

ÜBER MILITÄRREGIME IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN*

Von HERBERT KRÜGER

Es ist nicht eigentlich das Ziel dieser Studie, zu endgültigen Einsichten über ihren Gegenstand zu gelangen. Es geht ihr vielmehr in erster Linie darum, den Blick frei zu machen für Erkenntnisse, die das Wesentliche der Wirklichkeit wiedergeben und dadurch zutreffende Überlegungen ermöglichen. Eine solche Propädeutik ist unerlässlich, weil die Optik, durch die man in Westen und Osten überseische Militärregime zu betrachten pflegt, die Optik des 19. Jahrhunderts ist: Wie vielfach, so ist auch hier das Bewußtsein hinter dem Sein weit zurückgeblieben.

Damit erweist es sich als vor allem notwendig, diese überholte Seh- und Beurteilungsweise kurz zu umschreiben.

Was zunächst den einzelnen Soldaten angeht, so ist er für die im 19. Jahrhundert vorwiegende Meinung ein Mensch, der kein Ansehen genießt, dem vielmehr durchweg Verachtung gezollt wird¹. Er gilt als borniert, brutal, überheblich und vor allem als nutzlos, insofern er nur verzehrt und nicht erwirbt. Seine Moral vor allem wird als sehr schlecht beurteilt: Die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts kann sich nicht genug darin tun, etwa die Kasernen als Sümpfe zu bezeichnen, aus denen Miasmen aufsteigen, die die ganze Gesellschaft zu vergiften drohen. Insbesondere die freiheitliche Demokratie vermag den Soldaten nicht als Bürger anzuerkennen, weil er durch und durch „Untergebener“ und der „Gehorsam“ sein Ideal ist — beides im vollen Gegensatz zum freien und mündigen Bürger². Es versteht sich von selbst, daß die Soldaten den Bürger als ebenso fremd, ja verächtlich ansehen.

Die Wehrmacht als Ganzes findet in der öffentlichen Meinung dieser Zeit keine günstigere Beurteilung. Einmal wird sie als „kriegslustig“ und deswegen als Ursache von Kriegen angesehen. Eine einflußreiche Theorie bestätigt diesen Verdacht: Es handelt sich um die, von A. Comte begründete und von H. Spencer vollendete Lehre, wonach monarchische und aristokratische Gesellschaften kriegerisch, bürgerlich industrielle Gesellschaften hingegen friedlich sind³. Bekanntlich hat J. A. Hobson⁴ genau das Gegenteil gelehrt: Die Überproduktion der Industriegesellschaft nötigt zu einem Kampf um die Internationalen Märkte — der Kapitalismus wird zwangs-

* Dieser Versuch ist allen Kollegen und Freunden in herzlicher Dankbarkeit gewidmet, die mich zu meinem siebzigsten Geburtstag durch Beiträge zu dieser Zeitschrift, durch Mitwirkung an dem aus diesem Anlaß in Kassel veranstalteten Symposion „Finis Germaniae?“, durch die Veranstaltung eines Empfanges durch die Auslandsinstitute und durch Teilnahme hieran sowie durch ihre Grüße und Wünsche geehrt und erfreut haben.

1 Vgl. hierzu für Deutschland aus der unendlichen Literatur etwa C. von Rotteck, *Über stehende Heere und Nationalmilizen* (1816). Für Frankreich: J.-M. Rabaut, *L'Anti-Militarisme en France 1810—1975* (Paris 1975). Für die Vereinigten Staaten S. P. Huntington, *The Soldier and the State* (Harvard University Press 1957). Von England berichtet C. Barnett, *Britain and her Army 1509—1970* (Penguin Books 1974), S. 312: „By the 1890s, . . . the soldier had at last ceased to be a figure of national suspicion or contempt“. Die negative Einstellung zum Soldaten, also nicht etwa nur zum „miles gloriosus“, läßt sich bis zu Aristophanes Acharnern, ja bis zu Homers Thersites zurückverfolgen.

2 Um beides zu vereinen, hat man in der Bundesrepublik den Typus des „Staatsbürgers in Uniform“ kreiert.

3 Vgl. hierzu jetzt J. D. Y. Peel, Herbert Spencer — *The Evolution of a sociologist* — (London 1971), S. 192 ff. Diese Auffassung hat übernommen A. J. Toynbee, *War and Civilization* Deutsche Übersetzung Frankfurt am Main 1958. Wichtig für die Kenntnis dieser Mentalität auch A. de Tocqueville, *De la Démocratiques désirent naturellement la Paix, et les Armées démocratiques (sic!) naturellement la guerre.* „Die entsprechenden Sätze Spencers finden sich jetzt bei J. D. Y. Peel, Herbert Spencer on Social Evolution — Edited and with an Introduction by . . . (Chicago UP 1972), S. 149 ff.

4 Imperialism — A Study — zuerst 1902, jetzt 5. Druck, London 1954.

läufig Imperialismus und damit die Ursache der Kriege des 19. und 20. Jahrhunderts⁵.

Innenpolitisch gesehen gilt für diese Mentalität die Wehrmacht aus den erwähnten Gründen nicht nur als Fremdkörper — sie sieht sich auch dem Verdacht ausgesetzt, in die bürgerliche Politik zu intervenieren, wenn nicht sogar die zivile Herrschaft durch ihre eigene ersetzen zu wollen. Die Ursache für diese Befürchtungen ist wieder eine ausschließlich subjektiv-moralische: Es werden Machtgier, Abenteuerlust, Überheblichkeit usw. hierfür verantwortlich gemacht. Selbst wenn die Armee nicht selbst nach Herrschaft drängt, so sieht man in ihr doch das unentbehrliche Mittel der Machtergreifung durch andere politische Kräfte, wie Könige, Diktatoren usw.⁶.

Es bedarf kaum der Darlegung: Wenn dieses Bild jemals richtig gewesen sein sollte, so ist es jedenfalls heute durchaus falsch. Der Soldat ist ebenso Mensch wie jeder Bürger, nicht irgendeine negative Auslese; die Wehrmachten begreifen sich allein durch ihr Dasein als Hindernis oder Abschreckung vom Kriege; und was die Interventionen in die Innenpolitik angeht, so ist es jedenfalls verfehlt, sie ausnahmslos auf Herrschsucht, Machtgier und ähnliches zurückzuführen⁷. Ist dies alles schon schlimm genug⁸, so kommt es sogar noch schlimmer. Diese aus dem 19. Jahrhundert fortgesetzte, selbstsichere Doktrin glaubt letzten Endes überhaupt auf Empirie verzichten und allein von der Deduktion leben zu können. Daraus folgt für das uns beschäftigende Thema „Militärregime“ eine Reihe von Irrtümern: Man hält alle Militärregime für gleich⁹, man verurteilt sie gleichermaßen usw. Es gehört geradezu zum guten Ton, von einem Militärregime ohne weiteres im wegwerfenden, verächtlichen Ton zu sprechen.

Von den Folgen dieser Blindheit ist als erstes zu nennen: Unkenntnis von den einzelnen Militärregimen und ihrer Eigenart. Die schwerstwiegende aber ist die Möglichkeit, die Frage nach den Ursachen eines solchen Regimes zu entgehen. Auch hierfür gibt es ein Klischeé — das übrigens auch die Aetiologie von Diktaturen erübrigt: Redliche Bürger wurden von bössartigen „Obristen“ (sic!), Diktatoren oder ähnlichen Scheusalen überwältigt. Der naheliegende Einwand: Gerade wenn es sich um Scheusale gehandelt hat, hätten die Freunde der Freiheit, der Demokratie, der Tugend usw. um so mehr dafür sorgen müssen, daß es nicht zu einer Machtergreifung hätte kommen können — insbesondere hätten sie darauf bedacht sein müssen, daß sich nicht die Voraussetzungen bildeten oder gar von ihnen mindestens durch Unterlassung geschaffen wurden, die eine Machtergreifung überhaupt erst möglich machten wie z. B. ein aussichtslos dahinvegetierendes Heer von Arbeitslosen.

M. a. W.: Was solche Ideologiekraftigkeit der Freiheit erspart, ja unmöglich macht, ist Selbstkritik — die Frage: Wie konnte es geschehen? braucht an sie nicht mehr

5 Diese These hat W. I. Lenin, *Der Imperialismus als höchste Stufe des Kapitalismus* (1917) in die Ideologie des Kommunismus eingeführt, in der sie noch heute in ungeminderter Geltung steht.

6 Schon Epiktet hat festgestellt, daß ein Staatsstreich ohne Wehrmacht nicht gelingen kann; nach Michael Grant, *The Army of the Caesars* (London 1974), S. 216.

7 Vgl. hierzu die Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13. November 1975: „Drew Middleton ist der militärische Experte der New Yorker Times. Er hat jetzt ein Buch veröffentlicht unter dem Titel: Kann Amerika den nächsten Krieg gewinnen? Die Antwort des Autors: Nein. Middleton begründet seine pessimistische Voraussage damit, daß die Amerikaner zu ihren Soldaten ein gestörtes Verhältnis hätten. Die Schwäche der amerikanischen Sicherheit sei darin zu sehen, daß es zwischen Gesellschaft und Truppe keine inneren Beziehungen gebe . . .“

8 Nicht zuletzt deswegen, weil — von Ausnahmen abgesehen (vgl. Anm. 7), die Frage niemals gestellt wird, ob man sich eine solche Auffassung leisten kann.

9 Dazu, daß sie alle verschieden sind, vgl. z. B. F. W. Gutteridge, *Military Regimes in Africa* (London 1975), S. 8.

gerichtet zu werden, es sind lediglich die Machtergreifer, die ihr ausgesetzt werden, und wenn sie selbstverständlich zu deren Lasten beantwortet worden ist¹⁰, dann braucht nicht mehr untersucht zu werden, ob etwa die von ihnen Überwältigten versagt haben, und zwar doch mindestens darin, daß die die Machtübernahme nicht verhindert haben. Auf diese Weise kann man nach Wiederherstellung der Demokratie genau dort wieder anfangen, wo man vor ihrer Beseitigung aufgehört hatte¹¹ und dadurch die Gefahr heraufbeschwören, daß dieser Kreislauf von neuem beginnt. „Nichts gelernt und nichts vergessen“ hat man von der Französischen Restauration 1814 gesagt: Warum sollten nur Monarchen und Aristokraten einer solchen Uneinsichtigkeit fähig sein?

Es ist das Verdienst vor allem Alfred Stepan¹², dargelegt zu haben, daß dieses Schema zum mindesten der Differenzierung bedarf. Versucht man sich als erstes in die Überlegungen der Offiziere hineinzudenken, so bedeutet jeder Militärputsch auf jeden Fall den Übertritt auf ein Gebiet, das ihnen fremd ist und auf dem sie sich daher unsicher bewegen. Im Grunde könnten es also nur Leichtfüße sein, die einen solchen Übertritt ohne Not wagen. Man muß daher mit der Möglichkeit rechnen, daß es zivile Kräfte sein können, die ihre Gegner aus eigener Kraft nicht zu überwinden vermögen und daher die Wehrmacht zu Hilfeleistungen zu verleiten suchen, oder daß sie als Schiedsrichter angerufen wird, wenn diese Kräfte ihre Konflikte nicht selbst zu erledigen vermögen. Daß eine solche Möglichkeit weithin Wirklichkeit ist, hat A. Stepan dargetan. Dieser Nachweis wird von anderen Autoren vielfach bestätigt¹³.

Damit ist die ideologische Mauer an einer ersten und wichtigen Stelle durchbrochen, die die Kenntnis und Erforschung der Militärregime von der Wirklichkeit trennt. Selbstverständlich ist das Thema der Ursächlichkeit von Militärregimen damit nicht erschöpft: Eine der Aufgaben dieser Untersuchung wird es sein, eine möglichst vollständige Typologie derjenigen Ursachen zu entwerfen, die ein Militärregime möglich oder gar unvermeidlich gemacht haben. Es bedarf kaum der Darlegung, daß es uns nicht um Rechtfertigung oder gar Verherrlichung von Militärregimen geht: Wir würden uns dann desselben methodischen Fehlers schuldig machen wie die Ideologen.

Die Verneinung einer selbsterbaulichen und selbsterhebenden Betrachtung der Militärregime¹⁴ soll uns aber nicht nur zu einer zutreffenden Kenntnis jedes einzelnen von ihnen verhelfen — sie soll uns auch Stoff für eine Selbstkritik der in Ost und West herrschenden politischen Systeme eintragen, zu der im übrigen ebensowenig Bereitschaft besteht wie zu einer empirisch-individuellen Würdigung von Militärregimen. Ost und West stimmen darin überein, daß sie ihre politische, ökonomische und soziale Ideologie für der Weisheit letzten Schluß halten

10 Da Militärregime ipso facto als „rechts“ gelten, kann man ihnen ohne weiteres alles anhängen, was das Arsenal des Antifaschismus an Vorwürfen enthält — so lange, bis der Fall wie in Portugal eintritt, daß eine Militärdiktatur eher „links“ orientiert ist.

11 Wie dies z. B. in Argentinien nach dem Sturz Perons geschehen ist; vgl. Tilman Tönnies Evers, Militärregierung in Argentinien — Das Politische System der „Argentinischen Revolution“ (Hamburg 1972).

12 The Military in Politics — Changing Patterns in Brazil — (Princeton UP 1971).

13 So selbst für das Chile Allendes F. M. Nunn, New Thoughts on Military Intervention in Latin American Politics: The Chilean Case 1973, in: Journal of Latin American Studies 7 (1975), S. 271 ff., S. 292. Ein Zeugnis für aus Ideologie deduzierte Verdammung ist die Widmung des Bandes Latin America & the United States — The Changing Political Realities — Edited by J. Cotler and R. R. Fagen (Stanford UP 1974): „To all the Chileans and other citizens of the Americas who have suffered and continue to suffer the consequences of the brutal military coup that overthrew the Popular Unity Government in Chile.“ Weitere Belege dafür, daß es zivile Kräfte sind, die das Militär in die Politik hineinzuziehen und sich für ihre Zwecke dienstbar zu machen suchen, bei A. Bebler, Military Rule in Africa (New York 1973/75), S. 11, 12, 68, 69, 154 und öfter.

14 „Wenn sich das Laster erbricht, setzt sich die Tugend zu Tisch“ (Friedrich Schiller).

und sich deshalb wie offenbarte Religionen gegen jede grundsätzliche Kritik, vor allem aber gegen Selbstkritik verschließen, und zwar selbst dann, wenn es sich um eine Kritik im Sinne Kants handeln sollte. Unterzieht man die politischen Systeme in Ost und West einer solchen Kritik, die ja keineswegs in deren Verwerfung oder auch nur Veränderung auszulaufen braucht, dann glaubt man seit langem Anzeichen dafür entdecken zu können, daß die Regierung immer mehr an Gewicht und Bedeutung gewinnt¹⁵. Ist dies richtig, dann muß man sich die Frage stellen, ob nicht immerhin einige Militärregime darauf untersucht werden müßten, ob sie nicht Gestalten dieses neuen Types des „Regierungsstaates“ sind, insbesondere wenn sich das Regime als ein Bündnis von Militärs und Technokraten zeigt¹⁶. Es mag sich dann ergeben, daß ein solches Regime, wenn auch in allem ungewohnt, unvollkommen und in mancherlei Hinsichten anstößig, doch im Kern der Sache „fortgeschrittener“ ist als seine Widersacher. Regierungsstaat mag dann vielleicht bedeuten, daß das Gemeinwesen eine Prise von denjenigen besonderen Eigenschaften und Fähigkeiten der Armee in sich aufzunehmen hat, insbesondere deren Notwendigkeit, sich der Ergiebigkeit ihres Tuns unmittelbarer zu versichern als dies z. B. Automatismus und Optimismus des reinen Wettbewerbs-Denkens verheißen¹⁷.

A. Militärregime: Definition

Ein Versuch, sich eine wissenschaftliche Vorstellung von dem Phänomen „Militärregime“ zu bilden, kann sich offensichtlich nicht zugrunde legen einen jeden Sachverhalt, der dadurch gekennzeichnet ist, daß eine bewaffnete Gruppe lediglich dank ihrer Bewaffnung Herrschaft über andere Gruppen innehat und ausübt. Ein solcher Angang würde bestenfalls eine „chronique scandaleuse“ zustande bringen, die vielleicht Unterhaltung, aber gewiß nicht Erkenntnis vermitteln würde. Damit soll zwar nicht gesagt sein, daß der Gang der Weltgeschichte nicht gerade auch aus prima-facie-Fehlentwicklungen erschlossen werden könnte und sollte. Ankommen kann es jedoch letztlich nur auf die Gewinnung des wesentlichen Ganges der Geschichte — im einzelnen also auf die Gewinnung eines Idealtypus der geschichtlichen Bildungen wie z. B. von Militärregimen. Gerade wenn man diese Bildung nicht liebt, muß man sich das bestmögliche Bild von ihr zu machen suchen, da man es nur unter dieser Voraussetzung überwinden oder verhüten kann.

Zur Erarbeitung eines solchen Idealtypus bedarf es zweierlei: Einmal der Ausscheidung aller Bildungen, die hiernach Militärregime nicht sein können; und: Aufdeckung derjenigen Eigenschaften, durch die ein Militärregime im substantiellen Sinne des Begriffes gekennzeichnet ist.

Hierbei handelt es sich im großen darum, den beiden Bestandteilen, aus denen sich der Begriff „Militärregime“ zusammensetzt, spezifischen Gehalt zu vermitteln — also eine Leerformel durch eine inhaltlich ausgefüllte und bestimmte Definition zu ersetzen.

¹⁵ Vgl. hierzu vor allem G. Burdeau, *Traité de Science Politique* III, 2. Aufl. (Paris 1968), S. 683 ff., und Hans D. Jarass, *Politik und Bürokratie als Elemente der Gewaltenteilung* (München MCMLXXV).

¹⁶ Vgl. hierzu auch Oskar Splett, *Das Militärregime als neuartiges Regierungssystem?*, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 1./2. November 1975.

¹⁷ Vgl. hierzu S. P. Huntington a. a. O. (oben Anm. 1), S. 464 f.

I. „Militär“ im Sinne von Militärregimen

1.) Auszuschließen sind als erstes wilde Bildungen bewaffneter Haufen, deren Lebenszweck sich darin erschöpft, zu ihrem Vorteil die Bevölkerung zu terrorisieren. Hierher sind zu zählen etwa Banden von beschäftigungslos gewordenen Soldaten, die im Lande herumziehen und sich von Raub und Plündern ernähren. Als Beispiele seien genannt die „Armagnacs“ oder die „Gartenden Knechte“ des Heiligen Römischen Reiches¹⁸. Kaum etwas anderes kann gelten, wenn eine solche Gruppe behauptet, für das wahre Recht, das echte Gemeinwohl usw. gegen beider Verfehlung durch die legalen Herrscher zu kämpfen¹⁹. Hierbei muß es selbst dann verbleiben, wenn sich eine solche Gruppe der dauernden Herrschaft über ein Gemeinwesen bemächtigt wie es etwa den Mamertinern in Messina gelungen ist —, bekanntlich der Anlaß für den ersten Punischen Krieg²⁰.

2.) Nicht in Betracht für unser Thema kommen ferner alle diejenigen Gebilde, die man zusammenfassend als Privatarmeen bezeichnen kann. Dieser Typ tritt einmal auf als Leibwache für eine Prominenz, die sich gefährdet fühlt und in Selbsthilfe für ihren Schutz sorgt: In neuerer Zeit sollen sich Kwame Nkruma²¹ und Scheich Mujibur Rahman von Bangladesh²² mit einer solchen Leibwache umgeben haben. Eine zweite Variante dieses Types bilden die Söldnerheere, wie sie vor allem die Condottiere in Italien zusammengestellt und vermietet haben²³. Selbst wenn ihre Mieter sie bedrängen oder gar entsetzen, sind sie doch immer autonome Größen, die für sich handeln — jedenfalls bevor sie in ein Gemeinwesen integriert sind, wie es allerdings mit den Condottiere zuletzt geschehen ist.

Erst recht muß dies alles gelten, wenn es ein Aufruhr ist, der zur Bildung einer solchen Armee führt. Das eindrucksvollste Beispiel für diese Möglichkeit bietet die Taiping-Revolution, vor allem auch dafür, was solche Armeen militärisch zu leisten vermögen²⁴.

3.) Unser Gegenstand umfaßt weiter nicht alle Formen einer bloßen Schichtung von kriegerischen Herrschern über unkriegerische Beherrschte. Dieser Typ tritt in zwei Varianten auf:

a) Einmal kann sich eine solche Schichtung dadurch bilden, daß frühere Diener, insbesondere Soldaten sich dank ihrer Waffen zu Herrschern erheben, die jede andere Herrschaft ausschließen und nur noch Unterworfenen kennen. Eine solche Schicht wird zudem darauf bedacht sein, sich um der Erhaltung der Ausschließlichkeit der Herrschaft willen nicht etwa aus den Unterworfenen zu rekrutieren.

18 Vgl. hierzu die §§ 34 ff. des Abschiedes des Augsburger Reichstages 1555 — nach: Karl Zeumer, *Quellensammlung zur Geschichte der Deutschen Reichsverfassung II* (Tübingen 1913), S. 348.

19 Ein klassisches Beispiel solcher Rechtfertigung bieten die „Räuber vom Liang Schan Moor“ — ein Roman, gegen den Mao Tse-tung kürzlich Stellung genommen hat. Deutsche Übersetzung von Franz Kuhn im Insel-Verlag 1953.

20 Vgl. Theodor Mommsen, *Römische Geschichte I*, 9. Aufl. (Berlin 1903), S. 509 f.

21 Vgl. R. Pinkney, *Ghana under Military Rule 1966–1969* (London 1972), S. 1. Daß eine solche Privatararmee die reguläre Wehrmacht nicht eben erheitert und daher zu jener Stimmung beitragen kann, die einen Militärputsch begünstigt, versteht sich von selbst.

22 Vgl. *Neue Zürcher Zeitung* vom 7. Oktober 1975: Stabilisierung der Lage in Bangladesh — Auflösung von Sheikh Mujibs Privatararmee. Für weitere Beispiele von Privatarmeen in diesem Raum siehe W. Norman Brown, *The United States and India, Pakistan, Bangladesh*, 3. Auflage (Harvard UP 1972), S. 158–171.

23 Hierzu Michael Mallet, *Mercenaries and their Masters — Warfare in Renaissance Italy* — (London usw. 1974). Zur Eingliederung in eine staatliche oder kommunale Organisation vgl. dort S. 219.

24 Vgl. hierüber Jen Yu-Wen, *The Taiping Revolutionary Movement* (Yale UP 1973).

Das vornehmste Beispiel dieser Unterart scheinen mir die Mamelucken zu bilden, die Ägypten sechs Jahrhunderte hindurch absolut beherrscht haben²⁵.

b) Sehr viel bedeutsamer sind diejenigen Fälle, in denen Staaten ihre Entstehung einer Eroberung von außen her verdanken und Eroberer und Eroberte sich nicht miteinander verschmelzen, zwischen ihnen vielmehr eine Scheidung mehr oder weniger scharf aufrechterhalten wird. Die These, daß ein solcher Vorgang der Regelfall einer Staatsbildung und daß deswegen Nimrod der Vorvater aller Staatsgründer sei, ist in den ersten zwei Jahrhunderten der Neuzeit weit verbreitet, wenn nicht sogar herrschend gewesen²⁶. Diese These scheint, jedenfalls was Afrika angeht, mehr Grund zu haben als man prima facie anzunehmen geneigt ist²⁷.

Das klassische Beispiel für diesen Typus bietet Sparta²⁸. Hier herrscht eine geschlossene Schicht von Kriegern nach Kriegerrecht über zwei Schichten von unkriegerischen oder jedenfalls unkriegerisch gehaltenen Schichten (Periöken, Heloten), die alte Feindschaft wird nicht gemildert, sondern im Gegenteil fortgesetzt und gefestigt, indem die Herren den Untertanen Jahr für Jahr erneut den Krieg erklären — die Verfassung dieses Staates ist folgerichtig eine „Verfassung des Lagers“²⁹. Was Übersee angeht, so mag hier der Aztekenstaat in Mexico diesen Typ am vollkommensten belegen. Ein als Heer organisiertes Volk, vom fernen Norden an den Ort seiner Bestimmung in Jahrhunderten kriegsführend wandernd und dort einen Staat unablässiger Vergrößerung insbesondere durch Eroberung gründend, das dann seinerseits wieder das Opfer einer Eroberung werden sollte³⁰.

Für eine Typologie solcher Bildungen erheblich ist die Beherrschung Chinas durch die Mandschu seit 1644. Hier greifen die Eroberer nicht zu einer horizontalen Schichtung, sondern zu einem vertikalen Nebeneinander innerhalb des Staats- und Heeresorganismus — eine Lösung, für die sich im übrigen Theoderich im Prinzip für das Ostgotenreich in Italien entschieden hatte: Die mandschurischen Eroberer lassen Staats-, Verwaltungs- und Heeresverfassung bestehen und begnügen sich damit, jedenfalls in den höheren Ämtern neben jeden Chinesen einen Mandschu zu setzen³¹.

4.) Erste Zweifel wegen der Zuordnung können sich regen gegenüber einen Typus, den man „warlordism“ nennt³². Dieser Typ ist dadurch gekennzeichnet, daß die Zentralregierung schwach ist, insbesondere um so weniger durchzudringen vermag, als eine Region sich vom Zentrum entfernt, mit der Folge, daß die stärkste Kraft einer solchen Region, der Militärbefehlshaber, nach und nach auch die zivile Verwaltung an sich zieht und dergestalt einen Staat im Staat errichtet, ohne daß der Gesamtzusammenhang des Gemeinwesens hierdurch völlig aufgelöst würde. Hiermit ist jedoch keineswegs verbunden, daß die Zentralgewalt eine militä-

25 Vgl. John Glubb (= „Glubb Pascha“), *Soldiers of Fortune — The Story of the Mamlukes* — (London 1973). Ferner Charles Wendell, *The Evolution of the Egyptian National Image* . . . (California UP 1972) vielfach.

26 hierzu vgl. Herbert Krüger, *Allgemeine Staatslehre*, 2. Aufl. (Stuttgart 1966), S. 138, 657.

27 Vgl. etwa Martin Staniland, *The Lions of Dagbon: Political Change in Northern Ghana* — (Cambridge UP 1975) und Fergus Macpherson, *Kenneth Kaunda of Zambia — The Times and the Man* — (Oxford UP 1974), S. 26 ff.

28 Hierzu Helmut Berve, *Sparta* (Leipzig 1937) vor allem S. 15 ff. die „Kriegserklärung“, S. 26; die nächtlichen Streifen der Jugend gegen die Heloten, S. 40.

29 Berve a. a. O., S. 43; vgl. hierzu auch das von Harold Lasswell entworfene Modell des „garrison state“; hierzu etwa Morris Janowitz, *The Military in the Political Development of New Nations* (Chicago UP 1964), S. 4 Anm. 4.

30 Zu alledem siehe Nigel Davies, *The Aztecs* (London 1973).

31 Vgl. hierzu aus Wolfgang Franke, *Traditional China under the Ch'ing*, in Fairbanks Reischauer, *East Asia: The Great Tradition* (Boston 1958), S. 367 das Kapitel „Joint Administration“.

32 Hierzu James A. Sheridan, *Chinese Warlord — The Career of Feng-Yu-hsiang* (Stanford UP 1966).

rische sein müßte oder daß die „warlords“ nach einer militärischen Überwältigung der Zentrale strebten. Da dies jedoch eines der wesentlichen Merkmale eines Militärregimes ist, tut man besser daran, den „warlordism“ auszuklammern, obwohl er ein Element eines Militärregimes in räumlicher Gestalt aufweist: Das „partielle“ Eintreten eines Organs eines Gesamtorganismus für diesen Organismus.

5. Die Vorführung einiger Arten von bewaffneten Gruppen, die prima facie als „Militär“ im Sinne von Militärregime in Betracht zu kommen schienen, ohne daß eine solche Vermutung sich bestätigt hätte, hat soviel an negativen Merkmalen ergeben, daß zur Ergründung derjenigen Kriterien fortgeschritten werden kann, die ein Militärregime positiv bestimmen.

a) Die erste Voraussetzung für eine solche Bestimmung liegt darin, daß die Armee vom Staate errichtet und getragen ist, daß sie also als staatliche Armee aufzutreten vermag.

b) Als zweites ist gefordert, daß eine solche Staatsarmee staatlich institutionalisiert und integriert ist. Dieses zweite Erfordernis ergibt sich nicht ohne weiteres aus dem ersten: Die mittelamerikanischen Wehrmachten z. B. sind zwar staatliche, aber nicht staatliche institutionalisierte und integrierte³³ und dies womöglich deswegen, weil das Gemeinwesen insgesamt nicht institutionalisiert ist, vielmehr lediglich als Zusammenhang endloser Auseinandersetzungen und unablässig wechselnder Konstellationen von selbständigen Gruppen besteht. Wenn unter solchen Umständen eine Armee die Macht ergreift, dann bedeutet dies nicht, daß ein Staatsorgan für ein anderes eintritt. Es handelt sich vielmehr darum, daß sich die zur Zeit mächtigste Gruppe der Herrschaft über die schwächeren Gruppen bemächtigt, und zwar so lange, wie diese Verteilung der Kräfte andauert und genutzt wird.

c) „Institutionalisierung“ meint, daß eine Wehrmacht nicht organisiert sein und vor allem sich nicht verstehen darf als eine aus bewaffneten Personen, womöglich auf eine Person, etwa einen „caudillo“ eingeschworene Gruppe. Sie muß vielmehr Bestandteil eines politischen Systems sein, in dem sie einen eigenartigen, festen Platz einnimmt und für das sie Dienste bestimmter Art leistet. Erst dann ist es möglich, eine Wehrmacht als Organ des Staates zu verstehen — wie es unsere These verlangt, daß ein Militärregime idealtypisch als Eintreten eines Organes für ein anderes zu begreifen ist.

Eine sich als staatliches Organ verstehende und als solches verstandene Wehrmacht ist theoretisch das Ergebnis heftiger ideologischer Auseinandersetzungen, praktisch der Erfolg einer Domestikation einer elementaren Macht und der Kanalisierung ihres Umganges mit anderen (domestizierten) Kräften. Zur Verdeutlichung des hier gemeinten sei wenigstens skizziert, wie es hierzu gekommen ist.

Hierbei kann an das angeknüpft werden, was eingangs über die Einstellung des Liberalismus zu einer Wehrmacht gesagt worden ist. Von diesem Standpunkt aus liegt die beste Lösung des Problems der äußeren Verteidigung in einer Miliz, dem „Volk in Waffen“, das sich jedoch erst in demjenigen Augenblick als Wehrmacht formiert, in dem es angegriffen wird. Läßt sich jedoch ein stehendes Heer beim besten Willen nicht vermeiden³⁴, dann muß es vorwiegend aus nicht berufsmäßig

33 Vgl. hierzu Don L. Etchison, *The United States and Militarism in Central-America* (New York usw. 1975), S. 3.

34 Dies hat als einer der frühesten Autoren Daniel Defoe geltend gemacht; vgl. dessen „An Argument Shewing (sic!), that a Standing Army, with Consent of Parliament, is not Inconsistent, with a Free

eingesetzten Bürgern bestehen und innerhalb des Gemeinwesens vollständig instrumentalisiert sein — eine Instrumentalisierung, für die vor allem der Oberbefehl des republikanischen Staatsoberhauptes³⁵ und vollständige politische Enthaltung der Wehrmacht³⁶ zu sorgen haben. Mit alledem glaubt man die Möglichkeit ausschließen zu können, die Armee könne sich gegen das Volk wenden und es womöglich überwältigen.

Die Theorie hat alsbald erkannt, daß eine solche vollständige Instrumentalisierung ein Ding der Unmöglichkeit ist. Die moderne Armee eines größeren Staats ist nach Zahl, materieller und ideeller Mächtigkeit ein Faktor, der sich nicht isolieren läßt, dessen Teilhabe an den ökonomischen, sozialen und letztlich auch politischen Vorgängen sich immer weniger übersehen und unterdrücken läßt. In Deutschland sind es vor allem Constantin Frantz³⁷ und Lorenz von Stein³⁸ gewesen, die eine solche Auffassung begründet haben. Für die Vereinigten Staaten hat diesen Aufstieg von einem Instrument zu einem Organ vor allem Samuel P. Huntington beschrieben und gerechtfertigt³⁹. Die entsprechende Praxis hat an einem entscheidenden Punkte ihre Darstellung gefunden⁴⁰.

6. Diese Wendung ist für unsere Hypothese unentbehrlich, da nur ein Organ und nicht ein Instrument, weil begrifflich jeder Möglichkeit eigener Initiative entbehrend, für ein anderes Organ eintreten kann. Damit stellen sich die Fragen, ob überhaupt ein Staatsorgan für ein anderes eintreten kann und darf —, welche Voraussetzungen hierfür gegeben sein müssen —, wer über deren Vorliegen zu entscheiden hat usw. Soweit ersichtlich, sind diese Fragen jedenfalls monographisch nicht behandelt worden. Immerhin lassen sich Ansätze zu einer solchen Auffassung erkennen. Als erstes gehört hierher die Theorie, der zufolge die Staatsorgane nicht zusammenhanglos nebeneinander stehen, sondern „zusammenzuarbeiten“, mindestens aber aufeinander Rücksicht zu nehmen haben⁴¹. Solcher Hervorkehrung der Idee der Kooperation hat sich wohl zuerst für den Bundesstaat bemerkbar gemacht⁴². Für unser Problem wäre zu erwägen, ob im Sinne der englischen Lehre von der „Reservegewalt“ nicht angenommen werden muß, daß Staatsorgane untereinander im Verhältnis von „Reservegewalten“ stehen: Wenn ein Organismus es nicht ertragen kann, daß ein Organ ausfällt, dann sieht man sich geradezu zu der Folgerung gezwungen, ein jedes Organ habe die Pflicht, in einer solchen Lücke einzutreten, bis das an sich zuständige Organ wieder seine Funktion übernehmen könne. Würdigt man die Rechtsprechung von Verfassungsgerichtshöfen wie dem Bundesverfassungsgericht der BRD und des Supreme Court der USA, dann kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß sie sich als solche Reservegewalten sogar im Verhältnis zu Regierung und Gesetzgebung verstehen, indem sie diejeni-

Government“ (1698), jetzt in: *Selected Writings of Daniel Defoe* Edited by James T. Boulton (Cambridge UP 1975), S. 35 ff.

35 Die Chinesen rühmen sich, daß sie als erstes Volk der Welt schon vor zweitausend Jahren die Herrschaft der Zivilgewalt über die Militärgewalt begründet haben; vgl. John K. Fairbank, Introduction, in: Frank A. Kierman Jr. & John K. Fairbank Editors, *Chinese Ways in Warfare* (Harvard UP 1974), S. 2.

36 Hierfür liefert die englische Armee das Vorbild.

37 *Vorschule zur Physiologie der Staaten* (Berlin 1857), S. 215 ff.

38 *Die Lehre vom Heerwesen als Teil der Staatswissenschaft* (Stuttgart 1972) vielfach, z. B. S. 139, 164, 181.

39 *The Solidier and the State* (Harvard UP 1957).

40 Donald F. Bletz, *The Role of the Military Professional in U.S. Foreign Policy* (New York usw. 1972, dritter Druck 1973).

41 So das Bundesverfassungsgericht der BRD in einem Urteil vom 31. Juli 1973, in: *BVerfGE* 36, S. 1 ff. S. 15.

42 Vgl. das von Rudolf Smend entwickelte und seither allgemein anerkannte „Gebot bundesfreundlichen Verhaltens“ sowohl im Verhältnis vom Gesamtstaat zu Einzelstaaten wie unter diesen gültig; in: *Ungeschriebenes Verfassungsrecht im monarchischen Bundesstaat* (1916), jetzt in: *Staatsrechtliche Abhandlungen*, 2. Aufl. (Berlin 1968), S. 39 ff. Ferner zu „Kooperativer Föderalismus“, M. J. C. Vile, *The Structure of American Federalism* (Oxford UP 1961) und G. Kisker.

gen Wandlungen ihrerseits bewirken oder jedenfalls gebieten, für die an sich Regierung und Parlament zuständig sind. Man denke etwa für die BRD an das Urteil über die Rechtstellung der nichtehelichen Kinder und für die USA an die Rechtsprechung zur Stellung der schwarzen Bürger, insbesondere die Aufstellung der Verpflichtung zum „busing“. Man sieht: Es fehlt nicht an Beispielen dafür, daß sich die Verfassungsgerichtsbarkeit an die Stelle eines, wie sie meint, säumigen Gesetzgebers setzt.

Dieser Punkt kann an dieser Stelle nicht weiter verfolgt werden. Es sei lediglich bemerkt: Sollte die bekannte Problemstellung „Heeresverfassung und Staatsverfassung“⁴³ nicht einmal daraufhin überprüft werden, ob nicht ein Mindestmaß an Homogenität zwischen beiden die Voraussetzung dafür ist, daß die verfaßten Größen im Verhältnis zueinander als „Reservegewalt“ überhaupt in Betracht kommen⁴⁴?

Mit alledem ist schließlich das Problem der Verfassungsmäßigkeit eines solchen Eintretens der Staatsorgane füreinander angeschnitten. Gewiß wäre ein Militärregime nicht ein Militärregime, wenn es nicht gemessen am Text als verfassungswidrig anzusehen wäre. Mit einer solchen Feststellung ist jedoch noch nicht ausgeschlossen, daß ungeschriebenes Verfassungsrecht zur Klärung dieser Frage herangezogen werden konnte und müßte. Was diese Möglichkeit angeht, so kann nach den Ergebnissen unserer Untersuchung jedenfalls nicht in jedem Falle von vornherein und unbedingt Verfassungswidrigkeit angenommen werden.

II. Militärregime — Definition

Ebenso wie der Bestandteil „Militär“, so muß auch das Element „Regime“ dieser Zusammensetzung so mit konkretem und speziellem Inhalt erfüllt sein, daß man zur Erkenntnis des Idealtypus dieser Gebilde und zu einer aussagekräftigen Würdigung gelangen kann. „Regime“ hat offensichtlich etwas mit „Regierung“ und „Regieren“ zu tun. Um dieses Moment herauszustellen, bedarf es abermals der Ausschließung aller ungewollten und gewollten Wirkungen, die von den Wehrmachten in nicht-militärische Bereiche ausstrahlen und denen das Prädikat „Regieren“ oder „Regierung“ nicht zuerkannt werden kann.

1. Abgrenzung gegen benachbarte Bildungen

In Auswahl sind folgende Gebilde nicht als Militärregime anzusprechen:

a) Nicht hierher gehört als erstes der von Harold Lasswell beobachtete und beschriebene „garrison state“.⁴⁵ Gemeint hiermit ist ein Staat, der einem so starken Druck seitens eines anderen Staates ausgesetzt ist, daß er nicht nur mit einer Wehrmacht, sondern mit einer Militarisation des gesamten nationalen Lebens zu reagieren sich gezwungen glaubt. Wenn ein solcher Staat in einer „Ver-

⁴³ Schon Aristoteles hat sich hiermit beschäftigt; neuerdings: Otto Hintze, Staatsverfassung und Heeresverfassung (Dresden 1906) und Ernst Rudolf Huber, Heer und Staat in der deutschen Geschichte, 2. Aufl. (Hamburg 1943). Im übrigen hat dieses Problem mit unserem Thema nichts zu tun.

⁴⁴ Diese Notwendigkeit wäre in unserem Falle deswegen intensiver als im Falle anderer subkonstitutioneller Verfassungen, insofern es sich um die Verfassung eines Staatsorgans und nicht lediglich einer gesellschaftlichen Ordnung handelt.

⁴⁵ Vgl. oben Anm. 29; hierzu ferner S. P. Huntington a. a. O. (oben Anm. 1), S. 346 ff. und Donald F. Bletz, The Role of the Military Professional in U. S. Foreign Policy (New York usw. 1972 Dritter Druck 1973), S. 179.

fassung des Lagers⁴⁶ lebt, dann ist dies nicht gleichbedeutend mit einer Herrschaft der Wehrmacht über diesen Staat. Es wird vielmehr die Zivilgewalt sein, von der eine solche Militarisierung des gesamten nationalen Lebens ausgeht. Ein Militärregime hätte in einer solchen Situation erst dann eine Möglichkeit, wenn die Zivilgewalt diese ihre Reaktion schuldig bliebe oder sie nur unzulänglich bewirkte⁴⁷.

b) Es gibt eine „Militarisierung“ des nationalen Lebens oder einzelner Bereiche auch von innen her. So hat man es von Anfang an als bedrückend empfunden, daß die Art und Weise der industriellen Produktion eine militärische oder jedenfalls quasi-militärische ist⁴⁸: Die Fabrik als Kaserne, die Befehlsgewalt der Vorgesetzten, der Arbeiter als Werkzeug eines technischen Vorganges. Es fehlt auch nicht an Beispielen dafür, daß man den Typus des Soldaten und seine Tugenden einsetzt, um Arbeitseifer und Arbeitsdisziplin hervorzurufen⁴⁹. Aber trotzdem wäre es verfehlt, hier von „Militärregime“ sprechen zu wollen: Nicht die Wehrmachten haben die industrielle Welt geschaffen, sie sind vielmehr beide Früchte des „modernen“ Geistes⁵⁰.

c) Wenden wir uns nunmehr den Wehrmachten zu, wie sie als Subjekte eines Militärregimes in Betracht kommen, dann sind selbstverständlich nicht alle Wirkungen und Äußerungen „Regime“ im Sinne unseres Gegenstandes.

Hierzu muß grundsätzlich festgestellt werden, daß eine Armee allein durch ihre Existenz für die nichtmilitärischen Sektoren und vor allem für das Ganze des nationalen Lebens ipso facto von Erheblichkeit ist: Ein Staat ohne oder jedenfalls ohne bedeutende Wehrmacht ist etwas anderes als derjenige Staat, der sich eine Wehrmacht gebildet hat. Es genügt, auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, die die Feststellung des richtigen Verhältnisses zwischen Zivil- und Militärgewalt im Frieden und erst recht im Krieg mit sich gebracht hat⁵¹ und noch mit sich bringt. Ferner läßt sich heute Außenpolitik⁵² weniger denn je ohne Berücksichtigung strategischer Gesichtspunkte treiben, und umgekehrt ist jede bedeutendere militärische Entscheidung auch eine außenpolitische. Wenn daher bereits die Existenz einer Wehrmacht Zivilgewalt und Militärgewalt zu Zusammenarbeit nötigt⁵³, dann läßt sich deswegen gewiß nicht sagen, ein solcher Staat stehe unter einem Militärregime oder sei ein „militaristischer“.

Ferner kommt es vor, daß eine Wehrmacht sich von dem politischen System innerlich distanziert, ja ihm frostig oder gar feindselig gegenübersteht. Das klassische Beispiel hierfür bietet die französische Armee vor und nach dem Dreyfuß-Skandal. Man hält es kaum für möglich, daß noch im ersten Weltkrieg die französische Re-

46 Vgl. oben Anm. 29.

47 Diese Konstruktion wertet im Grunde lediglich aus, was I. R. Seeley erkannt hat: Das Maß der möglichen inneren Freiheit ist umgekehrt proportional dem Druck, der von außen her auf dem Staatsgebäude lastet; vgl. hierzu Herbert Krüger a. a. O. (oben Anm. 26), S. 16 und öfter.

48 Hierzu E. P. Thompson, *The Making of the English Working Class* (London 1964) vielfach.

49 Vgl. Jacob Burckhardt, *Briefe* (Leipzig 1935), hier Brief vom 16. April 1872 an Friedrich von Preen: „... Nicht wahr, all unser Tun ist jetzt als beliebig, dilettantisch, launenhaft in einen zunehmend lächerlichen Kontrast geraten zu der hohen und bis in alle Details ausgebildeten Zweckmäßigkeit des Militärwesens? ... Jene Menschenanhäufungen in den großen Werkstätten dürfen nicht in Ewigkeit ihrer Not und ihrer Gier überlassen bleiben; ein bestimmtes und überwachtes Maß von Misere mit Avancemnet und in Uniform, täglich unter Trommelwirbel begonnen und beschlossen, das ist's, was losigisch kommen müßte ...“

50 Vgl. hierzu auch *Neue Zürcher Zeitung* vom 16. April 1975: „Militarisierung der Politik in Afrika“.

51 Vgl. zu dem zweiten vor allem Gerhard Ritter, *Staatskunst und Kriegshandwerk — Das Problem des Militarismus* in Deutschland — 4 Bände (München 1959 ff.).

52 Über Einzelheiten hierzu, die sich aus der Erörterung der Frage ergeben werden, warum Staaten ohne außenpolitische Bedrohung dennoch eine Armee für erforderlich halten, wird auf spätere Ausführungen verwiesen.

53 Vgl. hierzu Donald F. Bletz, *The Role of the Military Professional in U.S. Foreign Policy* (New York 1972, Dritter Druck 1973).

gierung hohe Kommandoposten unter dem Einfluß solcher Überlegungen besetzt, ja sich zu einem solchen Abenteuer wie der Invasion in den Balkan entschlossen hat⁵⁴. Für Deutschland wird in diesem Zusammenhang das Verhältnis der Reichswehr zur Weimarer Republik genannt. Es handelt sich um ein viel und gern behandeltes Problem⁵⁵. Daß diese Reserviertheit nicht notwendig zu Interventionen führen muß, zeigt der Verzicht des Generals von Seeckt auf einen Putsch im Jahre 1922⁵⁶. Eher scheint die Frage berechtigt, ob die Reichswehr nicht sich hätte der Machtübernahme durch Hitler entgegenstellen müssen, ob sie also nicht ihre Funktion als „Reservegewalt“ verfehlt hat.

Schließlich kommen von vornherein als Militärregime Wehrmachten nicht in Betracht, insofern sie mit ihrer Behandlung durch die Zivilgewalt unzufrieden sind und dieserhalb zu Befehlsverweigerung, Meuterei oder noch schlimmerem schreiten⁵⁷. Mag auch eine solche Unzufriedenheit das Gelingen eines Militärputsches begünstigen, so ist es doch nicht der Sinn von solchen Aktionen, von derartigen Beweggründen bestimmt zu sein.

2. Militärregime — Fortsetzung des Bemühens um eine Definition

Wir haben bisher die Abgrenzung von „Regime“ gegenüber dem bloßen Dasein einer Wehrmacht und dessen Ausstrahlungen gegenüber der Allgemeinheit gesucht. Nunmehr handelt es sich darum, eine möglichst zahlreiche Vielfalt von Tätigkeiten einer Wehrmacht in den Blick zu nehmen, um hieraus die spezifische Aktivität eines Militärregimes als „Regime“ herausheben zu können⁵⁸.

a) Die primitivste und brutalste Gestalt einer solchen Wirksamkeit einer Wehrmacht, die eine Schöpfung ihres Staates und dessen Organ ist, ist die Nutzung der Macht zur Plünderung der Bürger. Ein Beispiel für einen solchen Mißbrauch der Stellung bietet Mexico alsbald nach der Erlangung der Selbständigkeit. Günther Kahle hat diese Eventualität eindrucksvoll beschrieben⁵⁹. Auf Einzelheiten braucht daher an dieser Stelle nicht eingegangen zu werden.

b) Der erste Weg in das Innere des bürgerlichen Gemeinwesens ist eröffnet, wenn eine Wehrmacht sich zum Hüter der Verfassung aufwirft⁶⁰. Die Militärregime suchen sich zuweilen aus diesem Titel zu legitimieren: In den Rechtfertigungen der Machtübernahme findet sich dann die Behauptung, die bisherigen Machthaber hätten die Verfassung verletzt, und die neuen Herren versprechen, die Verfassungsmäßigkeit der Staatstätigkeit jedenfalls nach einer gewissen Übergangszeit wiederherzustellen.

Eine Variante dieses Sachverhaltes besteht darin, daß die Armee nicht eigentlich die Verfassung als vielmehr die ihr zugrunde liegenden revolutionären Ideale gegen Mißachtung durch Regierung und Politiker zu hüten sucht. So verhält es sich vor

54 Vgl. Karl Tanenbaum, General Maurice Serrail 1856—1929 (North Carolina UP 1974).

55 Vgl. etwa J. W. Wheeler-Bennet, Die Nemesis der Macht. Die deutsche Armee in der Politik 1918—1945 (1954). Gaines Post Jr., The Civil-Military Fabric of Weimar Foreign Policy (Princeton UP 1973) und die Besprechung dieses Buches in der American Political Science Review 1975, S. 1087.

56 Vgl. F. von Rabenau, Seeckt — Aus seinem Leben 1918—1936 — Leipzig 1941, S. 341. Hiernach hat S. 1922 in einer Sitzung des Reichskabinetts geäußert: „Meine Herren, in Deutschland kann niemand einen Putsch machen als ich. Und ich erkläre Ihnen, ich mache keinen.“

57 Vgl. für die Französische Armee nach 1815 Douglas Porch, Army and Revolution — France 1815—1848 (London usw. 1974).

58 Vgl. hierzu J. C. Hurewitz, Middle East Politics — The Military Dimension (London 1969), S. 179.

59 Militär und Staatsbildung in den Anfängen der Unabhängigkeit Mexicos (Köln und Wien 1964).

60 Carl Schmitt, Der Hüter der Verfassung (Tübingen 1931), kennt diese Möglichkeit nicht.

allem in der Türkei: „Die Armee wollte hier nie direkt die Macht ausüben. Ihre Interventionen von 1960⁶¹ und 1971 beruhten auf dem Bewußtsein einer historischen Mission als Hüterin der Atatürk-Reform, die ihr von demagogischen Politikern „substantiell“ bedroht schien⁶²“.

Etwas Ähnliches findet sich in Algerien⁶³. Diesem Autor zufolge schreibt sich hier die Armee zu „a mission as watchdog on the Revolution (212) —, as a means of watching over the Revolution and over the interests of those who fought for it“ (214).

c) Eine Armee wird innerhalb des bürgerlichen Staatsorganismus aktuell tätig vor allem auf dem Gebiet der Personalpolitik, und zwar vor allem natürlich was das Staatsoberhaupt angeht.

Dieser weitere Schritt in Richtung „Militärregime“ mag bezeichnet werden durch die Formel „Den Kaiser macht das Heer⁶⁴“. In der Literatur spricht man in diesem Zusammenhang häufig von „Prätorianertum⁶⁵“. Man versteht darunter eine Elite-Truppe, die in der Hauptstadt stationiert ist⁶⁶ und sich offenbar mangels ausfüllender soldatischer Tätigkeit damit beschäftigt, Staatsoberhäupter zu machen. In der Spätgeschichte des antiken Rom spielen die Prätorianer eine solche Rolle nur im 1. Jahrhundert: Die eigentlichen „Soldatenkaiser“ werden von siegreichen Armeen auf den Schild erhoben; es wird schließlich zu einer Frage des Prestiges einer Armee, ob es ihr gelingt, „ihren“ Kaiser durchzusetzen.

Es bedarf kaum der Hervorhebung, daß ein solches „Recht“ der Einsetzung auch das „Recht der Absetzung“ einschließt. Das zwanzigste Jahrhundert kennt einen dramatischen Fall dieser Art⁶⁷: Die Ermordung des Königs Alexander und der Königin Draga von Serbien nebst Umgebung durch hohe Offiziere, die zugleich ein neues Königshaus einsetzen. Nur am Rande sei bemerkt, daß Kaiser Wilhelm II. bis an das Ende seines Lebens behauptet hat, es sei praktisch der Generalfeldmarschall von Hindenburg gewesen, der ihn abgesetzt habe⁶⁸.

Auch in den überseeischen Staaten fehlt es nicht an Beispielen für eine solche personalpolitische Wirksamkeit der Wehrmachten. Man denke etwa an die absetzung des Präsidenten Ben Bella durch Oberst Boumedienne in Algerien 1965 oder die Beseitigung von Getulio Vargas während seiner zweiten Amtszeit in Brasilien⁶⁹.

d) Nicht übergangen werden darf schließlich die politische Wirksamkeit von Veteranen und ihrer Vereinigungen. Nicht eigentlich hierher gehört deren Kampf

61 Man erinnere sich der Hinrichtung Menderes'!

62 So Neue Zürcher Zeitung vom 22. August 1975, S. 4; vgl. hierzu ferner D. W. Rustow, in: Political Modernization in Japan and Turkey (Princeton 1968), S. 352 ff., S. 366 ff. Vgl. hierzu auch Neue Zürcher Zeitung vom 11. November 1975: Militärischer Wink in der Türkei — Der türkische Generalstabschef hat am Montag ein Ende der Studentenunruhen gefordert . . . In einer in Ankara veröffentlichten Botschaft zum 38. Todestag von Kemal Atatürk erklärt General Sancar, das Land könne sich nur nach den von Atatürk aufgestellten Grundsätzen entwickeln, und eine Politik, die dies verhindere, müsse bekämpft werden. Dies wurde von politischen Beobachtern als Warnung an die Adresse der in der Vierparteienkoalition von Ministerpräsident Demirel vertretenen Wohlfahrtspartei verstanden, die für eine Rückbesinnung auf die von Atatürk aus der Politik verbannten Werte des Islam eintritt.

63 Hierzu I. William Zartman, The Algerian Army in Politics, in: I. William Zartman, Editor, Man, State and Society in the Contemporary Maghreb (London 1973), S. 211 ff. Ferner: P.-F. Gonidec, Les Systèmes Politiques Africains II (Paris 1974), S. 16 f.

64 Vgl. S. E. Stengels gleichnamige Schrift.

65 Vgl. Amos Perlmutter, The Praetorian State and the Praetorian Army, in: Comparative Politics I (Chicago UP 1968/69), S. 383 ff. Zu den Praetorianern Roms vgl. M. Grant, The Army of the Caesars (London 1974) vielfach, vor allem S. 130 ff. und S. 169 ff.

66 S. C. Ukpabi, The Military in Traditional African Societies, in: africa-spectrum 1974/2, S. 200 ff., S. 210 berichtet von dem Strategem, Truppen fern der Hauptstadt zu stationieren.

67 Vgl. D. J. Goodspeed, The Conspirators — A study of the coup d'Etat (London 1962), S. 1 ff.

68 Vgl. hierzu A. Dorpalen, Hindenburg and the Weimar Republic (1964) und die Erinnerungen des Hauptmannes von Ilseman.

69 Vgl. die Darstellungen von Dulles und Schmitter.

um bessere Versorgung („Der Hungermarsch der Veteranen“!). Wohl aber muß in unserem Zusammenhang der von hier ausgehenden Erscheinung einer grundsätzlichen, außerparlamentarischen Opposition gedacht werden, die — wie etwa der „Stahlhelm“ zur Zeit der Weimarer Republik — der Fäulnis usw. des Systems einen „Frontgeist“ oder ähnliches als erhabenes Gegenbild entgegenstellt. Ein überseeisches Beispiel bietet Bolivien nach dem Chaco-Krieg⁷⁰. In Brasilien hat die Teilnahme an der im zweiten Weltkrieg an die italienische Front entsandten Expedition einen Vorzug vermittelt, der sich in der Personalpolitik praktisch bemerkbar gemacht hat⁷¹.

3. Nicht jede Art von Herrschaft einer Wehrmacht über Teile oder das Ganze des nichtmilitärischen Gemeinwesens rechtfertigt die Kennzeichnung als „Regime“. Zum „Regieren“ müssen mindestens zwei große Merkmale hinzutreten, wenn hier- von soll die Rede sein können.

a) Objektiv bedarf es einer genaueren Bestimmung dessen, wie die „Regierung“ aussehen muß, die den Charakter eines Militär-Regimes ausmacht. Verlangt werden muß hierfür, daß die Wehrmacht den „beherrschenden Einfluß“⁷² auf die Regierung ausübt. Man wird diesem Kriterium vorwerfen, daß es wenig faßlich sei. Aber als Spezies teilt sie diese Eigenschaft mit der Gattung — der Lokalisierung der „Realen Machtfaktoren“ eines jeden Herrschaftssystems und deren Schwierigkeit, wenn nicht sogar Unmöglichkeit. Wer will z. B. die Frage beantworten, ob und wie weit ein Parlament wirklich selbst herrscht oder ob es von extra konstitutionellen Mächten insbesondere einer Lobby beherrscht wird? Was die Militärregime anbetrifft, so bedeutet dies etwa, daß man ein solches durchaus auch dann als gegeben ansehen kann, wenn an der Spitze der Regierung ein Zivilist steht⁷³, wie umgekehrt ein solches Regime nicht vorzuliegen braucht, wenn ein General an der Spitze der Regierung steht oder Staatsoberhaupt ist. Ferner mag es vorkommen, daß die Regierung zwar aus Zivilisten besteht, daß sie aber über wichtige Angelegenheiten nicht entscheiden darf —, eine solche Zuständigkeit vielmehr irgendwelchen extrakonstitutionellen, aus Soldaten bestehenden Gremien vorbehalten ist⁷⁴.

b) Ist es wahrhaft das Militär, das regiert, dann wird für ein Militärregime zweitens verlangt, daß es im Sinne des Gemeinwesens regiert⁷⁵. Es ergibt sich dieses Erfordernis aus dem Umstand, daß ein Militärregime, wenn überhaupt, nur dann diskutabel und insbesondere konstitutionalisierbar ist, wenn es der Pflicht eines jeden Staatsorgans genügt, für ein ausfallendes anderes Organ einzutreten.

Hiermit ist insbesondere ausgeschlossen, dann von einem Militärregime zu sprechen, wenn es für die Mitglieder der Junta oder ihren Führer lediglich einen Weg

70 Vgl. Herbert S. Klein, *Parties and Political Change in Bolivia 1880—1952* (Cambridge UP 1969), S. 208 f., S. 246 f.

71 Wie Anm. 69.

72 Dieses Kriterium ist übernommen aus dem Völkerrecht: Dort dient es der Bestimmung der Staatsangehörigkeit von juristischen Personen.

73 Vgl. z. B. die Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. November 1975: „Bangladeshs neuer Präsident Sayem eine Galionsfigur der Militärs.“

74 Vgl. für ein Beispiel aus dem Regime Ayub Khans G. W. Choudhury, *The Least Days of United Pakistan* (Indiana UP 1974), S. 17 und vor allem 56/57. Ferner für Abessinien die Neue Zürcher Zeitung vom 22./23. November 1975: „Die zumeist zivilen Minister der Regierung Benti sind einflußlos. Politische Entscheide werden im DERG („Der Schatten“) getroffen, einer Versammlung von 60 bis 120 Offizieren und Soldaten, die jeweils am Mittwoch im alten Menelik-Palast tagen.“

75 In diesem Sinne hat man es Ayub und seinen Leuten zum Vorwurf gemacht, sie verstünden sich nicht als „guardians of national interest“; nach Choudhury S. 30.

zur Macht bedeutet⁷⁶, eine Möglichkeit, wie sie sich vor allem im Lateinamerika des 19. Jahrhunderts verwirklicht hat und wie sie heute z. B. noch in Nicaragua besteht. Die heutigen Militärregime sind von anderer Art als dieser Typ, sie müssen daher erheblich ernster genommen werden als solche militärischen Varianten des Patrimonialstaates.

Positiv ergibt sich aus diesem letzten entscheidenden Merkmal eines Militärregimes die Folgerung, daß es niemals auf Dauer angelegt sein kann, sondern seinem Wesen nach als Provisorium angesehen werden muß. Zwar ergibt sich hieraus nicht, daß sich seine Existenzberechtigung auf die Überwindung eines einzelnen Notstandes beschränkte —, es kann ja sehr wohl auch darauf ankommen, daß ein „unregierbares“ Land erst wieder einmal mit einer effizienten Regierung ausgestattet wird, die ihm ihrerseits wieder zur Regierbarkeit verhilft. Immer aber gehört es zum Wesen eines echten Militärregimes, daß es sich selbst entbehrlich zu machen und die hierfür erforderlichen Veranstaltungen wie z. B. Erarbeitung einer neuen Verfassung zu treffen hat. Von alledem wird später noch ausgiebig die Rede sein müssen.

(Wird als Beiheft dieser Zeitschrift fortgesetzt, in das der vorliegende Aufsatz als Teil A aufgenommen wird.)

⁷⁶ Vgl. hierzu Luis Mercier Wega, *Roads to Power in Latin-America* (Englische Übersetzung London 1969), S. 48 f. Vgl. ferner E. Luttwak, *Der Coup d'Etat oder wie inszeniert man einen Staatsstreich?* (Aus dem Englischen übersetzt, Reinbek 1975). Die Besprechung in der Hamburger Tageszeitung „Die Welt“ vom 29. Oktober 1975 trägt die Überschrift „Der Staatsstreich ist das moderne Vehikel zur Macht.“

On Military Regimes in Developing Countries

By HERBERT KRÜGER

The analysis of military regimes in the Third World is hampered by an commitment to outdated concepts of the 19th century. The view of the soldier as a rapist of constitutional government and democracy leads to unwarranted generalizations and endangers a serious discussion of the causes of military take-overs. In this study (which will be supplemented and published as "Beiheft No. 8" of this Quarterly) an attempt will be made at a careful typology of military regimes in the Third World. For this purpose the term "military regime" has to be defined more precisely. "Military" refers not to armed bands, private armies, rule by invaders, warlordism, but to the army as a state-created institution. An military "regime" has to be distinguished from a "garrison-state" or a situation where the army is merely an important pressure group; or assumes influence as an arbiter in political conflicts (as "guardian of the constitution", or supporters of a civilian politician). One can only speak of a military regime, if there is a commanding influence of the army on government, and if the army perceives its rule as a public service. This will usually mean that a military regime is not intended as a permanent solution but as a provisional substitute for constitutional institutions that have failed to perform their functions.

Documentary Constitutions — Notes concerning a comparative inquiry

By GER F. VAN DER TANG

Nearly all national states of the world have placed a single document or, in some instances, a limited number of documents at the top of their legal order and political system. In this way the documentary constitution has turned out to be one of the more successful exports of Western political thought. Yet it is abundantly clear that the documentary constitution has drifted far away from the "natural climate" of its emergence: the idea of constitutionalism, heavily leaning upon such concepts as limited government and power control. The documentary constitution as it appears now, is a multi-purpose instrument, and not an exclusive attribute of any particular type of government or political ideology.

Nowadays it is almost a platitude to point at the lack of accordance between constitutional texts and the actualities of political life. Numerous examples may be supplied in order to illustrate the feebleness of the documentary constitution in front of the machinations of the power process. And although the assertion may be right that the constitution, representing the formal-normative moment of reality, makes integral part of that reality too, so that the contradistinction is in essence a false one, distrust as to the usefulness of the documentary constitution may well be explained.

On the other side, the universality of the phenomenon documentary constitution and its apparent suitability in widely different political systems, still offer an interesting challenge to politico-legal science. Next to the legal-normative aspects of constitutional documents, attention should be paid to their effectivity