN ELBE (Potsdam) resümierte in seinem Kommentar zum Vormittag, dass im Laufe der Jahrzehnte viele militärische Organisationsprinzipien eine Übertragung ins zivile Leben gefunden hätten und verdeutlichte diesen Befund anhand der Schifffahrt. Dies ließe sich auch am Harzburger Modell nachvollziehen, welches von militärischen Denkstrukturen durchzogen sei. Anhand des Harzburger Modells ließe sich auch die enge Verflechtung zwischen Militär und Verwaltung erkennen, da dieses innerhalb der Bundeswehr als Folie für das Konzept „Führen mit Auftrag“ gedient hätte.

Das dritte und abschließende Panel des Workshops stellte abermals die Wechselwirkungen zwischen Militär und Administration dar und beleuchtete zudem die wechselseitigen Wahrnehmungen. DIETER KOLLMER (Potsdam) verdeutlichte diese Problematik überblicksartig anhand der Rüstungsbeschaffung der beiden deutschen Armeen während des Kalten Krieges. Eine Besonderheit seien mitunter die verschiedenen ideologischen, militärischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen auf beiden Seiten gewesen. Unterschiede seien darin erkennbar, dass die Bundeswehr einen durchweg zivilen Verwaltungsapparat als Resultat der Erfahrung des Zweiten Weltkrieges aufweisen würde. Bei der Nationalen Volksarmee hätten die Belange der Landesverteidigung im Vordergrund gestanden, was letztendlich auch in der intensiven Militarisierung der Gesellschaft sichtbar geworden sei. Somit wurden alle personellen, materiellen und verwaltungstechnischen Ressourcen in den Dienst der Landesverteidigung gestellt und die Rüstungsbeschaffung in eigens dafür etablierten Ämtern und Organisationen zentralisiert. In der Bundesrepublik hingegen wurde die Rüstungsbeschaffung durch das zivile Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) geregelt. Dass diese Thematik nach wie vor große Relevanz im öffentlichen Bewusstsein habe, hätten die Verträge des BMVg mit Beratergesellschaften in den vergangenen Monaten gezeigt. In den dazu intensiv geführten Debatten sei die Frage aufgekommen, ob Streitkräfte überhaupt zivile Verwaltung benötigen, wenn sie zugleich auf externe Berater zugriffen.

CARSTEN RICHTER (Berlin) widmete sich in seinem Vortrag dem Einfluss der Bürokratie auf die Psychologische Kampfführung (PSK) anhand des Offiziers Karl-Christian Trentzsch, der ab 1958 die Referatsleitung dieses Bereichs innehatte. Seine biographische Prägung habe direkte Auswirkungen auf die Verhältnisse der PSK gehabt. Als Beispiel dafür verwies Richter auf Trentzschs' Neigung zum Regelverstoß und der damit verbundenen Akzeptanz von Konsequenzen. So sei er aufgrund seiner Mitgliedschaft in der Deutschen Jungenschaft 1935 von der Schule verwiesen worden. Dies sei eine der Erfahrungen, die er später in seine Arbeit als Referatsleiter der PSK habe einfließen lassen.

KLAUS SCHRÖDER (Wilhelmshaven) erörterte in seinem Beitrag die Wahrnehmung des Verwaltungsapparates durch SoldatInnen der Bundeswehr während ihres Einsatzes in Afghanistan. Dafür zog er drei Selbstzeugnisse von VeteranInnen zur vergleichenden Analyse heran. In diesen zeige sich, dass Bürokratie während und kurz nach dem Einsatz als Belastungsgrund wahrgenommen würde. Die weitreichende Kritik am Verwaltungsapparat in den literarischen Erfahrungsverarbeitungen, die sich gezielt an die Leserschaft richten, entsprächen zudem bestimmten Logiken, die an die Erfahrungen im Inland und nicht an die Bedingungen des Auslandseinsatzes geknüpft seien.

In einem zusammenfassenden Kommentar ging GREGOR RICHTER (Potsdam) der Frage nach, was Bürokratie und Verwaltung konkret bedeuten würden und verwies darauf, dass eine analytische Trennung von Militär und Administration nicht haltbar sei. So würden aktive SoldatInnen Bürokratie teils selbst erzeugen. Weiterhin beschrieb er die bereits angedeutete negative Reputation von Bürokratie als bestimmten Typus der Organisation und Kommunikation.

ULRIKE SCHULZ (München) ging in ihrem Schlusskommentar auf die verschiedenen Perspektiven der Geschichts- und Sozialwissenschaft ein. Sie bekräftigte ebenfalls, dass eine analytische Trennung von Militär und Bürokratie nicht dienlich sei. Sie konstatierte zudem, dass das Militär eine Organisation darstelle, die in einem wechselseitigen Spannungsverhältnis zur zivilen Bürokratie stehe. Sie verband diese These sodann mit den einzelnen Vorträgen des Tages. Abschließend sprach sie sich für die Auseinandersetzung mit der Rolle der Finanzierung innerhalb von Organisationen aus, da diese ein existenzieller Bestandteil sei – auch des Militärs. Sie betonte zudem, dass man Verwaltung als solche nicht mit individuellem Handeln verwechseln dürfe und ging abschließend auf den Neoinstitutionalismus als neuen Trend in der Forschung ein. Sie wies diesen als problematisch aus, da er den Fokus nur auf den gesellschaftlichen Aspekt setze.

Insgesamt veranschaulichte die Tagung die Wechselwirkungen zwischen Militär und Gesellschaft und zeigte neue Impulse für weitere Debatten und Forschungsprojekte. Das Spannungsfeld, in dem sich die Bürokratie bewegt, wurde dabei ebenso wie das Hineinwirken von Militär in gesellschaftliche Strukturen explizit aufgezeigt. Auch kann der Workshop allgemein als Plädoyer für den Ausbau von Interdisziplinarität in der Wissenschaft verstanden werden, der zu einer produktiven Kooperation zwischen Soziologie und Geschichtswissenschaft im Bereich der Bürokratieforschung anregt.

Workshop-Programm

Michael Epkenhans: Begrüßung

Christoph Nübel: Einführung

PANEL 1 (Leitung: Martin Rink)

Bernhard Gotto: Verwaltungskarrieren zwischen Wehrmacht und bayerischem Finanzdienst

Dominik Rigoll: Risiken identifizieren, Sicherheit organisieren. Die Fragebögen der alliierten Militärregierungen in Deutschland, 1945-1949

PANEL 2 (Leitung: Frank Reichherzer)

Nils Löffelbein: „Verwaltungsführung im Wandel?“ – Die westdeutschen Debatten um neue Führungs- und Managementtechniken in der Staatsverwaltung während der 1960er und 1970er Jahre

Martin Elbe: Kommentar Vormittag

PANEL 3 (Leitung: Christoph Nübel)

Dieter Kollmer: Zwischen militärischen und bürokratischen Notwendigkeiten. Rüstungsgüterbeschaffung in deutschen Streitkräften im Kalten Krieg

Carsten Richter: Bürokratie und Bürokraten in der Psychologischen Kampfführung der Bundeswehr, 1958-1970

Klaus Schroeder: Einsatz in Afghanistan: Zwischen 'künstlerischer Freiheit' und heimatlichen Strukturen

Gregor Richter: Kommentar Nachmittag

Ulrike Schulz: Schlosskommentar: Armee und Bürokratie aus historischer und soziologischer Perspektive

Zitierempfehlung: Lisa Marie Freitag, [Tagungsbericht [Titel], in: <http://portal-militaergeschichte.de/node/1984>, DOI: 10.15500/akm.09.07.2019