

**Der Wandel der 'Weltbilder' deutscher  
Außenpolitik während des Kosovo- und Irak-  
Konfliktes im Kontext nationalstaatlicher und  
europäischer Reformen**

**Dissertation**

**zur Erlangung des Doktorgrades**

**Doktorin der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Dr. rer. pol.)  
des Fachbereichs Sozialwissenschaften**

**der Universität Osnabrück**

**vorgelegt von**

**Verena Groß M.R.E., M.A.**

**aus Nastätten**

**Osnabrück, 2012**

## Zusammenfassung/Summary

Welche Ideen prägen die deutsche Außenpolitik während des Kosovo- und Irak-Konfliktes? Mit dieser Frage beschäftigt sich die vorliegende Arbeit aus einer (sozial-)konstruktivistischen Perspektive. Die externen Krisenereignisse dienen dabei als Untersuchungsfolie und 'critical junctures'. Sie ermöglichen es, in einem ersten Schritt Ideen in Form von 'Weltbildern' sowie Vorstellungen über Europa und den eigenen Staat zu rekonstruieren. Dies geschieht mit Hilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse von Regierungsdokumenten, die sich aus Kategorien speist, die zunächst aus theoretischen - sozialkonstruktivistischen und sicherheitstheoretischen- Vorüberlegungen hergeleitet und anhand des Untersuchungsmaterials verfeinert wurden. In den zwei empirischen Ereignis bezogenen Fallbeispielen werden so Grundbausteine außenpolitischer Vorstellungen erfasst, die sich im Falle des Kosovo als 'Zentrum-Peripherie-Denken' und im Falle des Irak als 'Drei-Zonen-Ordnungsmodell' beschreiben lassen und eine Weiterentwicklung deutscher und europäischer Rollenvorstellungen als Ordnungsmacht erkennen lassen. Dieser erste Schritt der *Rekonstruktion* ermöglicht in einem zweiten Schritt die *Bewertung* der empirischen Ergebnisse vor dem Hintergrund der Diskussion um Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik. Bislang wurde der Fortbestand von Ideen und immateriellen Bestimmungsfaktoren vielfach als veränderungsresistent angenommen und für Kontinuitätsbefunde angeführt. Die vorliegende Arbeit nimmt die Entwicklung dieser Ideen selbst in den Blick und argumentiert mit Hilfe von aus der außenpolitischen Forschung gewonnenen Vergleichsebenen, dass um die Jahrtausendwende eine Abschwächung des Paradigmas 'Sicherheit durch Integration', eine Weiterentwicklung der Zivilmachtrolle hin zu einer Rolle als Ordnungsmacht und eine Relativierung 'typisch deutscher' Handlungsmaximen zu beobachten ist. In einem dritten Schritt wird die *Verarbeitung* der veränderten Ideen in nationalen und europäischen Reformen nachgezeichnet und die Funktion der Ideen als 'Richtungsgeber' in Krisenzeiten verdeutlicht.

Which ideas characterize German foreign policy during the Kosovo and Iraq crisis? The dissertation focuses on this question from a (social-) constructivist point of view. As external events, the crises serve both as a suitable background of analysis and as 'critical junctures' of German foreign policy. In a first step they allow for reconstructing ideas in terms of 'world views' as well as notions on Europe and the own state. The study bases on a qualitative content analysis of governmental documents drawing on categories derived from theoretical considerations and further elaborated after a first review of the data. In doing so, the 'building blocks' of foreign policy perceptions are sorted out, linked up and described as 'Center-Periphery-Model' in the case of Kosovo and as model of 'Three-Zones-of-Order' in the case of Iraq. Furthermore the evolution of German and European role perceptions in terms of an 'ordering power' could be observed in the inquired cases. This first step of *reconstructing* allows for a second own of *evaluating* the empirical results within the debate of continuity and change in German foreign policy. Within foreign policy analysis, immaterial factors and ideas are often qualified as resistant to change and held responsible for an observed continuity in German external behaviour. In contrast, this study focuses on the actual development of ideas and argues in favor of important changes: a weakening of the dominant paradigm 'security through integration'; an evolution of the German and European role model moving away from that of a 'civilian power' toward an actor model which can be termed as 'ordering power'; and finally a relativization of 'typical German' principles of action. Ultimately, the study traces in a third step the transfer or *translation* of the changed ideas into national and European reform contexts and thereby illustrates the function of ideas as 'route indicators' in times of crises.

# Kurzübersicht

<b>TEIL I: EINFÜHRUNG.....</b>	<b>9</b>
1. KAPITEL: AUSGANGSÜBERLEGUNGEN UND FRAGESTELLUNG.....	9
<b>TEIL II: THEORIE- UND ANALYSERAHMEN.....</b>	<b>27</b>
2. KAPITEL: DAS (SOZIAL-)KONSTRUKTIVISTISCHE VERSTÄNDNIS DER ARBEIT.....	27
3. KAPITEL: SICHERHEITSBEGRIFF UND -VERSTÄNDNIS.....	44
4. KAPITEL: IDEEN: THEORETISCHE STELLENWERTE, VERSTÄNDNISSE UND FUNKTIONEN.....	60
5. KAPITEL: DER ANALYTISCHE ZUGRIFF AUF DEUTSCHE AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCHE IDEEN.....	84
<b>TEIL III: EMPIRISCHE ANALYSE.....</b>	<b>101</b>
6. KAPITEL: FALLSTUDIE 1: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES KOSOVO-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN.....	101
7. KAPITEL: FALLSTUDIE 2: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES IRAK-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN.....	197
<b>TEIL IV: ZUSAMMENFASSUNG.....</b>	<b>365</b>
8. KAPITEL: ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	365
<b>LITERATUR.....</b>	<b>380</b>
LITERATUR- UND DOKUMENTENVERZEICHNIS.....	380

# Inhaltsverzeichnis

## TEIL I: EINFÜHRUNG..... 9

<b>1. KAPITEL: AUSGANGSÜBERLEGUNGEN UND FRAGESTELLUNG.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Ausgangsüberlegungen.....</b>	<b>9</b>
1. Ausgangsüberlegung: Warum 'Ideen' oder 'do ideas matter'?.....	9
2. Ausgangsüberlegung: Externe Krisenereignisse als Zeiten beschleunigten Wandels und Untersuchungsfolie.....	13
3. Ausgangsüberlegung: Empirische Entwicklungen und wissenschaftliche Bewertungen der deutschen Außenpolitik: Politischer Wandel trotz Kontinuität der Ideen?.....	15
4. Ausgangsüberlegung: Rapider Wandel im Politikfeld Außen- und Sicherheitspolitik auf europäischer Ebene .....	19
<b>1.2 Fragestellung.....</b>	<b>22</b>
Fragestellung: Ideenanalyse und politischer Wandel.....	22
Umsetzung der Fragestellung.....	23

## TEIL II: THEORIE- UND ANALYSERAHMEN..... 27

<b>2. KAPITEL: DAS (SOZIAL-)KONSTRUKTIVISTISCHE VERSTÄNDNIS DER ARBEIT.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1 Konstruktivismus als außenpolitische Theorie.....</b>	<b>29</b>
<b>2.2 Konstruktivismus als Metatheorie.....</b>	<b>32</b>
<b>2.3 Konstruktivismus als theoretisch angeleitete Forschungsperspektive.....</b>	<b>37</b>
<b>3. KAPITEL: SICHERHEITSBEGRIFF UND -VERSTÄNDNIS.....</b>	<b>44</b>
Die Stellung des Wissenschaftlers in der sicherheitspolitischen Forschung .....	44
Subjektive-objektive-intersubjektive Sicherheit.....	46
Sicherheit als Sachbereich.....	47
Negative-positive Sicherheit.....	51
Enge-erweiterte Sicherheit.....	51
Hohe Komplexität des Politikfelds.....	54
Sicherheit als Sprechakt und Politikform.....	55
Schlussfolgerungen für den analytischen Zugang zu außen- und sicherheitspolitischen Ideen.....	58
<b>4. KAPITEL: IDEEN: THEORETISCHE STELLENWERTE, VERSTÄNDNISSE UND FUNKTIONEN.....</b>	<b>60</b>
<b>4.1 Streifzüge durch die rationalistische Ideen-Forschung.....</b>	<b>60</b>
Security Studies.....	61
Rational-Choice Modelle.....	62
Integrationsforschung.....	64
Außenpolitikforschung/Foreign Policy Analysis.....	65
<b>4.2 Relevanz von Ideen aus rationalistischen Perspektiven.....</b>	<b>66</b>
Politischer Wandel als Erklärungsproblem rationalistischer Ansätze.....	67
<b>4.3 Streifzüge durch die konstruktivistisch orientierte Ideen-Forschung.....</b>	<b>68</b>

Zu Zusammenhängen von Ideen, Interessen und Institutionen.....	69
<b>4.4 Relevanz von Ideen, Institutionen und Interessen aus konstruktivistischen Perspektiven.....</b>	<b>77</b>
<b>4.5 Zum Verständnis von Ideen, Institutionen und Präferenzen in der vorliegenden Arbeit.....</b>	<b>81</b>
<b>5. KAPITEL: DER ANALYTISCHE ZUGRIFF AUF DEUTSCHE AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCHE IDEEN.....</b>	<b>84</b>
Forschungsansatz und Auswertungsmethode.....	88
Datenmaterial.....	89
Die Auswertung des Materials.....	90
Die Vergleichsdimensionen.....	95
1. Vergleichsdimension: Das Paradigma 'Sicherheit durch Integration'.....	95
2. Vergleichsdimension: Die Bundesrepublik als Zivilmacht.....	97
3. Vergleichsdimension: Historisch beobachtbare Handlungsmaximen deutscher Außenpolitik.....	99

## **TEIL III: EMPIRISCHE ANALYSE.....101**

<b>6. KAPITEL: FALLSTUDIE 1: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES KOSOVO-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN.....</b>	<b>101</b>
Zur Relevanz des Kosovo-Konfliktes.....	101
<b>6.1 Beschreibung der Befunde: Bausteine sicherheitspolitisch relevanter Weltbilder.....</b>	<b>104</b>
<b>Strukturierungen</b>	
.....	104
Historische Erfahrungen als strukturierende Elemente gegenwärtigen Handelns	104
Der Balkan als geschichtlich nachholende und Europa bedrohende Region?.....	108
Der Kosovo-Konflikt: Symbol für den Kampf um ein modernes Europa?.....	110
Europa als Antwort auf historische Erfahrungen: Helsinki und Brüssel als historische Leitbilder?.....	111
<b>Leitbegriffe/Grundbegriffe</b>	
.....	113
'Europa der Integration' als Leitbegriff.....	113
<b>Weitere Strukturierungen</b>	
.....	116
Strukturierung internationaler Zusammenarbeit: Ordnungspolitische Konsequenzen des Kosovo-Konfliktes für regionale und internationale Institutionen (EU, NATO, OSZE, VN).....	116
Transatlantischer Raum als Zentrum der internationalen Staatengemeinschaft. .	119
Ordnungspolitische Strukturierung des Kosovo.....	121
<b>Zentrale Akteure</b>	
.....	122
NATO: das Bündnis als einzig glaubwürdiger Sicherheitsakteur?.....	122

EU: 'Vorantreiben' und 'Erwachsen werden' als außen- und sicherheits- politischer Akteur.....	126
Kontaktgruppe als gescheitertes Forum.....	130
G 8 als 'unbelasteter' Akteur zur Einbindung Russlands und Vorbereitung für VN-Resolution.....	132
VN: zwischen Bedeutungslosigkeit und Wiederbelebung als politisches Dach der Friedenssicherung?.....	135
Russland 'im Boot': 'therapeutische' Einbindung oder reale Mitbestimmung?.....	136
Deutschland als Akteur - eine Macht auf leisen Sohlen?.....	138
Bundestag und Medien: Hemmfaktoren in der Sicherheitspolitik?.....	144
Milošević- 'Hauptverantwortlicher für die Tragödie im Kosovo'.....	146
Der moderne Soldat.....	147
<b>Zentrale Instrumente</b>	
.....	<b>148</b>
Einlenken 'Belgrads' und Abwenden einer humanitären Katastrophe durch militärische Zwangsmittel.....	148
Stabilisierung der Region.....	151
Militärische Absicherung der Friedensregelung.....	152
Geschlossenheit, Gemeinsamkeit und Vertrauen durch permanente Kontaktsuche.....	155
Vermittlung: Von der Suche zur 'Präsentation' einer Lösung.....	157
Doppelstrategie.....	158
Regionales Gesamtkonzept.....	161
<b>Sicherheitsbezogene Sprechakte</b>	
.....	<b>164</b>
<b>Besondere Maßnahmen</b>	
.....	<b>165</b>
<b>Leitbegriffe/Grundbegriffe</b>	
.....	<b>166</b>
<b>Bedrohte Werte</b>	
.....	<b>168</b>
Bedrohung von menschlicher Existenz und zivilisierter Welt.....	168
Verteidigung von Interessen und Werten.....	170
<b>6.2 Auswertung der empirischen Befunde: Das 'Weltbild' deutscher Regierungsakteure und das darin enthaltene Europa- und Selbstbild der Bundesrepublik.....</b>	<b>173</b>
Die Welt als Zentrum-Peripherie-Modell.....	173
Das Zentrum als 'Lehrmeister'.....	179
Europa: Von der Integrations- zur wertebasierten regionalen Ordnungsmacht....	180
Die Bundesrepublik als Konfliktmanager während der Kosovo-Krise.....	182
<b>6.3 Ausdruck und Übersetzung der Ideen in nationalen und europäischen Reformvorhaben.....</b>	<b>186</b>
Die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999.....	186
Reformvorhaben im nationalen Kontext: Überlegungen zur Bundeswehr im 21. Jahrhundert.....	193
Zusammenfassung: Die Bedeutung des Kosovo-Konfliktes.....	195

<b>7. KAPITEL: FALLSTUDIE 2: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES IRAK-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN.....</b>	<b>197</b>
Zur Relevanz des Irak-Konfliktes.....	197
<b>7.1 Beschreibung der Befunde: Bausteine sicherheitspolitisch relevanter Weltbilder.....</b>	<b>200</b>
<hr/> <b>Strukturierungen</b> <hr/>	
.....	<b>200</b>
9/11 und seine Bedeutung.....	206
Hauptbedrohung und Prioritäten: Internationaler Terrorismus und regionale Konflikte.....	207
Hauptbestandteile einer strategischen Bedrohung.....	209
Die Gefahr 'vergessener' Konflikte: Regionale Konfliktstrukturen mit strategischem Bedrohungspotential.....	210
Das irakische Regime als Teilproblem der gesamten Konfliktstruktur im Nahen und Mittleren Osten.....	211
Weitere Konflikte mit strategischem Bedrohungspotential.....	213
Weitere Gefährdungselemente.....	215
<hr/> <b>Bedrohte Werte</b> <hr/>	
.....	<b>216</b>
<hr/> <b>Besondere Maßnahmen</b> <hr/>	
.....	<b>219</b>
Auflösen der Modernisierungsblockade als Leitgedanke.....	219
<hr/> <b>Weitere Strukturierungen</b> <hr/>	
.....	<b>223</b>
Ordnungspolitischer Ist-Zustand in der internationalen Politik: Ordnungsverluste, Ordnungsgewinn und Ordnungsbedarf.....	223
Ordnungspolitischer Soll-Zustand: Auf dem Weg zu einem kooperativen globalen Sicherheitssystem?.....	229
Deutsch-amerikanische Beziehungen: Auseinandersetzungen im Irak-Konflikt als Ausdruck unterschiedlicher Ordnungsansätze.....	235
Politische Beziehungen in Europa.....	244
<hr/> <b>Zentrale Instrumente</b> <hr/>	
.....	<b>252</b>
Die Folgen der Terroranschläge vom 11. September 2001.....	252
Terrorismusbekämpfung aus deutscher Sicht.....	253
Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen: Internationale Verrechtlichung als Grundansatz versus Kriege zum Zwecke der Abrüstung.....	260
Der Ansatz gegenüber dem Irak.....	264
Die Schwelle militärischen Eingreifens.....	271
Zwischen „Bündnisverpflichtungen“ und Kriegsunterstützung.....	274
Instrumente während und nach den Militärangeriffen.....	279
<hr/> <b>Zentrale Akteure</b> <hr/>	
.....	<b>284</b>
Die Europäische Union – ein (internationaler) Akteur in der Entwicklung.....	285
Das NATO-Bündnis: Stabilitätsraum, Verteidigungsbündnis und	

transatlantische Brücke.....	293
VN – zentraler Akteur der Weltgemeinschaft?.....	300
USA – (Un-)Abhängigkeiten einer Supermacht.....	303
Deutschland – multilateral, selbstbeschränkt, verlässlich?.....	306
Akteursattribute Frankreichs und Großbritanniens als Vergleich.....	312
Russland – Ausbau der strategischen Partnerschaft.....	314
Das Quartett.....	315
Die Antiterrorkoalition.....	316
Irak.....	316
Der Irak im Vergleich mit anderen staatlichen Akteuren im arabischen und asiatischen Raum.....	317
<b>7.2 Auswertung der empirischen Befunde: Das 'Weltbild' deutscher Regierungsakteure und das darin enthaltene Europa- und Selbstbild der Bundesrepublik während des Irak-Konfliktes.....</b>	<b>321</b>
Das 'Drei-Ordnungszonen-Modell'.....	322
Europa als Teil des Weltbildes: Von der regionalen zur globalen kooperativen Weltordnungsmacht?.....	331
Die Bundesrepublik als Konfliktmanager während des Irak-Konfliktes.....	335
<b>7.3 Nationale und europapolitische Reformvorhaben im Kontext des Irak-Konfliktes.....</b>	<b>339</b>
Deutsche verfassungspolitische Präferenzen für Europa und die Europäische Sicherheitsstrategie.....	339
Überlegungen zur Nachjustierung der Bundeswehrreform.....	349
Zusammenfassung: Die Bedeutung des Irak-Konfliktes.....	362

---

## **TEIL IV: ZUSAMMENFASSUNG.....365**

<b>8. KAPITEL: ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>365</b>
Zur Rekonstruktion der Ideen.....	365
Zur Bewertung der Ideen.....	367
<b>Vergleichsdimension 'Paradigma der Integration'.....</b>	<b>367</b>
<b>Vergleichsdimension 'Zivilmacht'.....</b>	<b>369</b>
<b>Vergleichsdimension 'Handlungsmaximen'.....</b>	<b>372</b>
Zur Verarbeitung der Ideen im nationalstaatlichen und europäischen Rahmen.....	377

---

## **LITERATUR.....380**

<b>LITERATUR- UND DOKUMENTENVERZEICHNIS.....</b>	<b>380</b>
<b>Dokumente und Dokumentensammlungen.....</b>	<b>392</b>
<b>Internetquellen und Zeitungsartikel.....</b>	<b>412</b>
<b>Datenbanken.....</b>	<b>414</b>



# Tabellen- & Abbildungsverzeichnis

ÜBERSICHT ÜBER GRUNDANNAHMEN DER AUSSENPOLITISCHEN THEORIEN	32
ÜBERSICHT ZU DEN KERNDIFFERENZEN ZWISCHEN RATIONALISMUS UND KONSTRUKTIVISMUS	37
SPEKTRUM VERSCHIEDENER POLITIKFORMEN	56
SCHEMATISCHER ABLAUF DES FORSCHUNGSPROZESSES	100
TERRORISMUSBEKÄMPFUNG 2002: ÜBERSICHT DER AUSGABENVERTEILUNG	254
VERORTUNG EINZELNER REGIONEN UND AKTEURE IM WELTBILD DER REGIERUNGSAKTEURE	321
BEDROHUNG AUF DEN EINZELNEN EBENEN AUS SICHT DEUTSCHER REGIERUNGSAKTEURE	325
INSTRUMENTE UND STRATEGIEN AUS SICHT DER REGIERUNGSAKTEURE	326
ZUSAMMENFASSUNG DER REKONSTRUIERTEN 'WELT- UND EUROPABILDER'	365



# TEIL I: EINFÜHRUNG

## 1. KAPITEL: AUSGANGSÜBERLEGUNGEN UND FRAGESTELLUNG

### 1.1 Ausgangsüberlegungen

#### 1. Ausgangsüberlegung: Warum 'Ideen' oder 'do ideas matter'?

„Ich denke seit langem, dass der europäische Aufbau, wenn er vorankommen will, eine dynamische Einigung zwischen Deutschland und Frankreich voraussetzt. Wenn diese Einigung besteht, kommen die Dinge voran. Die ganze Geschichte seit Gründung der Sechser-Gemeinschaft zeigt dies. Wenn diese Einigung besteht, funktioniert Europa.

Wenn nicht, steht es still. Dabei geht es natürlich keineswegs um eine Art Hegemoniestreben. Es ist vielmehr eine mechanische Feststellung. Und wenn man das manchmal vergisst, wird man durch die Wirklichkeit ganz klar zur Ordnung gerufen.

Diese Überzeugung teilt der Bundeskanzler mit mir. Diese Überzeugung hat uns auch dazu gebracht, eine Einigung im wirtschaftlichen und finanziellen Bereich zu finden. Und sie muss uns dazu bringen, zur Reform der Institutionen eine gemeinsame Position im Konvent zu vertreten.“<sup>1</sup>

„Ich bin 1943 geboren und habe, wie Millionen Deutsche, in den Jahren nach dem Krieg die amerikanische Hilfe und die amerikanische Großherzigkeit erlebt. Sie haben auch mein Weltbild dauerhaft geprägt. Es ist keine leere Formel, wenn man sagt, dass wir Deutsche dies nie vergessen werden.“<sup>2</sup>

Der Stellenwert der deutsch-französischen Einigung für die Entwicklung friedlicher Beziehungen in (West-) Europa nach dem 2. Weltkrieg beruht selbst auf einer (Sicherheits-) Idee, auf einer bestimmten Vorstellung ihrer Bedeutung, die zugleich normative und analytische Aspekte beinhaltet. Die Aussöhnung zwischen beiden Staaten ist ein (zu schützender) Wert an sich, der durch stetige Fortentwicklung der Institutionalisierung der Beziehungen erhalten, bewusst gepflegt und gestärkt wird<sup>3</sup>. Zugleich ist diese Einigung aus

1 Chirac, Jacques. Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten aus Anlass des Europäischen Rates in Brüssel, am 25.10.2002.

2 Struck, Peter. Rede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Festveranstaltung zum 10-jährigen Bestehen des George C. Marshall European Center for Security Studies, am 11.06.2003.

3 Ein Beispiel für die beständige Fortschreibung der Beziehungen ist die Institutionalisierung des sogenannten 'Blaesheim-Prozesses', der im Jahre 2001 regelmäßige, informelle Arbeitstreffen der Außenminister sowie der Staats- und Regierungschefs institutionalisierte. Ein weiteres Beispiel ist die Schaffung des Deutsch-Französischen Sicherheits- und Verteidigungsrates sowie des Wirtschafts- und Finanzrates anlässlich des 1988 gefeierten 25jährigen Jubiläums des deutsch-französischen Freundschaftsvertrages. Auch während des 40jährigen Jubiläums im Jahre 2003 wurde die Zusammenarbeit der Regierungen u.a. durch regelmäßige gemeinsame Sitzungen beider Kabinette weiter vertieft.

Sicht der handelnden politischen Akteure ein konstitutiver Baustein des europäischen Integrationsprozesses, der die wirkliche Ordnung in Europa beschreibt. Folgt man den Ausführungen Chiracs funktioniert der Kausalmechanismus der europäischen Integration derart, dass das Ergebnis (b) = das Voranschreiten der europäischen Integration, von (a)= einer vorausgehenden deutsch-französischen Verständigung, verursacht wird. Die Vorstellungen darüber, wie Europa funktioniert, bieten allerdings nicht nur ein Interpretations- und Erklärungsschema europäischer Integration, sondern sie üben zugleich einen disziplinierenden, handlungsanweisenden Druck auf die verantwortlichen Akteure aus, da man im Falle einer Nichtbeachtung dieser grundlegenden Mechanik, „durch die Wirklichkeit [also einen Stillstand der Integration] ganz klar zur Ordnung gerufen“<sup>4</sup> wird. Dass diese Wirklichkeit nicht einfach gegeben ist, sondern durch Tätigkeiten, die mit dieser Vorstellung von Wirklichkeit korrespondieren, immer wieder erneuert und bestätigt werden muss, klingt in den weiteren Ausführungen Chiracs an, wenn er darauf hinweist, dass es sich bei dieser Beschreibung der Mechanik der europäischen Integration, um eine mit dem Bundeskanzler geteilte „Überzeugung“ handelt. Diese Idee oder geteilte Vorstellung über den grundlegenden Kausalmechanismus europäischer Integration ist nach Ansicht des Staatspräsidenten selbst ein Grund dafür, dass Deutschland und Frankreich immer wieder gemeinsame Positionen in unterschiedlichen Politikfeldern europäischer Integration suchen und tatsächlich finden.

Es ist nun gerade nicht diese spezielle (Sicherheits-) Idee, die im Rahmen dieser Studie untersucht werden soll, Gegenstand der vorliegenden Arbeit sind vielmehr Veränderungen in der ideellen Struktur deutscher außenpolitischer Regierungseliten während des Kosovo- und Irak-Konfliktes. Die zitierte Aussage Chiracs ist allerdings aus zwei anderen Gründen interessant für diese Arbeit, denn sie veranschaulicht zwei Ausgangsüberlegungen dieser Arbeit: 1) die intensive Eingebundenheit deutscher außenpolitischer Prozesse in bilaterale und europäische Entscheidungsprozesse, die einen fortwährenden Rahmen deutscher Außenpolitik bilden; 2) den theoretischen sozialkonstruktivistischen Hintergrund der Arbeit, der das Entstehen von Gesellschaftsordnung im grundsätzlichen und ebenso auch das Entstehen einer nationalen und europäischen Ordnung als Produkt ständiger sozialer Handlungen interpretiert, obwohl sie den Akteuren in Form von Gesetzen oder Mechaniken, also scheinbar in Form von feststehenden, gegebenen Tatsachen gegenübertritt. Ein prinzipiell „weltoffener“<sup>5</sup> in die Welt hineingeborener Mensch trifft so auf eine bestimmte

---

4 Chirac, Jacques. Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten aus Anlass des Europäischen Rates in Brüssel, am 25.10.2002.

5 Berger und Luckmann beziehen sich dabei auf ein anthropologisches Verständnis, das die Eigenart des Menschen im Reich der Tiere darin begründet sieht, dass er nicht über eine artspezifische Umwelt verfügt. Bei nichtmenschlichen Lebewesen, die einen biologisch fixierten Charakter von Umweltbeziehungen haben und somit in geschlossenen Welten leben, werden die Strukturen durch die jeweilige biologische Ausstattung der Spezies vorbestimmt. Im Gegensatz dazu „ist die Umweltbeziehung des Menschen durch >>Weltoffenheit<< charakterisiert“ (S. 50). Wenngleich menschliches Sein nicht ohne eine gesellschaftliche Ordnung denkbar ist, ihre grundsätzliche Schaffung also in der biologischen Konstitution des Menschen angelegt ist, lassen sich die jeweiligen Ausprägungen bestehender Gesellschaftsordnungen nicht auf biologische Gesetze zurückführen. Vgl. Berger, Peter L.

(Welt-)Ordnung auf „spezifische Weltgeschlossenheit“<sup>6</sup>, die seine Sicht der Welt prägt. Er trifft somit auf eine vorgegebene Struktur, die er als Akteur durch sein Handeln reproduziert, verändert oder weiterentwickelt. Der einzelne Akteur spielt in diesem Verständnis eine Art Doppelrolle als 'role player' und 'argumentative player', er ist damit zugleich Träger und Weiterentwickler sozialer Strukturen - und damit auch ideeller als Teil sozialer Strukturen.

Der Entstehungsprozess dieser Weltsicht wird im zweiten Eingangszitat veranschaulicht: Der damalige deutsche Verteidigungsminister Struck beschreibt seine eigene Nachkriegserfahrung im Kindesalter mit amerikanischen Soldaten als prägende Erlebnisse, die auch seine Sicht auf die USA beeinflussten. Weltsichten entstehen folglich als Teil von zunächst primären und im Laufe des Lebens weiteren sekundären Sozialisationsprozessen.

Ideen darüber, wie die Welt funktioniert, sind also selbstverständlicher Teil menschlicher und damit auch politischer Handlungen. Gleichzeitig gibt es in unterschiedlichen Teilsegmenten der Gesellschaft auch unterschiedliche Grundannahmen über die essentiellen Bestandteile dieser Welt. Wie die grundlegenden Ideen deutscher außenpolitischer Entscheidungsträger während des Kosovo- und Irak-Konfliktes strukturiert und inhaltlich gefüllt sind, ob sie sich verändern und wie sie mit politischem Wandel auf nationaler und europäischer Ebene zusammenhängen, das sind die Kernfragen der vorliegenden Arbeit. Der Fokus auf diese Akteure ergibt sich aus der Annahme, dass sie aufgrund ihrer spezifischen, mit hoher Macht und Entscheidungsbefugnis ausgestatteten Rolle im gesellschaftlichen Teilsegment der Außen- und Sicherheitspolitik und im institutionellen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland einen signifikanten Anteil an der Persistenz oder Weiterentwicklung dieser Ideen haben.

Mit dieser theoretischen Verortung der Arbeit reiht sich die Studie ein in eine bereits länger andauernde Diskussion um die Bedeutung ideeller Faktoren bei der Erklärung und Beobachtung politischer Prozesse, die seit Beginn der neunziger Jahre, die Analysekategorie 'Ideen' in unterschiedlichen Forschungsfeldern wiederentdeckt hat. Das Interesse an der Rolle von ideellen Faktoren in der Politik, im Sinne von Deutungsmustern, Ideen, Normen, Identitäten, Wissen etc. hat seitdem zugenommen<sup>7</sup>. Vor allem in der

---

und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 50.

6 Vgl. Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 55.

7 Vgl. beispielsweise: Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*. 10. Jg. Nr. 3, S. 999-1014; Croft, Stuart (2000). „The EU, NATO and Europeanisation: The Return of Architectural Debate“. *European Security*. 9. Jg. Nr. 3, S. 1-20. Ecker-Ehrhardt, Matthias (2007). *Rhetorik der Osterweiterung: politisches Argumentieren mit Normen, Kausalitäten, Gemeinschaftlichkeiten*. Baden-Baden: Nomos; Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press, S. 3-30; Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. 2. Jg. Heft 2, S. 417-442; Maier, Matthias Leonhard (1998). „Programme, Kognitionen, Diskurse: Drei Aspekte von Ideen in der Politikforschung“. Beitrag zur 2. Arbeitstagung der DVPW Ad-hoc-Gruppe 'Politik und Kognition' an der Universität Hamburg, 30. Oktober bis 1. November 1998; Malici. Akan (2008). *The search for a common European foreign and security policy: leaders, cognitions and*

politikwissenschaftlichen Teildisziplin der Internationalen Beziehungen hängt die verstärkte Beschäftigung mit ideellen Faktoren und akteurszentrierten Ansätzen mit einer Unzufriedenheit gegenüber strukturalistischen Perspektiven und deren mangelnder Erklärungskraft in Bezug auf die Wandlungsprozesse in der internationalen Politik zusammen.<sup>8</sup> Auf das Ende des Ost-West Konfliktes reagierte die Theoriediskussion so mit einer Auseinandersetzung zwischen rationalistischen und konstruktivistischen Ansätzen und einer stärkeren Hinwendung bzw. einem Perspektivenwechsel hin zu konstruktivistischen Ansätzen.<sup>9</sup>

Als Kernpunkt konstruktivistischer Ansätze bezeichnet Risse dabei die *Endogenisierung* der Interessen, Identitäten und Präferenzen von Akteuren in den Analyseprozess.<sup>10</sup> Demgegenüber unterstellen rationalistische Ansätze den an internationalen Kooperationsprozessen beteiligten Akteuren ein Set von stabilen, gegebenen Präferenzen und untersuchen das Zustandekommen eines Verhandlungsergebnisses in einer bestimmten Kooperationssituation. Das Entstehen und die Veränderung dieser Präferenzen, also die Frage, 'warum die Akteure überhaupt wollen, was sie wollen', wird in dieser Perspektive ausgeklammert. Wandlungsprozesse in Bezug auf die Identität der Akteure, ihr geteiltes Wissen und ihre Interessen können in einer konstruktivistischen Perspektive erfasst werden, nicht aber in Ansätzen, die Interessen als gegeben ansehen und

---

*questions of institutional viability*. New York: Palgrave Macmillan; Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of the cold war“. *International Organization*. 48. Jg. Nr. 2, S. 185-214; Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. 4. Jg. Heft 1, S. 9-40; Wagner, Wolfgang (1999). „Interessen und Ideen in der europäischen Verfassungspolitik. Rationalistische und konstruktivistische Erklärungen mitgliedstaatlicher Präferenzen“. *Politische Vierteljahresschrift*. 40. Jg. Heft 3, S. 415-441; Yee, Albert S. (1996). „The causal effects of ideas on policies“. *International Organization*. 50. Jg. Nr. 1, S. 69-108. Für die deutsche Forschung zeigt sich das gestiegene Interesse auch an der 2000 gegründeten Ad-hoc-Gruppe „Ideelle Grundlagen außenpolitischen Handelns“ (IGAPHA) und dem 2007 daraus hervorgegangenen DVPW Arbeitskreis „Soziologie der Internationalen Beziehungen“. Die Zuschreibung der Relevanz von Ideen und deren Konzeptualisierung variiert je nach theoretischem Standpunkt. Auf diese Frage wird in Teil II der Arbeit näher eingegangen.

8 Vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 33. Vor allem die tiefgreifenden Veränderungen in der sowjetischen Außenpolitik, die durch Gorbatschows 'Neues Denken' repräsentiert wurden, konnten aus der Perspektive der gängigen, realistischen, liberalen und institutionalistischen Theorien nur unzureichend erklärt werden. Vgl. hierzu auch: Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of the cold war“, S. 185f. Auch Ulbert verweist auf das zentrale Anliegen konstruktivistischer Ansätze, Wandel zu erklären: Ulbert, Cornelia (2005) „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik“, S. 15f.

9 Vgl. Ulbert, Cornelia (2006). „Sozialkonstruktivismus“, S. 409-440. Adler, Emanuel (2002). „Constructivism and International Relations“, S. 95-118. Vgl. für einen theoriegeschichtlichen Überblick innerhalb der Teildisziplin Internationale Beziehungen, wobei hier zwischen rationalistischen und reflexiven Ansätzen unterschieden wird: Wæver, Ole (1997). „Figures of International Thought: Introducing Persons Instead of Paradigms“, S. 1-37. Vgl. auch zu den theoretischen Auseinandersetzungen zwischen rationalistischen und konstruktivistischen Ansätzen die Debatten in der *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*.

10 Vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 37.

den sozialen Kontext innerhalb dessen sie in intersubjektiven Prozessen entstehen, vernachlässigen<sup>11</sup>. In einer sozialkonstruktivistischen Perspektive werden solche Wandlungsprozesse auf innergesellschaftliche, transnationale oder internationale Sozialisationsprozesse zurückgeführt, die nicht nur zu einer Veränderung von Strategien und Präferenzen, sondern auch einen Wandel von grundlegenden Ideen und Situationsdefinitionen zur Folge haben können.<sup>12</sup>

## **2. Ausgangsüberlegung: Externe Krisenereignisse als Zeiten beschleunigten Wandels und Untersuchungsfolie**

Grundsätzlich ist der Wandel dieser immateriellen Faktoren eher als stetiger, zum Teil zäher Veränderungsprozess zu verstehen. In Zeiten von Krisen und kritischen Momenten können diese Wandlungsprozesse eine Beschleunigung erfahren, dies zeigt die Forschung zum Wandel nationalstaatlicher Identitäten: „critical junctures“ definiert als „*perceived crisis situations occurring from complete policy failures, but also triggered by external events*“<sup>13</sup> können als Katalysatoren der Veränderung nationalstaatlicher Identitäten begriffen werden.

Lantis versteht solche externen Krisensituationen als „strategic dilemmas“<sup>14</sup>, die ursächlich außenpolitischen Wandel befördern und kritische Dialoge initiieren. Krisensituationen können folglich Veränderungsprozesse beschleunigen und zur Hinterfragung und Rechtfertigung grundlegender Prämissen in der Außenpolitik führen, zumindest aber ist die Offenlegung solch grundlegender Überzeugungen in diesen Situationen besonders wahrscheinlich.

Bezogen auf die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik können der Kosovo-Konflikt und der Irak-Konflikt als solch kritische Momente und öffentlichkeitswirksame Medienereignisse<sup>15</sup> verstanden werden. Der Kosovo-Konflikt forderte eine außenpolitische

---

11 Vgl. Christiansen, Thomas, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (2001). „Introduction“, S. 1f. Wiener, Antje und K.M. Fierke (2001). „Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement“, S. 123.

12 Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 43f. Vgl. Finnemore, Martha (1996). „Defining State Interests“, S. 1- 33.

13 Marcussen et al gehen davon aus, dass die Veränderung nationalstaatlicher Identitäten am ehesten während sogenannter ‚critical junctures‘ zu erwarten ist. Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 616.

14 'Strategic dilemmas' werden als regionale oder internationale Krisen verstanden. „These challenges are strategic in that they relate directly to a country's foreign and security policy orientations, and they are dilemmas in that they demand state attention and often prompt domestic political deliberations on a proper response.“ Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic dilemmas and the evolution of German foreign policy since unification*, S. 6. Lantis bezieht sich dabei u.a. auf Studien von James Rosenau (1981), der Außenpolitik im Wesentlichen als einen Anpassungsmechanismus des Staates an Veränderungen in dessen Umwelt begreift, auf Rosati (1994), der internationale Krisen potentiell als „immediate causes of change“ ausmacht, und auf Charles F. Hermann (1994), der die Wichtigkeit von „external shocks“ für Veränderungsprozesse in der Außenpolitik betont.

15 Darauf verweisen zahlreiche bspw. im VDM-Verlag erschienene Veröffentlichungen, die sich auf die Rolle der Medien während des Irak- und Kosovo-Krieges konzentrieren.

Reaktion auf einen innereuropäischen, ethnopolitischen Konflikt, während der Irak-Konflikt als außereuropäischer Konflikt nach den Ereignissen der Terroranschläge des 11. September 2001 auch weltpolitische Fragen und die Wahrnehmung anderer sicherheitspolitischer Herausforderungen, wie den internationalen Terrorismus und den Umgang mit Massenvernichtungswaffen zum Thema machte.

Beide Krisen waren in der deutschen Öffentlichkeit hoch politisiert und im Falle des Kosovo blieb der Militäreinsatz insbesondere innerhalb der grünen Regierungspartei stark umstritten<sup>16</sup>, im Falle des Irak wurde diese Frage gar Teil des Bundestagswahlkampfes. Zudem kennzeichneten innereuropäische und transatlantische Spannungen die Bewältigung des Irak-Konfliktes, deren Nachwirkungen auch Jahre danach noch spürbar sind: etwa im November 2010 bei der Veröffentlichung der Memoiren des ehemaligen US-Präsidenten George W. Bush.<sup>17</sup> Die hohe Politisierung und öffentliche Diskussion während beider Ereignisse entstand nicht zuletzt aufgrund der Frage einer Militarisierung während des Kosovo-Konfliktes bzw. der Rückkehr zu einem antimilitaristischen Kurs während des Irak-Konfliktes in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Mit der deutschen Beteiligung an einem Kampfeinsatz erweiterte der Kosovo-Konflikt das Feld militärischer Einsätze, während der Irak-Konflikt scheinbar Grenzziehungen des Militärischen vollzog und manchen Beobachtern als Rückkehr zum Pazifismus erschien. Interessant ist, dass während beider Ereignisse ein von der Bundesregierung unterstützter Ausbau militärischer Strukturen auf europäischer Ebene vorangetrieben wird. Welches Bild von der EU als internationaler Akteur steht aus deutscher Sicht hinter diesen Reformvorhaben? Welche Rolle steht der EU im Verhältnis zu den USA zu? Welche ordnungspolitischen Vorstellungen und Bedeutungen des Militärischen prägen diese Reformen? Sind die zugrundeliegenden ideellen Strukturen bspw. noch mit einer der Bundesrepublik oft zugeschriebenen und von Regierungspolitikern behaupteten „Kultur der Zurückhaltung“<sup>18</sup> in Einklang zu bringen oder

---

16 Besonders deutlich wurden diese Auseinandersetzungen auf den Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen (im Folgenden auch nur „die Grünen“ genannt) in Erfurt im März 1999 und dem Sonderparteitag der Grünen in Bielefeld am 13. Mai 1999, bei dem es um die Zustimmung oder Ablehnung der Nato-Luftschläge ging. Hier kam es zum Streit über die Position der grünen Partei innerhalb der Regierung, die sich für ein temporäres Aussetzen der Luftschläge einsetzte, während die Parteilinke einen Antrag auf sofortige und bedingungslose Beendigung der Luftschläge stellte. Vgl. u.a. „Grüne: Polizeiknüppel schützen Parteitag“ - Spiegel-Online, am 13.05.1999.

17 In seinen Memoiren hatte der ehemalige US-Präsident George W. Bush u.a. behauptet, dass ihm der deutsche Bundeskanzler in einem Gespräch am 31. Januar 2002 Unterstützung im Falle eines US-Angriffs auf den Irak zugesagt hatte. Dies wurde von damaligen deutschen Regierungsmitgliedern bestritten und teilweise mit abfälligen Bemerkungen kommentiert. Vgl. „Streit über Irak-Krieg: 'Schröder bezichtigt Bush der Lüge'“ - Spiegel-Online, am 9.11.2010 und „Schröders Ex-Sprecher bezeichnet Bush als intellektuell beschränkt“ - Spiegel-Online, am 10.11.2010. Auch die Frage der Beteiligung am Irakkrieg bzw. die Unterstützung der US-Truppen durch Informationen deutscher Geheimdienstmitarbeiter war ein wiederholt aufgegriffenes Thema vgl. bspw. Gebauer, Matthias. „Irak Geheimdienst-Affäre: 90 Seiten Rechtfertigung“ - Spiegel-Online, am 23.02.2006, „Irak-Invasion: BND versorgte US-Militärs mit entscheidenden Informationen zur Kriegsführung“ - Spiegel-Online, am 13.12.2008 oder „BND-Ausschuss: Opposition sieht Beweise für deutsche Beteiligung am Irak-Krieg“ - Spiegel-Online, am 18.09.2008.

18 Vgl. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Explosion auf Djerba, zum Nahost-Konflikt und zum Irak in der ZDF-Sendung „Was nun, Herr Fischer“, am 17.04.2002. Siehe auch die



spiegeln sie noch einen traditionellen 'sowohl-als-auch Ansatz' also die gleichzeitige transatlantische und europäische Kooperationspolitik der Bundesrepublik?

Wenn solche Krisenereignisse in besonderer Weise „state attention“ und „domestic political deliberations“<sup>19</sup> herausfordern, so ist zu erwarten, dass in diesen Krisenzeiten deutsche außen- und sicherheitspolitische Entscheidungsträger nicht nur Aussagen über den konkreten Konfliktlösungsansatz und die Haltung zum Einsatz militärischer Gewalt, sondern auch grundsätzliche Aussagen über Ordnungsvorstellungen, die Rolle verschiedener internationaler und regionaler Organisationen, relevante Akteure und Strategien in der Außen- und Sicherheitspolitik verlautbaren lassen. Krisen erfordern ein klares Handeln und Positionieren der Regierung, die eingeschlagene Position wird somit vermutlich unter Bezug auf grundsätzliche Werte und Vorstellungen von Regierungsakteuren gerechtfertigt. Ideen in Form von grundlegenden Weltbildern sind also in diesen Situationen rekonstruierbar und vermutlich besonders 'anfällig' für Veränderungen.

### **3. Ausgangsüberlegung: Empirische Entwicklungen und wissenschaftliche Bewertungen der deutschen Außenpolitik: Politischer Wandel trotz Kontinuität der Ideen?**

Die Einordnung des bundesdeutschen außenpolitischen Verhaltens während des Kosovo- und des Irak-Konfliktes ist in der wissenschaftlichen Diskussion um die Bedeutung für die deutsche Außenpolitik durchaus umstritten.<sup>20</sup> Betrachtet man das Forschungsfeld der deutschen Außenpolitik insgesamt, so stellten sich Fragen des Wandels nach dem

---

aktuellere Proklamierung dieser Haltung durch Bundesaußenminister Westerwelle in einem Interview: Westerwelle, Guido. „Wir wollen unserer Politik auch international Gewicht verleihen“ - Interview des Bundesaußenministers über Deutschlands Zukunft in der UNO im Radiosender Deutschlandfunk, am 22.09.2010.

- 19 Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic dilemmas and the evolution of German foreign policy since unification*, S. 6.
- 20 Giessmann argumentiert bspw. „Germany has finally “arrived in Europe“. As a “normal“ state among others, it is confronted with new challenges and tasks in a changing Europe and World.“ Giessmann, Hans J. (1999). „The “Cocooned Giant“: Germany and European Security“, S. 1-73. Vgl. auch Takle, Marianne (2002). „Towards a Normalisation of German Security and Defence Policy: German Participation in International Military Operations“ , S. 1-19. Malici arbeitet die Bedeutung der Konflikte und der zugrundeliegenden Kognitionen für das Funktionieren einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik heraus. Malici. Akan (2008). *The search for a common European foreign and security policy: leaders, cognitions and questions of institutional viability*. Stahl bemerkt in seiner vergleichenden Analyse in Bezug auf Deutschland: „Der Fall Deutschlands ist ebenso interessant, wirkt das deutsche Verhalten doch wie ein Zick-Zack-Kurs: Nachdem Deutschland noch am Golfkrieg nicht teilnehmen mochte (es leistete finanzielle Unterstützung) war sein Engagement im Kosovo-Krieg in militärischer wie diplomatischer Hinsicht außergewöhnlich (Maull 2000). Demgegenüber erscheint die obstructor-Position im Irak-Fall wie ein “Rückfall“ vor die Golfkriegszeiten.“ Stahl, Bernhard (2006). „Vergleichende Außenpolitikanalyse: Das Verhalten ausgewählter EU-Staaten in der Irak-Krise“, S. 155. Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „Wir machen einen deutschen Weg: Irakabenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“. S. 1-20. Busse, Nikolas (2003). „Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika“, S.19-32. Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“, S. 49-65.

„doppelten Umbruch“<sup>21</sup> in den Jahren 1989/90 - der Aufhebung der deutschen Teilung und dem Ende des Ost-West-Konfliktes bzw. der europäischen Teilung - in besonderem Maße. Sowohl Ansätze, die auf das Primat innenpolitischer Konstituierung außenpolitischer Entscheidungsprozesse rekurrieren, hatten aufgrund der Überwindung der ökonomischen, sozialen und politisch kulturellen Teilung Anlass, Wandlungsprozesse vorauszusehen<sup>22</sup>, als auch strukturalistische Ansätze, die einzelstaatliches Verhalten auf Veränderungsprozesse innerhalb des internationalen Systems zurückführen<sup>23</sup>, sahen Anlass, die Kontinuität deutscher Außenpolitik zu hinterfragen. Interessanterweise setzte sich aber um die Jahrtausendwende ein überwiegender Kontinuitätsbefund in der Fachliteratur zur deutschen Außenpolitik durch, der mit einem 'Siegeszug' konstruktivistisch inspirierter Ansätze einherging. Von Bredow fasst diese Tendenz wie folgt zusammen: „Die These besagt: Die Westpolitik Konrad Adenauers, kombiniert mit der Ostpolitik Willy Brandts und der in der politischen Elite und der Bevölkerung fest verankerten Zivilmacht-Orientierung, bildet nach wie vor die Grundlage deutscher Außenpolitik und brauchte nach dem 3. Oktober 1990 auch nicht verändert zu werden.“<sup>24</sup> Bezugspunkte für das Postulat von Wandel oder Kontinuität bildeten die außenpolitische Tradition der Bundesrepublik vor 1989<sup>25</sup>, theoretische Rollenkonzepte<sup>26</sup>, aus den Theorien der Internationalen Beziehungen abgeleitete Weltbilder oder Paradigmen<sup>27</sup> oder aus diesen Theorien abgeleitete

- 
- 21 Göler, Daniel (2004). *Europapolitik im Wandel: Deutsche Integrationsmotive und Integrationsziele nach der Wiedervereinigung*, S. 18.
- 22 Vgl. bspw. Anderson, Jeffrey (1999). „German Unification and the Union of Europe“, S. 2.
- 23 Vgl. zur voraussichtlichen Entwicklung der Bundesrepublik insbesondere Waltz. Kenneth N. (1993). „The Emerging Structure of International Politics“, S. 62f. und 66f.
- 24 Bredow, Wilfried von (2007). „Mars, Venus - oder doch lieber nur Pluto? Die deutsche Außenpolitik muss über ihre Prioritäten entscheiden“, S. 623. Longhurst kommt zu folgenden Schlüssen: „In conclusion, it can be said that Germany's strategic culture has not changed in a fundamental sense since its inception in the aftermath of the Second World War.“ Veränderungen werden gesehen in Hinblick darauf, dass Deutschland sich als „more self-assured in security issues“ zeige. 'Berlin' werde vermehrt in der Lage und willens sein, seine Truppen zu entsenden und seinen Standpunkt und seine Entscheidungen auf der Basis von eigenen Interessen und Prioritäten zu verteidigen. „This is a symptom of a broader undercurrent of intellectual change in German politics and society,...“ Dies wird als Ausdruck eines 'Erwachsenwerdens' der strategischen Kultur und des (Selbst-)Vertrauens der Berliner Republik gewertet. Longhurst, Kerry (2004). *Germany and the use of force. The evolution of German security policy 1990-2003*, S. 151. Harnisch und Maull sehen das deutsche außenpolitische Verhalten nach wie vor durch das Rollenkonzept der Zivilmacht bestimmt. „In sum, the findings of this volume confirm the claim of the original project that Germany's foreign policy role concept as a Civilian Power drove its external behaviour after 1989.“ Harnisch, Sebastian und Hanns W. Maull (2001) *Germany as a Civilian Power*, S. 129. Dies sind nur einige Beispiele, die diesen Grundtenor zur Einschätzung grundlegender Kontinuität illustrieren.
- 25 Vgl. bspw. Banchoff, Thomas (1997). „German Policy toward the European Union: The Effect of Historical Memory?“, S. 60-76; Banchoff, Thomas (1999). „German Identity and European Integration“, S. 259-289; Berger, Thomas U. (1998). „Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan“, S. 317-356; Göler, Daniel (2004). *Europapolitik im Wandel: Deutsche Integrationsmotive und Integrationsziele nach der Wiedervereinigung*, S. 21.
- 26 Vgl. Harnisch, Sebastian und Hanns W. Maull (2001). *Germany as a Civilian Power* und Maull, Hanns W. (2006). *Germany's Uncertain Power: Foreign Policy of the Berlin Republic*.
- 27 Vgl. bspw. Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*; Hellmann, Birgit, Michèle Knodt und Beate Kohler-Koch (2000). „Globalisierung und Integration. Strategievorstellungen deutscher Parlamentarier“, S. 1-44.

Verhaltenserwartungen<sup>28</sup>. Für die Kontinuität außenpolitischer Verhaltensweisen wurden vor allem immaterielle, ideelle Faktoren der politischen Kultur, der europäisierten Identität oder der internalisierten Zivilmachtrolle verantwortlich gemacht.<sup>29</sup> Konstruktivistisch inspirierte Ansätze wurden so zu 'Theorien außenpolitischer Kontinuität', während Wandel im deutschen außenpolitischen Verhalten mit einer bestimmten Zielrichtung hin zu unilateralistisch orientierter Politik und Hegemonialbestrebungen<sup>30</sup> assoziiert und damit theoretisch vor allem mit neorealistischen Ansätzen in Verbindung gebracht wurde. Ideelle Faktoren wurden in der Fachliteratur zur deutschen Außenpolitik somit häufig als Erklärungsvariablen<sup>31</sup> für Kontinuität herangezogen. Die kontroverse Einschätzung des Irak-Konfliktes illustriert diesen Aspekt und das zunehmend auftretende Spannungsverhältnis zwischen traditionellen Elementen der ideellen Strukturen und dem bundesdeutschen Auftreten:

So sieht Müller im Irak-Konflikt zwei traditionelle Grundsätze deutscher Identität - Multilateralismus und Pazifismus - kollidieren, wobei sich die Regierung für Letzteren entschied<sup>32</sup>, während Hellmann und Hedstück das Verhalten der Bundesregierung als „weiteres Puzzlestück einer umfassenderen Resozialisierung Deutschlands in den Kreis der Großmächte“ und Teil eines „seit längerem betriebene[n] Projekt[s] der „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik“ interpretieren.<sup>33</sup>

Das Erklärungspotential konstruktivistischer Ansätze für Wandel in der ideellen Struktur deutscher Außenpolitik, der sich auch in politischem Wandel niederschlagen könnte, wird aus Sicht der vorliegenden Arbeit nicht ausreichend genutzt und die Entwicklung dieser Variablen selbst wird zu selten untersucht<sup>34</sup>. Da Akteure in einem sozialkonstruktivistischen Verständnis bestehende soziale und auch ideelle Strukturen reproduzieren, aber auch verändern können, ist aus dieser theoretischen Sicht sowohl ein Wandel als auch Kontinuität

---

28 Rittberger, Volker (2001). *German foreign policy since unification. Theories and case studies*.

29 Vgl. Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus: eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*. S. 11 und S. 43. Baumann führt diese Entwicklung auf eine unglückliche Situation nach der Vereinigung zurück, in der Unilateralismus und Machtpolitik als primäre oder gar einzige Veränderungsmöglichkeit diskutiert (und zum Teil auch politisch je nach Standpunkt befürchtet oder befürwortet wurde). Wandel wurde so eher dem Neorealismus zugeschrieben, während bei konstruktivistischen Analysen die Neigung entstand Veränderungsprozesse zu relativieren.

30 Bsp. Mearsheimer, John J. (1990). „Back to the future. Instability in Europe after the Cold War“, S. 5-56. In der deutschen Debatte wurde dieser Wandel eher aus der Sicht verschiedener Historiker vermutet bzw. zum Teil auch befürwortet vgl. Schwarz, Hans-Peter (1997). „Das deutsche Dilemma“, S. 61-80. Stürmer, Michael (1997). „Deutsche Interessen“. S. 173-197.

31 Katzenstein, Peter J. (1997). „United Germany in an Integrating Europe.“ S. 1-48. Banchoff, Thomas (1999). „German Identity and European Integration“, S. 259-289. Berger, Thomas U. „Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan“, S. 317-356. Duffield, John S. (1999). „Political Culture and State Behaviour. Why Germany Confounds Neorealism“. S. 765-803.

32 Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“, S. 64.

33 Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „'Wir machen einen deutschen Weg': Irakabenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“. S. 1.

34 Ausnahmen bilden bspw. Göler, Daniel. *Europapolitik im Wandel: Deutsche Integrationsmotive und Integrationsziele nach der Wiedervereinigung*, Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus: eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*. Roos, Ulrich (2010). *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*.

denkbar.

Empirisch sind in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik Entwicklungen zu beobachten, die durchaus auf grundlegende Veränderungen hindeuten und auch einen Wandel in der ideellen Struktur als Teil der deutschen außenpolitischen Kultur vermuten lassen.

Seit den Umbruchjahren 1989/90 sind zahlreiche Veränderungsprozesse im deutschen außen- und sicherheitspolitischen Verhalten festzustellen: Besonders augenfällig ist der veränderte Einsatz des deutschen Militärs: von der Ausrichtung auf Landes- und Bündnisverteidigung bis zur Vereinigung, über die politische und verfassungsrechtliche Diskussion um sogenannte 'out-of-area' Einsätze Anfang der neunziger Jahre bis hin zum regelmäßigen Einsatz deutscher Bundeswehreinheiten in internationalen Krisengebieten als selbstverständlicher Teil deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Auffällig ist auch die veränderte außenpolitische Sprache: Wurden zu Beginn der neunziger Jahre Begriffe wie 'Interessenpolitik' vermieden und eher von einer 'Verantwortungspolitik' gesprochen, so wird das deutsche militärische Engagement Ende der neunziger Jahre selbstverständlich mit „deutschen Sicherheitsinteressen“<sup>35</sup> begründet. Im Jahr 2002 ist gar von „deutschen weltweiten Interessen“<sup>36</sup> die Rede, die der internationale Terrorismus bedrohe. Auch im Zusammenhang mit der Kandidatur für einen deutschen Sitz im Weltsicherheitsrat im Jahre 2011 spricht der deutsche Außenminister davon, dass „Außenpolitik auch die Wahrnehmung von eigenen, wohl verstandenen wirtschaftlichen Interessen“<sup>37</sup> beinhalte. Welche politischen Folgen außenpolitische Äußerungen haben können, die von Teilen der Gesellschaft nicht im Einklang mit der Außenvertretung der Bundesrepublik gesehen werden, zeigt die Kritik an Bundespräsident Köhler, der die Wahrung wirtschaftlicher Interessen in Zusammenhang mit militärischen Einsätzen gebracht hatte, und den diese Kritik im Mai 2010 letztlich zum Rücktritt bewegte.

Sind also trotz dieser Veränderungen grundlegende Bestandteile des ideellen Gerüsts, wie die nach 1945 verankerte Westbindung, die Orientierung am Prinzip des Multilateralismus, eine außen- und sicherheitspolitische 'Kultur der Zurückhaltung' oder etwa die dem deutschen Verhalten oft zugeschriebene Orientierung am Rollenverständnis einer Zivilmacht bestehen geblieben? Ist auch die grundlegende Weltsicht deutscher Außen- und sicherheitspolitischer Akteure trotz beständiger neuer internationaler Herausforderungen nach den Umbruchjahren erhalten geblieben?

35 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ – Artikel des Bundesministers für die Zeitschrift Europäische Sicherheit, Januar 2003.

36 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

37 Westerwelle, Guido. „Wir wollen unserer Politik auch international Gewicht verleihen“ - Deutschlands Zukunft in der UNO. Interview im Deutschlandfunk, am 22.09.2010.

Sauder beschreibt zu Beginn der neunziger Jahre die grundlegende Weltsicht deutscher Außen- und Sicherheitspolitik mit dem Paradigma 'Sicherheit durch Integration'. Selbst nach dem vielfach als tiefgreifender Bruch in den internationalen Beziehungen interpretierten Ende des Kalten Krieges ordnet er die deutsche Anpassung an die neue europäische und weltpolitische Situation innerhalb dieses Paradigmas ein. Er beschreibt die sicherheitspolitischen Vorstellungen Deutschlands und Frankreichs in einer vergleichenden Untersuchung mit gegensätzlichen Paradigmen. Seiner Untersuchung zufolge sind die sicherheitspolitischen Konzeptionen Deutschlands durch das Paradigma 'Sicherheit durch Integration' und die sicherheitspolitischen Vorstellungen Frankreichs durch das Paradigma 'Sicherheit durch Souveränität' geprägt.<sup>38</sup> Während er für die achtziger Jahre erklärt, dass die Vertiefung der bilateralen Zusammenarbeit nicht so weit geht, dass sie die unterschiedlichen Konzeptionen beider Länder berührte, kommt er Anfang der neunziger Jahre zu dem Schluss:

„Wenn weitere Fortschritte in der bilateralen Kooperation erzielt werden sollen, dann kann das Problem unterschiedlicher sicherheitspolitischer Konzeptionen nicht mehr ausgeklammert werden. Eine Annäherung in diesen Grundsatzfragen ist angesichts der sicherheitspolitischen Herausforderungen in Europa dringend erforderlich.“<sup>39</sup>

#### **4. Ausgangsüberlegung: Rapider Wandel im Politikfeld Außen- und Sicherheitspolitik auf europäischer Ebene**

Betrachtet man die Entwicklung der bilateralen und insbesondere der europäischen Kooperationsfortschritte bis Anfang des neuen Jahrtausends, so wird deutlich, dass enorme Kooperationsfortschritte im Bereich einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erzielt wurden. Nach der gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion zu Beginn der neunziger Jahre, wird die Einigung im Politikfeld Außen- und Sicherheitspolitik von der deutschen und französischen Regierung als weiteres großes Integrationsprojekt vorangetrieben.<sup>40</sup> Seit den Umbruchjahren hat das politische System der EU in den 90er

---

38 Nach seiner Studie ist ein Kernbegriff der französischen Sicherheitskonzeption Souveränität - als internationales Ordnungsprinzip und Leitmotiv der französischen Sicherheitspolitik. Der Sicherheitspolitik Deutschlands liegt hingegen eine langfristige sicherheitspolitische Konzeption auf der Grundlage des Prinzips 'Sicherheit durch Integration' zugrunde. Die Autonomiefähigkeit muss danach im Interesse aller Akteure begrenzt werden, um einen Sicherheitsgewinn zu erlangen. Dies kann durch supranationale Zusammenschlüsse oder transnationale Zusammenschlüsse erreicht werden. Die Verflechtung von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren sorgt für mehr Stabilität und Sicherheit. Der Kernbegriff der deutschen Konzeption lautet daher Integration. Vgl. Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 18.

39 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 18.

40 Vgl. u.a. die Initiativen beider Staaten im Vorfeld der Regierungskonferenz zur Politischen Union 1990: Kohl, Helmut und François Mitterrand. „Botschaft des Staatspräsidenten der Französischen Republik und des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland an den irischen Premierminister und amtierenden Präsidenten des Europäischen Rates, Charles Haughey“, am 18.04.1990 sowie Kohl, Helmut und François Mitterrand. „Gemeinsame Botschaft des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland und des

Jahren hier eine besonders ausgeprägte Dynamik entfaltet, es ist also auch auf europäischer Ebene empirisch ein enormer Wandel zu beobachten. Wichtige Stationen der Neubildung und Ausdifferenzierung von außen- und sicherheitspolitischen Institutionen auf europäischer Ebene bis zu Beginn des neuen Jahrtausends betreffen die Etablierung einer intergouvernemental ausgerichteten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) durch den Vertrag von Maastricht sowie die Weiterentwicklung im Vertrag von Amsterdam. Inhalte des Vertrages sind die Bildung neuer Institutionen, die Erweiterung der Handlungsinstrumente, neue Formen der Beschlussverfahren<sup>41</sup> und die Präzisierung des Aufgabenspektrums durch die Übernahme der sogenannten Petersberg-Aufgaben<sup>42</sup> der WEU in den EU-Vertrag.

Während die Integration der Sicherheits- und Verteidigungspolitik seit den fünfziger Jahren eher im 'Schneckentempo voran kriecht', beginnt mit der britischen Kehrtwende in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und mit der französisch - britischen Deklaration von St. Malo 1998 eine geradezu mit „Lichtgeschwindigkeit“<sup>43</sup> voranschreitende Dynamik in diesem Politikbereich. Auf den Gipfeln von Köln und Helsinki 1999 beginnt die Institutionalisierung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als Teilbereich innerhalb der 2. intergouvernemental ausgerichteten GASP-Säule, die 2007 im Vertrag von Lissabon in Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) umbenannt wird. Um die Jahrtausendwende werden grundlegende Beschlüsse gefasst, um die EU im Bereich der Konfliktprävention und dem Krisenmanagement handlungsfähig zu machen und sie durch autonome Fähigkeiten zur Durchführung gemeinsamer militärischer Einsätze als mögliche Reaktion auf internationale Krisen zu befähigen. Sichtbarer Ausdruck dieser Entwicklung sind die 1999 getroffenen und 2004 weiterentwickelten Vereinbarungen: die sogenannten „European Headline Goals“<sup>44</sup>, die u.a. den Aufbau einer europäischen

---

Präsidenten der Französischen Republik an den Präsidenten des Ministerrates der Italienischen Republik und amtierenden Präsidenten des Europäischen Rates, Ministerpräsident Giulio Andreotti“, am 06.12.1990.

- 41 Zu den neu geschaffenen Institutionen zählen bspw. die Einsetzung eines Hohen Vertreters und Generalsekretärs für die GASP (Art. 18, Abs. 3 EUV-A) und die Schaffung einer Strategieplanungs- und Frühwarn Einheit. Neben den bereits seit Maastricht existierenden Instrumenten der *Gemeinsamen Aktion* und des *Gemeinsamen Standpunktes* kommt die *Gemeinsame Strategie* hinzu. Als ein neues Beschlussverfahren wird das Prinzip der 'Konstruktiven Enthaltung' eingeführt (Art. 23 EUV-A). Es legt fest, dass Mitgliedstaaten, die sich bei einem Beschluss enthalten, nicht an der Durchführung des Beschlusses teilhaben müssen, wohl aber dessen bindende Wirkung akzeptieren und keine Handlungen unternehmen, die diesen Beschluss behindern.
- 42 Die sog. Petersberg-Aufgaben umfassen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen (Art. 17, Abs. 2 EUV-A).
- 43 So der vielzitierte Ausdruck des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Javier Solana vgl. „Wir bewegen uns mit Lichtgeschwindigkeit“ - Interview des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit der Tageszeitung „Die Welt“, am 25.02.2000.
- 44 Auf dem Gipfel von Helsinki im Dezember 1999 wird die Zielvorstellung der Mitgliedstaaten formuliert, bis 2003 eine Krisenreaktionstruppe mit einer Stärke von 50.000 - 60.000 Personen bereitzustellen, die innerhalb von 60 Tagen in die betreffende Krisenregion entsandt werden und dort ein Jahr im Einsatz verbleiben kann. Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Gipfel in Helsinki, am 10. und 11.12.1999, Abschnitt II. Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Im Juni 2004 wird diese

Krisenreaktionstruppe vorsehen und auch entsprechende Entscheidungsgremien<sup>45</sup> etablieren. Neben der militärischen Komponente des Krisen- und Konfliktmanagements verpflichten sich die Mitgliedstaaten im zivilen Bereich dazu, ihr außenpolitisches Handlungsinstrumentarium zu erweitern.<sup>46</sup>

Ogleich die ESVP den Begriff der *Verteidigungspolitik* im Namen trägt, konzentriert sie sich zunächst auf die Fähigkeit der Krisenprävention und Konfliktlösung, während die Aufgabe der Verteidigung weiterhin der Nordatlantischen Vertrags-Organisation (NATO) vorbehalten bleibt.

In einer gemeinsamen deutsch-französischen Initiative für den auf dem Gipfel in Laeken einberufenen Verfassungskonvent gehen beide Staaten über diesen begrenzten Ansatz der ESVP hinaus, in dem sie ihren Willen bekunden, eine europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion zu bilden. Als Ziel dieser gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungsunion postulieren sie, dass die „Union eine globale Vision ihrer Sicherheit entwickelt“<sup>47</sup>, um die „vielfältigen und transnationalen Bedrohungen“<sup>48</sup>, durch die die EU-Mitgliedstaaten konfrontiert sind, abwehren zu können. Diese globale Vision wird im Dezember 2003 in einer Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) formuliert.

Für Deutschland, dessen Einbettung in die EG bzw. EU für die Herausbildung der staatlichen und insbesondere der außenpolitischen Identität<sup>49</sup> nach dem 2. Weltkrieg von besonderer Bedeutung war, und das traditionell als Integrationsbefürworter galt, ist dieser Wandel als besonders bedeutsam einzuschätzen. Die Nachkriegsgeschichte der Bundesrepublik als semisouveräner Staat<sup>50</sup> zeigt eine enge Verzahnung zwischen der westdeutschen

---

Zielvorstellung durch das 'European Headline Goal 2010' in Folge der im Dezember 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie weiterentwickelt: „Member States have decided to commit themselves to be able by 2010 to respond with rapid and decisive action applying a fully coherent approach to the whole spectrum of crisis management operations covered by the Treaty on the European Union.“ European Headline Goal 2010, am 18.06.2004. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010 Headline Goal.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf)

45 Als unterstützende Gremien werden auf dem EU-Gipfel in Helsinki die Einrichtung eines Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK), ein EU-Militärausschuss und ein Militärstab beschlossen.

46 Der in Feira gefasste Beschluss sieht vor, bis zu 5.000 Polizeibeamte für internationale Missionen im gesamten Spektrum von Konfliktpräventions- und Krisenbewältigungsoperationen bis zum Jahre 2003 zur Verfügung zu stellen und in einem Zeitraum von 30 Tagen bis zu 1000 Polizeibeamte bestimmen und einsetzen zu können. Institutionell wird die zivile Komponente der ESVP durch die Einsetzung eines 'Ausschusses für die nichtmilitärischen Aspekte der Krisenbewältigung' unterstützt. Vgl. Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Gipfel in Santa Maria de Feira, am 19. und 20.06.2000, Abschnitt 'Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik'.

47 Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, am 15.11.02.

48 Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, am 15.11.02.

49 Vgl. Katzenstein, Peter J. (1997). „United Germany in an Integrating Europe.“ 24ff..

50 Mit dem Begriff der Semisouveränität hat Peter J. Katzenstein neben der außen- auch die im innenpolitischen System verankerte Machtbeschränkung durch eine Vielzahl von am Regierungsgeschehen beteiligter Akteure beschrieben. Vgl. auch für eine Weiterführung des Konzepts Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und Stephen Padgett (2010). „Democracy and Diplomacy, Germany and Europe“, insbes. S. 17.

Erweiterung des außenpolitischen Handlungsspielraums und dem Fortgang der europäischen Integration, die häufig in der von deutschen Politikern behaupteten Identität von nationalen und europäischen Interessen zum Ausdruck kam.<sup>51</sup> Wenn also die Europäische Union ihr außenpolitisches Profil auf- und ausbaut, ihr ziviles Profil sukzessive um militärische Komponenten erweitert, sind die Fragen danach, wie die Bundesrepublik als traditioneller Integrationsbefürworter, bevölkerungsreichster und ökonomisch stärkster Mitgliedsstaat, diese Entwicklung mitgestaltet bzw. ideell verarbeitet, welche Rolle die EU als internationaler Akteur in den deutschen Konzeptionen spielt, etwa in Form einer „Zivilmacht“<sup>52</sup>, einer „normativen Macht“<sup>53</sup> oder ganz anderer konzeptioneller Vorstellungen von wichtiger Bedeutung.

## 1.2 Fragestellung

### **Fragestellung: Ideenanalyse und politischer Wandel**

Was folgt aus diesen Ausgangsüberlegungen? Es folgt, dass aus sozialkonstruktivistischer Sicht *theoretisch* Wandel denkbar und in Zeiten von 'critical junctures' besonders wahrscheinlich ist und *empirisch* Wandel auf nationaler und europäischer Ebene beobachtbar, aber in der Bewertung von Reichweite und Tiefe in der Fachliteratur zur deutschen Außenpolitik umstritten ist. Betrachtet man die skizzierten Entwicklungen auf nationaler und europäischer Ebene, so ist zunehmend ein Spannungsverhältnis zwischen 'traditionellen' immateriellen Bestimmungsfaktoren in der deutschen Außenpolitik, also Ideen, Prinzipien, Normen und Rollenverständnissen (z.B. Multilateralismus, Antimilitarismus/Kultur der Zurückhaltung, Westbindung, 'sowohl-als-auch-Ansatz', Zivilmacht), außenpolitischem Handeln (z.B. zunehmender Einsatz militärischer Instrumente als Teil der Außenpolitik, Streben nach deutschem (nicht europäischem) Sitz im VN-Sicherheitsrat, selbstbewusstes, auf die eigenen (ökonomischen) Interessen fokussiertes Auftreten in der EU) und europäischem Wandel (GASP, ESVP, ESS) festzustellen. Sind vor diesem Hintergrund die in der Fachliteratur zur deutschen Außenpolitik festgestellten Veränderungen tatsächlich nur auf der Ebene des außenpolitischen Stils<sup>54</sup> zu verorten, als „Detailmodifikationen einer grundsätzlich nach wie vor dem Zivilmacht-Rollenkonzept verpflichteten Außen- und Sicherheitspolitik“<sup>55</sup> einzustufen, oder als Veränderungen „mittleren Grades“<sup>56</sup> zu kennzeichnen, die die

---

51 Vgl. dazu auch Garton Ash, Timothy (1993). *Im Namen Europas: Deutschland und der geteilte Kontinent*.

52 Vgl. u.a. Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 73 - 84.

53 Manners, Ian (2002) „Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?“, S. 235-258.

54 Harnisch 2005 zitiert nach Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus: eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*. S. 170. Baumann selbst kritisiert dieses Argument neben seinen empirischen Befunden auch auf theoretischer Ebene, da es auf einer Reduktion von Sprache auf ihre repräsentative Funktion basiere und deren performative Funktion übersehe.

55 Maull, Hanns (2003a). „Editorial: Deutschland auf Abwegen?“, S. 16.

56 Medick-Krakau (1999). „Außenpolitischer Wandel: Diskussionsstand-Erklärungsansätze-Zwischenergebnisse“, S. 28.



Anpassung von Instrumenten, nicht aber von grundsätzlichen Zielen<sup>57</sup> beinhalten? Oder ist vielmehr ein Wandel in den ideellen Strukturen deutscher Außenpolitik zu beobachten?

Vor diesem Hintergrund lautet die zentrale Fragestellung der Arbeit: Welche grundlegenden außen- und sicherheitspolitischen Ideen prägen die deutsche Außenpolitik kurz vor und nach der Jahrtausendwende? Wie werden die beiden Krisen ideell verarbeitet und in außenpolitische Reformvorhaben auf nationaler und europäischer Ebene übersetzt? Mit der Beantwortung dieser Fragestellung werden mehrere Ziele verfolgt:

- mit der Rekonstruktion wird die Entwicklung von Ideen selbst analysiert und ihr häufig unterstellter Charakter als veränderungsresistente Größe mit dauerhaftem Bestand einer empirischen Untersuchung unterzogen;
- es erfolgt eine auf empirischen Daten basierende, modellhafte, alternative Beschreibung ideeller Strukturen, die ein Verständnis der deutschen Handlungsorientierungen ermöglicht;
- mit der Frage nach einer Übersetzung in Reformvorhaben, wird der Zusammenhang von ideellen Strukturen und politischem Wandel untersucht,
- mit der Rekonstruktion der Ideen können Rückschlüsse auf den Wandel im ideellen Gerüst und damit auch grundlegenderer Art in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik nachvollzogen werden.

Am Ende der Arbeit erfolgt damit eine *Rekonstruktion* der Ideen anhand zwei Ereignis bezogener Fallbeispiele, die Analyse der *Verarbeitung* in nationalen und europäischen Reformvorhaben sowie die *Bewertung* vor dem Hintergrund von Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik.

### ***Umsetzung der Fragestellung***

In der vorliegenden Arbeit soll eine qualitativ angelegte und damit methodisch offenere Analyse der deutschen Außenpolitik vorgenommen werden, verknüpft mit dem Ziel der Modell/Konzeptgenerierung, um die Entwicklung deutscher Außenpolitik einerseits systematisch erfassen zu können, andererseits in der Analyse aber möglichst offen zu bleiben für neue Erkenntnisse und die Frage, worin die grundlegenden Ideen deutscher Außenpolitik um den Zeitraum der Jahrtausendwende überhaupt bestehen. Die Arbeit bleibt damit aufgrund ihrer Konzentration auf den Einzelfall Deutschland in ihrer theoretischen Aussage über die Bedeutung von Ideen und ihre Entwicklung in Krisenzeiten begrenzt. Es können am Ende aber möglicherweise weitergehende Hypothesen auf der Basis der Ergebnisse formuliert werden.

Um die ideellen Grundvorstellungen erfassen zu können, soll nicht auf bereits identifizierte Ideen oder Konzepte, wie z.B. die 'Kultur der Zurückhaltung' oder Theorien internationaler

---

57 Risse, Thomas (2004). „Kontinuität durch Wandel: Eine "neue" deutsche Außenpolitik?“, S. 24.

Beziehungen als Folien der empirischen Weltbilder zurückgegriffen werden, vielmehr geht es darum, grundlegende 'Bausteine' außen- und sicherheitspolitischen Denkens zu rekonstruieren und das dahinterliegende 'Gedankengebäude' oder die zugrundeliegenden 'Weltmodellkonstruktionen' zu erfassen. Dabei wird auf ein sozialkonstruktivistisches Theorieverständnis zurückgegriffen. Es greift Erkenntnisse aus der Wissenssoziologie<sup>58</sup> und der Sprechakttheorie<sup>59</sup> auf und macht diese für die empirische Analyse fruchtbar. Auf der Grundlage dieses Theorieverständnisses und der Diskussion der Begriffe 'Sicherheit' und 'Ideen' wird in Teil II der Arbeit ein Untersuchungskonzept erarbeitet, das die anschließende empirische Analyse (Teil III) anleitet.

Wie können ideelle Grundvorstellungen in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik rekonstruiert werden? Die Arbeit konzentriert sich auf bereits erwähnten theoretischen Gründen<sup>60</sup> auf außen- und sicherheitspolitische Entscheidungsträger. Ideelle Vorstellungen dieser Akteure, die sich an der Schnittstelle innergesellschaftlicher und europäischer Sozialisationsprozesse bewegen, sollen durch eine qualitative Inhaltsanalyse<sup>61</sup> von Regierungsdokumenten und öffentlichen Äußerungen der Regierungsakteure analysiert werden. Bei den ausgewählten Daten handelt es sich im Wesentlichen um Reden, Pressemitteilungen, veröffentlichte Interviews sowie Artikel und Buchveröffentlichungen der Akteure. Die Inhaltsanalyse wird durch die im Theoriekapitel entwickelten Untersuchungskategorien angeleitet. Bei der Kodierung und Auswertung des empirischen Materials sowie bei der Einbeziehung des theoretischen Vorwissens werden Empfehlungen aus der Grounded Theory<sup>62</sup> übernommen, um die aus den Dokumenten herausgefilterten 'Bausteine' außen- und sicherheitspolitischen Denkens in einem Modell als 'Weltbilder' rekonstruieren zu können.

Aufgrund der angenommenen Bedeutung der beiden Krisen als „critical junctures“<sup>63</sup> erfolgt

---

58 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*.

59 Searle, John (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit: zur Ontologie sozialer Tatsachen*. Und die Anwendung der Sprechakttheorie im Bereich der 'security studies' von Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*.

60 Die Bedeutung dieser Akteure wird auch durch empirische Untersuchungen untermauert vgl. Lantis, Jeffrey S. (2002) *Strategic dilemmas and the evolution of German foreign policy since unification*, S.172. Er schreibt Regierungseliten in seiner Studie einen entscheidenden Einfluss auf die Weiterentwicklung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu: „The evidence suggests that elite attitudes had by far the most direct bearing on foreign policy decisions regarding restructuring, and the foreign policy discourse of elites generally set the parameters for foreign policy choices.“ Lantis 2002: 177f. Der Einfluss der Bevölkerung wird demgegenüber nicht bestätigt, diesen sieht er als marginal: „In summary, public opinion seems to have lagged behind elite attitudes on German foreign policy restructuring in the 1990s, rather than shaping the parameters of acceptable behavior.“ S. 176. Vgl. auch die Bedeutung, die Jutta Weldes Entscheidungsträgern bei der Herausbildung und Definition des 'nationalen Interesses' beimisst. Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 280f. Veit Swoboda betont die Bedeutung von politischen Führungseliten für die Formung außenpolitischer Diskurse: Swoboda, Veit (2009). „Deutschland: Die Neudeutung der Vergangenheit“, S. 139.

61 Mayring, Philipp (2003). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*.

62 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung*.

63 Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 616.

die Rekonstruktion dieser Bausteine, also die empirische Untersuchung der ideellen Strukturen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik anhand der zwei Ereignis bezogenen Zeiträume 1998/9 (Kosovo-Konflikt) und 2002/3 (Irak-Konflikt). Beide Krisen fallen in die Regierungszeit der rot-grünen Koalition (1998 - 2005) und zeichnen sich abgesehen vom Amt des Verteidigungsministers durch eine hohe personelle Kontinuität aus, so dass Einflüsse durch parteipolitische und personelle Veränderungen in der Regierung auf das Ideengerüst vernachlässigt werden können.<sup>64</sup> Der Vergleich der jeweils erhobenen Weltbilder ermöglicht die Feststellung von Wandel in den ideellen Strukturen. Als Vergleichsebenen werden verschiedene Klassifizierungen deutscher Außenpolitik (das Paradigma 'Sicherheit durch Integration', das Rollenmodell der 'Zivilmacht' und typische Handlungsmaximen der Vergangenheit) herangezogen.

Zusätzlich stehen beide Krisenzeiträume in engem zeitlichen Zusammenhang mit nationalen und europäischen Reformvorhaben, die hier als Beispiele politischen Wandels konzeptualisiert werden. Auf nationaler Ebene ist die Reform der deutschen Streitkräfte ein wichtiges sicherheitspolitisches Reformvorhaben, deren Entwicklung ausschnitthaft anhand von sicherheitspolitisch relevanten Grunddokumenten wie der „Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert“ vom Mai 1999 oder dem Erlass der „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ vom Mai 2003 nachvollzogen werden kann.

Zusätzlich werden beide Konflikte auch mit außen- und sicherheitspolitischen Entwicklungen auf europäischer Ebene in Verbindung gebracht und stehen zeitlich in engem Zusammenhang mit Reformvorhaben im Politikfeld GASP: die Geburtsstunde der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) fällt in die Zeit des Kosovo-Konfliktes und die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999, der Irak-Konflikt

---

64 Die neue parteipolitische Ausrichtung der Regierung ab 1998 ließ zwar von manchen Beobachtern auch eine andere Haltung in der Außen- und Europapolitik erwarten. Diese Erwartung war aber weniger parteipolitisch begründet. Sie stützte sich stärker auf das Argument des Generationswechsels weg von Politikern mit Kriegserfahrung hin zu einer Nachkriegsgeneration von jüngeren Politikern. Ein weiteres Argument fokussierte auf die persönlichen Haltungen der kommenden Regierungsmitglieder. Während für den designierten Kanzler Schröder eher skeptischere Haltungen in der Europapolitik aufgrund seiner beobachteten Haltung als niedersächsischer Ministerpräsident erwartet wurden, wurde gerade für den designierten Außenminister Fischer aufgrund seiner früheren Veröffentlichungen in den neunziger Jahren eine starke Befürwortung der 'Westbindung' der Bundesrepublik und des europäischen Integrationsprozesses erwartet. Die Bezeichnung Fischers als 'wahrer Enkel' Adenauers bringt dies zum Ausdruck. Vgl. u.a. Maull, Hanns W. (2003a). „Editorial: Deutschland auf Abwegen?“, S. 8. Parteipolitisch stellt Oppelland zudem ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den im Bundestag vertretenen Parteien (mit Ausnahme der Partei „Die Linke“ bzw. der früheren PDS) in außenpolitischen Grundorientierungen fest. Er beobachtet, dass es rückblickend auf die west- und gesamtdeutsche Geschichte hin betrachtet zwar große Veränderungen in außenpolitischen Entscheidungen gab, die von den Oppositionsparteien nicht mitgetragen wurden, aber es gibt keine Revisionen einmal getroffener Entscheidungen bei Regierungswechseln. Weitreichende Veränderungen waren in der Außenpolitik zu Beginn der Regierungszeit 1998 aus unterschiedlichen Gründen kaum zu erwarten: im Wahlkampf spielte die Außenpolitik eine untergeordnete Rolle, die neue Regierungsmannschaft betonte die Kontinuität in der Außenpolitik und Ankündigungen programmatischer Veränderungen beschränkten sich auf wenige Bereiche wie die EU-Haushaltspolitik, die Außenwirtschaftspolitik, die Entwicklungspolitik und die internationale Menschenrechtspolitik. Vgl. Maull, Hanns W. (2003a). „Editorial: Deutschland auf Abwegen?“, S. 8 und Oppelland, Torsten (2007). „Parteien“, S. 270ff.

wird demgegenüber mit einer Krise der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) aufgrund der unterschiedlichen nationalen Haltungen in den EU-Mitglieds- und Beitrittsstaaten in Verbindung gebracht. Er fällt aber auch in die Zeit der europäischen Verfassungsdebatte, in der von deutscher und französischer Seite maßgebliche institutionelle Veränderungen im Bereich der GASP in den Verfassungskonvent eingebracht wurden, die auch einen Ausbau außen- und sicherheitspolitischer Strukturen vorsahen. Wie ist also das 'pazifistische' Eintreten deutscher Regierungseliten bei gleichzeitiger Forcierung des Ausbaus europäischer militärischer Strukturen, die zum Teil unter Bezugnahme auf den Irak-Konflikt legitimiert werden, zu verstehen? Wie können diese unterschiedlichen Grenzziehungen bei der Diskussion um den Einsatz militärischer Gewalt vor dem Hintergrund der ideellen Strukturen verstanden werden?

Angesichts dieser Überlegungen rekonstruiert der empirische Teil III der Arbeit zunächst die ideellen Strukturen anhand der Regierungsäußerungen während des Kosovo-Konfliktes, beschreibt das zugrundeliegende Weltbild modellhaft und setzt dies anschließend in Beziehung zu politischem Wandel auf nationaler Ebene (Reformdiskussion der Bundeswehr) und auf europäischer Ebene (außen- und sicherheitspolitische Prioritäten und Entwicklungen während der deutschen Ratspräsidentschaft). Anschließend wird in gleicher Weise mit dem Irak-Konflikt verfahren. Nach der Beschreibung des deutschen Weltbildes auf der Grundlage der während des Konfliktes geäußerten Wahrnehmungen, werden diese in Beziehung gesetzt zu Reformdiskussionen auf nationaler Ebene (Grundsätze der Verteidigungspolitik und Reform der Streitkräfte) und deutschen Reforminitiativen auf europäischer Ebene (die institutionelle Weiterentwicklung des außen- und sicherheitspolitischen Politikfelds GASP/ESVP während des Verfassungskonvents).

Im abschließenden Teil IV der Arbeit werden die Schlussfolgerungen aus der gesamten Untersuchung zusammengefasst. In einem ersten Schritt werden die analysierten Ideen zusammenfassend rekonstruiert. Dafür werden die beiden anhand des Kosovo- und Irak-Konfliktes analysierten Weltbilder sowie die strukturellen und akteursbezogenen Vorstellungen über Europa dargestellt. In einem zweiten Schritt werden diese Ergebnisse in Hinblick auf die in Teil II (Kapitel 5) erörterten Vergleichsdimensionen bewertet. Darauf folgt als dritter Schritt die Darstellung der Verarbeitung dieser Ideen im nationalen und europäischen Rahmen sowie eine Rückbindung an die Ausgangsüberlegungen.

## TEIL II: THEORIE- UND ANALYSERAHMEN

### 2. KAPITEL: DAS (SOZIAL-)KONSTRUKTIVISTISCHE VERSTÄNDNIS DER ARBEIT

Im Juni 1999 bezeichnen die europäischen Staats- und Regierungschefs in der *Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik* die Weiterentwicklung dieses Politikfeldes als „a new step in the construction of the European Union“<sup>65</sup>.

Auch Javier Solana, Hoher Repräsentant der GASP, spricht in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik von einem Prozess der *Konstruktion* dieses Politikfeldes als Teil eines politischen Projektes, das durch die Beteiligung und Debatte unterschiedlicher Akteure *geschaffen* werde:

„CFSP is about Europe making a difference in international politics. It is about the European Union being able to project its values and its interests – the core of its political identity – effectively beyond its own borders. At the same time, the construction of CFSP is a political project itself. It is the product of continuing debate between the Member States, the European institutions, and the people of Europe.“<sup>66</sup>

Es ist bemerkenswert, dass in diesen Zitaten viele wichtige Aspekte anklingen, die von konstruktivistischen Perspektiven besonders in den Blick genommen werden, dazu gehört etwa der Aspekt des Konstruierens und ‚Machens‘, die Bedeutung von Identitäten für die internationale Politik oder etwa die Rolle der Sprache („debate“) bei der Herausbildung eines neuen Politikfeldes. Noch bemerkenswerter ist, dass eben dieser Prozess der europäischen Integration, der so explizit mit der Herausbildung und dem ‚Bauen‘ einer neuen politischen Gemeinschaft befasst ist, in theoretischer Hinsicht vergleichsweise spät Beachtung konstruktivistischer Ansätze gefunden hat.<sup>67</sup>

---

65 „Declaration of the European Council on Strengthening the Common Policy on European Security and Defence“, Europäischer Rat in Köln, am 3./4. 06.1999. Abgedruckt in: „From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents“. Zusammengestellt von Maartje Rutten. *Chaillot Paper*. Nr. 47. Mai 2001, S. 54.

66 Solana, Javier. Rede des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin, am 14.11.2000. Abgedruckt in: „From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents“. Zusammengestellt von Maartje Rutten. *Chaillot Paper*. Nr. 47. Mai 2001, S. 164.

67 Dieses Paradox erwähnen auch Christiansen u.a. in ihrem Einleitungsartikel zu einem Sonderband des *Journal of European Public Policy*, in dem es darum geht, eine Perspektive für konstruktivistische Ansätze in der Integrationsforschung zu eröffnen: „There is a certain paradox in that what is often referred to as *la construction européenne* has not received any systematic attention from constructivist scholars. As we witness the rise of the constructivist turn in the social sciences, it is odd that a process so explicitly concerned with the construction of a novel polity has largely escaped the attention of constructivist theorizing. Indeed, the European ‘construction’ is often regarded as so advanced that many European integration scholars have turned to comparative political analyses. In their view, the European Union (EU)

In den neunziger Jahren hat sich in der Teildisziplin Internationale Beziehungen eine umfangreiche Auseinandersetzung mit konstruktivistischen Ansätzen<sup>68</sup> entwickelt, so dass Jeffrey Checkel für diese Zeit eine konstruktivistische Wende<sup>69</sup> in der Theoriedebatte des Fachs diagnostiziert und Ulbert um die Jahrtausendwende von einer festen Etablierung konstruktivistischer Ansätze in der Teildisziplin Internationale Beziehungen spricht.<sup>70</sup> Die Konjunktur dieser Ansätze ist einerseits zurückzuführen auf das Ende des Ost-West Konfliktes und die damit verbundene Schwierigkeit der vorhandenen Theorien die mit dem Umbruch einhergehenden Wandlungsprozesse zu erklären. Die in der Vergangenheit vorherrschende Fokussierung der Disziplin auf Veränderungen in materiellen Größen wie z.B. Veränderungen in der militärischen oder ökonomischen Basis eines Staates ließen andere immaterielle Faktoren in den Hintergrund treten. So wurde beispielsweise die Bedeutung des 'Neuen Denkens' in der Sowjetunion, das zu einem Wandel in der sowjetischen Außenpolitik und damit zum Ende des Kalten Krieges führte, erst durch Analysen sichtbar gemacht, die den Einfluss von ideellen Faktoren auf staatliches Verhalten betonen.<sup>71</sup> Neben diesen außerwissenschaftlichen, realhistorischen Veränderungen haben auch wissenschaftsinterne Entwicklungen und hier insbesondere die Einflüsse von soziologischen und kulturwissenschaftlichen Perspektiven zu einem Aufleben konstruktivistischer Ansätze in den Internationalen Beziehungen geführt.<sup>72</sup>

Was versteht man nun unter Konstruktivismus? Um die konstruktivistische Perspektive in der vorliegenden Arbeit verdeutlichen zu können, sollen zunächst verschiedene

---

has arrived at a stage where the shape and type of polity are less interesting than explaining variation in policy and politics (...)." Christiansen, Thomas, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (2001). „Introduction“. S. 1.

68 Dessen ungeachtet sind jene Ansätze, die sich bereits früher mit ähnlichen Fragestellungen beschäftigten, aber nicht unter dem 'Label' Konstruktivismus verbucht worden. Vgl. hierzu Krell, Gert (2000). „Konstruktivismus“, S. 240f. und 244.

69 Checkel, Jeffrey T. (1998). „The Constructivist Turn in International Relations Theory“, S. 324-348.

70 Vgl. Ulbert, Cornelia (2005). „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik. Theoretische Ansätze und methodische Herangehensweisen“, S. 9.

71 Siehe beispielsweise Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 185-214, insbes. S. 185f.

72 Vgl. Krell, Gert (2000). „Konstruktivismus“, S. 240. Drei Schritte führten zu einer „konstruktivistischen Wende“ in der Teildisziplin Internationale Beziehungen: 1. eine epistemologische Wende: Sie geht auf einen Befund Kratochwils und Ruggies (1986) zurück, die einen Widerspruch bei der Analyse von Regimen feststellen: Demnach basiert die Ontologie von Regimen (i.e. geteilte Normen) auf Intersubjektivität, während der epistemologische Zugang bei der Analyse von Regimen im Wesentlichen positivistisch geprägt ist, also eine Trennung von Subjekt und Objekt erfordert. D.h. sie stellten den Bedarf eines analytischen Zugangs fest, der ein Verständnis von Intersubjektivität ermöglichte. 2. eine ontologische Wende. Sie geht auf eine Studie Alexander Wendts zurück, der unter Anwendung der Giddenschen Strukturierungstheorie, die globale Struktur als Produkt der sozialen Interaktion von Staaten charakterisierte und damit das Prinzip der Anarchie nicht als natur- und objektiv gegeben, sondern sozial konstruiert identifizierte. 3. Weiterentwicklung des Forschungsprogramms zur Bedeutung geteilter Normen: Dieser Schritt geht auf Arbeiten über die Bedeutung nationaler Normen für internationale Politik und die Bedeutung internationaler Normen für die Veränderung auf der innerstaatlichen Ebene zurück. Diese Arbeiten führten zu einer Verfeinerung des soziologischen Konstruktivismus. Vgl. Christiansen, Thomas, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (2001). „Introduction“, S. 6f.

Verständnisse des Konstruktivismus geklärt werden. Jenseits der unterschiedlichen Strömungen oder Verortungen des Konstruktivismus in der theoretischen Debatte<sup>73</sup>, die verschiedene Autoren vornehmen, lassen sich drei Konzeptionen oder 'Gebrauchsformen' des Konstruktivismus unterscheiden, die für diese Arbeit prinzipiell und mit Blick auf die empirische Analyse bedeutsam sein könnten. In diesem letzteren Sinne kann Konstruktivismus als außenpolitische Theorie, Metatheorie der internationalen Politik oder theoretisch angeleitete Forschungsperspektive verstanden bzw. verwendet werden.

## **2.1 Konstruktivismus als außenpolitische Theorie**

Im Rahmen eines empirischen Forschungsprojektes zum Wandel in der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung, entwickelte eine Gruppe von Wissenschaftlern um Volker Rittberger eine konstruktivistische Außenpolitiktheorie.<sup>74</sup> Diese Theorie sollte in der Lage sein, einen empirischen Test verschiedener außenpolitischer Felder in einer Längsschnittanalyse durchführen und damit deutsche Außenpolitik erklären und prognostizieren zu können. Die konstruktivistische Außenpolitiktheorie wurde einer neorealistischen und einer liberal-utilitaristischen Außenpolitiktheorie gegenübergestellt und anhand unterschiedlicher Fallstudien getestet.

Kerngedanke der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie ist dabei, dass außenpolitisches Verhalten normengeleitet ist, wobei Normen als „intersubjektiv geteilte, wertegestützte Erwartungen angemessenen Verhaltens“<sup>75</sup> definiert werden. Präferenzen werden auf der Grundlage von Normen herausgebildet, deren Wirkung auf Sozialisationsprozesse zurückgeführt wird. In deren Verlauf „internalisiert ein Akteur die ihm von seiner sozialen Umwelt vermittelten Verhaltensanforderungen; er ‚erkennt die (...) institutionalisierten Denk- und Verhaltensweisen als richtig an, macht sie sich - im Wortsinn - 'zu eigen' und richtet seine Interessen und Präferenzen an ihnen aus.“<sup>76</sup>

Da die außenpolitischen Entscheidungsträger an der Schnittstelle von zwei sozialen Systemen agieren, dem internationalen und dem innerstaatlichen System, sind sie zwei Foren von Sozialisationsprozessen ausgesetzt, innerhalb dessen sich (möglicherweise unterschiedliche) Normen herausbilden. Rittberger et al unterscheiden dementsprechend

---

73 Vgl. zu den unterschiedlichen Versuchen den (sozialen) Konstruktivismus ein- und abzugrenzen z.B.: Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 34ff. Adler, Emanuel (1997). „Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics“, S. 321ff. Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“, S. 878ff. Christiansen, Thomas, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (2001). „Introduction“, S. 4f.

74 Vgl. die von der Forschungsgruppe auf der Grundlage der drei Denkschulen Neorealismus, utilitaristischer Liberalismus und Konstruktivismus entwickelten außenpolitischen Theorien in den Tübinger Arbeitspapieren Nr. 30, 33 und 34, sowie in dem Band: Rittberger, Volker (Hg.) (2001). *German foreign policy since unification. Theories and case studies*.

75 Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 1-40. Hier S. 4.

76 Schimmelpfennig zitiert nach Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 9.

einen transnationalen und einen sozietaalen Konstruktivismus. Der transnationale Konstruktivismus verortet die wirkungsmächtigen Normen auf der Ebene des internationalen Systems; internationale Normen werden durch die internationale Gesellschaft oder innerhalb eines partikularen, funktional oder regional begrenzten Subsystems der internationalen Gesellschaft herausgebildet und von dessen konstitutiven Einheiten, den Staaten, geteilt. Der sozietaale Konstruktivismus behauptet demgegenüber die Abhängigkeit außenpolitischen Verhaltens von innergesellschaftlichen Normen.

Voraussetzung für die Wirkungsmächtigkeit von Normen ist ein Akteursmodell, das einer *logic of appropriateness*<sup>77</sup> entspricht. Neorealistische und liberal-utilitaristische Außenpolitiktheorien<sup>78</sup> unterstellen ein Akteurs- und Handlungsmodell, das dem Bild eines rationalen Nutzenmaximierers (*logic of consequentiality*) folgt, der ein bestimmtes Ziel unter den gegebenen Umständen mit einem möglichst effektiven Einsatz an Mitteln zu realisieren sucht. Die konstruktivistische Außenpolitiktheorie bezieht sich demgegenüber auf eine *logic of appropriateness*, wonach sich das Handeln eines Akteurs an sozial geteilten, wertegestützten Verhaltenserwartungen orientiert und eher durch das Bild eines 'role players' verkörpert wird. Nach March/Olsen besagt die Angemessenheitslogik, dass „behaviors (beliefs as well as actions) are intentional but not willful. They involve fulfilling the obligations of a role in a situation, and so of trying to determine the imperatives of holding a position. [...] Within a logic of appropriateness, a sane person is one who is 'in touch with identity' in the sense of maintaining consistency between behavior and a conception of self in a social role.“<sup>79</sup> Wichtig ist dabei, dass eine Norm - um verhaltensbestimmend sein zu können - nicht bewusst durch den Einzelnen befolgt werden muss, sondern vielmehr auch jenes Verhalten durch die Angemessenheitslogik erfasst ist, das sich unbewusst an intersubjektiv geteilten Vorstellungen angemessenen Verhaltens orientiert.<sup>80</sup>

Während neorealistische und liberal-utilitaristische Außenpolitiktheorien aufgrund des angenommenen Handlungsmodells ideellen Faktoren einen untergeordneten Stellenwert einräumen, da sie lediglich als Instrumente für die Durchsetzung gegebener Interessen dienen können, haben sie in der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie selbst einen handlungsleitenden Charakter. In der konstruktivistischen Außenpolitiktheorie von Rittberger et al. konzentriert sich die Konzeptualisierung von ideellen Faktoren (z.B. Wissen, Ideen, Werte etc.) allerdings auf den Faktor Normen, während andere ideelle Grundlagen

---

77 March, James G. und Johan P. Olsen (1999). „The Institutional Dynamics of International Political Orders“, S. 949ff.

78 Vgl. Baumann, Rainer, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (1999). „Macht und Machtpolitik. Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen über die Außenpolitik des Vereinten Deutschland“, S. 248. und Freund, Corinna und Volker Rittberger (2001). „Utilitarian-liberal foreign policy theory“, S. 69.

79 Zitiert nach Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 4.

80 Rittberger u.a. weisen darauf hin, dass die Logik der Angemessenheit damit sowohl die von Max Weber als 'wertrational' und 'traditional' bezeichneten Handlungstypen umfasst. Vgl. Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 4.



nicht thematisiert bzw. innerhalb der Theorie konzeptualisiert werden können. Anforderungskriterium für den Theorientest innerhalb des Projektes ist die Möglichkeit der Generierung von Verhaltenserwartungen; Ideen im Sinne von Weltbildern sind in diesem Verständnis zu abstrakt um daraus *konkrete* Erwartungen angemessenen Verhaltens ableiten zu können, zudem enthalten sie ebenso wie beispielsweise Prinzipien keine *unmittelbare* Verhaltensorientierung.<sup>81</sup> Ideen wird durch die Definition als „beliefs held by individuals“<sup>82</sup> zudem die Qualität der *Intersubjektivität* abgesprochen, so dass sie innerhalb des Konstruktivismus keinen Platz finden, sondern vielmehr kognitivistischen Analyseansätzen zugeordnet werden.<sup>83</sup>

Wenngleich die konstruktivistische Außenpolitiktheorie von Rittberger zwar die Bedeutung von ideellen Faktoren (in diesem Falle: Normen) für die Herausbildung von nationalstaatlichen Präferenzen betont, diese auch– neben der internationalen - auf der innergesellschaftlichen Ebene verortet und zentrale Aspekte benennt (wie den der Intersubjektivität, der logic of appropriateness), die auch für die vorliegende Arbeit entscheidend sind, bietet sie als alleinige Basis keine Möglichkeit die umfassenden Wirklichkeitskonstruktionen in Bezug auf ein Politikfeld zu erfassen. In der vorliegenden Arbeit soll darüber hinaus nicht die Erklärungskraft einer konstruktivistischen Theorie getestet werden, so dass sowohl das Theorieverständnis<sup>84</sup> als auch der damit zusammenhängende Kausalitätsanspruch im Sinne der Rittbergerschen Konzeptualisierung für die Perspektive der Arbeit nicht geeignet ist. Es geht vielmehr darum, ein konstitutives Verständnis zwischen außen- und sicherheitspolitischen Ideen und politischem Wandel (Reformvorhaben) herauszuarbeiten.

---

81 In diesem Merkmal der *unmittelbaren Verhaltensorientierung* sehen Rittberger u.a. neben dem Merkmal der *Intersubjektivität* das entscheidende Definitionsmerkmal von Normen. Prinzipien haben beispielsweise eine intersubjektive Qualität, entbehren aber einer direkten Verhaltensanforderung. Der Unterschied wird an dem Beispiel 'Lügen ist schlecht' (=Prinzip) und 'Du sollst nicht lügen' (= Norm) deutlich gemacht. Vgl. Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 6.

82 Rittberger u.a. beziehen sich dabei auf die von Goldstein und Keohane vorgenommene Definition in folgendem Einleitungstext: Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 3-30.

83 Vgl. Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“, S. 5f.

84 Die Studie folgt einem positivistischen Grundverständnis und erhebt den Anspruch auf Erklärungs- und Prognosefähigkeit der theoretischen Modelle. Vgl. Rittberger, Volker und Wolfgang Wagner (2001). „German foreign policy since unification: theories meet reality“, S. 299-325 siehe insbes. S. 305f.

## ÜBERSICHT ÜBER GRUNDANNAHMEN DER AUSSENPOLITISCHEN THEORIEN<sup>85</sup>

<i>Theorie</i>	<b>Konstruktivistische APT</b>	<b>Neorealistische APT</b>	<b>Liberal- utilitaristische APT</b>
<i>Unabhängige Variable</i>	Innengesellschaftliche oder internationale Normen	Machtposition	Innerstaatliche Interessen
<i>Abhängige Variable</i>	Normenkonsistentes außenpolitisches Verhalten	Machtpolitik	Gewinnorientierte Politik
<i>Akteursmodell/ Handlungslogik</i>	Homo sociologicus/ Logic of appropriateness	Homo oeconomicus/ Logic of consequentiality	Homo oeconomicus/ Logic of consequentiality
<i>Basiseinheit</i>	(Innerstaatliche oder internationale) Gesellschaft	Staat	Individuum
<i>„Level of analysis“</i>	Subsystemische & systemische Variablen	Systemische Variablen	Subsystemische Variablen

### **2.2 Konstruktivismus als Metatheorie**

Eine weitere 'Gebrauchsform' bzw. ein weiteres Verständnis des Konstruktivismus ist in der Kategorisierung als Metatheorie zu sehen, „also eine Theorie über Theorien, die sich auf alternative Erklärungsansätze und mögliche systematische Forschungsprogramme bezieht“<sup>86</sup>. In diesem Sinne wird der Konstruktivismus nicht als eine Theorie verstanden, die mit Theorien der Internationalen Beziehungen wie dem Liberalismus, Realismus oder den unterschiedlichen Varianten des Institutionalismus zu vergleichen wäre, vielmehr wird er dem Rationalismus (rational choice) als alternativer metatheoretischer Ansatz gegenübergestellt.<sup>87</sup>

Das Hauptunterscheidungskriterium dieser metatheoretischen Positionen betrifft dabei das ontologische und weniger das wissenschaftstheoretische Vorverständnis<sup>88</sup> mit dem

85 Die Übersicht wurde übersetzt und zum Teil ergänzt auf der Grundlage der Tabelle 10.1 in Rittberger, Volker und Wolfgang Wagner (2001). „German foreign policy since unification: theories meet reality“, S. 304.

86 Ulbert, Cornelia (2005). „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik“, S. 10.

87 Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 597-623. Und Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 33-60. Hier S. 34.

88 Auf diesen Punkt weist Risse explizit hin und betont damit, dass der Konstruktivismus aus seiner Sicht einer „interpretativen Methodologie“ keinen Vorrang einräume vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 35 und Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 3. Eine andere Klassifikation nimmt Ian Manners vor, indem er vier metatheoretische Positionen unterscheidet, die sich jeweils durch die Kombination ihrer ontologischen und epistemologischen Sichtweise unterscheiden. Der sog. 'IB-Variante des Konstruktivismus' unterstellt Manners dabei eine post-positivistische Ontologie und eine positivistische Epistemologie. Vgl. hierzu näher: Manners, Ian (2001). „European [security] Union: from

Wissenschaftler/innen an die Analyse der internationalen Beziehungen herangehen. Rationalisten gehen davon aus, dass eine objektiv vorhandene Wirklichkeit und damit auch eine objektiv vorhandene Welt der internationalen Beziehungen existiert, während Konstruktivisten diese Wirklichkeit als Produkt sozialer Interaktionen betrachten.

Ein konstruktivistischer Ansatz alleine ist demnach als theoretischer Ausgangspunkt für eine Untersuchung im Bereich der Internationalen Beziehungen nicht ausreichend, er muss vielmehr immer mit einer Theorie ‚angereichert‘ werden, die Aussagen über den Gegenstandsbereich macht und damit Kriterien darlegt, welche sozialen Strukturen auf die Sinnkonstruktionen von Akteuren einwirken bzw. wie diese selbst Strukturen reproduzieren und (re) konstituieren.<sup>89</sup>

Dieser Gedanke greift dabei eine Kernaussage und ein zentrales Unterscheidungselement zwischen Konstruktivismus und Rationalismus auf: Im Konstruktivismus können Akteure nicht unabhängig von ihrem sozialen Kontext und den darin herausgebildeten geteilten Vorstellungen und Bedeutungen betrachtet werden. Entscheidend für den Konstruktivismus ist die gegenseitige Konstituierung von Strukturen und Akteuren, das heißt, der soziale Kontext verleiht den Akteuren zuallererst eine Identität als soziale Wesen, die Akteure wirken aber durch ihre Handlungen wieder auf den sozialen Kontext und die darin herausgebildeten Rollen ein und reproduzieren oder verändern diese Struktur.<sup>90</sup> Der Rationalismus ist demgegenüber dem methodologischen Individualismus verpflichtet, wonach „(t)he elementary unit of social life is the individual human action“<sup>91</sup>. Danach werden Handlungen immer auf Individuen reduziert und können nicht durch soziale Strukturen *konstituiert* werden, sie können allenfalls begrenzt oder eingeschränkt werden. Die Vorstellung intersubjektiv geteilter Normen, Ideen etc. ist auf der Basis dieser Grundannahme über die Disposition von Individuen nicht möglich. Ideelle Vorstellungen können immer nur als Teil des individuellen Bewusstseins begriffen werden.

Während der methodologische Individualismus zu einer Vorstellung von individueller

---

existential threat to ontological security“, S. 12ff.

89 Vgl. hierzu und zu den unterschiedlichen Varianten (sozial)konstruktivistischer Theoriekombinationen Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 35f.

90 Vgl. Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 4.

91 Elster zitiert nach: Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 4. Dessler sieht Strukturen dabei sowohl als *Ergebnis* als auch als *Medium* von Handlungen an. „Thus, all social action presupposes social structure, and vice versa. An actor can act socially only because there exists a social structure to draw on, and it is only through the actions of agents that structure is reproduced (and, potentially, transformed).“ Strukturen sind in diesem Sinne handlungsermöglichend, sie stellen in gewisser Weise das 'Handlungsmaterial' bereit, dessen sich der Einzelne bewusst oder unbewusst bedient. „In Aristotelian terms, structure is a material cause rather than an efficient cause of behavior. Structure alone explains only the possibilities (and impossibilities) of action. (...) A complete explanation must appeal not only to the material but also the efficient causes of action, which can be located only within a theory of the agents.“ Dessler, David (1989). „What's at stake in the agent-structure debate?“, S. 452f.

Intentionalität<sup>92</sup> zwingt, argumentiert der Sprachwissenschaftler Searle, dass die Tatsache, dass Intentionalität physiologisch betrachtet nur in Einzelköpfen existiere, nicht dazu führe, dass auch die *Form* nur individueller Natur sein könne. Vielmehr existiert kollektive Intentionalität<sup>93</sup> in Einzelköpfen in der *Form* „we intend“<sup>94</sup>: „In solchen Fällen beabsichtige ich nur als Teil unseres Beabsichtigens. Die Intentionalität, die in jedem individuellen Kopf existiert, hat die Form 'wir beabsichtigen'.“<sup>95</sup>

Diese Möglichkeit kollektiver Intentionalität ist die Bedingung für die Schaffung institutioneller Tatsachen<sup>96</sup> wie z.B. Geld, Ehe oder im Bereich der internationalen Politik die Norm der Souveränität von Staaten - Institutionen, die allesamt nur aufgrund menschlicher Übereinkunft existieren. In konstruktivistischen Ansätzen führt daher die Annahme kollektiver Intentionalität dazu, dass solche Normen überhaupt erst ein bestimmtes Handeln *konstituieren*, während Rationalisten davon ausgehen, dass Normen allenfalls einen regulierenden Einfluss auf das Handeln ausüben können. Daraus folgt als zweites Unterscheidungskriterium zwischen Rationalismus und Konstruktivismus der Gegensatz

---

92 Searle definiert die dem menschlichen Bewusstsein eigene Intentionalität, als die Fähigkeit des Geistes, sich Objekte und Sachverhalte in der von ihm unterschiedenen Welt vorzustellen. Intentionalität bezeichnet diejenige Eigenschaft von Repräsentationen, durch welche sie *von* etwas handeln oder sich *auf* etwas *richten*. Überzeugungen und Wünsche sind in diesem Sinne intentional. Intentionalität hat in dieser Definition keine besondere Verbindung zu 'intendieren', eine Intention ist nur eine mögliche Art von Intentionalität. Ein Beispiel für einen Teil des Bewusstseins, der nicht als intentional bezeichnet wird, ist etwa „eine ziellose Angst“. Searle, John R. (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen*, S. 17.

93 Damit ist gemeint, dass intentionale Zustände wie Überzeugungen, Wünsche oder Absichten von verschiedenen Menschen geteilt werden. „Offensichtliche Beispiele sind Fälle, wo *ich* etwas nur als Teil dessen tue, was *wir* tun. (...) Wenn ich Geiger in einem Orchester bin, spiele ich meinen Part nur in unserer Aufführung der Symphonie.“ Searle, John R. (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen*, S. 34.

94 Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“, S. 870.

95 Searle, John R. (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen*, S. 36.

96 Searle unterscheidet die Existenz von *rohen* Tatsachen (*brute facts*) und *institutionellen* Tatsachen (*institutional facts*), wobei erstere unabhängig von unserem Willen und unserer Haltung dazu existieren, während letztere auf der Basis menschlicher Übereinkunft existieren und dazu der Sprache nicht nur zur Formulierung, sondern auch zu ihrer Existenz bedürfen. Institutionelle Tatsachen schaffen erst ein bestimmtes Handeln, in dem sie die Form von konstitutiven Regeln (Bsp. Schachregeln) annehmen, während regulative Regeln lediglich ein bereits existierendes Verhalten (z.B. das Fahren) steuern (Bsp. Verkehrsregeln) Konstitutive Regeln nehmen dabei die Form 'X zählt als Y im Kontext K' (z.B. Dieses Stück Papier zählt als 10 \$ Schein in den USA) an. Dieser Ausdruck wird nur gebraucht, wenn das Y etwas anderes benennt als die bloßen physikalischen Merkmale von X. Das 'zählt als' benennt das Merkmal der Zuweisung eines Status, durch den eine Funktion durch kollektive Intentionalität zugewiesen wird. Das Y muss einen neuen Status zuweisen, den das Objekt noch nicht aufgrund des X Begriffs enthält; und es muss eine kollektive Übereinkunft oder Akzeptanz bestehen, sowohl in der Zuweisung des neuen Status in Bezug auf das, was durch X ausgedrückt wird und über die Funktion, die dieser neue Status enthält. X und Y haben eine nicht-physische und nicht-kausale Beziehung, weil X einfach als Y 'zählt'. Vgl. Searle, John R. (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen*, S. 37f. Bezogen auf den Bereich der internationalen Beziehungen ist somit das Beispiel 'Der Staat A gilt als souverän innerhalb des Völkerrechts' als konstitutive Regel zu sehen. Vgl. auch zur konstitutiven Rolle von Souveränität: Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“, S. 870.

zwischen *regulativen* und *konstitutiven* Bedeutungen von sozialen Strukturen für die handelnden Akteure.<sup>97</sup> Aus der Sicht des Konstruktivismus fehlt dem Rationalismus ohne ein Konzept konstitutiver Regeln auch die Fähigkeit, nach den Grundlagen dessen zu fragen, was die internationalen Beziehungen überhaupt konstituiert. Aufgrund ihrer theoretischen Prämissen können sie die Frage nach der Entstehung dieser Ordnung überhaupt nicht stellen: „not territorial states, not systems of states, not any concrete international order, nor the whole host of institutional forms that states use, ranging from the concept of contracts and treaties to multilateral organizing principles. All are assumed to exist already or are misspecified.“<sup>98</sup>

Ein drittes Kriterium, das den Unterschied zwischen Rationalismus und Konstruktivismus kennzeichnet und aus den unterschiedlichen ontologischen Prämissen folgt, betrifft den Rationalitätsbegriff. Jachtenfuchs weist bei seiner metatheoretischen Unterscheidung zwischen einer konstruktivistischen und einer rationalistischen Variante der Institutionentheorie darauf hin, dass rationalistische Ansätze auf der Annahme beruhen, dass das Verhalten von Akteuren oder Systemen nach objektiven Kriterien optimal an gegebene Situationen angepasst werden kann, wenn dies der Fall ist, kann das Verhalten als rational bezeichnet werden. Anders verhält es sich bei konstruktivistischen Ansätzen, sie halten die Kriterien, die die Rationalität einer Handlung oder eines Systems bestimmen, nicht für objektiv gegeben und als solche auffindbar, sondern für gesellschaftlich konstruiert.<sup>99</sup> Bezogen auf die Fragestellung der Arbeit bedeutet dies: Die Kriterien, die das Handeln der Regierungsakteure in Krisensituationen bestimmen und sie zu einer Weiterentwicklung oder Veränderung des außenpolitischen Systems auf europäischer oder innerstaatlicher Ebene bewegen, sind sozial konstruiert und nicht als Anpassung an eine Situation, die einer objektiv gegebenen Sachlogik folgt. Die Logik, die aus der jeweiligen Situation erfolgt, wird vielmehr durch die Aktivierung und möglicherweise die Veränderung von bestimmten Grundvorstellungen über die Sicherheit der Bundesrepublik hergestellt.

Im Anschluss an diese Differenzierung des Rationalitätsbegriffs können unterschiedliche Handlungs- und Interaktionslogiken gegeneinander abgegrenzt werden. Der Unterschied zwischen einer *logic of consequentialism* und einer *logic of appropriateness* wurde bereits im vorangegangenen Abschnitt thematisiert. Zusätzlich zu diesen beiden Logiken fügt Risse noch eine *logic of arguing* an, die ebenso wie die *logic of appropriateness* kennzeichnend für das

---

97 Vgl. zu diesem Unterscheidungsmerkmal Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 4 und Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“, S. 871f.

98 Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“, S. 871. Vgl. zu einem ähnlichen Befund in Bezug auf die Beschränkung der Fragestellungen rationalistischer Ansätze durch eine theoretisch vorentscheidene Konzentration der Forschung auf eine bereits konstituierte Entscheidungssituation und gegebene Akteursinteressen: Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“, S. 426.

99 Vgl. Jachtenfuchs, Markus (1999). „Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU“, S. 26. Die Unterscheidung greift die Differenzierung zwischen rationalistischen und reflexiven Ansätzen auf, die Keohane in Bezug auf den Institutionalismus vornimmt. Keohane, Robert O. (1988): „International Institutions: Two Approaches“, S. 379-396.

Rationalitätsverständnis des Konstruktivismus ist.<sup>100</sup> Die Angemessenheitslogik unterstreicht, dass Akteure in einer Situation die jeweils angemessene Norm für ihr Verhalten herausfinden und dementsprechend handeln. Sie folgen also einer Vorstellung dessen, 'was richtig ist'. Der Einfluss der Norm beschränkt sich dabei nicht auf eine Regulierung des Verhaltens, sondern erstreckt sich auch auf die soziale Identität des Handelnden und hat somit konstitutiven Charakter. Voraussetzung der Normorientierung ist wiederum ihre Kenntnis, d.h. der Handelnde muss in einem sozialen Kontext sozialisiert worden sein, in dessen Rahmen ihm das *Wissen* über diese spezifische Norm vermittelt wurde und somit als rational gelten kann. Während dieser Handlungsmodus eher strukturorientiert ist und somit die Abhängigkeit des Akteurs von sozialen Strukturen im Sinne von Normen, Wissen, Werten betont, gibt es einen weiteren Handlungsmodus der eine *logic of arguing* herausstellt und insbesondere in jenen Situationen relevant wird, in denen ein Akteur unsicher über die Anwendung einer Norm auf eine Situation ist oder eine bewusste Wahl zwischen widerstreitenden Normen treffen muss. In solchen Situationen ist die Frage, was das richtige, gute oder angemessene Verhalten in einer Situation bedeutet, nicht eindeutig für den Handelnden. Er muss vielmehr durch den Vorgang des Nachdenkens oder Argumentierens zu einem begründeten Entschluss gelangen. „Arguing implies that actors try to challenge the validity claims inherent in any causal or normative statement and to seek a communicative consensus about their understanding of a situation as well as justifications for the principles and norms guiding their action. Argumentative rationality means that the participants in a discourse are open to be persuaded by the better argument and that relationships of power and social hierarchies recede in the background.“<sup>101</sup> Wenngleich dieses Handeln ebenso zielorientiert ist wie strategisches Handeln, besteht das Ziel nicht in der Erfüllung eines bestimmten gegebenen Interesses, sondern in dem Auffinden eines begründeten Konsenses. Das In-Frage-stellen beinhaltet explizit auch die Interessen oder die Identität des Akteurs, die damit ebenfalls zum Objekt der Herausforderung werden. Auch Vorstellungen darüber was 'richtig ist' oder wie die internationale Welt beschaffen ist, können Gegenstand argumentativer Auseinandersetzung sein. Diese Perspektive betont das aktive 'Eingreifen' der Akteure auf die sozialen Strukturen und wird daher von Risse als akteurszentrierte Version des Konstruktivismus bezeichnet, im Gegensatz zu jener Richtung, die stärker eine *logic of appropriateness* betont und daher eher als strukturzentrierte Variante des Konstruktivismus charakterisiert werden kann. Durch die Form der argumentativen Logik wird handlungstheoretisch zugleich ein möglicher Wandel von Interessen der Akteure, aber auch von sozialen Strukturen insgesamt verständlich. Handlungstheoretisch können Akteure im Konstruktivismus damit sowohl als 'role player' als auch als 'argumentative player'

---

100 Die Annahme einer 'logic of appropriateness' schließt im Verständnis der vorliegenden Arbeit ein nutzenorientiertes Handeln nicht aus. Diese Form des Handelns kann vielmehr unter einer 'logic of appropriateness' subsumiert werden, weil sie in einer gegebenen Situation von den jeweiligen Akteuren als 'richtig' und der eigenen Rolle angemessen eingeschätzt und bewusst oder unbewusst gewählt wird.

101 Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“, S. 7.

konzeptualisiert werden. Wenn Ideen als Teil sozialer Strukturen verstanden werden, geben sie den Akteuren einerseits eine bestimmte Struktur vor, die im Sinne Desslers als „material cause“<sup>102</sup> also als Handlungsmaterial verstanden werden kann, das die Reichweite von Möglichkeiten und Unmöglichkeiten ihres Handelns bestimmt. Andererseits wirken sie wieder bestätigend oder verändernd auf diese Strukturen zurück durch ihre Fähigkeit als 'argumentative player', die nicht nur in Verhandlungssituationen angenommen werden kann, sondern auch in alltäglichen politischen Überzeugungsprozessen gegenüber der Öffentlichkeit.

### ÜBERSICHT ZU DEN KERNDIFFERENZEN ZWISCHEN RATIONALISMUS UND KONSTRUKTIVISMUS

<i>Unterscheidungsmerkmale</i>	<b>Rationalismus</b>	<b>Konstruktivismus</b>
<i>Verhältnis Struktur/Akteur</i>	Einseitige Betonung von Struktur- oder Akteursperspektive	Gegenseitige Konstituierung von Struktur und Akteur
<i>Bedeutung von sozialen Strukturen</i>	regulativ	konstitutiv
<i>Rationalitätsbegriff</i>	Objektiv gegeben	Gesellschaftlich konstruiert
<i>Handlungslogik</i>	Logic of consequentialism	Logic of appropriateness (Betonung durch strukturorientierten Konstruktivismus),  Logic of arguing (Betonung durch akteursorientierten Konstruktivismus)

### **2.3 Konstruktivismus als theoretisch angeleitete Forschungsperspektive**

Im Folgenden soll nun weiter geklärt werden, wie die zuvor erörterten metatheoretischen Grundannahmen des Konstruktivismus weiter 'angereichert' werden können, um zu einer Forschungsperspektive zu gelangen, die als Basis der empirischen Analyse dienen kann. Was bedeutet nun in diesem Zusammenhang die Kategorisierung des Konstruktivismus als theoretisch angeleitete Forschungsperspektive, die für diese Arbeit grundlegend sein soll?

Sie bedeutet zunächst einmal, dass es sich hierbei nicht um eine „ausgearbeitete Theorie der internationalen Beziehungen“<sup>103</sup> handelt. Diese Sichtweise, ebenso wie die zuvor

102 Dessler, David (1989). „What's at stake in the agent-structure debate?“, S. 452f.

103 Krell, Gert (2000). „Konstruktivismus“, S. 240. Auch Ruggie bezeichnet den Konstruktivismus als „theoretically informed approach to the study of international relations“: Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“,

beschriebenen ontologischen Prämissen teilt diese Perspektive mit dem Verständnis des Konstruktivismus als Metatheorie. Es geht also abstrakt formuliert, um die Entwicklung einer Forschungsperspektive, die es ermöglicht, Ideen als Teil sozialer Strukturen zu erfassen und die Frage nach deren Bedeutung für die Weiterentwicklung nationaler und internationaler Institutionen im außen- und sicherheitspolitischen Bereich zu stellen. Konkreter gesagt, geht es um eine Perspektive, die die Frage beantworten kann: Wie die beiden ausgewählten Krisen ideell durch die deutschen Regierungsakteure verarbeitet werden und welche politischen Schlussfolgerungen, daraus von diesen Akteuren national (für die Reform der Streitkräfte) und auf europäischer Ebene (für die Reform des europäischen außen- und sicherheitspolitischen Politikfelds) gezogen werden. Während die zuvor beschriebenen ontologischen Merkmale es ermöglichen, diese Frage überhaupt zu stellen, ist damit noch keine *theoretische Anleitung* gegeben. Um dies zu ermöglichen, wird im vorliegenden Fall auf eine wissenssoziologische Perspektive zurückgegriffen, die die Berücksichtigung des sozialen Kontextes und des darin herausgebildeten intersubjektiv geteilten Wissens in einem Politikfeld ermöglichen soll.

In ihrem 1966 erschienenen wissenssoziologischen Werk „Die gesellschaftliche Konstruktion von Wirklichkeit“ beschreiben Berger und Luckmann in systematischer Weise jene intersubjektiven Prozesse, mit deren Hilfe die Menschen ihr Wissen um die Welt erwerben, es konstituieren, reproduzieren und verändern können. Wissen wird dabei verstanden „als die Gewißheit, dass Phänomene wirklich sind und bestimmbare Eigenschaften haben“<sup>104</sup>. Das Interesse an der Konstituierung von Wirklichkeit und Wissen ergibt sich zunächst aus der einfachen Beobachtung gesellschaftlicher Relativität: „was für einen tibetanischen Mönch ›wirklich‹ ist, braucht für einen amerikanischen Geschäftsmann nicht ›wirklich‹ zu sein. Das ›Wissen‹ eines Kriminellen ist anders als das eines Kriminologen. Daraus folgt, dass offenbar spezifische Konglomerate von ›Wirklichkeit‹ und ›Wissen‹ zu spezifischen gesellschaftlichen Gebilden gehören und dass diese Zugehörigkeit bei der soziologischen Analyse dieser Gebilde entsprechend berücksichtigt werden muss.“<sup>105</sup>

Die unterschiedlichen Wirklichkeiten des tibetanischen Mönchs und des amerikanischen Geschäftsmanns illustrieren dabei einerseits die Bandbreite der möglichen Wirklichkeiten und damit die Vielfalt der möglichen gesellschaftlichen Ordnungen, die sich Menschen als ‚weltoffene‘<sup>106</sup> Wesen schaffen können. Zugleich wird deutlich, dass ein Mensch der

---

S. 879f.

104 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 1.

105 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 3.

106 Berger und Luckmann beziehen sich dabei auf ein anthropologisches Verständnis, das die Eigenart des Menschen im Reich der Tiere darin begründet sieht, dass er nicht über eine artspezifische Umwelt verfügt. Im Gegensatz zu nichtmenschlichen Lebewesen, die einen biologisch fixierten Charakter von Umweltbeziehungen haben und somit in geschlossenen Welten leben, deren Strukturen durch die jeweilige biologische Ausstattung der Spezies vorbestimmt wird, „ist die Umweltbeziehung des Menschen durch >>Weltoffenheit<< charakterisiert“ (S. 50). Wenngleich menschliches Sein nicht ohne eine gesellschaftliche Ordnung denkbar ist, ihre grundsätzliche Schaffung also in der biologischen Konstitution des Menschen angelegt ist, lassen sich die jeweiligen Ausprägungen bestehender Gesellschaftsordnungen nicht auf biologische Gesetze zurückführen.



tatsächlich in die Welt des amerikanischen Geschäftsmannes oder die des tibetanischen Mönchs hineingeboren wird, immer bereits auf eine Welt trifft, die durch eine bestehende, spezifische Gesellschaftsordnung mit vorhandenen Institutionen, Handlungsmustern, Denkweisen etc. gekennzeichnet ist. Der soziale Kontext, in den ein Mensch hineingeboren wird, zeichnet somit seine Sicht oder sein Bild der Welt vor. Seine Weltoffenheit wird dadurch quasi in eine spezifische Weltgeschlossenheit umtransportiert.<sup>107</sup>

Zwar ist die Gesellschaft, in die ein neuer Mensch eintritt „tatsächlich konstruiert durch Tätigkeiten, die subjektiv gemeinten Sinn zum Ausdruck bringen“<sup>108</sup>, aber zugleich steht sie ihm als „objektive Faktizität“<sup>109</sup> gegenüber. Dass der Mensch der eigentliche Urheber dieser sozialen Tatsachen ist, wird ihm dadurch, dass die von ihm geschaffene Welt ihm als eine „Welt von Sachen“<sup>110</sup> gegenübertritt nicht mehr bewusst, da ihm die ursprüngliche Sinnhaftigkeit und der Prozess der Entstehung aus eigener Erfahrung nicht mehr zugänglich ist, sondern im Laufe des Sozialisationsprozesses als Tatsache, als 'Dinge, die man so und nicht anders macht' vermittelt wurde. Der Mensch neigt sogar dazu, soziale Tatsachen zu 'verdinglichen':

„Verdinglichung bedeutet, menschliche Phänomene aufzufassen, als ob sie Dinge wären, das heißt als außer- oder gar übermenschlich. Man kann das auch so umschreiben: Verdinglichung ist die Auffassung von menschlichen Produkten, als wären sie etwas anderes als menschliche Produkte: Naturgegebenheiten, Folgen kosmischer Gesetze oder Offenbarungen eines göttlichen Willens. Verdinglichung impliziert, dass der Mensch fähig ist, seine eigene Urheberschaft der humanen Welt zu vergessen, und weiter, dass die Dialektik zwischen dem menschlichen Produzenten und seinen Produkten für das Bewusstsein verloren ist. Eine verdinglichte Welt ist per definitionem eine enthumanisierte Welt. (...) Die Gegenständlichkeit der gesellschaftlichen Welt bedeutet, dass diese Welt dem Menschen als etwas, das außer seiner selbst ist, gegenübersteht. Die entscheidende Frage ist, ob er sich noch bewusst bleibt, dass die gesellschaftliche Welt, wie auch immer objektiviert, von Menschen gemacht ist – und deshalb neu von ihnen gemacht werden kann.“<sup>111</sup>

Ein Beispiel eines menschlichen Produktes, das in der Theorie und Praxis der internationalen Politik als 'Naturgegebenheit' angenommen wurde, ist das Merkmal der Anarchie als Grundkonstante des internationalen Systems. Alexander Wendt hat mit Rückgriff auf konstruktivistisches Gedankengut gezeigt<sup>112</sup>, dass es sich dabei um ein soziales Konstrukt handelt, nicht um ein natürliches unabänderliches Wesensmerkmal der internationalen

---

107 Vgl. Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 55.

108 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 20.

109 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 20.

110 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 20. Das Konzept der sozialen Tatsachen geht auf Emile Durkheim zurück.

111 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 94f.

112 Vgl. Wendt, Alexander (1992). „Anarchy is what states make of it“, S. 395ff.

Politik. Der Hinweis auf die soziale Konstruktion solcher Gegebenheiten sagt dabei lediglich etwas über die *prinzipielle Möglichkeit* und nichts über die *empirische* Wahrscheinlichkeit oder Leichtigkeit ihrer Veränderung aus. Für die jeweils handelnden Akteure sind diese Gegebenheiten ebenso wirklich wie materielle Gegebenheiten; sie sind daher nicht nur handlungsrelevant, sondern geradezu konstitutiv für das Verhalten von Akteuren. Die in der Einleitung zitierte Aussage Chiracs, wonach eine dynamische Entwicklung der europäischen Integration eine deutsch-französische Einigung voraussetze, illustriert ebenfalls diesen Aspekt der Verdinglichung, wenn der französische Präsident diesen Zusammenhang als 'mechanische Feststellung' bezeichnet und damit ein der menschlichen Einflußnahme entzogenes Naturgesetz unterstellt.<sup>113</sup> Die eingangs zitierte Äußerung Strucks macht hingegen den Entstehungsprozess des Konstrukts „historische Dankbarkeit gegenüber den USA“ deutlich, das als Wesensmerkmal deutscher Außenpolitik gegenüber dem amerikanischen Staat dargestellt wird, aber dessen Entstehung auch noch subjektiv für ihn erfahrbar war und ihm gleichsam als 'verdinglicht' gegenübertritt.

Angeblich natürliche Gesetzmäßigkeiten und Logiken als Teil sozialer Strukturen sind daher aus wissenssoziologischer Perspektive fragwürdig:

„Größte Vorsicht ist demnach im Hinblick auf alle Behauptungen über die angebliche >Logik< von Institutionen geboten. Die Logik steckt nicht in den Institutionen und ihrer äußeren Funktionalität, sondern in der Art, in der über sie reflektiert wird. Anders ausgedrückt: das reflektierende Bewusstsein überlagert die institutionale Ordnung mit seiner eigenen Logik.“<sup>114</sup>

Während sich die Arbeiten von Alexander Wendt auf die Ebene des internationalen Systems beziehen, konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf gesellschaftliche Konstruktionen, die auf der nationalstaatlichen (subsystemischen) Ebene herausgebildet werden. Welche Logiken und Sichtweisen liegen zugrunde, wenn deutsche Regierungsakteure internationale Krisen reflektieren. Welches (inner-)gesellschaftlich entstandene, bzw. in einem spezifischen Teilsegment vorherrschende Wissen - dem außenpolitisch relevanter Regierungsakteure - ist erkennbar bei der Verarbeitung beider Krisen?

Aus einer wissenssoziologischen Perspektive muss es bei jeder Analyse von Wissen, um jenes Wissen gehen, das die Alltagswelt konstituiert und das Handeln von Akteuren bestimmt.<sup>115</sup> Hervorstechende Merkmale dieser Alltagswelt sind dabei, dass es sich um eine intersubjektive Welt<sup>116</sup> handelt, die nur durch den Prozess der ständigen Tätigkeit und Interaktion von Menschen fortlaufenden Bestand gewinnt. Die Alltagswelt wird zudem als

113 Vgl. Chirac, Jacques. Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten aus Anlass des Europäischen Rates in Brüssel, am 25.10.2002.

114 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 68f.

115 Vgl. Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 21.

116 Vgl. dazu näher Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 25f.

„oberste Wirklichkeit“ bezeichnet, deren Vorrangstellung sich dadurch legitimiert, dass sich hier die „Anspannung des Bewusstseins am stärksten, das heißt, die Alltagswelt (...) sich im Bewusstsein in der massivsten, aufdringlichsten, intensivsten Weise“<sup>117</sup> eingräbt. Ein Wissen, das das Handeln von Individuen konstituiert, ist deshalb nach dieser Auffassung nicht in theoretischen Gedanken Intellektueller zu suchen, sondern entscheidend ist „Allerweltswissen“.<sup>118</sup>

Wissen in Bezug auf die Eigenschaften der Welt wird dabei im Laufe des Sozialisationsprozesses durch den Einzelnen internalisiert, wobei zwei Untertypen dieses Prozesses unterschieden werden können:

Sozialisation ist jener Prozess, der als „die grundlegende und allseitige Einführung des Individuums in die objektive Welt einer Gesellschaft oder eines Teiles einer Gesellschaft bezeichnet werden kann. Die primäre Sozialisation ist die erste Phase, durch die der Mensch in seiner Kindheit zum Mitglied der Gesellschaft wird. Sekundäre Sozialisation ist jeder spätere Vorgang, der eine bereits sozialisierte Person in neue Ausschnitte der objektiven Welt ihrer Gesellschaft einweist.“<sup>119</sup>

Wenn also unterschiedliche „Konglomerate von ›Wirklichkeit‹ und ›Wissen‹“<sup>120</sup> in verschiedenen Gesellschaften unterschiedlich herausgebildet werden, so ist anzunehmen, dass Akteure, deren primäre Sozialisationsprozesse in unterschiedlichen Lebenswelten bzw. Staaten stattgefunden haben, unterschiedliche Weltansichten mitbringen. Diese werden bereits bei der Wahrnehmung der zu bearbeitenden Fragen und Probleme, ebenso wie bei der Verfolgung spezifischer Ziele relevant werden und auch die Lösung etwa in Form der Ausgestaltung neuer institutioneller Arrangements beeinflussen.

Nicht nur die Herkunft aus einer bestimmten Gesellschaft, sondern auch das Zurechtfinden in einem spezifischen Berufsfeld erfordert ein spezifisches (Alltags-)Wissen, dessen Aneignung im Laufe eines sekundären Sozialisationsprozesses vollzogen wird. Man kann also davon ausgehen, dass das spezifische Wissen eines Sicherheitspolitikers andere Elemente enthält als das eines Politikers, der sich auf das Gebiet des Verbraucherschutzes spezialisiert hat. Gleichzeitig ist anzunehmen, dass in die politische Kultur der Bundesrepublik 'hineinsozialisierte' Regierungsangehörige, die für die Bereiche der äußeren Sicherheit und der Außenvertretung des Staates zuständig sind, über ein geteiltes

117 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 24.

118 Mit dieser Konzentration der Wissenssoziologie auf 'Allerweltswissen' grenzen sich Berger und Luckmann vor allem von der Wissenssoziologie ihrer Vorgänger ab, die sie insbesondere mit zwei Problemen behaftet sehen: Erstens habe sie sich in ihrer empirischen Ausrichtung zu sehr auf *Ideen* bezogen, wobei Ideen anders als in der vorliegenden Arbeit als theoretische Gedanken und geistesgeschichtliche Entwicklungen verstanden werden. Zweitens habe sich die Wissenssoziologie in theoretischer Hinsicht zu sehr mit erkenntnistheoretischen Fragen beschäftigt, die nach Ansicht von Berger und Luckmann besser im Bereich der Methodologie der Sozialwissenschaften und nicht im Fach der empirischen Soziologie (in dem sie die Wissenssoziologie situieren) behandelt werden sollten. Vgl. hierzu Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 14ff.

119 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 139f. Sie stützen sich dabei nach eigenen Angaben auf die Theorie der Sozialisation von George Herbert Mead.

120 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 3.

Alltagswissen verfügen, das nicht identisch ist, aber in weiten Teilen überlappende, intersubjektiv geteilte Konstruktionen und Relevanzen enthält. Sie sind Regierungskollegen, die große Teile ihres „Berufswissens“<sup>121</sup> teilen, und in deren Alltagswelt wie in anderen Berufen auch „Rezeptwissen“<sup>122</sup> zur Lösung von Routineproblemen an vorderer Stelle steht. Die für Außen- und Sicherheitspolitik zuständigen Minister, Staatssekretäre und Beauftragte sowie der Kanzler sind legitimierte Repräsentanten der Bundesrepublik, die für Problemlösungen im internationalen Umfeld ihres Staates zuständig sind. Die Irak- und die Kosovokrise sind demgegenüber keine Routineprobleme, man kann davon ausgehen, dass Routinewissen in diesen Situationen herausgefordert, erweitert oder revidiert, in jedem Falle aber (auch) zu einer öffentlichen Vergegenwärtigung relevanten Wissens führen wird.

Will man die Herausbildung und Umgestaltung außen- und sicherheitspolitischer institutioneller Gebilde verstehen, ist es daher nicht nur in einer soziologischen, sondern auch in einer politologischen Untersuchung sinnvoll, die Zugehörigkeit, die Entwicklung und die Bestandteile dieses während der Krisen aktualisierten Wissens zu berücksichtigen.

Zusammenfassung: In diesem Kapitel wurde der Grundansatz der vorliegenden Studie vorgestellt: eine 'Gebrauchsform' des Konstruktivismus als theoretisch angeleitete Forschungsperspektive, die die metatheoretischen Annahmen des Konstruktivismus teilt und mit einem wissenssoziologischen Ansatz kombiniert. Ideen werden als ein policy-spezifisches Alltagswissen definiert, deren Berücksichtigung bzw. systematische Erfassung es ermöglicht, die Frage nach der Herausbildung von Präferenzen für die Umgestaltung des außen- und sicherheitspolitischen Systems auf nationaler und europäischer Ebene und den dafür relevanten Konstruktionen zu stellen<sup>123</sup>. Die metatheoretische Annahme einer gegenseitigen Konstituierung von Strukturen und Akteuren/Handlung wird für diese Arbeit auf zweierlei Weise in die Forschungspraxis übersetzt: 1) als *Konzeptualisierung* von Wissen und hier insbesondere von beruflichem Wissen (als soziale Struktur und Handlungsbedingung), über das Funktionieren der internationalen Umwelt und der eigenen Positionierung des Staates. Dieses Wissen bildet eine wesentliche Bedeutungsstruktur, innerhalb dessen die untersuchten Regierungsakteure agieren, das sie aber gleichzeitig durch ihr 'sprachliches Handeln' weiter fortführen oder verändern. Das *Fortbestehen* oder die *Veränderung* dieses Wissens werden dabei durch die unterschiedlichen Handlungslogiken (logic of appropriateness und logic of arguing) verständlich. 2) Die metatheoretische Annahme einer gegenseitigen Konstituierung von Strukturen und Akteuren legt es nahe, eine analoge Überlegung auf die Ideen- bzw. *Wissensinhalte* zu übertragen. Bei der konkreten

---

121 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 47.

122 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 44.

123 Jachtenfuchs rekurriert in seiner Definition von Ideen ebenfalls auf den Wissensbegriff: „Ideen lassen sich somit als Wissen über die Wirklichkeit konzeptualisieren, wobei der Begriff des »Wissens« nicht nur harte Daten einschließt, sondern auch Normen, ästhetische Urteile und Vorstellungen über die Identität des Akteurs im Verhältnis zu anderen Akteuren.“ Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“, S. 428.

inhaltsanalytischen Untersuchung, die noch in Kapitel 5 erläutert wird, bzw. bei der Bildung von *Untersuchungskategorien*, soll daher ebenfalls die Frage nach Strukturen und Akteuren berücksichtigt werden.

Wie können vor dem Hintergrund dieser Forschungsperspektive Ideen analytisch erfasst und auf ein Politikfeld bezogen werden? Warum und auf welche Weise sind Ideen überhaupt relevant für reformerisches Handeln, das sich in Institutionalisierungsprozessen niederschlägt?

Bevor diese Fragen in Kapitel 4 wieder aufgenommen werden können, soll zunächst darauf eingegangen werden, wie sich das Politikfeld Sicherheit abgrenzen lässt, um das Spezifische dieses Alltagswissens erfassen zu können. Beide Krisen sind außen- und *sicherheitspolitische* Herausforderungen, so dass eine Abgrenzung des Alltagswissens über das Verständnis von Sicherheit grundlegend ist und Aufschluss über weitere relevante Untersuchungskategorien geben kann.

### 3. KAPITEL: SICHERHEITSBEGRIFF UND -VERSTÄNDNIS

Die Abgrenzung des Begriffs Sicherheit ist von besonderer Bedeutung, da der Begriff sehr diffus verwendet wird und in unterschiedlichen Kontexten verankert ist (Verbrauchersicherheit, Arbeitsplatzsicherheit, nationale Sicherheit, innere Sicherheit, etc.). Dabei tritt eine diffuse Verwendung häufig gleichzeitig mit einer grundsätzlich positiven Konnotation und einer „emotionale[n] Appellqualität“<sup>124</sup> des Begriffs auf, so dass das damit angesprochene Phänomen nicht nur unpräzise zu bleiben droht, sondern auch „als Hebel für Manipulationen geschickt eingesetzt werden [kann]. Damit ist gemeint, dass bereits die bloße Bezeichnung eines verfolgten Zwecks mit dem Wort *Sicherheit* häufig genügt, um eine generell positive Bewertung eines Sachverhalts auch dann zu erreichen, wenn er dem vorgeblichen Zweck gar nicht dient oder die zugrundeliegenden Vorstellungen über Sicherheit zu verschieden sind, als dass bei näherer Bestimmung dessen, was der Einzelne im konkreten Fall mit dem Wort *Sicherheit* assoziiert, Konsens in der Sache zu verzeichnen wäre.“<sup>125</sup>

Eine klare Definition ist daher nicht nur als Grundlage für eine analytische Strukturierung und Abgrenzung des Politikfelds geboten, sondern auch in politischer Hinsicht als Vorbeugung von Unklarheiten und Manipulationen sinnvoll.

#### ***Die Stellung des Wissenschaftlers in der sicherheitspolitischen Forschung***

Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Verwendung des Begriffs im politischen und wissenschaftlichen Raum identisch ist und auch sein sollte. Andererseits muss im Forschungsprozess auch bedacht werden, dass eine Definition in den politischen Raum übernommen werden kann bzw. dass Wechselwirkungen zwischen beiden Ebenen bestehen. Gerade für den Bereich der Sicherheit ist eine Unterscheidung zwischen politischer Akteurs- und wissenschaftlicher Beobachterperspektive besonders wichtig. Dies ist um so mehr der Fall als im Zuge der Umbruchsituation nach dem Ende des bipolaren Konfliktes auch die Teildisziplin Internationale Beziehungen und hier insbesondere der Bereich der 'security studies'<sup>126</sup> vor die Aufgabe gestellt waren, eine theoretische

124 Kaufmann, Franz-Xaver zitiert nach Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“, S. 95.

125 Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“, S. 95. Jaberg verweist auf eine Untersuchung des Sicherheitsbegriffs von Franz-Xaver Kaufmann, in der dieser nachweist, dass das Streben nach Sicherheit im 20. Jahrhundert in hochdifferenzierten Gesellschaften „zu einem konstitutiven menschlichen Attribut avanciert ist, das darüber hinaus häufig positiv besetzt ist.“ Ebenda, S. 95.

126 Kolodziej, identifiziert vier verallgemeinernde Schlussfolgerungen aus der Debatte über die Abgrenzung der Unterdisziplin 'security studies' nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes: 1) Es gibt kein dominantes Paradigma über das Verständnis von Sicherheit; 2) der Bereich ist durch Disziplinen- und Methodenvielfalt gekennzeichnet (im Gegensatz zur Nachkriegszeit, die durch eine Dominanz von Ansätzen gekennzeichnet waren, die auf mikroökonomische Theorien des Marktes zurückgriffen und den Versuch unternahmen, eine strategische Theorie zu entwickeln, die das Verhalten bewaffneter Gegner erklären konnte); 3) es gibt keine dominante Lösung, die für die Sicherheitsanforderungen favorisiert wird; 4) security studies wird bestimmt durch die Handlungen der Akteure: „By default, security studies is what diverse actors decide and do about security rather than what security scholars say it is.“ Kolodziej,

Neuorientierung zu leisten. Keine andere Disziplin war in Hinblick auf ihre Konzepte, Begriffe und Fragestellungen so eng mit den Entwicklungen im Kalten Krieg verschränkt wie die sicherheitspolitische Forschung.<sup>127</sup> Die realgeschichtlichen Veränderungen am Ende der 1980er Jahre hatten dem Hauptforschungsthema - der Analyse einer militärischen Konfrontation zwischen West und Ost - den Boden entzogen, so dass dieser Forschungsbereich in eine Periode der Desorientierung fiel. Daase kritisiert deshalb auch eine zu starke policy-Orientierung der 'security studies', wobei policy-Orientierung hier so zu verstehen ist, dass sich die Forscher an konkreten Aufgaben und Problemlagen der sicherheitspolitisch aktiven Akteure ausgerichtet haben. Um ihre Einflussmöglichkeiten zu bewahren, hätten sich die Forscher vor allem an den jeweiligen Grundannahmen der handelnden Akteure orientiert, die amerikanische Sicherheitsforschung etwa habe sich dadurch im wesentlichen „im Windschatten der Politik entwickelt (...) Indem sie [die sicherheitspolitische Forschung] von einer theoretischen zu einer politikberatenden Wissenschaft geworden ist, sind ihre Protagonisten von Beobachtern zu Akteuren geworden“<sup>128</sup>.

Die Beobachterperspektive unterscheidet sich insofern von der Akteursperspektive als Situationen anders wahrgenommen werden können. Ein Beobachter kann die Disposition eines Akteurs in einem Geschehen betrachten, während der Akteur das Verhalten in Bezug auf situative Faktoren beurteilt und vor konkrete Entscheidungen gestellt ist. Der Vergleich verschiedener Positionen von Akteuren und ihrer jeweiligen Attribute wird dadurch möglich, während ein Akteur demgegenüber eher selbstbezogen und ideographisch handelt: Die Aktionen werden eher aufgrund eigener früherer Aktionen beurteilt, nicht in Bezug auf das Verhalten anderer.<sup>129</sup> Ein Beobachter kann daher den Blick auf Veränderungen des eigenen Systems (des eigenen Staates) und des Gesamtsystems behalten, während ein Akteur, aufgrund einzelner situativ stattfindender Ereignisse in der internationalen Politik agiert. „Weniger policy-orientierte Forscher können deshalb die Unterschiede der

---

Edward A. (1999). „Security Studies for the Next Millenium: Quo Vadis?“, S. 25f. Vgl. etwa zur Methodenvielfalt auch die unterschiedlichen Ansätze, die der 2006 von Alexander Siedschlag herausgegebene Sammelband vorstellt: Siedschlag, Alexander (2006). *Methoden der sicherheitspolitischen Analyse: eine Einführung*. Vgl. auch zur Entwicklung des Teilbereichs 'security studies': Buzan, Barry und Lene Hansen (2009). *The evolution of international security studies*.

127 Darauf verweisen z.B. Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen“, S. 427ff. und 443, Daase, Christopher (1993) „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S. 39, Kolodziej, Edward A. (1999). „Security Studies for the Next Millenium: Quo Vadis?“, S. 22. Und Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 2f.

128 Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S.42f. Vgl. auch zu verschiedenen Sichtweisen auf und zu Kritikern an der zentralen Stellung der amerikanischen Forschung im Bereich der Sicherheitsforschung etwa in Hinblick auf die „unreflektierte Übernahme amerikanischer Modelle“ oder die „Provinzialisierung der Diskussion“ in der Bundesrepublik: Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen“, S. 429f.

129 Vgl. Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S. 43.

Situationsauffassung zwischen verschiedenen Akteuren analysieren und internationale Ereignisse auf Interaktionen zurückführen, d.h. auf Kommunikationsprozesse von sich stetig verändernden sozialen Akteuren.<sup>130</sup> Mit der Übernahme der Akteursperspektive durch den Forscher ist das kaum möglich, denn es besteht die Gefahr, seine Deutung der Welt zu übernehmen. „Demzufolge sollte das Hauptaugenmerk der sicherheitspolitischen Analyse auch nicht auf dem Beobachten von Bedrohungen liegen, sondern auf der Frage, wie, von wem, unter welchen Umständen und mit welchen Konsequenzen manche Themen als Sicherheitsproblem, ja existenzielle Bedrohung klassifiziert werden, andere aber nicht.“<sup>131</sup>

Wie kann vor dem Hintergrund dieser Überlegungen eine sinnvolle Abgrenzung aus der Sicht eines Beobachters gefunden werden?

### ***Subjektive-objektive-intersubjektive Sicherheit***

Geht man einer Abgrenzung begriffsgeschichtlich auf den Grund, so kann man das von 'securus' abgeleitete Wort Sicherheit am ehesten mit 'ohne Sorge' übersetzen.<sup>132</sup> Es kann in dieser ursprünglichen Form verstanden werden als ein „Zustand selbstbezüglicher Befindlichkeit irgendeines Subjekts“<sup>133</sup>. Betrachtet man den Staat als Subjekt der internationalen Politik so kann man die Tatsache, dass sich ein Staat sicher fühlt, als subjektive Sicherheit bezeichnen. Subjektive Sicherheit bedeutet dann „das Nichtvorhandensein von Furcht, dass [bestimmte] (...) Werte gefährdet sein könnten“<sup>134</sup>.

Dieser Zustand wird der Befindlichkeit objektiver Sicherheit gegenübergestellt, die das „Nichtvorhandensein von Gefahren für erworbene Werte“<sup>135</sup> bezeichnet. Ein solcher Zustand wäre dann gegeben, wenn keine Faktoren vorhanden sind, die den betrachteten Staat bedrohen oder er in der Lage ist, vorhandene Bedrohungen zu neutralisieren.<sup>136</sup>

Die Vorstellung objektiver Sicherheit setzt voraus, dass eine Welt existiert, die den Akteuren umfassend und jeweils in gleicher Weise zugänglich ist. Das Bild eines Akteurs von der Welt müsste also mit der Wirklichkeit schlechthin übereinstimmen. Diese Annahmen werden auch von bestimmten Vertretern rationalistischer Ansätze in Frage gestellt, wie im Kapitel

---

130 Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S. 44.

131 Siedschlag, Alexander (2006). „Einführung – Sicherheitspolitik als Methode“, S. 15.

132 Das Wort Sicherheit geht auf den lateinischen Ursprung ‚securus‘ zurück - eine Zusammensetzung aus dem Wort ‚cura‘, das mit Sorge, Pflege übersetzbar ist und das Wort ‚se‘, das soviel wie ‚ohne‘ bedeutet. Vgl. Lutz, Dieter (1987). „Sicherheit“, S. 289.

133 Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“, S. 96.

134 Arnold Wolfers zitiert nach: Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 46. Lutz bezeichnet subjektive Sicherheit auch als die Abwesenheit von Furcht vor Gefährdungen, objektive Sicherheit ist gegeben, wenn Gefahren real nicht existieren. Lutz, Dieter (1987). „Sicherheit“, S. 289.

135 Arnold Wolfers zitiert nach: Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 46.

136 Vgl. Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“, S. 104f.



über Ideen noch gezeigt werden wird. Zugleich widerspricht die Vorstellung objektiver Sicherheit dem in Kapitel 2 formulierten konstruktivistischen Ansatz.

Eine Form der Definition subjektiver Sicherheit, die zugleich der Beobachterperspektive Rechnung tragen soll, wird von Daase vorgeschlagen: „Sicherheit ist, was ein politischer Akteur oder eine politische Einheit in einer bestimmten Situation als Sicherheit bezeichnet. Oder anders formuliert: Sicherheitspolitik betreibt, wer die Bedrohung definiert.“<sup>137</sup> Diese Definition schwankt zwischen einem subjektiven und intersubjektiv geteilten Sicherheitsbegriff, indem sie einerseits den definierenden Akteur als maßgebende Instanz für die Definition von Bedrohungen begreift, andererseits aber von „soziokulturell bedingten Wahrnehmungen von Gefahren“<sup>138</sup> ausgeht und auch die Definition einer politischen Einheit zulässt. Zudem ist der Begriff inhaltlich kaum eingegrenzt (bis auf die situative, also Raum-Zeit-Begrenzung und den Bedrohungs-begriff), d.h. er überlässt die Definitionsmacht weitestgehend dem Sicherheitspolitiker. Dies ist zwar durchaus von Daase beabsichtigt, weil er durch diese Offenheit die Möglichkeit sieht, die Grundannahmen und verschiedenen sicherheitspolitischen Situationsauffassungen der Akteure in den Blick nehmen zu können. Andererseits wird damit aber einer starken Entgrenzung des Begriffs Vorschub geleistet, die Daase an anderer Stelle zumindest politisch als gefährlich bezeichnet und auch seinem Interesse, eine theoretische Fundierung der empirischen Forschung zu leisten, nicht ganz gerecht wird,<sup>139</sup> denn das Spezifische des Sicherheitsbegriffs bleibt unklar definiert. Wenn, wie Daase andererseits fordert, ein Konzept von Sicherheit gerade die theoretische Grundlegung des Fachs und damit auch die Strukturierung von Forschungsarbeiten leisten können soll, muss der Forscher analytisch noch klarer formulieren, worin das Spezifische des Begriffs Sicherheit liegt. Durch die begriffliche Abgrenzung könnte dann auch das Politikfeld näher bestimmt werden. Ist dies nicht der Fall, wird die Definitionsmacht dem Akteur überlassen. Dies hat zur Folge, dass diese Sicherheitsdefinition auch keine Auswahlkriterien bietet, um eine Untersuchung des politisch-praktischen Wissens der Sicherheitsakteure zu strukturieren und daraus Kategorien zu bilden. Sie müsste demnach noch näher spezifiziert werden.

### ***Sicherheit als Sachbereich***

Eine andere Möglichkeit das Politikfeld Sicherheit abzugrenzen, besteht in der Klassifizierung internationaler Politik in unterschiedliche Sachbereiche.

Czempiel beschreibt den Umfang internationaler Politik als durch Handlungszusammenhänge zwischen politischen Systemen und (gesellschaftlichen) Umfeldern gekennzeichnet, die sich wechselseitig beeinflussen und über Zeit

137 Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S. 45.

138 Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“, S. 42.

139 Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen“, S. 445.

Strukturcharakter gewinnen. Während sich die Analyse der internationalen Politik im Wesentlichen auf die *Interaktion* in diesen Handlungszusammenhängen konzentriert, widmet sich der Teilbereich der Außenpolitik den *Akteuren* und ihren *Aktionen*.<sup>140</sup> Der Inhalt dieser Handlungszusammenhänge wird durch den Konflikt um Wertzuweisungen bestimmt, wobei diese Werte je nach Sachbereich variieren. Czempiel unterscheidet die Sachbereiche Wohlfahrt, Herrschaft und Sicherheit, wobei letzterer durch den Wert der Sicherheit selbst gekennzeichnet ist, der im engeren Sinne die physische Existenz und dessen Schutz gegen Bedrohung von außen und innen umfasst.

Charakteristisch für den Sachbereich Sicherheit ist dabei, dass die politischen Systeme neben ihrem grundsätzlichen Monopol auf autoritative Wertzuweisungen gegenüber dem gesellschaftlichen Umfeld ein Monopol haben in Bezug auf den Einsatz militärischer Gewalt gegenüber dem internationalen Umfeld und damit vor allem im Bereich der Verteidigung die wichtigsten Akteure in der internationalen Politik sind.<sup>141</sup> Anders als etwa im Sachbereich Wohlfahrt, der vor allem durch gesellschaftliche Akteure dominiert ist und in dem das politische System nur eine Art Hilfsfunktion<sup>142</sup> darstellt, verfügt das politische System und die ihm zugewiesene Akteursgruppe im Bereich Sicherheit über einen großen Handlungsspielraum. Das gesellschaftliche Umfeld betrachtet die Gewährleistung von Sicherheit in erster Linie als Aufgabe des politischen Systems, Sicherheit ist damit ein herausragender, originärer Anspruch an das politische System.<sup>143</sup>

Neben dieser unterschiedlichen Funktionsbeschreibung des politischen Systems und der spezifischen Akteursbestimmung, wird bei Czempiel auch deutlich, dass sich der Sachbereich Sicherheit durch eine Auseinandersetzung über spezifische Werte abgrenzen lässt. Diese Wertbezogenheit wird auch von anderen Forschern herausgestellt. So beinhaltet Sicherheit Frei und Gaupp zufolge immer den „Bestand von Werthafem in der Zeit“<sup>144</sup>, Sicherheit lasse sich daher nicht abstrakt, unabhängig von Raum und Zeit, formulieren. Auch Meyers verweist auf die Wertgebundenheit: „Sicherheit scheint als Kürzel für ein elementares individuelles und gesellschaftliches Bedürfnis zu stehen: nämlich das, erworbene Werte zu schützen und zu verteidigen, ihren Genuß und Gebrauch gegen Störungen und Beeinträchtigungen durch Dritte abzusichern.“<sup>145</sup>

---

140 Vgl. Czempiel, Ernst-Otto (1996). „Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und Forschungsabsicht“, S. 11.

141 Vgl. Czempiel, Ernst-Otto (1996). „Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und Forschungsabsicht“, S. 17.

142 Diese Hilfsfunktion trifft auf demokratisch verfasste westliche Industriestaaten zu, in denen das politische System im Wesentlichen die Aufgabe hat, Rahmenbedingungen im gesellschaftlichen Umfeld zu verwirklichen, die einer freien Entfaltung und Verwirklichung wirtschaftlicher Wohlfahrt durch Einzelne und gesellschaftliche Gruppen dienen. Vgl. Czempiel, Ernst-Otto (1996). „Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und Forschungsabsicht“, S. 18.

143 Vgl. Czempiel, Ernst-Otto (1981). *Internationale Politik. Ein Konfliktmodell*, S. 124.

144 Zitiert nach Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 31.

145 Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 46.

Vergleichende Studien weisen darauf hin, dass die Sicherheitsorientierungen und das sicherheitspolitische Handeln Deutschlands nicht aus strukturalistischen Bedingungen erklärt werden kann - also aus Rahmenbedingungen, die sich objektiv aus der Verfasstheit des internationalen Systems ergeben. In seinem deutsch-französischen Vergleich argumentiert Sauder, aus einer geostrategischen Perspektive hätten sich die Unterschiede in der Bedrohungslage zwischen beiden Ländern nach 1989 sogar verringert. Demzufolge läge eine grundsätzlich ähnliche Sicherheits- und Interessenlage beider Staaten vor. Dennoch kennzeichnet Sauder für den Beginn der 90er Jahre die Sicherheitsorientierungen durch zwei ganz unterschiedliche Paradigmen. Erklärungen für die unterschiedlichen Orientierungen müssen also, so vermutet Sauder, in der Eigenart des jeweiligen Staates begründet liegen, und in der Art und Weise, wie jeder Staat für seine Sicherheit Vorsorge trägt:

„Welche Werte (...) als besonders schützenswert erachtet werden, und wie diese am besten geschützt werden können, ist aller Wahrscheinlichkeit nach von Staat zu Staat unterschiedlich definiert. Es gibt also eine Reihe von Hinweisen darauf, dass die Vorstellungen von "Sicherheit", die jeder Sicherheitspolitik explizit oder implizit zugrunde liegen, staatspezifisch sind.“<sup>146</sup>

Auch Jachtenfuchs kommt als Ergebnis seiner Studie zu dem Schluss, dass es für den Sachbereich Sicherheit keine strukturalistischen Theorien gibt, aus denen Handlungspräferenzen der einzelnen Staaten abgeleitet werden können. Die Untersuchung seiner Verfassungsideen zeigt vor allem für diesen Sachbereich die Relevanz, die der Rückgriff auf innerhalb des nationalstaatlichen Kontextes entstandenen Ideen für die Erklärung von unterschiedlichen Institutionalisierungspräferenzen hat.<sup>147</sup>

Für die Garantie von Sicherheit zuständige Akteure sind demnach mit der Aufgabe konfrontiert, Werte zu definieren, die vermutlich staatspezifisch sind, geschützt werden sollen und geeignete Instrumente und Szenarien zu entwickeln, um ihren Erhalt zu gewährleisten.<sup>148</sup> Internationale Krisen müssen dementsprechend verarbeitet werden und vor dem Hintergrund bestehenden Wissens, das auch Vorstellungen über sicherzustellende Werte enthält, vermutlich unter Rückgriff auf den gesellschaftsspezifischen Wissensvorrat eingeordnet, also ideell verarbeitet werden, bevor sie in weitere politische Handlungen münden.

---

<sup>146</sup> Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 32.

<sup>147</sup> Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 345.

<sup>148</sup> Vgl. Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 32. Die Werte, die geschützt werden sollen, beziehen sich etwa auf die politische Unabhängigkeit, die territoriale Integrität, die Lebensfähigkeit eines Landes und die Existenz und Existenzentfaltung seiner Bürger. Lutz, Dieter (1987). „Sicherheit“, S. 290.

Es stellt sich die Frage, wo bzw. von wem diese Definitionen vorgenommen werden. Wenn das politische System im Sachbereich Sicherheit über eine herausgehobene Stellung verfügt, aufgrund des grundsätzlichen Monopols auf autoritative Wertzuweisungen gegenüber dem gesellschaftlichen Umfeld und in Bezug auf den Einsatz militärischer Gewalt gegenüber dem internationalen Umfeld, ist eine Konzentration bei der Untersuchung auf Akteure des bundesdeutschen politischen Systems gerechtfertigt. Eine weitere Einschränkung auf Regierungsakteure des Bundeskanzleramts sowie des Bundesaußen- und -verteidigungsministeriums ist institutionell aufgrund der Prerogative der Bundesregierung in Fragen der Außenpolitik (Art. 32, Abs. 1 GG) begründet. Mit der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers (nach Art. 65, Satz 1 GG), der Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes für die Pflege der auswärtigen Beziehungen und dem Auftrag der militärischen Verteidigung sowie der Befehls- und Kommandogewalt des Verteidigungsministers sind diese drei Regierungsinstitutionen mit wesentlichen Kompetenzen für Äußeres und Sicherheit ausgestattet. Wenngleich auch andere Akteure Außen- und Sicherheitspolitik betreiben, sind diese in besonderer Weise legitimiert und aufgrund ihrer institutionellen Rollenzuweisung beauftragt, Probleme, die das internationale Umfeld des Staates und dessen Sicherheit betreffen, zu lösen und entsprechende Entscheidungen herbeizuführen.

Aus diesen Annäherungen an und Abgrenzungsversuchen des Sicherheitsbegriffs können zunächst vier Punkte festgehalten werden:

- das Politikfeld sollte aus einer *Beobachterperspektive* näher bestimmt werden
- der Sicherheitsbegriff sollte *intersubjektiv geteilte Vorstellungen* erfassen können
- das Politikfeld Sicherheit und damit auch das ihm eigene, spezifische Wissen kann zunächst durch die Auseinandersetzung über *spezifische Werte* abgegrenzt werden
- und es kann durch eine *spezifische, vom jeweiligen politischen System abhängige Akteurskonstellation*, die charakteristisch für diesen Sachbereich ist, näher bestimmt werden.

Wie kann aber nun das Politikfeld Sicherheit über diese Aspekte hinaus noch stärker begrifflich eingegrenzt werden?

In der Literatur sind dazu unterschiedliche und zahlreiche Kategorisierungen vorzufinden, die an dieser Stelle nicht annähernd erschöpfend bearbeitet werden können.<sup>149</sup> Im Folgenden soll es vielmehr um zwei Ziele gehen: 1.) das policy-spezifische Wissen durch eine

---

<sup>149</sup> Vgl. bspw. zu den verschiedenen Kategorisierungen wie 'human', 'economic', 'ecological security' Sheehan, Michael J (2005). *International security: an analytical survey*. Vgl. bspw. zur Bedeutung von Sicherheit Huysmans, Jef (1998). „Security! What Do You Mean? From Concept to Thick Signifier“, S. 226-255 und Manners, Ian. (2001) „European [security] Union: from existential threat to ontological security“, S. 1-44.

Sichtung der Literatur näher abstecken und Kategorien für dessen Analyse definieren zu können, 2.) geeignete außen- und sicherheitsbezogene Beispiele politischen Wandels zu konkretisieren.

### ***Negative-positive Sicherheit***

In den vorangegangenen Ausführungen wurde bereits deutlich, dass es sich bei einem Zustand von Sicherheit immer um den Schutz bestimmter Werte handelt, wobei diese Werte in der klassischen Definition vor allem das nationalstaatliche Territorium, die Unversehrtheit der Bürger oder „den Erhalt der uneingeschränkten Souveränität und die Garantie nationaler Selbstbestimmung“<sup>150</sup> betrafen, die es vor Bedrohungen zu schützen galt. Der negative Sicherheitsbegriff bezieht sich deshalb vornehmlich auf die *Abwehr* von äußeren Bedrohungen in Bezug auf die definierten Werte. Demgegenüber findet sich in der sicherheitspolitischen Diskussion auch ein positiver Begriff, der sich zum Ziel setzt, „über die Formulierung gemeinsamer Sicherheitsinteressen Ordnungsstrukturen zu schaffen, die Sicherheitsrisiken bereits im Vorfeld minimieren.“<sup>151</sup> Eine positive Formulierung des Begriffs beinhaltet also ein Verständnis in Richtung „auf stabile und partnerschaftliche zwischenstaatliche Beziehungen bzw. Lebensbedingungen, unter denen gewaltfreier Konfliktaustrag und Kooperation zu verbindlichen Normen werden könnten“<sup>152</sup>. Meyers weist darauf hin, dass dieser positive Sicherheitsbegriff gleichzeitig eine Abkehr von dem klassischerweise sehr eng gefassten Begriff voraussetzt, der sich vornehmlich auf die Gewährleistung militärischer Sicherheit bezieht.<sup>153</sup>

### ***Enge-erweiterte Sicherheit***

Dieser Hinweis von Meyers leitet zugleich zu einer weiteren Diskussion des Sicherheitsbegriffs über, der sich auf die Frage nach einer engen oder weiten Fassung konzentriert.

Ullman argumentiert in einem 1983 erschienenen Artikel<sup>154</sup> aus einer rationalistischen Position, dass eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffs nötig sei, da ein eng gefasstes Verständnis nationaler Sicherheit, das sich auf militärische Aspekte konzentrierte, ein völlig falsches Bild von der Realität und den tatsächlich vorhandenen Gefährdungen vermittele. Er diskutiert unterschiedliche Gefahren wie etwa Naturkatastrophen, Konflikte um Ressourcen, Überbevölkerung und Migrationsbewegungen sowie deren Folge für die nationale Sicherheit der Vereinigten Staaten als realistische Bedrohungen, denen auf nicht-

---

150 Varwick, Johannes (2000). „Die Reform der Bundeswehr. Konturen und Defizite einer nicht geführten Debatte“, S. 323.

151 Varwick, Johannes (2000). „Die Reform der Bundeswehr. Konturen und Defizite einer nicht geführten Debatte“, S. 323.

152 Lutz, Dieter (1987). „Sicherheit“, S. 290.

153 Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 46f.

154 Ullman, Richard H. (1983). „Redefining Security“, S. 129-153.

militärische Art begegnet werden müsse. Ein enges Verständnis ist aus seiner Sicht insofern problematisch als es einer Militarisierung der internationalen Politik den Weg ebne und andere Bedrohungen nicht-militärischer Art ignoriere.<sup>155</sup> Als alternative Definition einer nationalen Sicherheitsbedrohung formuliert er deshalb: „a threat to national security is an action or sequence of events that (1) threatens drastically and over a relatively brief span of time to degrade the quality of life for the inhabitants of a state, or (2) threatens significantly to narrow the range of policy choices available to the government of a state or to private, nongovernmental entities (persons, groups, corporations) within the state.“<sup>156</sup>

Diese weite Definition ist insbesondere aus praktisch-politischer Perspektive kritisiert worden, weil eine Erweiterung der Sicherheitsinteressen auch die Gefahr birgt, dass sich mögliche Kollisionen mit anderen Staaten vermehren und militärisch ausgetragen werden können.<sup>157</sup> Auch Daase zeigt anhand einer Untersuchung der amerikanischen Sicherheitskonzepte und der damit legitimierten sicherheitspolitischen Entscheidungen, dass eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffs politisch keineswegs notwendigerweise progressiv im Sinne einer Entmilitarisierung der Sicherheitspolitik bewertet werden kann. Vor allem die Ausdehnung des Sicherheitsverständnisses von einer bewussten Handlung auf „events“ kann im Effekt die „Schwelle legitimer Intervention“<sup>158</sup> verringern.

Bedenkt man darüber hinaus die bereits angesprochene positive 'emotionale Appellqualität' des Sicherheitsbegriffs, so wird deutlich, dass eine inhaltliche Erweiterung des Begriffs die Gefahr birgt, für bestimmte Werte, die als bedroht bezeichnet werden, ein leichtes Einfallstor für den Ruf nach staatlicher Mobilisierung zu öffnen. Werden etwa Umweltgüter in diesem Sinne mit einem Sicherheitsstatus versehen, kann dies durchaus kontraproduktive oder zumindest unerwünschte Folgen nach sich ziehen. In der Erweiterung liegt darüber hinaus die Gefahr, Sicherheit als einen universellen Wert zu überhöhen, der eine absolute Konfliktfreiheit suggeriert, eine Unterordnung anderer Werte erfordert und dabei die Kollision mit anderen Werten (z.B. Freiheit) ignoriert.<sup>159</sup>

Nichtsdestotrotz wird unter den politischen Akteuren eine Erweiterung des Begriffs<sup>160</sup> vorgenommen. Meyers zufolge ist diese Ausdehnung des Sicherheitsbegriffs einerseits aus der Veränderung objektiver Gefährdungen<sup>161</sup> und andererseits aus der weitgehenden

---

155 Ullman, Richard H. (1983) „Redefining Security“, S. 129.

156 Ullman, Richard H. (1983) „Redefining Security“, S. 133.

157 Vgl. die diesbezügliche Kritik bei Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“, S. 111ff.

158 Vgl. Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen“, S. 439.

159 Vgl. hierzu auch Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 5.

160 Vgl. bspw. Bundesminister der Verteidigung. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr. Bonn, 1994 und Gesamtkonzept der Bundesregierung: „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, 2000.

161 Meyers weist darauf hin, dass die Abgrenzung des modernen Staates durch unterschiedliche Entwicklungen, wie etwa in der Waffentechnologie (nukleare Massenvernichtungswaffen, Luftkriegführung) oder globale Problemvernetzungen durch grenzüberschreitende Umweltprobleme die Undurchdringbarkeit des Staates zunehmend in Frage stellen, so dass auch die objektive

Einlösung des Schutzversprechens in Bezug auf den physischen Schutz des Individuums und der Gesellschaft zurückzuführen. Als Folge der weitgehenden Einlösung dieser politisch-militärischen Sicherheit, differenziert sich das gesellschaftliche Streben nach Sicherheit aus und bezieht sich auf neue Bereiche, die das Schutzversprechen umfassen soll. Während Sicherheit in der Zeit des Kalten Krieges im wesentlichen die *Abwesenheit von Bedrohung* bedeutet, verändert sich die Sicherheitsperzeption in der Entspannungsperiode der 70er Jahre. Die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung und die Wahrnehmung ökonomischer und ökologischer Verbundenheit bis hin zu komplexer Interdependenz verändern den Fokus der internationalen Beziehungen und wirken auch auf die Ausrichtung des Sicherheitskonzeptes: Definitionsmerkmal ist jetzt nicht mehr die Bedrohung, sondern *Verwundbarkeit*.<sup>162</sup> „Militärische Machtpotentiale verlieren an Bedeutung, ökonomische, finanzielle, technologisch-innovatorische Ressourcen und Fähigkeiten gewinnen: der Schutz des Territoriums tritt gleichsam hinter die Behauptung von Marktpositionen zurück.“<sup>163</sup>

Wenn die *Abwesenheit von Verwundbarkeit* als Kern von Sicherheit betrachtet wird, werden Akteure versuchen, Abhängigkeitsverhältnisse so zu gestalten, dass sie Vorsorge für mögliche Gefährdungen ihrer Verwundbarkeit treffen.<sup>164</sup> Während diese Sicherheitskonzepte im Idealfall noch auf „rationalisierbare und quantifizierbare Gefährdungstatbestände [verweisen und somit auch] eingehegt, kontrolliert und im Prinzip abgebaut werden können“<sup>165</sup> ist das bei neueren Konzepten, die Sicherheit als *Abwesenheit von Risiko* definieren, nicht mehr der Fall. Risiken sind nicht wirklich messbar, sondern lediglich abzuschätzen. Ein Risiko lässt sich nur dann ausräumen, wenn eine „aktive Auseinandersetzung mit dem Risiko, durch Vorbeugung und Prävention“<sup>166</sup> stattfindet. Meyers vertritt die These, dass diese Erweiterung als Konsequenz einer zunehmenden Intensivierung und Ausdifferenzierung sozial- oder wohlfahrtsstaatlicher Daseinsvorsorge zu betrachten ist, deren Abhängigkeit von internationalen Entwicklungen auch eine Ausdehnung des äußeren Gefährdungspotentials nach sich zieht und somit das erzielte

---

Gefährdungsdimension einen anderen Charakter annimmt. Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 53.

162 Vgl. zu diesem Abschnitt Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 54f. Die Entwicklung des Bewusstseins wirtschaftlicher Verwundbarkeit, die daran gekoppelte Erweiterung des Sicherheitsbegriffs und die Folge, dass militärische Gewalt und Intervention als geeignete Mittel von Ressourcenpolitik der westlichen Industriestaaten diskutiert werden, führt Daase am Beispiel der Ressource 'Öl' aus: Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen“, S. 438f.

163 Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 54.

164 Vgl. auch zu einer Abschätzung von Verwundbarkeit Ullmans Beispiel, in dem er eine Erhöhung der Rohöllagerbestände des U.S. Strategic Petroleum Reserve und deren Folgen für eine Erhöhung der nationalen Sicherheit diskutiert. Ullman, Richard H. (1983) „Redefining Security“, S. 146ff.

165 Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 54.

166 Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 55.

Versorgungsniveau bedrohen kann. Anders formuliert: die Ausweitung auf diese sozialen Sicherheiten im Innern eines Staates müssen auch die Gewährleistung des Schutzes vor negativen Außeneinwirkungen miteinbeziehen.<sup>167</sup>

### ***Hohe Komplexität des Politikfelds***

Ein erweiterter Sicherheitsbegriff müsste somit unter anderem Elemente ökonomischer, sozialer, gesellschaftlicher ebenso wie äußerer und innerer Sicherheit berücksichtigen<sup>168</sup>. In der Konsequenz stellt sich eine Analyse möglicher Gefährdungsdimensionen als äußerst komplex dar. Auch Czempiel verweist auf die hohe Komplexität des Politikfeldes, in dem er auch eine der Gewaltverursachungsfaktoren in der strategischen Kompetenz bzw. in möglichen Fehlperzeptionen der an den Konflikten beteiligten Akteure begründet sieht.<sup>169</sup> Deutlich wird diese Komplexität auch durch den Umstand, dass sich nach dem Ende der weltumspannenden bipolaren Konfliktstruktur kein Konsens darüber herausbildet, ob und wenn ja, welches neue Modell die derzeitige internationale Konfliktstruktur beschreiben könnte. Eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffs kann als Ausdruck einer wahrgenommenen Komplexitätssteigerung und Erhöhung der Unübersichtlichkeit gewaltverursachender und sicherheitsgefährdender Tatbestände betrachtet werden.

Neben der Frage nach einer vertretbaren politischen Definition, die bereits angesprochen wurde, ist eine Erweiterung des Sicherheitsbegriffs um immer weitere Felder auch aus wissenschaftlicher Sicht durchaus umstritten. Hauptkritikpunkt ist die 'intellektuelle Kohärenz' bzw. die Schwierigkeit einer zufriedenstellenden Konzeptualisierung des Begriffs bei ständiger Ausweitung auf neue Themen und Gefährdungsdimensionen. Sogenannte 'Traditionalisten' im Bereich der 'security studies' plädieren deshalb für eine Einschränkung des Politikfeldes auf militärische Konflikte als Kernbereich und bezeichnen „the study of the threat, use, and control of military force“<sup>170</sup> als strukturierende Elemente des Forschungsbereichs.

Wenngleich die Kritik an einer Verwässerung des Begriffs durchaus berechtigt erscheint,

---

167 Meyers nennt hier beispielsweise als mögliche negative Außeneinwirkungen „weltwirtschaftliche Strukturverwerfungsphänomene, Wandlungen im Gefüge der internationalen Arbeitsteilung, militärisch-industrielle Rivalitäten, Energie-, Rohstoff-, Versorgungs-, und Handelskrisen, zwischenstaatliche, auf die ökonomische Leistungsfähigkeit der Einzelgesellschaften direkt durchschlagende politische oder gar gewaltsam ausgetragene Konflikte, schließlich auch Phänomene der Transnationalisierung und Globalisierung ehemals in gesellschaftlicher Eigenkompetenz regelbarer Politikbereiche, deren Steuerung und Beherrschung kraft ihrer Einbindung in ein immer dichter werdendes Netz trans- und internationaler Verflechtungsrelationen je länger desto eher kompliziert, komplex und undurchsichtig erscheinen“. Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 56.

168 Vgl. die Darstellung eines weiten Sicherheitsbegriffs in einem Schaubild bei Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“, S. 57.

169 Vgl. Czempiel, Ernst-Otto (1981). *Internationale Politik. Ein Konfliktmodell*, S. 13.

170 Stephen Walt zitiert nach Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 3. Vgl. ebenda auch eine weitere Differenzierung der Argumente unter den Traditionalisten.



bleibt dennoch festzuhalten, dass offensichtlich eine Ausweitung unter den handelnden Akteuren vorgenommen wird und eine enge Fassung des Begriffs und damit auch des Politikfeldes insgesamt nicht in der Lage wäre, die Vorstellungen und Situationsdeutungen der Akteure zu erfassen.

Eine angemessene Sicherheitsdefinition, die die Vorstellungen der sicherheitspolitischen Akteure theoriegeleitet abbilden können will, muss also der Aufgabe gerecht werden, eine Erweiterung auf nicht-militärische Bereiche zu ermöglichen, und gleichzeitig das Spezifische des Politikbereichs erkennbar machen.

### ***Sicherheit als Sprechakt und Politikform***

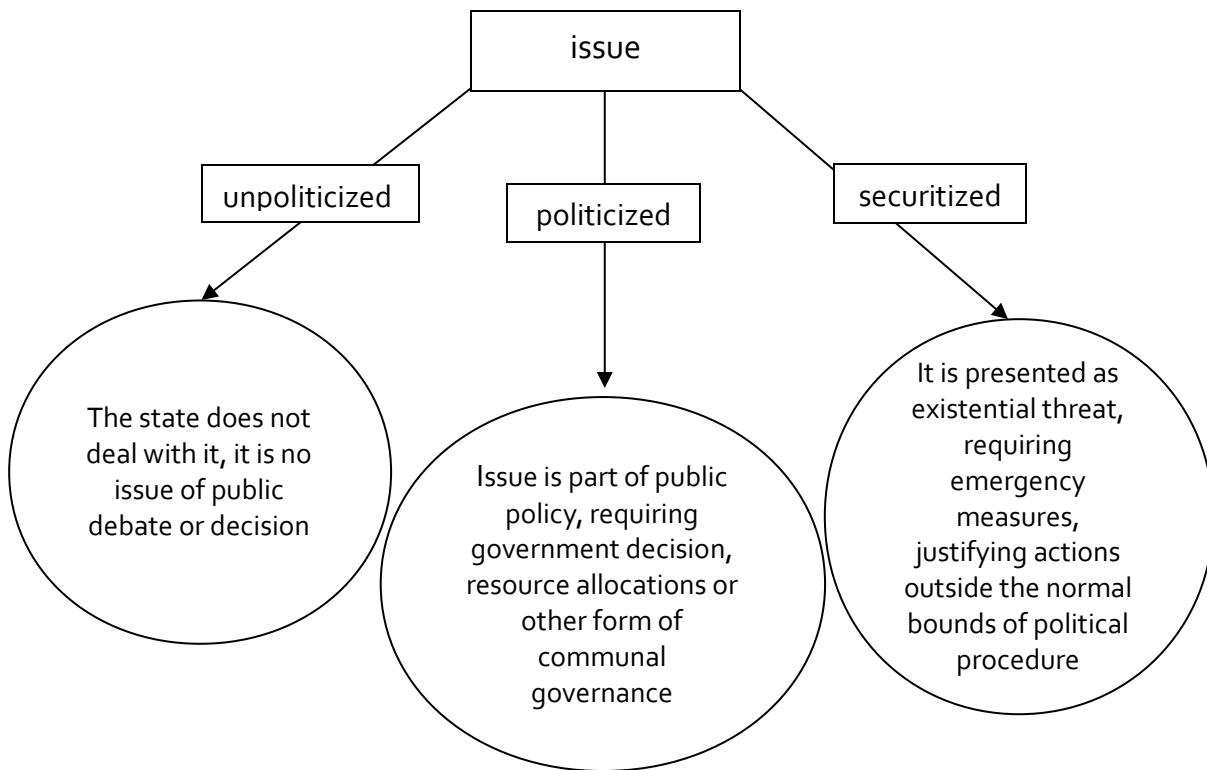
In einem Analysemodell, das Buzan, Wæver und de Wilde für das Politikfeld Sicherheit entwerfen, wird der Versuch unternommen, eine Erweiterung des Begriffs bei gleichzeitiger Berücksichtigung der 'intellektuellen Kohärenz' zu ermöglichen. Grundgedanke ist hier die Erforschung der eigentlichen *Logik von Sicherheit* als strukturierendes Element und Begrenzung der Analyse, also die Frage danach, was das Thema Sicherheit von anderen politisch verhandelten Themen unterscheidet, anstelle der Eingrenzung des Begriffs auf bestimmte Inhalte. Um Bedrohungen als Sicherheitsproblem kategorisieren zu können, so Buzan und Wæver, müssen sie strikt definierten Kriterien folgen: „They have to be staged as existential threats to a referent object by a securitizing actor who thereby generates endorsement of emergency measures beyond rules that would otherwise bind.“<sup>171</sup>

Sicherheitspolitik kann diesem Verständnis nach als eine bestimmte Art von Politik oder als *Politikform* verstanden werden, durch die prinzipiell jeder Inhalt strukturiert werden kann. Themen können je nach Stellenwert im politischen Prozess unterschiedlichen Formen der Behandlung unterzogen werden. Buzan et al unterscheiden drei Formen der Behandlung eines Inhaltes. So kann ein Thema etwa *unpolitisiert*, *politisiert* oder *sekuritisiert* (securitized) (vgl. das folgende Schaubild) bleiben bzw. werden. Der Prozess der Sekuritisierung (securitization) beinhaltet den Schritt, dass Politik sich jenseits der etablierten Regeln des politischen Spiels bewegt, so dass ein Thema, das einen Sicherheitsstatus erhält, entweder als eine besondere Art von Politik oder als 'über' der Politik stehend betrachtet werden kann. Bei dieser Art der Politik ist die 'normale' Form politischer Spielregeln, die sich etwa in einem öffentlichen Diskurs, in der Suche nach einem Interessenausgleich beteiligter Akteure und betroffener Gruppen, in der Auseinandersetzung über die Verteilung verschiedener Ressourcen und in einer letztendlichen Entscheidung durch die politisch legitimierten Akteure äußert, außer Kraft gesetzt. Diese Kategorisierung und die erwähnten Spielregeln betreffen in erster Linie liberal-demokratisch verfasste Staaten. Grundsätzlich ist die Wahl der politischen Platzierung eines Themas aber offen: „Depending upon circumstances, any issue can end up on any part of the spectrum.“<sup>172</sup>

---

171 Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 5.

172 Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 24.



Die Abwägung verschiedener Standpunkte als Teil des 'normalen' politischen Verfahrens wird im Falle der Sekuritisierung ersetzt durch das Verlangen *besonderer Rechte* in Bezug auf die Behandlung eines Themas, das *besondere Maßnahmen* erfordert. Dies äußert sich etwa in Form von Geheimhaltung bestimmter Dokumente oder Aktionen, der Beschneidung elementarer Grundrechte, etc.

Grundsätzlich setzt der Prozess der Sekuritisierung nicht nur den Versuch eines Akteurs voraus, ein Referenzobjekt als existenziell bedroht darzustellen, dies wäre lediglich ein securitizing move, sondern auch eine Art Zustimmung zu dieser Politik, die zumindest ein Bruch mit den Spielregeln 'normaler' Politik bedeutet.<sup>174</sup> Das augenfälligste Beispiel einer solchen Politik ist eine Kriegserklärung, wenn sicherheitspolitisch relevante Akteure argumentieren, dass diplomatische Wege gegenüber einer bestimmten Partei oder einem Aggressor nicht mehr erfolgversprechend seien, so dass sie/er nicht mehr auf 'normalem' Wege zu behandeln, sondern ein Extremzustand erreicht sei, der die 'Beseitigung' des Gegners und damit die Außerkraftsetzung normaler Spielregeln erfordere.<sup>175</sup>

Ein charakteristisches Unterscheidungskriterium eines Sekuritisierungsprozesses ist die rhetorische Struktur der Argumente, während sie im politisch-militärischen Bereich eine

<sup>173</sup> Die Inhalte des Schaubildes sind wörtlich aus dem Text übernommen, aber zum Zwecke der klareren Übersichtlichkeit von V. Groß in ein Schaubild überführt worden. Siehe zu dieser Unterscheidung Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 23.f.

<sup>174</sup> Vgl. Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 25.

<sup>175</sup> Vgl. Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 26.

vertraute Argumentationsfigur ist, kann das Aufspüren dieser Art von Rhetorik (in Form von existenzieller Bedrohung, Unumkehrbarkeit, absoluter Notwendigkeit) in anderen Bereichen Unterscheidungskriterium für die Feststellung eines Sicherheitsdiskurses sein und somit auch der Erweiterung des Politikfeldes Rechnung tragen. Dieser Sekuritisierungsprozess wird in den Sprachwissenschaften als Sprechakt bezeichnet. Insofern ist ein solcher Sicherheitsdiskurs nicht interessant als Verweisung auf reale Tatbestände, sondern die Äußerungen als solche sind der eigentliche Sprechakt, durch dessen Ausspruch eine Praxis vollzogen wird, d.h.:

„For the analyst to grasp this act, the task is not to assess some objective threats that “really” endanger some object to be defended or secured; rather, it is to understand the processes of constructing a shared understanding of what is to be considered and collectively responded to as a threat.“<sup>176</sup>

Diese Art der Definition des Sicherheitsbegriffs trägt damit auch dem zuvor formulierten Anspruch der Intersubjektivität Rechnung. Wenn ein Sachverhalt verhandelt bzw. öffentlich nicht thematisiert wird und somit entweder eine Politisierung, Nicht-Politisierung oder Sekuritisierung erfährt, handelt es sich dabei um einen intersubjektiven Prozess. Entscheidend sind in diesem Verständnis nicht objektiv zu beobachtende Tatbestände, die unmittelbar als Bedrohung Geltung haben, wie z.B. die Tatsache, dass ein Panzer die Grenze eines Staates überquert, sondern die Frage, welche Bedeutung ein solcher Vorgang innerhalb einer sozial strukturierten Beziehung einnimmt. So könnte der Panzer Teil einer friedenserhaltenden Mission, Teil einer auf dem Staatsterritorium stationierten 'befreundeten' Schutztruppe, aber ebenso Teil eines militärischen Angriffs sein. Die Frage, ob eine Bedrohung tatsächlich, also objektiv existiert, kann jenseits einer sozial strukturierten Beurteilung schwer gemessen werden, wenn sie nicht unmittelbar und direkt vollzogen wird.<sup>177</sup>

Auch dann, wenn die Einschätzung eines Analytikers in der Frage der 'wahren' Bedrohungen nicht mit denen der handelnden Akteure übereinstimmt, ist dies so lange unerheblich, wie der Akteur im Sinne einer Sekuritisierung handelt, sie in diesem Sinne 'wahr' wird und die andere Einschätzung im politischen Prozess keine Durchsetzung findet. Die Möglichkeiten der Beeinflussung der Verortung eines Themas im politischen Prozess kann durch den Wissenschaftler also nur dadurch geschehen, dass er die Prozesse und Dynamiken der Sekuritisierung begreift und versteht. Wenn deutlich wird, wer 'Sicherheit' in Bezug auf welches Thema und unter welchen Bedingungen 'herstellt', kann es möglich werden, Interaktionen unter Akteuren zu beeinflussen und das Eintreten von Sicherheitsdilemmas zu verhindern.

Wichtig werden unterschiedliche Logiken von Sicherheit allerdings in dem Fall, wenn Akteure aus verschiedenen nationalstaatlichen, unterschiedlich strukturierten politischen

---

176 Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 26.

177 Vgl. Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*, S. 31.

Kontexten aufeinandertreffen. In dieser Situation steht die Angemessenheit einer Sekuritisierung eines Themas möglicherweise zur Disposition. Dies ist um so mehr der Fall, wenn auf europäischer Ebene eine gemeinsame Sicherheitskonzeption formuliert werden soll, die wiederum eine (neue) Logik von Sicherheit installiert.

### ***Schlussfolgerungen für den analytischen Zugang zu außen- und sicherheitspolitischen Ideen***

Welche Schlüsse lassen sich nun aus den vorangegangenen Abgrenzungsversuchen des Sicherheitsbegriffs für die Strukturierung der empirischen Analyse der Sicherheitskonzeptionen ziehen? Welchen Beitrag können die besprochenen Sachverhalte für die Kategorienbildung unter dem Begriff der Sicherheitsideen leisten?

Die zuvor besprochene Definition von Sicherheit als Politikform und Sprechakt wird zwei bereits erwähnten Anforderungen gerecht, die eine Abgrenzung und Analyse des Politikfeldes ermöglichen können. Zum einen handelt es sich hier um eine Bestimmung von Sicherheit aus einer *Beobachterperspektive* und zum anderen wird Sicherheit als *intersubjektiv geteilte Vorstellung* erfasst. Dass das Politikfeld eine Auseinandersetzung über *spezifische Werte* beinhaltet, wird durch die Definition von Buzan und Wæver ebenfalls näher präzisiert. Es handelt sich dabei um eine Auseinandersetzung über *existenziell bedrohte Werte*, die die Anwendung *besonderer Maßnahmen* und damit auch das *Außerkraftsetzen bestimmter Rechte* rechtfertigen. Diese Kategorien können für eine empirische Untersuchung von Sicherheitsideen also des policy-spezifischen Alltagswissens verwendet werden. Sie ermöglichen die Analyse einer thematischen Ausweitung des Sicherheitsbegriffs, ohne den Begriff selbst zu verwässern.

Auch die Veränderung von Begrifflichkeiten bei der Diskussion um einen zeitgemäßen Sicherheitsbegriff und dementsprechende Konzepte verweisen, wie Meyers anhand der Erweiterung des Sicherheitsbegriffs gezeigt hat, auf einen Wandel der Situationsdeutung der Akteure. Sinnvoll erscheint deshalb die Suche im empirischen Material nach bedeutsamen Begrifflichkeiten bzw. der Aufnahme von neuen oder der generellen *Veränderung von Begrifflichkeiten* als weitere Kategorie.

Damit ist aber noch nicht geklärt, welche Themen durch die Auswahl der untersuchten Fälle in erster Linie abgedeckt werden sollten. Zu dieser Frage liefert der Sicherheitsbegriff von Buzan und Wæver keine Kriterien.<sup>178</sup> Ob nun die Frage der Zuwanderung, der Überbevölkerung, der Ressourcenverknappung oder der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen in einer Gesellschaft sekuritisiert wird, ist zunächst nicht näher bestimmbar. So bleibt offen, ob die Ausländerpolitik, die Entwicklungspolitik oder die Rüstungskontrollpolitik am ehesten Aufschluss über die sicherheitspolitischen

---

<sup>178</sup> Die Unterteilung in unterschiedliche Sektoren, die von Buzan und Wæver vorgenommen wird, kann hier möglicherweise noch nähere Kriterien liefern, nicht aber der zunächst allgemein formulierte Sicherheitsbegriff.

Grundkonzeptionen geben können.

Eine Abgrenzung des Untersuchungsmaterials findet daher durch die bereits erläuterte Akteursauswahl sowie die Wahl von Ereignis bezogenen Fallbeispielen statt. Bei der Frage nach der Bedeutung der ideellen Verarbeitung der Konflikte für politischen Wandel im außen- und sicherheitspolitischen Bereich kann die Berücksichtigung des negativen und positiven Sicherheitsbegriffs hilfreich sein. Die Reform der Bundeswehr kann als Beispiel negativer Sicherheit gewertet werden. Nach Art. 87a GG stellt der Bund „Streitkräfte zur Verteidigung auf.“<sup>179</sup> Sie können als ein Instrument zur *Abwehr* von äußeren Bedrohungen existentiell bedrohter Werte verstanden werden. Der Aufbau einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik kann demgegenüber als Instrument eines positiven Sicherheitsbegriffs gewertet werden im Sinne des Zieles mit der GASP „über die Formulierung gemeinsamer Sicherheitsinteressen Ordnungsstrukturen zu schaffen, die Sicherheitsrisiken bereits im Vorfeld minimieren.“<sup>180</sup>

Nach dieser theoretischen Abgrenzung des Politikfeldes Sicherheit, soll im nächsten Unterkapitel der Begriff Ideen näher beleuchtet werden, damit im Anschluss geklärt werden kann, wie Sicherheitsideen überhaupt verstanden und als zentrale Untersuchungskategorie verwendet werden können. Zudem stellt sich die Frage, warum und auf welche Weise Ideen überhaupt relevant sind für Institutionalisierungsprozesse.

---

179 *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (1995), S. 51.

180 Varwick, Johannes (2000). „Die Reform der Bundeswehr. Konturen und Defizite einer nicht geführten Debatte“, S. 323.

## 4. KAPITEL: IDEEN: THEORETISCHE STELLENWERTE, VERSTÄNDNISSE UND FUNKTIONEN

Nachdem Ideen als policy-spezifisches Alltagswissen definiert wurden, soll nun weiter der Frage nachgegangen werden, warum und inwiefern die Beschäftigung mit Ideen aufschlussreich sein kann. Anders formuliert: Warum und in welchen Zusammenhängen sind Ideen relevant und wie können sie mit politischem Wandel in Verbindung gebracht werden? Wie können unterschiedliche 'Übersetzungsformen'<sup>181</sup> von Ideen in Reformvorhaben (Reformhandeln) spezifiziert werden? In welchem Verhältnis stehen sie zu anderen Konzepten wie Institutionen, Interessen oder Präferenzen. Um hier zu näheren Einsichten zu gelangen, soll im Folgenden exemplarisch sowohl aus rationalistischer als auch aus konstruktivistischer Sicht Literatur zu Ideen aufgearbeitet werden.

Ein Blick in die Ideen-Literatur zeigt eine sehr heterogene Verwendung des Begriffs, der unterschiedliche immaterielle Faktoren bezeichnet wie Paradigmen, frames, belief systems, Normen, Wissen, Kultur etc., wobei das ontologische Verständnis sowohl individuelle Kognitionen als auch gesellschaftliche Konstruktionen betreffen kann<sup>182</sup>. Die Beschäftigung mit der Kategorie Ideen ist aus unterschiedlichen metatheoretischen, also von rationalistischen und konstruktivistischen Standpunkten aus möglich. Dennoch ist zu beobachten, dass der Begriff 'Ideen' auch zum Teil als Synonym oder Leitkategorie für eine konstruktivistische Perspektive verwendet und einer rationalistischen Variante gegenübergestellt wird, deren Kernbegriff als 'Interesse' bezeichnet wird.<sup>183</sup> Durch diese Verwendung wird die unterschiedliche Gewichtung von Ideen und Interessen in beiden Ansätzen deutlich.

### 4.1 Streifzüge durch die rationalistische Ideen-Forschung

Wenn Ideen aus einer rationalistischen Perspektive untersucht werden, bleibt ihr Stellenwert begrenzt: Ideen bleiben entweder völlig unberücksichtigt bei der Analyse politischer und institutioneller Prozesse oder sie können allenfalls einen verhaltensregulierenden Einfluss auf die Akteure ausüben. Aus einer streng rationalistischen Sicht sind Ideen lediglich vorgeschobene Vehikel, um Interessen zu legitimieren oder die 'wahren' Motive gegebenenfalls zu verschleiern. Kenneth Shesple, ein Vertreter dieser auch als 'Kleiderhakenthese' bezeichneten Sichtweise, bezeichnet sie deshalb ausschließlich als

---

<sup>181</sup> Von 'Wirkung' soll hier nicht gesprochen werden, weil damit ein positivistisches Theorieverständnis suggeriert wird.

<sup>182</sup> Vgl. als Beispiele Knodt, Michèle und Nicola Staeck (1999). „Shifting Paradigms: Reflecting Germany's European Policy“, S. 1-28. Malici, Akan (2008). „Germans as Venutions: The Culture of Foreign Policy Behaviour“, S. 37-62. Berger, Thomas U. (1997). „The Past in the Present: Historical Memory and German National Security Policy“, S. 39-59.

<sup>183</sup> Vgl. für diese Verwendung des Ideenbegriffs: Wagner, Wolfgang (1999). „Interessen und Ideen in der europäischen Verfassungspolitik: Rationalistische und konstruktivistische Erklärungen mitgliedstaatlicher Präferenzen“, S. 415ff.

„hooks on which politicians hang their objectives and by which they further their interests“<sup>184</sup>, d.h. ein „analytische[r] »Mehrwert« gegenüber einem rein interessenbasierten Ansatz wird geleugnet“<sup>185</sup>. Aufgrund der Irrelevanz von Ideen entfällt somit auch eine theoretische oder konzeptionelle Beschreibung. Neben dieser streng rationalistischen Haltung lässt sich in den 1990er Jahren aber ein gestiegenes Interesse an der Rolle von ideellen Faktoren in verschiedenen Forschungsrichtungen, wie etwa im Bereich der security studies, in ökonomisch orientierten rational choice Ansätzen, in der Außenpolitikforschung, aber auch in der Integrationsforschung beobachten. Wichtig ist dabei, dass Interessen immer die Leitkategorie der Erklärung bilden, d.h. grundsätzlich wird Interessen immer der Vorzug bei der Analyse politischer Prozesse gegeben. Bei den hier vorgestellten Beispielen handelt es sich daher eher um eine Minderheit rationalistisch argumentierender Arbeiten. Zudem bleibt auch bei diesen Arbeiten die Bevorzugung von Interessen als Erklärungskategorie bestehen. Charakteristisch für dieses Vorgehen ist die Arbeit von Goldstein und Keohane, nach der ein Einfluss von Ideen nur dann relevant werden kann, wenn nachgewiesen wurde, dass eine Interessen basierte Erklärung nicht möglich ist.<sup>186</sup>

### ***Security Studies***

Michael Desch arbeitet in seinem Artikel den Stellenwert von Ideen unter dem Begriff kultureller Variablen im Bereich der security studies auf und geht dabei in erster Linie der Frage nach, ob kulturelle Ansätze geeignet sind, realistische Ansätze zu ersetzen. Unter Verweis auf 'Daten aus der tatsächlich existierenden Welt' argumentiert er, dass diese Ansätze lediglich eine ergänzende Erklärungskraft entfalten können: „I argue that when cultural theories are assessed using evidence from the real world, there is no reason to think that they will relegate realist theories to the dustbin of social science history. The best case is that they are sometimes useful as a supplement to realist theories.“<sup>187</sup>

Desch sieht die Rolle kultureller Variablen im Wesentlichen in drei Bereichen gegeben. Als Erstes nennt er die Möglichkeit, dass sich staatliches Handeln im Falle struktureller Veränderungen des internationalen Systems erst mit einer *Verzögerung* an neue Situationen anpasst. Für diesen 'time lag' können kulturelle Variablen Erklärungen anbieten, die sich beispielsweise auf die politische Kultur oder auf die militärische Organisationskultur beziehen können. Zweitens kann der Rückgriff auf ideelle Faktoren auch im realistischen

---

184 Zitiert nach: Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“, S. 1003.

185 Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“, S. 1003.

186 Keohane und Goldstein argumentieren, dass Interessen und Ideen phänomenologisch gesehen zwar nicht unabhängig sind, aber für analytische Zwecke getrennt werden müssen, damit auch die sogenannte 'Kleiderhaken-These' von Shesple widerlegt werden kann. Um den Einfluss von Ideen zu messen, formulieren sie eine Nullhypothese, wonach die beobachteten Handlungen vollständig auf die Verfolgung materieller Eigeninteressen zurückzuführen sind. Die Nullhypothese soll verhindern, dass von einem rhetorischen Gebrauch direkt auf den kausalen Einfluss von Ideen geschlossen wird. D.h. *grundsätzlich* wird Ideen kein Einfluss beigemessen, aber diese These muss fallweise überprüft werden. Vgl. Goldstein, Judith und Robert O. Keohane. „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 6.

187 Desch, Michael C. (1998). „Culture Clash: Assessing the Importance of Ideas in Security Studies“, S. 141.

Sinne *'irrationales' Verhalten* von Staaten und die damit verbundenen Konsequenzen erklären, die sich aus einer fehlenden Anpassung an die Bedingungen des internationalen Systems ergeben.

Des Weiteren gehen (Neo-)Realisten davon aus, dass die Struktur des internationalen Systems in der Regel entscheidend für das Verhalten von Staaten ist. Dies ist etwa der Fall, wenn ein Staat internen *oder* externen Bedrohungen ausgesetzt ist. Ist die Struktur nicht eindeutig festgelegt, etwa wenn ein Staat internen und externen Bedrohungen ausgesetzt ist, oder keinen von beiden, dann ist die Struktur zu unbestimmt, um daraus das Verhalten eines Staates ableiten zu können.<sup>188</sup> Diese *unbestimmten Struktursituationen* bestimmen deshalb den dritten Bereich, in dem kulturelle Variablen einen unabhängigeren Erklärungswert gewinnen können, weil es hier objektiv betrachtet keine eindeutige optimale Wahl für den Staat gibt.<sup>189</sup>

### ***Rational-Choice Modelle***

Dieser zuletzt genannte Sachverhalt, das Vorhandensein mehrerer gleichgewichtiger Lösungsmöglichkeiten in einer (Bedrohungs-)Situation, führte auch in Teilen ökonomisch orientierter Theorierichtungen zu einer Relativierung einer ablehnenden Haltung gegenüber der Rolle von Ideen: So wurden in rational choice Ansätzen Ideen insbesondere bei zwei Problemen relevant, denen sich die Theorie zunehmend stellen musste: 1) die zugrunde gelegten Annahmen<sup>190</sup> über die Rationalität der Akteure konnte nicht aufrechterhalten werden und 2) die Auswahl einer bestimmten Kooperationslösung bei mehreren gleichgewichtigen Lösungsmöglichkeiten konnte nicht erklärt werden.<sup>191</sup>

Um diesen Defiziten zu begegnen, beriefen sich Rationalisten in den 1970er Jahren bereits auf Erkenntnisse aus der kognitiven Psychologie, die auf die begrenzte Informationsverarbeitungskapazität nutzenorientiert handelnder Akteure aufmerksam machten. Ideen können in diesen Fällen einen Ausweg aus dieser Problematik bieten, so die These der Vertreter einer 'bounded rationality', die damit von der Annahme 'substantieller Rationalität' abrückten.<sup>192</sup>

---

188 Vgl. Desch, Michael C. (1998). „Culture Clash: Assessing the Importance of Ideas in Security Studies“, S. 169.

189 Vgl. zu diesen Bereichen Desch, Michael C. (1998). „Culture Clash: Assessing the Importance of Ideas in Security Studies“, S. 166ff.

190 Rational choice-Modelle gründen auf der Theorie des erwarteten Nutzens, die bestimmte, von ökonomischen Modellen entlehnte Annahmen über die Rationalität von Akteuren postulieren. Nach Busch handelt es sich dabei, um die Annahmen, „daß jeder Akteur - eine kardinale Nutzenfunktion besitzt, - eine endliche Menge von Handlungsalternativen hat, - eine Wahrscheinlichkeitsverteilung zukünftiger Szenarien mit jeder Handlungsalternative verbunden ist, - eine Strategie verfolgt (...), die den erwarteten Nutzen des Akteurs maximiert.“ Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“, S. 1004.

191 Vgl. Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“, S. 1004ff.; Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“, S. 422; Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 12f.

192 Als Beispiel für diese ältere Kritik an den rationalistischen Grundannahmen nennt Jachtenfuchs Herbert



Während bei der Schwierigkeit begrenzter Informationsverarbeitungskapazität die Relevanz von Ideen zumindest theoretisch noch durch eine vollständige Informationsbeschaffung beseitigt werden könnte, argumentieren Vertreter der 'Neuen Institutionenökonomie' ebenfalls unter Berücksichtigung von Ergebnissen aus der Kognitionsforschung, dass Akteuren die Welt, also auch jede Entscheidungssituation *immer* nur durch Wahrnehmung zugänglich ist. Die Feststellung, dass Akteure, die in einer Entscheidungssituation mit ein und demselben Sachverhalt konfrontiert werden, unterschiedliche Lösungswege und dementsprechende Entscheidungen treffen, wird auf sogenannte 'framing'-Prozesse zurückgeführt.<sup>193</sup> Ideen verstanden als 'frames' sind in diesem Verständnis als *kognitive Konstrukte* zu verstehen, die dazu geeignet sind, die Komplexität der Umwelt zu reduzieren und sie überhaupt zu entschlüsseln.<sup>194</sup> Eben diese 'Entschlüsselung der Umwelt' spielt in den Verhaltensannahmen des streng rationalistischen Modells keine Rolle, weil es sich, so die Kritik, auf Standardsituationen konzentriert. Die postulierten Verhaltensannahmen könnten in Situationen, die eine einfache und häufig stattfindende Entscheidungssituation, die durch eine schnelle und substantielle Rückmeldung sowie durch eine substantielle Motivation des Akteurs gekennzeichnet sei, plausibel aufrechterhalten werden. Aber - darauf weisen North und Denzau weiter hin: „...not all choices have all these characteristics. The choice may be made infrequently, sometimes only once in a lifetime. Without direct experience, information about potential outcomes may not be known or easily acquired. In these circumstances, substantive rationality may not be a good descriptive model.“<sup>195</sup> Eine Erklärung von 'hard choices', die diese Standardbedingungen nicht erfüllen, erfordere ein Verständnis der 'mental models' und 'ideologies', die eine Entscheidung leiten.<sup>196</sup> Ideen im Sinne von 'mental models' werden dabei verstanden als „internal representations that individual cognitive systems create to interpret the environment“<sup>197</sup>. 'Ideologien' werden bezeichnet als „shared framework of mental models that groups of individuals possess that provide both an interpretation of the environment and a prescription as to how that environment should be structured“<sup>198</sup>. Ideen bleiben in diesem Verständnis zwar immer individuelle

---

Simon, vgl. Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“, S. 422.

193 Vgl. Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“, S. 1004.

194 Vgl. Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“, S. 423.

195 Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 10.

196 Vgl. dazu Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 10. In einem neueren Vergleich der deutschen, französischen und britischen Außenpolitik greift Malici dieses sozialpsychologische Argument auf und argumentiert anhand einer empirischen Untersuchung individueller Kognitionen der Entscheidungsträger, dass die institutionelle Tragfähigkeit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) vor allem von einer kognitiven Einigung über externe Entscheidungsprobleme abhängt und weniger vom institutionellen Design der außenpolitischen Entscheidungsregeln und -verfahren. Malici, Akan (2008). *The Search for a Common European Foreign and Security Policy: Leaders, Cognitions, and Questions of Institutional Viability*. S. 6.

197 Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 4.

198 Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 4.

Repräsentationen, aber die 'mental models' von Akteuren, die einen gemeinsamen kulturellen und gesellschaftlichen Hintergrund teilen, werden vermutlich stark konvergieren.<sup>199</sup>

### ***Integrationsforschung***

Während North und Denzau im Wesentlichen auf das erst genannte Problem - die zugrunde gelegten Annahmen über die Rationalität der Akteure - Bezug nehmen und die Relevanz von Ideen an dieser Stelle einbringen, zeigt ein Beispiel von Garrett und Weingast aus der rationalistisch orientierten Integrationsforschung wie dem zweiten Problem durch den Rückgriff auf Ideen begegnet werden kann.

Garrett und Weingast zeigen anhand der institutionellen Lösung, die für die Verwirklichung des Binnenmarktes im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte gewählt wurde, wie Ideen in dem Sinne wirksam werden, dass aus der Vielzahl verschiedener Institutionalisierungsoptionen, also einer Vielzahl von Möglichkeiten wie man den Binnenmarkt verwirklichen könnte, eine bestimmte Lösung gewählt wurde. Grundsätzlich wird aus dieser rationalistischen Sichtweise Staaten ein grundlegendes Interesse an Sicherheit und Wohlfahrt unterstellt, das ihr Handeln bestimmt. Im Falle der Herstellung eines gemeinsamen Binnenmarktes lag aus dieser Sicht daher die Grundmotivation der beteiligten Verhandlungspartner in der erwarteten Wohlfahrtssteigerung. Bei der Verwirklichung des Binnenmarktes gab es aber viele mögliche Kooperationsformen, die hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Steigerung der Wohlfahrt kaum unterschieden werden konnten.

Garrett und Weingast argumentieren hier, dass in einem solchen Fall gleichgewichtiger Kooperationsmöglichkeiten, Ideen eine Wirkung als focal point (als Brennpunkt) entfalten können und auf diese Weise das Verhalten der Akteure fokussieren. Ideen werden in dieser Konzeption als „shared beliefs“<sup>200</sup> definiert.

Am Beispiel des Binnenmarktes wird deutlich, dass nicht ein 'natürlicher' Weg zur Vollendung des Binnenmarktes existiert, es gibt vielmehr zahlreiche Optionen. Alternative Möglichkeiten zur Vollendung des Binnenmarktes hätten in einer kompletten Deregulierung bestanden, ebenso wie in einer Vollharmonisierung durch die einheitliche Festlegung auf EG-Standards.

Der Europäische Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle gespielt, indem er durch das 'Cassis de Dijon' Urteil<sup>201</sup> das sogenannte 'Prinzip der

---

199 Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 3.

200 Garrett, Geoffrey und Barry R. Weingast (1995). „Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market“, S. 176.

201 Bei diesem Urteil ging es um die Frage, ob ein Einfuhrverbot für den französischen Likör 'Cassis de Dijon', den ein deutscher Lebensmittelkonzern einführen wollte, mit dem Hinweis auf ein bestehendes deutsches Recht, das bei Likören einen bestimmten Alkoholgehalt (mindestens 32%) festlegt, mit

Gegenseitigen Anerkennung' geltend machte. Es legt fest, dass ein Produkt, das in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist, in der gesamten Gemeinschaft vermarktet werden darf. Mit diesem Urteil hat der Europäische Gerichtshof einen 'focal point' konstruiert und gleichzeitig eine Definition für eine Kooperationslösung bereitgestellt.

Die Rolle von (internationalen) Institutionen geht dabei über das eingeschränkte Verständnis im Sinne der streng rationalen Theorie hinaus, die den Stellenwert von Institutionen in der Informationsbeschaffung und dem Überwachen über das mögliche Fehlverhalten von Mitgliedstaaten begrenzt sieht. Garrett und Weingast zeigen anhand dieses Beispiels, dass im Falle von Zweideutigkeiten oder dem unerwarteten Auftreten von Problemen bei der Umsetzung und Interpretation der Kooperationsvereinbarungen, also im Falle unvollendeter Verträge, Institutionen ein geteiltes belief system und somit eine gemeinsame Interpretation schaffen können. Institutionen haben also nicht so sehr die Aufgabe die Einhaltung der vereinbarten Regeln zu erzwingen, sondern eher die Erwartungen und Interpretationen der Kooperationsmitglieder zu koordinieren, so dass die Einhaltung auf nationaler Ebene erwirkt werden kann. Auf der Basis der Doktrin von der 'unmittelbaren Geltung' europäischen Rechts und dem Willen der nationalen Gerichte, Fälle zur vorläufigen Beurteilung an den Europäischen Gerichtshof zu überweisen, wurde so für die Mitgliedstaaten ein Brennpunkt geschaffen, auf den sie ihre Kooperation ausrichten konnten.

Die Idee gegenseitiger Anerkennung wurde dadurch zum Leitprinzip der Einheitlichen Europäischen Akte. Die Rolle von Ideen wird also darin gesehen, dass sie Erwartungen koordinieren und somit zur Aufrechterhaltung der Kooperation bei divergierenden Präferenzen beitragen. Erklärungskraft gewinnen Ideen in dem Sinne als sie die konkrete Form einer Kooperation zumindest ex-post begreiflich machen können.

### ***Außenpolitikforschung/Foreign Policy Analysis***

Eine andere Konzeptualisierung, die sich noch innerhalb der rationalistischen Prämissen bewegt, betrifft das Verständnis von Ideen als 'belief systems', bei denen es um die Kognitionen individueller Entscheidungsträger und nicht um ein gesellschaftlich verankertes Wissen geht. Insbesondere in der Außenpolitikforschung hat diese Forschungsrichtung, die versucht, psychologische Faktoren in die Analyse von Entscheidungsprozessen einzubeziehen, eine längere Tradition.<sup>202</sup> In einer Studie von Holsti dienen 'belief systems' als eine Art Linse, durch die Informationen in Bezug auf die physische und soziale Umwelt aufgenommen werden. Neben der Strukturierung der Umwelt, dient das 'belief system' dazu, außenpolitische Präferenzen in eine Ordnung zu bringen und Ziele aufzustellen. Anhand des 'nationalen Bildes' von John Foster Dulles in Bezug auf die Sowjetunion,

---

europäischem Recht vereinbar sei.

202 Vgl. für einen Überblick: Hudson, Valerie M. und Christopher S. Vore (1995). „Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow“, insbes. S. 217f.

verstanden als Teilkomponente seines 'belief systems', zeigt Holsti, dass jegliche, auch neu hinzukommende Informationen, etwa in Form von Ereignissen, oder einer Änderung der sowjetischen Militärpolitik dazu tendiert, in einer Weise interpretiert zu werden, die mit dem bestehenden 'belief system' in Einklang steht.<sup>203</sup> Die Frage nach den Ideen ist hier grundsätzlich von Bedeutung insofern sie den jeweiligen Verlauf eines Konfliktes beeinflusst. Eine friedliche Beeinflussung eines Konfliktes ist dann nicht nur abhängig vom Design eines guten Friedensplans, sondern so Holstis Annahme einerseits von der jeweils unterschiedlichen Offenheit des 'belief systems' der beteiligten Akteure und andererseits von dem Grad an Pluralismus, den ein soziales System zulässt.<sup>204</sup>

#### **4.2 Relevanz von Ideen aus rationalistischen Perspektiven**

Zusammenfassend lässt sich die Rolle von Ideen in rationalistischen Ansätzen jenseits der unterschiedlichen Forschungsbereiche wie folgt beschreiben:

- **Prägung/Beeinträchtigung der individuellen Informationsverarbeitung:**

- x Aus streng rationalistischer Sicht können Ideen als 'vorübergehende Störfaktoren' beschrieben werden, die den Blick auf die tatsächliche Situation aufgrund mangelnder Informationsverarbeitung verstellen. Sie können durch Aufklärung korrigiert werden oder werden automatisch durch objektiv vorhandene Strukturen (z.B. Anarchie des internationalen Systems, Gesetze des Marktes) korrigiert.

- x In weniger strengen Ansätzen stellen sie eine Art notwendiger Filter dar, der die Entschlüsselung und Strukturierung der Umwelt erleichtert und somit zur Reduktion von Komplexität in einer Entscheidungssituation beiträgt (Bsp. Bounded Rationality, Neue Institutionenökonomie). In beiden Fällen kann trotz individueller Verarbeitung die Prägung der Ideen auch kulturell geformt sein (z.B. durch die politische Kultur).

- ♦ Verhältnis zu Interessen/Präferenzen: Interessen bestehen unabhängig von Ideen und werden nicht von diesen bestimmt. Ideen können aber bestehende Präferenzen in eine Ordnung bringen und Ziele aufstellen. Sie fungieren auf individueller Ebene dann als eine Art „road map“<sup>205</sup>.

- **Legitimation von Entscheidungen:**

- x Akteure benutzen Ideen bewusst, um Handlungen zu legitimieren.

- ♦ Verhältnis zu Interessen/Präferenzen: Interessen allein sind handlungsleitend. Ideen werden vorgeschoben, um tatsächliche Interessen zu kaschieren oder zusätzlich eingesetzt, um Handlungen zustimmungsfähig zu machen.

---

203 Vgl. Holsti, Ole R (1962). „The belief system and national images: a case study“, S. 249.

204 Vgl. Holsti, Ole R. (1962). „The belief system and national images: a case study“, S. 251.

205 Vgl. Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 12ff.

• **Lösung von Kooperationsproblemen/Verhaltensregulierung bei unbestimmten Strukturvorgaben:**

- x Ideen können in Kooperationsituationen, in denen es keinen eindeutigen Ausgleich<sup>206</sup> zwischen den Präferenzen der beteiligten Akteure gibt, die eine optimale Wahl für alle bedeuten würde, als 'focal point' dienen. Sie stellen damit eine spezifische Kooperationsform bereit, die für alle Akteure gewinnbringend ist.
- x Ebenso können Ideen in unbestimmten Bedrohungssituationen, in denen die Struktur innerhalb dessen sich ein Staat bewegt, keine eindeutige Wahl also eindeutige Handlungs- und Anpassungsvorgaben bereitstellt, verhaltensbestimmend werden.
  - ♦ Verhältnis zu Interessen/Präferenzen: Interessen sind grundsätzlich verhaltensbestimmend. Ideen können eine koordinierende Funktion haben, um unterschiedliche Präferenzen verschiedener Akteure zuzuordnen.

***Politischer Wandel als Erklärungsproblem rationalistischer Ansätze***

Neben früheren Verwendungen kognitiver Faktoren erlebt die Einbeziehung ideeller Faktoren insbesondere in der jüngeren Generation der Außenpolitikforschung<sup>207</sup> neuen Auftrieb. Grund dafür ist das gestiegene Interesse an politischem Wandel und an dessen Erklärung seit dem Ende der 1980er Jahre, aber auch das Ausbleiben vermuteten außenpolitischen Wandels in Folge systemischer Veränderungen.<sup>208</sup> Mit dem Ende des Kalten Krieges ist in der Teildisziplin Internationale Beziehungen die enge Verzahnung zwischen der Nachkriegsordnung mit der bipolaren Kräftekonstellation und der Konzentration der Disziplin auf diese spezifische historische Situation und die dadurch geprägten Fragen, Konzepte und theoretischen Ausrichtungen sichtbar geworden.<sup>209</sup>

Medick-Krakau weist darauf hin, dass unter den Bedingungen des Kalten Krieges die Erforschung der Ost-Westbeziehungen sowohl in der Analyse als auch in ihrer normativen Ausrichtung stabilitätsorientiert blieb. Dies führte dazu, dass strukturorientierte Ansätze die Disziplin bis Ende der 1980er Jahre dominierten, die Stabilität und inkrementalistische Ansätze in den Mittelpunkt stellten. Wandel wurde in dieser Zeit allenfalls auf der Ebene der Struktur des internationalen Systems thematisiert, nicht aber in Bezug auf innergesellschaftlichen bzw. innerstaatlichen Wandel. Seit dem Ende der 1980er Jahre ist nun ein Aufleben der Außenpolitikforschung zu verzeichnen, die verstärkt die außenpolitischen Grundorientierungen und Strategien der Staaten und somit die internen

---

206 Rational-Choice Ansätze sprechen hier von unique equilibrium bzw. in Fällen, in denen keine eindeutige Kooperationslösung gegeben ist, von multiple equilibria.

207 Vgl. bspw. das Unterfangen, kulturelle Faktoren in die Außenpolitikforschung einzubeziehen: Hudson, Valerie M. (1995). „Culture and Foreign Policy: Developing a Research Agenda“, S. 1-24.

208 Dies betrifft insbesondere die bereits in der Einleitung angesprochene Diskussion um die deutsche Außenpolitik und das Ausbleiben eines fundamentalen Wandels nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes.

209 Vgl. Medick-Krakau (1999). „Außenpolitischer Wandel: Diskussionsstand – Erklärungsansätze – Zwischenergebnisse“, S. 3.

und politisch-gesellschaftlichen Bestimmungsfaktoren internationaler Politik in den Blick nimmt.<sup>210</sup>

#### **4.3 Streifzüge durch die konstruktivistisch orientierte Ideen-Forschung**

Ein zentrales Anliegen konstruktivistischer Ansätze besteht in der Endogenisierung von Ideen und Interessen in die Analyse außenpolitischer Prozesse. Trotz der Erweiterungen rationalistischer Ansätze in Hinblick auf ideelle Faktoren bleibt die Annahme exogener Präferenzen bestehen. Wie die institutionelle Eingebundenheit oder die jeweilige Weltsicht der Akteure die Herausbildung von Präferenzen, die in einer Verhandlungssituation oder bei der Bildung oder Weiterentwicklung von Institutionen vertreten werden, beeinflussen könnten, kann aus der rationalistischen Perspektive nicht erfasst werden. Konstruktivistisch orientierte Ansätze gehen deshalb von einem anderen Begriff außenpolitischen Wandels aus: Wandel wird in diesem Sinne nicht als 'mechanische Anpassung' und Reaktion auf Veränderungen in der internationalen Struktur betrachtet, sondern kann als „grundlegende Veränderungen in den internationalen Orientierungen eines Landes [und als] Veränderungen von Leitideen und Situationsdefinitionen“<sup>211</sup> verstanden werden. Ein Verständnis der Handlungsorientierungen und Präferenzen der Akteure erfordert daher eine systematische Analyse ihrer kommunikativen Praxis, innerhalb dessen diese Deutungen sichtbar werden.<sup>212</sup>

Einen Versuch, Ideen und Interessen in die Analyse der Außenpolitik mit einzubeziehen, unternimmt Weldes in ihrer Studie des amerikanischen Verhaltens während der sogenannten Kuba-Krise. Sie greift dabei das 'nationale Interesse' als eine zentrale Analysekategorie der Außenpolitikforschung auf und unternimmt eine konstruktivistische Reformulierung des Konzepts. Während der Inhalt des 'nationalen Interesses' in realistischen Ansätzen von der Eigenart internationaler Politik, deren primäres Kennzeichen das der Anarchie ist, deduziert wird und insofern immer das Überleben und die Sicherheit des Staates an die erste Stelle setzt, schlägt Weldes ein induktives Vorgehen bei der Füllung des Konzeptes vor. Sicherheit und Überleben als zentrale Inhalte des nationalen Interesses sind danach nicht nur in *manchen* strukturellen Kontexten zu unbestimmt und allgemein, wie dies bei Desch als Möglichkeit von ideellen Einflussvariablen formuliert wurde. Sie sind vielmehr grundsätzlich so unspezifisch und nicht objektiv ermittelbar, dass daraus kein staatliches Handeln erklärt werden kann:

„The traditional realist conception of the national interest therefore cannot help us to

---

210 Vgl. Medick-Krakau (1999). „Außenpolitischer Wandel: Diskussionsstand – Erklärungsansätze – Zwischenergebnisse“, S. 6.

211 Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 43f.

212 Vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 44.

explain the adoption by a state of particular policies over alternative means for achieving security. That is it cannot tell us about the historically contingent content of the national interest as identified and pursued by state officials."<sup>213</sup>

Um den historisch spezifischen Inhalt des verfolgten nationalen Interesses zu ermitteln, müsse man weiterhin von einer in realistischen Ansätzen verbreiteten empiristischen Epistemologie Abschied nehmen und den Fokus auf Interpretationsprozesse legen, denn „[d]etermining what the particular situation faced by a state is, what if any threat a state faces, and what the 'correct' national interest with respect to that situation or that threat is, always requires interpretation. Rather than being self-evident, that is, threats, and states' national interests in the face of threats, are fundamentally matters of interpretation."<sup>214</sup>

Diese Interpretationsprozesse finden nicht willkürlich und ohne Berücksichtigung materieller Gegebenheiten - in diesem Falle der Stationierung sowjetischer Raketen in Kuba - in einem luftleeren Raum statt. Sie knüpfen an bestehende intersubjektive Verständigungen an, die sich in einem politischen Raum durchgesetzt haben und auch in Institutionen überführt wurden. Die Analyse von Interpretationsprozessen im Sinne policy-spezifischen Wissens müsste also neben der Überlegung, wie diese Ideen zu Interessen stehen, auch klären, welche Rolle Institutionen in diesem Prozess zukommen.

### ***Zu Zusammenhängen von Ideen, Interessen und Institutionen***

Wie Institutionen im Zusammenspiel mit Interessen und Ideen relevant werden können, untersuchen unterschiedliche Studien<sup>215</sup>. Es werden dabei sowohl der Einfluss nationaler und europäischer Institutionen als auch Prozesse der Institutionalisierung aufgegriffen. Gemeinsam ist diesen Ansätzen, dass Institutionen in einem weiten, soziologisch orientierten Sinne verstanden werden. Die in einer (metatheoretischen) rationalistischen Tradition stehenden Ansätze, die Ideen aufgreifen, messen demgegenüber Institutionen eine eingeschränkte Rolle zu: Institutionen sind 'Hilfsmittel' für Staaten, um stabile Kooperationen aufzubauen, indem sie Informationen bereitstellen, die Einhaltung vereinbarter Regelwerke überprüfen, Vertrauen bilden und die Kosten von Kooperation für die beteiligten Staaten senken.<sup>216</sup> Konstruktivistisch orientierte, institutionalistische Ansätze gehen über dieses Verständnis von Institutionen hinaus, indem sie ihnen auch eine

213 Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 278.

214 Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 279. Vgl. für eine andere Einschätzung Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 35.

215 Vgl. als Beispiel für die Nutzung dieser Konzepte als Erklärungsvariablen in Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*. Oder Anderson, Jeffrey (1999). *German Unification and the Union of Europe*. Vgl. zur Bedeutung von (nationalen) Ideen für (europäische) Institutionalisierungsprozesse: Jachtenfuchs, Markus (2002) *Die Konstruktion Europas: Verfassungsideen und institutionelle Entwicklung*.

216 Vgl. Krell, Gert. „Institutionalismus“, S. 14off. Jenseits der unterschiedlichen Ansätze, die mit dem Begriff 'Institutionalismus' in Verbindung gebracht werden, wie z.B. der historische (vgl. Pierson 1996) und soziologische Institutionalismus (vgl. Finnemore 1996), der neoliberale Institutionalismus (vgl. Keohane 1989), kann auch hier eine metatheoretische Unterscheidung zwischen rationalistisch und konstruktivistisch (reflexiv) geprägten Ansätzen vorgenommen werden.

Schlüsselrolle in der Herausbildung von Interessen und Identitäten zuschreiben.<sup>217</sup>

Insgesamt lassen sich in dieser Sichtweise drei Formen von Institutionen unterscheiden:

- *Organisationen*, die als etablierte Strukturen über einen bürokratischen Apparat, eine physische Präsenz bzw. einen 'Ort mit Adresse' und einen formalisierten Entscheidungsprozess verfügen,
- *Regime* bzw. 'systems of governance', die auf expliziten Regeln und Vereinbarungen basieren sowie
- *Konventionen*, die auf impliziten Regeln und Verständnissen beruhen und Normen, Gewohnheiten und routinisierte Verhaltensmuster beinhalten.<sup>218</sup>

Dieses breite Verständnis von Institutionen eint die im Folgenden betrachteten Studien trotz unterschiedlicher Herangehensweisen und Untersuchungsgegenstände. Wichtig ist im Unterschied zu rationalistischen Institutionenverständnissen, dass Institutionen in dieser konstruktivistischen Sichtweise nicht nur als dauerhafte Strukturen und Regel gebundene Verfahren gelten, sondern selbst einen Rahmen für Interpretationen bilden. Sie bestimmen damit über die Angemessenheit von Situationsbeschreibungen und Rollenzuschreibungen.<sup>219</sup>

Hyde-Price verwendet in seiner Untersuchung zu „Germany and European order“ ein integriertes Modell der Außenpolitikanalyse, das er theoretisch dem Sozialkonstruktivismus und dem klassischen Realismus zuordnet.<sup>220</sup> Wichtig ist ihm dabei die Einsicht, dass 'institutions matter' und Interessen nicht als gegeben betrachtet werden, sondern von Normen, Ideen und Werten abhängen. In der Untersuchung greift er deshalb auf die Konzepte Interessen, Institutionen und Identität zurück. Interessen, die er in realistischer Tradition auf die materiellen Fähigkeiten und Gegebenheiten eines Staates (z.B. Geographie, Größe, ökonomisches Potential) zurückführt, werden nicht direkt in außenpolitisches Verhalten übersetzt, vielmehr bedarf es der Vermittlung dessen, was diese materiellen Fähigkeiten bedeuten. Diese Vermittlung geschieht durch den institutionellen Entscheidungsprozess eines Landes und die politischen Diskurse, innerhalb dessen außenpolitische Rollenkonzeptionen bestimmt werden. Institutionen sind dabei auf zwei Ebenen (national und international) bestimmend für die Interessen- und Identitätsbildung. Nach außen betrachtet, kann Deutschland als ein „situated actor“<sup>221</sup> in einem sozial strukturierten europäischen Kontext beschrieben werden. Deutlich wird diese Situierung

217 Vgl. Katzenstein, Peter J. (1996). „Introduction: Alternative Perspectives on National Security“, S. 17.

218 Vgl. zu dieser Zusammenfassung Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 62.

219 Vgl. Edler, Jakob (2000). *Die Institutionalisierung europäischer Politik: Die Genese des Forschungsprogramms BRITe als reflexiver sozialer Prozess*, S. 44.

220 Vgl. Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 19f.

221 Entscheidend für die Situierung sind dabei einerseits die institutionelle Einbindung in die euro-atlantische Sicherheitsgemeinschaft und andererseits die Nähe zu den post-kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas. Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 12f. und S. 205.



durch die Einbindung der Bundesrepublik nach dem Ende des 2. Weltkrieges in ein weites Netz von multilateralen Institutionen wie die EG, NATO, WEU etc.

Nach innen betrachtet, sind nationale Institutionen wie etwa die Verfassung, die Rolle der deutschen Währung, die soziale Marktwirtschaft, aber auch die spezifische Verfasstheit des politischen Systems mit einer Vielzahl am Entscheidungsprozess beteiligter Akteure konstitutiv für den Interessen- und Identitatsfindungsprozess.<sup>222</sup>

Vergleicht man das Zusammenspiel von Ideen und Institutionen zwischen unterschiedlichen Staaten, so wird deutlich, dass insbesondere das Aufgreifen von neuen Ideen, die sich innerhalb transnationaler Zusammenhänge herausbilden je nach institutioneller Verfasstheit der Staaten sehr unterschiedlich aufgenommen werden können.

Risse zeigt diese unterschiedliche Verarbeitung und Aufnahme von Ideen durch Institutionen am Beispiel des sogenannten 'Neuen Denkens', dass sich in der sowjetischen Außenpolitik in der Amtszeit Gorbatschows durchsetzt. Eine transnationale Gruppe<sup>223</sup> von Forschern und Vertretern aus Mitte-Links orientierten politischen Parteien aus den USA, Westeuropa und der Sowjetunion propagierte Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre neue strategische Konzepte von 'Gemeinsamer Sicherheit', Rustungskontrollmechanismen und struktureller Angriffsunfahigkeit. Das Zusammenspiel zwischen diesen transnationalen Ideen, die sich innerhalb dieses Ost-West Netzwerkes durchgesetzt hatten, und den jeweiligen nationalen politischen Systemen, ermöglichte einerseits den tiefgreifenden Wandel der sowjetischen Außenpolitik ebenso wie andererseits die unterschiedlichen Reaktionen der amerikanischen und bundesdeutschen Regierung auf diese Veränderung innerhalb des kommunistischen Staates. Auf die Frage, wie diese Unterschiede in der Wirkung dieser Ideen zu erklären sind, schlägt Risse den Einfluss von Institutionen als intervenierende Variable zwischen transnationalen Gruppen und politischem Wandel vor: „I suggest that it is differences in domestic structures among the three countries that account

---

222 Vgl. dazu Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 31f.

223 Risse-Kappen identifiziert insgesamt 4 Untergruppen dieser transnationalen „liberal internationalist community“. Als erstes nennt er eine liberal orientierte Rustungskontrollgemeinschaft (Z.B. Union of Concerned Scientists (UCS), Brookings Institution etc.), die sich aus verschiedenen amerikanischen Forschungsgruppen und -instituten zusammensetzt, und sich insbesondere während der Ära Reagan für eine Beibehaltung und Fortführung der nuklearen Rustungskontrollmechanismen stark macht. Die 2. Untergruppe besteht aus Vertretern von Friedensforschungsinstituten in Europa (Friedensforschungsinstitut in Oslo, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt etc.) und die 3. Untergruppe vereint europäische Politiker aus sozialdemokratischen bzw. Arbeiterparteien in Europa und die von ihnen getragene Sozialistische Internationale. Die vierte Untergruppe, die die Verbindung zur damaligen Sowjetunion herstellte, bestand aus Naturwissenschaftlern und politischen Beratern verschiedener sowjetischer Institute (z.B. das Kurchatov Institut für Atomenergie etc.). Risse-Kappen beschreibt darüber hinaus, auf welchen Wegen insbesondere sowjetische Wissenschaftler und Berater, die in erster Linie auf der 'Empfängerseite' dieser Ideen standen, mit den westlichen Vertretern der Gruppe kooperierten. So wurden sowjetische 'institutchiks' und Auenpolitikexperten etwa durch ihre Mitarbeit in der Palme Kommission mit dem dort entwickelten Konzept der Gemeinsamen Sicherheit vertraut. Vgl. zu diesen Ausführungen Risse-Kappen (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 196ff.

for a large extent of the variation in policy impact of the transnationally circulated ideas."<sup>224</sup>

Institutionen verstanden als domestic structures<sup>225</sup> beziehen sich dabei auf den organisatorischen Aufbau des politischen und gesellschaftlichen Systems, dessen Routinen, Entscheidungsprozesse und -regeln, die sich gewohnheitsmäßig entwickelt haben oder in Recht kodifiziert sind, ebenso wie auf Werte und Normen, die in der politischen Kultur verankert sind.<sup>226</sup> Wichtig ist dabei das Aufgreifen der politischen Kultur, das in neueren Verwendungen dieses Ansatzes miteinbezogen wurde. Die politische Kultur eines Staates enthält jene Ideen, die sich nicht häufig verändern und über die es einen gesellschaftlichen Konsens gibt. Es ist daher wichtig, spezifische Ideen, wie etwa die der zuvor erwähnten transnationalen Gruppe von langfristigen stabilen Ideen zu unterscheiden, die bereits in die innenpolitischen Strukturen eingelassen sind.

Ulbert definiert diesen Unterschied als 'selbständige' und 'geronnene' Ideen. Bei letzteren handelt es sich um Ideen, die Institutionen und der jeweiligen Kultur zugrunde liegen und gewissermaßen dort 'eingelagert' sind und nicht mehr hinterfragt werden. Demgegenüber können 'selbständige Ideen' „als mehr oder weniger explizit formulierte oder implizit aus Handlungen ableitbare, weitgehend kohärente Vorstellungssysteme“<sup>227</sup> verstanden werden.

Diese geronnenen Ideen sind insofern wichtig als sie darüber mitentscheiden, ob neue selbständige Ideen überhaupt anschlussfähig sind. Institutionen verstanden als domestic structure bilden also den Kontext, innerhalb dessen sich selbständige Ideen zu 'bewähren' haben.

Am Beispiel der sowjetischen Außenpolitik wird die Relevanz dieses Kontextes noch einmal sichtbar. Die innenpolitische Struktur des sowjetischen Staates, die von Risse als zentralisiert und staatsdominiert bezeichnet wird, bietet transnationalen Koalitionen vergleichsweise wenig Zugangsmöglichkeiten, d.h. die Hürden für eine Einflussnahme sind recht hoch. Politische Prozesse werden hier von oben gesteuert. In dem die in der transnationalen Gruppe vertretenen Konzepte 'Gemeinsamer Sicherheit' durch die Berater<sup>228</sup> Gorbatschows jedoch direkten Einfluss auf das sowjetische Staatsoberhaupt gewinnen konnten, war ein sehr tiefgreifender Politikwandel möglich. Erst durch das Zusammentreffen der individuell vorhandenen Reformorientierung Gorbatschows, die den transnationalen Akteuren eine schnelle Überzeugung in Hinblick auf ihre spezifischen Ideen

---

224 Risse-Kappen; Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 208.

225 Risse-Kappen verweist darauf, dass das Konzept der domestic structures ursprünglich im Bereich der Vergleichenden Außenwirtschaftspolitik entwickelt wurde. Er bezieht sich dabei u.a. auf ältere Publikationen von Peter Katzenstein.

226 Vgl. Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 209.

227 Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“, S. 13.

228 Risse-Kappen weist darauf hin, dass u.a. Arbatov, der ebenfalls Mitglied der Palme-Kommission war, zu den engen Beratern Gorbatschows und Schewardnadzes zählte vgl. Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 202.

ermöglichte, in Kombination mit den zentralen Entscheidungsstrukturen, die in Abwesenheit einer starken Zivilgesellschaft einen schnellen von oben gesteuerten Politikwandel ermöglichten, konnte dieses 'Neue Denken' in relativ kurzer Zeit durchgesetzt werden.<sup>229</sup>

Die enthusiastische deutsche Reaktion auf den sowjetischen Politikwandel erklärt Risse-Kappen durch die starke Propagierung des Konzepts 'Gemeinsamer Sicherheit' durch die SPD und weitere gesellschaftliche Organisationen, die Mitte der 80er Jahre zu einem stabilen, weitreichenden Konsens in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik führten. Insbesondere das Aufkommen der Friedensbewegung als Gegenreaktion auf die geplante Stationierung neuer Mittelstreckenraketen auf westdeutschem Territorium führte zu einem innenpolitischen Klima, in dem auch zunehmend Gewerkschaften und Kirchen für die Idee 'Gemeinsamer Sicherheit' warben. Die polarisierten Debatten der 70er Jahre über die Entspannungspolitik und über die Stationierung der Atomwaffen Anfang der 80er Jahre entwickelten sich Mitte der 80er Jahre so langsam zu einem Konsens auf der Grundlage der Ideen 'Gemeinsamer Sicherheit'.<sup>230</sup>

Die Art und Weise dieses Wirkungsweges der transnationalen Ideen führt Risse-Kappen ebenfalls auf die spezifische 'domestic structure' der Bundesrepublik zurück, die er als demokratisch korporatistisches Modell beschreibt. Zwar bietet dieses Modell mehr Zugangsmöglichkeiten der Einflussnahme für transnationale Akteure als das staatsdominierte Modell, im Vergleich zum US-amerikanischen gesellschaftlich dominierten Modell aber noch immer vergleichsweise wenige. Zudem lässt der langsame konsensorientierte Entscheidungsbildungsprozess eher eine inkrementelle Veränderung und Wirkung neuer Ideen erwarten, die aber im Falle der Durchsetzung umso umfassender und dauerhafter innerhalb der Gesellschaft verankert sind.

Vergleicht man verschiedene Staaten in Hinblick auf die Durchsetzung neu verbreiteter Ideen lässt sich somit sagen, dass die Kanäle, durch die „these ideas enter the policy-making process and become incorporated into national foreign policies seem to be determined by the nature of the political institutions.“<sup>231</sup>

Die institutionelle Verfasstheit eines Staates legt demzufolge die Kanäle oder Zugangsmöglichkeiten fest, durch deren Weitergabe Ideen Eingang in den 'nationalen Raum' finden.

In einer weiteren Studie über die Frage wie Ideen über Europa und dessen politische Ordnung in die jeweiligen nationalstaatlichen Identitäten in Deutschland, Frankreich und Großbritannien in der Nachkriegszeit eingebettet wurden, bezeichnen Marcussen et al.

---

229 Vgl. Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 210.

230 Vgl. Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 211f.

231 Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 212.

darüber hinaus die jeweilige staatspezifische institutionelle Verfasstheit als eine Art Resonanzboden, der darüber entscheidet, welche neuen Ideen überhaupt als politisch legitim in Frage kommen. Anders formuliert: Die domestic structure eines Staates bestimmt darüber, *über wen* (Kanäle) neue Ideen Eingang in die politische Debatte finden können und *welche* Ideen (Bandbreite oder Auswahl) überhaupt Einfluss nehmen können. Gibt es erst einmal einen Konsens über die Art und Weise wie etwa Europa in einem jeweiligen Staat im Verhältnis zur eigenen nationalstaatlichen Identität verstanden werden soll und wird dieser Konsens von den Akteuren internalisiert und in die jeweilige Ordnung institutionalisiert, sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Veränderung deutlich. Man kann sie mit Ulberts Worten als 'geronnene Ideen' bezeichnen. Die Wahrscheinlichkeit, dass solche 'geronnenen Ideen' durch neue herausgefordert werden, steigt wiederum während sogenannter 'critical junctures'<sup>232</sup>. Weiterhin gehen die Autoren davon aus, dass vor allem in solchen Zeiten von 'critical junctures' Eliten jene Ideen in instrumenteller Weise aus dem (durch die Resonanzannahme bestimmten) Reservoir auswählen, die ihren wahrgenommenen Interessen dienen.<sup>233</sup> Das genaue Verhältnis von Interessen und Identitäten/Ideen wird hier nicht theoretisch vorbestimmt, vielmehr wird ein Wechselspiel zwischen beiden angenommen, dessen genaue Bestimmung die Angelegenheit empirischer Analyse bleibt: „On the one hand, embedded identity constructions, mentioned above, define the boundaries of what élites consider to be legitimate ideas - thereby constituting their perceived interests. On the other hand, perceived interests define which ideas political élites select in their struggle for power among those available to actors.“<sup>234</sup>

Eine andere Ebene der Betrachtung von Institutionen, Interessen und Ideen wird in den Studien von Jachtenfuchs und Edler sichtbar gemacht. Hier wird mit Hilfe eines reflexiven bzw. konstruktivistischen Institutionalismus<sup>235</sup> der Frage nachgegangen, wie Ideen bei der Institutionalisierung von neuen Regelwerken auf europäischer Ebene relevant werden können. Edler untersucht die Entstehung einer Leitidee, die aus Interaktionsprozessen auf der europäischen Ebene erwächst und in die Entwicklung des neuen europäischen Programms BRITE im Politikfeld Forschung und Entwicklung mündet. Ausgehend von einem weiten soziologisch orientierten Institutionenbegriff wird Institutionalisierung als

---

232 Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 616.

233 Vgl. Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 615.

234 Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 617.

235 So lauten die Selbstbezeichnungen des jeweiligen Ansatzes bei Edler (reflexiver Institutionalismus) und Jachtenfuchs (konstruktivistischer Institutionalismus). Sie können im Sinne der Gegenüberstellung von Reflexivismus und Rationalismus verstanden werden, die von Keohane in einem 1988 veröffentlichten Artikel vorgenommen wurde, und der in dieser Arbeit vorgenommenen metatheoretischen Einteilung von Konstruktivismus und Rationalismus entspricht.

„Prozeß der interaktiven Konstruktion einer Geltung erfahrenden Leitidee“<sup>236</sup> verstanden. Das erfolgreiche Durchlaufen dieses Prozesses fußt auf drei Elementen: den *Ideen* und ihren Trägern, den *Interaktionen* zur Verarbeitung dieser Ideen und der Aktivität eines *zentralen Akteurs* - im beschriebenen Fall der Kommission.<sup>237</sup> Nach dem Befund der Studie war die Ausgangssituation nach den Kontroversen der 70er Jahre für eine Einigung im Bereich der Forschungs- und Entwicklungspolitik äußerst schwierig, gleichzeitig erforderte die Durchsetzung einer neuen Politik aber den Konsens und die Folgebereitschaft der politischen Entscheidungsträger. Edler geht der Frage nach, wie dieses Konsensdilemma aufgelöst werden konnte. Anders als man vielleicht erwarten könnte, war es nicht der Verhandlungsprozess der politischen Entscheidungsträger, der zur Schaffung des neuen Forschungsprogramms BRITE führte. Der Verhandlungsprozess selbst verlief im Gegenteil beinahe ohne Widerstände, weil dieser letztendlichen politischen Entscheidung im Ministerrat ein Institutionalisierungsprozess vorausgegangen war, innerhalb dessen sich durch transnationale und europäische Interaktionen von Wissenschaftlern, Unternehmern sowie europäischen und nationalen Verwaltungsspezialisten ein gemeinsames forschungspolitisches Leitbild<sup>238</sup> etabliert hatte, das bereits vor der Verhandlung zum europäischen Konsens geworden war.

Während Edler die Institutionalisierung eines konkreten Regelwerkes und dessen Gesamtprozess analysiert, untersucht Jachtenfuchs, auf welche Weise innerhalb der Mitgliedstaaten entstandene Verfassungsideen bei den Vertragsverhandlungen auf europäischer Ebene relevant werden können.

Theoretisch geht er davon aus, dass handelnde Akteure institutionellen Wandel bewirken. Diese Handlungen können wiederum durch Interessen *und* gesellschaftliche Ideensysteme erklärt werden: „Interessen stecken den Rahmen ab, innerhalb dessen Akteure handeln. Ideen konkretisieren diese allgemeine Orientierung. So entstehen Präferenzen für bestimmte Entscheidungssituationen. Institutioneller Wandel lässt sich erklären durch die Interaktion von Akteuren auf der Basis dieser Präferenzen unter gegebenen Rahmenbedingungen.“<sup>239</sup> Unterschieden wird dabei ein objektiver und ein subjektiver

---

236 Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 14.

237 Vgl. Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 44. (Hervorhebungen im Original)

238 Edler formuliert den Inhalt dieser Leitidee wie folgt: „Die Leitidee der europäischen F&T-Politik setzt sich also aus zwei Komponenten zusammen. Die erste besteht in der theoretisch begründeten Kausalitätsannahme, daß grenzüberschreitende Kooperationsprojekte in Forschung und Entwicklung in der Industrie und der Wissenschaft in Europa einzelwirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen bringen. Zum anderen gründet sie auf dem normativen Postulat, daß die Europäische Gemeinschaft solche Kooperationsprojekte fördern und damit auf die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und die weitere Integration des Europäischen Binnenmarktes ausrichten muss.“ Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 3.

239 Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 46.

Interessebegriff. Ersterer bezieht sich auf Gegebenheiten, die unabhängig von den jeweils handelnden Akteuren bestehen, denen diese Interessen zugeschrieben werden. Solch allgemein formulierte Interessen werden etwa durch die Bereiche Macht und Wohlstandsmaximierung erfasst. Will man das Zustandekommen spezifischer Regelwerke nachvollziehen können, sei es nun in Form von bestimmten Programmen oder dem Abschluss größerer Verträge, so finden Untersuchungen, die sich auf diesen Interessebegriff beziehen, „ihre Grenzen, wenn es um konkrete Phänomene geht und um unterschiedliche Optionen, ein und dasselbe Interesse umzusetzen: Die Debatten über die Gestalt der EU und deren Ergebnis lassen sich so nicht erklären.“<sup>240</sup>

Bei solch konkreteren Phänomenen, kann der subjektive Interessebegriff nützlich sein, dieser wird als Präferenz bezeichnet und beinhaltet „die Erzielung eines Nutzens im Sinne einer in dem Akteur liegenden Absicht.“<sup>241</sup> Um die spezifischen Handlungsorientierungen und Präferenzen von Akteuren verstehen zu können, bedarf es der Erforschung der den Handlungen zugrundeliegenden Ideen. Edler und Jachtenfuchs verweisen darauf, dass solch klar abgrenzbare, zieldefinierende Ideen Rationalitätskriterien für die Handelnden bereitstellen. Ideen geben Aufschluss darüber wie die Welt, in der sie leben, beschaffen ist, enthalten Ziel-Mittel-Relationen und sie schließen normative Aussagen darüber ein, wie sie sein soll. Sie haben somit eine inhaltliche Dimension, die analytische und normative Elemente aufweist und „in sich stimmig sein“<sup>242</sup> muss, um handlungsrelevant werden zu können und eine kontextuelle Dimension, damit sie gleichzeitig an bestehende Überzeugungen und Denkweisen, also an existierende Kontexte anschließen können. Rationales Handeln wird hier im kultursoziologischen Sinne nicht als objektiv gegeben betrachtet. Die Bestimmung dessen, was als rational verstanden werden kann, bildet sich vielmehr in gesellschaftlichen Prozessen heraus und ist damit gebunden an bestimmte Geltungskontexte.

Diese Unterscheidung in die inhaltliche Bedeutung für die Formulierung von Handlungsorientierungen und die Frage des Geltungskontextes lassen sich, wenn auch auf etwas anders formuliertem theoretischen Hintergrund in der Studie von Weldes über die sogenannte 'Kuba-Krise' wiederfinden. Spezifische nationale Interessen folgen nach Weldes aus Repräsentationen, die in innenpolitischen Kontexten wurzeln und mit deren Hilfe Staatsrepräsentanten überhaupt eine Sinnhaftigkeit in Form von Situationsdeutungen und Problembeschreibungen der sie umgebenden Welt erzeugen können. Dies geschieht, in dem sie mit Rückgriff auf kulturelle und linguistische Ressourcen ein Bild der Welt schaffen, in dem sie zunächst verschiedene Objekte, das eigene Selbst (der Staat) und die Anderen (z.B. andere Staaten, Entscheidungsträger, NGOs etc.), positionieren und in Relation

---

240 Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 51.

241 Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 47.

242 Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 14.

zueinander setzen. Charakteristisch für diese Beziehungen sind auch 'quasi-kausale' Argumente, um bestimmte Ziele angemessen und vernünftig erscheinen zu lassen.<sup>243</sup>

Der Zusammenhang von Ideen - in Weldes Formulierung 'Repräsentationen' - und dem nationalen Interesse ist insofern gegeben als die Repräsentationen durch das Bereitstellen von Verständnissen der internationalen Politik und die darin enthaltene Positionierung von Objekten sowie das Formulieren von 'quasi-kausalen' Argumenten bereits das nationale Interesse enthalten.<sup>244</sup> Somit ergibt es sich 'von selbst' aus der Logik der vorgenommenen Beschreibungen und verleiht einer Handlung erst einen Sinn.

#### **4.4 Relevanz von Ideen, Institutionen und Interessen aus konstruktivistischen Perspektiven**

Wie lässt sich der Stellenwert dieser drei Kategorien nun in einem ersten Schritt im Verhältnis zueinander beschreiben? Und welche Schlussfolgerungen lassen sich daraus für die Analyse deutscher außen- und sicherheitspolitischer Ideen ziehen? Jenseits der unterschiedlichen Schwerpunkte, die in den einzelnen Studien vorgenommen werden, lassen sich in Bezug auf die erste Frage für die Kategorie Ideen folgende drei Funktionen festhalten:

- **Übersetzungs-/Vermittlungs-/Ordnungsfunktion:** (Neue) Phänomene, die von Akteuren verarbeitet werden müssen, beispielsweise der Wandel in der Außenpolitik eines Staates, neu auftretende Krisen oder veränderte Formen der Konfliktaustragung bspw. durch terroristische Angriffe, schlagen sich nicht unmittelbar in der Reaktion und im Handeln von Akteuren nieder. Solche Entwicklungen müssen vielmehr in das gesellschaftlich

243 Vgl. Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 281f. Weldes nennt hier die 'Munich analogy' und 'domino theory' als Beispiel für quasi-kausale Argumente in der amerikanischen Debatte.

244 Diese Repräsentationen werden konstruiert durch einen sozialen Prozess innerhalb dessen zwei analytische Dimensionen unterschieden werden können: 'articulation' und 'interpellation'. Im Prozess der 'articulation' werden vorhandene linguistische Ressourcen zu einer assoziativen Kette verbunden: „The process of articulation is one in which such extant linguistic resources are combined to produce contingent and contextually specific representations of the world“ (Weldes 1996: 284). Dieser erste Teilprozess ('articulation'), der zu einer Fixierung von intersubjektiver Bedeutung führt, ist gleichzeitig ein Teil der Herstellung von nationalen Interessen. „Different representations of the world entail different identities, which in turn carry with them different ways of functioning in the world, are located within different power relations and make possible different interests“ (Weldes 1996: 287). Der zweite Teilprozess betrifft daher den der 'interpellation'. 'Interpellation' bedeutet, dass spezifische Identitäten und "subject-positions" durch die Beschreibung von sozialen Beziehungen geschaffen werden und dann konkrete Individuen gewissermaßen in diese Identitäten 'aufgenommen' werden bzw. sich selbst damit identifizieren. „Once they identify with these subject-positions, the representations make sense to them and the power relations and interests entailed in them are naturalized. (...) [Am Beispiel der USA als Positionierung eines Subjekts, führt sie weiter aus:] Moreover, these representations establish that the US is a particular *kind* of subject, with a specific identity and with the interests attendant on that identity.“ Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 287. Weldes macht dieses theoretische Argument anhand der in den USA vorherrschenden Konstruktion der 'Kuba-Krise' deutlich: „According to this representation, then, the Soviet missiles in Cuba were offensive weapons, deployed secretly and with duplicity by an aggressive totalitarian state for the purpose of threatening the US and the Western hemisphere.“ (Weldes 1996: 291) Sie zeichnet das Zustandekommen dieser Konstruktion im Unterschied zu anderen möglichen und vorhandenen Narrativen dieser Krise nach.

entstandene Wissen integriert, d.h. vermittelt und gewissermaßen in die eigene Sprach- und Vorstellungswelt übersetzt werden. Diese Ideen ordnen die auftretenden Phänomene, machen sie begreifbar, ermöglichen eine Problembeschreibung und Situationsdeutung und stellen überhaupt erst Handlungsoptionen bereit.<sup>245</sup> Sie können in diesem Sinne als Übersetzungs-, Vermittlungs- und Strukturierungsinstanzen verstanden werden.<sup>246</sup>

- **Steuerungsfunktion:** Ideen stellen Steuerungsoptionen für politische Akteure bereit, indem sie durch das Verfügbarmachen von (quasi-)kausalen Zusammenhängen<sup>247</sup> und logischen Denkmustern Grundlagen für Handlungen liefern. Wenn beispielsweise durch eine Idee in Theorie ähnlicher Form begründet ist, dass Sicherheit aufgrund der Entwicklung nuklearer Waffentechnologie nicht mehr einseitig durch den möglichen Sieg in einem Krieg gewährleistet werden kann, weil das Zerstörungsausmaß immer beide Kriegsparteien trifft, ergibt sich in der Konsequenz, dass Sicherheit nur noch *kooperativ mit* einem Partner und nicht mehr im Sinne nationaler Sicherheit *unilateral gegen* einen Partner gedacht werden kann. Eine Steuerungsvorgabe, die sich daraus zunächst allgemein ergibt, ist die Förderung von Kooperation in einer multilateralen Sicherheitspartnerschaft zur Entwicklung 'Gemeinsamer Sicherheit'.<sup>248</sup>
- **Normative Orientierungsfunktion:** Neben dem Bereitstellen von logischen Zusammenhängen thematisieren Ideen auch normative Fragen und definieren dadurch Ziele und geben Akteuren Wert bezogene Orientierung. Ideen bieten „normative und legitimierende Beurteilungskriterien“<sup>249</sup> und geben Aufschluss darüber, ob eine bestimmte Situation in Anbetracht der eigenen Werte, Normen und Überzeugungen als

---

245 Diese Strukturierungs- und Komplexitätsreduktion wird Ideen auch von rationalistisch argumentierenden Ansätzen zugeschrieben, wobei es sich dabei um unterschiedliche Wahrnehmungen einer objektiv vorhandenen Wirklichkeit handelt, die aufgrund kognitiver Bedingungen nur begrenzt aufgenommen werden kann. Somit können Handlungen nur reguliert, d.h. in ihren Alternativen reduziert und gelenkt, nicht aber grundsätzlich durch Ideen bestimmt und ermöglicht werden. Vgl. zu dieser rationalistischen Funktionsbeschreibung: Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 12. Vgl. auch zur Bedeutung von Ideen bei der Komplexitätsreduktion: Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“, S. 4 und 7ff.

246 Vgl. zu diesem Verständnis: Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“, S. 36f. Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 15, Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 9.

247 Diesen Begriff benutzt Weldes, er wird hier ebenfalls verwendet, um zu verdeutlichen, dass es sich hier um einen sozialen Prozess der Herstellung von Zusammenhängen und Ursache-Wirkungsverständnissen handelt.

248 Vgl. zur Steuerungsfunktion am Beispiel der Forschungspolitik Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 10f. Vgl. zur weiteren Argumentationslogik des Konzepts 'Gemeinsamer Sicherheit' Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of the cold war“, 196ff.

249 Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 15.



gut oder schlecht beurteilt werden kann.<sup>250</sup> Der Prozess der Legitimierung von verfolgten Interessen ist damit ein Teil des Herausbildungsprozesses dieser Interessen selbst, kein unabhängiger Prozess, der 'objektiv' sich herausbildende Interessen mit zusätzlicher Legitimation durch Ideen versehen muss<sup>251</sup> - wie im Falle der 'Kleiderhakenthesen'.

Der Stellenwert von Institutionen kann wie folgt beschrieben werden:

- **Handlungs- und Interpretationsrahmen:** Institutionen legen die Bandbreite der zur Verfügung stehenden Wahl- und Handlungsmöglichkeiten fest. Sie bestimmen darüber, welche Rollen, Situationsbeschreibungen und Interpretationsversuche von Phänomenen überhaupt zulässig sind. Die Durchsetzung bestimmter Interessen mit den Mitteln eines Angriffskrieges wäre beispielsweise aufgrund der spezifischen institutionellen Verfasstheit der Bundesrepublik, die im Grundgesetz verankert ist, verfassungswidrig<sup>252</sup>. Institutionen treffen damit eine Vorauswahl über die mögliche Anschlussfähigkeit neuer Ideen und bilden eine Art Resonanzboden. Dieser Resonanzboden ist zwar prinzipiell veränderbar, zeigt sich aber empirisch als äußerst wandlungsresistent.
- **Bestimmung über Zugangsmöglichkeiten und Verarbeitungsmechanismen:** Institutionen legen fest, durch wen neue Ideen Eingang in einen politischen Raum finden können, und wie sie institutionell verarbeitet werden. Der spezifische Charakter eines bestimmten institutionellen Gefüges, etwa eines politischen Systems, bestimmt somit auch den Prozess, den neue Ideen durchlaufen müssen, um sich verbreiten zu können. Neben den verschiedenen Zugangskanälen ist dadurch auch ein unterschiedlicher Zeitfaktor in Bezug auf die Verarbeitung von Ideen je nach institutioneller Verfasstheit eines politischen Raumes gegeben.
- **Zuweisung von Verantwortlichkeiten und ideeller Macht:** Wenn bei der Verbreitung neuer Ideen in einem politischen Raum beachtet werden muss, 'wer wichtig ist' für eine Durchsetzung von Ideen, wird gleichzeitig sichtbar, dass Institutionen durch die Zuweisung von Funktionen und Rollen auch festlegen, wer institutionell dazu autorisiert ist, Ideen (also relevantes Alltagswissen) für bestimmte Sachgebiete zu formulieren, die überhaupt Geltung erlangen können. Anders formuliert: Institutionen bestimmen über Autorität und Machtzuweisung.

---

250 Vgl. Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 44f. und Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 10.

251 Vgl. auch zu diesem Argument Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“, S. 303.

252 Art. 26, Absatz 1 GG legt fest: „Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen.“ *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (1995), S. 25.

Die Relevanz von Interessen lässt sich im Zusammenspiel mit Ideen und Institutionen wie folgt beschreiben:

- **Strategische Auswahl von Ideen:** Aus der Zahl legitimierbarer Ideen, deren Bandbreite durch bestehende Institutionen vorbestimmt wird, wählen Akteure auf der Grundlage ihrer wahrgenommenen Interessen, diejenigen Ideen aus, die ihren Interessen dienen. Diese Sichtweise setzt voraus, dass den Akteuren Ideen als bewusste Vorstellungen präsent sind und sie explizit danach handeln. Es besteht also ein Wechselverhältnis zwischen Ideen und Interessen. Die genaue Bestimmung, wann Ideen oder Interessen in einem Fall relevant werden, setzt eine empirische Analyse voraus.<sup>253</sup>
- **Strukturelle Gegebenheiten bestimmen allgemeine Interessenlagen:** Akteure leben in einer Welt, die durch Strukturen geprägt ist. In der rationalistischen Tradition der IB-Forschung werden Staaten allgemeine Interessenlagen unterstellt, die auf die Maximierung von Macht/Sicherheit und Wohlstand abzielen. In einem konstruktivistischen Verständnis wären dies keine objektiven Interessen, die sich aus der Beschaffenheit bzw. der Rationalität des internationalen Systems ergeben. Sie wären vielmehr Teil institutionalisierter, internationaler Strukturen, die (zwischen-)gesellschaftlich entstanden sind und durch die zuvor beschriebene Einschränkung von Handlungsoptionen allgemeine Interessenlagen vorgeben.
- **Ideen bestimmen Rationalität und Logik von verfolgten Präferenzen:** Präferenzen beinhalten die Verfolgung eines spezifischen Nutzens in einer konkreten Situation. Ideen enthalten gesellschaftlich entstandene Rationalitätskriterien und geben damit eine ebenso gesellschaftlich entstandene Logik vor, welche Präferenzen aus Sicht der Akteure als rational betrachtet werden können. Das bedeutet, Präferenzen sind durch gesellschaftlich geprägte Vorstellungswelten vorbestimmt, aus denen sich Schlussfolgerungen in Form von Präferenzen ergeben. Diese Präferenzen können zwar durch individuelle Orientierungen des Akteurs in ihrer Ausprägung variiert werden, lassen sich aber weitestgehend durch Ideen im Sinne gesellschaftlicher Phänomene erklären.<sup>254</sup>

Die vorangegangenen Beispiele haben gezeigt, dass der jeweilige Stellenwert der betrachteten Oberkategorien Ideen, Interessen, Institutionen innerhalb der Untersuchungen stark variiert: Teilweise ist die Entstehung oder der Wandel einer Oberkategorie Fokus der Analyse (neue Institutionalisierungsprozesse und institutioneller Wandel).<sup>255</sup> Zum Teil ist die besondere Wirkmächtigkeit einer Oberkategorie unter Beweis zu

---

253 Vgl. zu dieser Verhältnisbestimmung insbesondere Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“, S. 617 und 631.

254 Vgl. Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, S. 53.

255 Vgl. Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“, S. 1-64.

stellen<sup>256</sup> in anderen Fällen wiederum dienen alle drei Kategorien als erklärende Variablen für außen- bzw. europapolitisches Handeln.<sup>257</sup>

Nachdem die möglichen Stellenwerte von Ideen und die verschiedenen Funktionszuschreibungen zusammengefasst wurden und ihr Verhältnis zu Interessen und Institutionen in einer allgemeinen Form präzisiert wurde, stellt sich die Frage, welche Schlussfolgerungen daraus für die Analyse deutscher außen- und sicherheitspolitischer Ideen in der vorliegenden Arbeit gezogen werden können.

#### **4.5 Zum Verständnis von Ideen, Institutionen und Präferenzen in der vorliegenden Arbeit**

Während der Kosovo- und Irakkrise werden bestimmte Vorstellungen über die Beschaffenheit der internationalen Politik als Teil des policy-spezifischen Wissens aktualisiert, die im Sinne Ulberts auch als 'selbständige Ideen' von sogenannten 'geronnenen Ideen', also institutionalisiertem Wissen abgrenzt werden können. Betrachtet man die Funktion von Ideen in den zu untersuchenden Fällen, so können sie als Verarbeitungsinstanzen externer Ereignisse verstanden, die für die außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsträger eine Strukturierungsfunktion sowie eine Steuerungsfunktion für die Problembewältigung haben und auf diese Weise handlungsermöglichend wirken. Darüber hinaus haben sie eine normative Orientierungsfunktion für Fragen nach einer guten internationalen Ordnung. Ein diesem Verarbeitungsprozess innewohnender Teil beinhaltet die Legitimierung politischer Handlungen in der intersubjektiven öffentlichen Auseinandersetzung.

Das Ziel der empirischen Analyse ist es, dieses in den Krisen aktualisierte, policy-spezifische Wissen über die Beschaffenheit der internationalen Politik und insbesondere die darin eingebetteten Vorstellungen über Europa zu erheben.

Institutionen bilden in dieser Arbeit den Handlungsrahmen innerhalb dessen, Akteure zunächst mit ideeller Macht, also mit der Berechtigung zur Formulierung relevanten Wissens ausgestattet werden - diese Annahme bildet einen bereits erwähnten Begründungszusammenhang für die Konzentration der Untersuchung auf die ausgewählten Regierungseliten. Der nationalstaatliche Handlungsrahmen stattet die Akteure bereits mit einem institutionalisiertem Wissen, also 'geronnenen Ideen' aus, die die von den Akteuren

---

<sup>256</sup> Vgl. Garrett, Geoffrey und Barry R. Weingast (1995). „Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market“, S. 173-206. Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*. Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of the cold war“, S. 185-214. Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“. S. 9-40.

<sup>257</sup> Vgl. Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order: enlarging NATO and the EU*. Oder Anderson, Jeffrey (1999). *German unification and the Union of Europe*.

aktualisierten inhaltlichen Vorstellungen über die Beschaffenheit der internationalen Politik konstituieren. Das institutionalisierte Wissen ist zwar prinzipiell veränderbar, aber durch den spezifischen Kontext der bundesrepublikanischen „domestic structure“<sup>258</sup>, also des eher konsensorientierten politischen Systems als inkrementalistisch einzuschätzen. Im Fall der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik können die grundgesetzlichen Vorgaben als ein solches institutionalisiertes Wissen betrachtet werden. Dazu zählt der in der Präambel formulierte Grundsatz „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“<sup>259</sup>, also das Friedensgebot und die Förderung der europäischen Integration, ebenso wie das internationale Eintreten für die Verwirklichung der Menschenrechte in Art 1, Abs. 2 GG: „Das Deutsche Volk bekennt sich (...) zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.“<sup>260</sup>

Auch die Europäische Union bildet einen Handlungsrahmen, der aber im Gegensatz zum nationalstaatlichen Rahmen insbesondere im außenpolitischen Bereich noch in einer ständigen Entwicklung und Reformierung begriffen ist.

Die Institutionalisierung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik als Teil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wird nur zu einem unbestimmten Teil durch deutsche Regierungseliten geprägt, dennoch ist die Bundesrepublik ein zentraler Gestaltungsakteur<sup>261</sup> in diesem Prozess. Im Untersuchungszeitraum kann insbesondere aufgrund ihrer Rolle als Ratspräsident (1. Halbjahr 1999) und der Beteiligung an der Diskussion um die Ausgestaltung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik während der Debatte um eine europäische Verfassung (2002/2003) und der auch in diesem Zusammenhang wahrgenommenen Rolle als Motor einer vertieften Integration in Kooperation mit Frankreich ein gewichtiger deutscher Anteil am Institutionalisierungsprozess unterstellt werden. Zudem haben Beobachter der deutschen Europapolitik in der Vergangenheit gerade den spezifischen Ansatz der Bundesrepublik in der Durchsetzung von 'Milieuzielsetzungen' gesehen, also etwa in einer Ausgestaltung des europäischen Handlungsrahmens nach deutschen institutionellen Vorbildern.<sup>262</sup> Danach hat

---

258 Vgl. Risse-Kappen; Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the cold war“, S. 208.

259 *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (1995), S. 14.

260 *Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (1995), S. 14. Vgl. zur näheren Ausführung der Grundsätze des Friedensgebotes die Artikel 24, 25 und 26 GG, der Europäischen Integration den Artikel 23 GG und zur Aufstellung der Streitkräfte Art. 87 GG sowie die diesbezüglichen Ausführungen in: Staack, Michael (2008). „Normative Grundlagen, Werte und Interessen deutscher Sicherheitspolitik“, S. 47ff.

261 In der Selbsteinschätzung sieht der ehemalige Bundesaußenminister die Bundesrepublik „fast als den Erfinder der gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik“. Fischer, Joschka. „Streitfall Libyen-Einsatz: Deutsche Außenpolitik - eine Farce“. Artikel des ehemaligen Bundesaußenministers in der Süddeutschen Zeitung, am 22.03.2011.

262 Bulmer, Jeffery und Paterson arbeiten in ihrer Untersuchung zur deutschen Europapolitik heraus, dass sich ein grundlegendes Muster dadurch charakterisieren lasse, dass die Bundesrepublik bestimmte 'Milieu-Zielsetzungen' im Gegensatz zu 'besitzorientierten Zielsetzungen' verfolge, die „darauf abzielen, Rahmenbedingungen jenseits nationalstaatlicher Grenzen zu verändern“. Wolfers, Arnold zitiert nach Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie:

sich die Bundesrepublik „in einem strategischen Sinne um die Verfolgung breit angelegter und diffuser Milieu-Zielsetzungen bemüht, die auf die Entwicklung der Rahmenbedingungen zwischenstaatlicher Interaktion und vor allem Kooperation jenseits der nationalen Grenzen ausgerichtet sind.“<sup>263</sup>

Inwiefern durch die ideelle Verarbeitung beider Krisen auch Veränderungen des nationalstaatlichen und europäischen Handlungsrahmens betroffen sind, oder in diese übersetzt werden, soll daher anhand der exemplarischen Aufarbeitung der Reformvorhaben in Bezug auf die Streitkräfte (nationaler Handlungsrahmen) und der Vorhaben während der deutschen Ratspräsidentschaft und der Verfassungsdebatte (europäischer Handlungsrahmen) analysiert werden.

Die deutschen Regierungseliten können die Ausfüllung oder Veränderung dieser beiden Handlungsrahmen nicht allein bestimmen, aber - und hier wird das Verständnis von Interessen relevant - sie äußern bestimmte Präferenzen, die sie in den Aushandlungsprozess innerhalb des nationalen und europäischen politischen Systems einbringen.

Wenn man in einem konstruktivistischen Ideenverständnis davon ausgeht, dass Ideen Rationalitätskriterien bzw. logische Strukturen verfügbar machen, kann man sagen, dass außen- und sicherheitspolitische Ideen Kriterien enthalten, die Präferenzen für bestimmte Situationen also auch für Verhandlungsprozesse über die Institutionalisierung eines europäischen Politikbereichs bereitstellen. Diese durch Ideen bereitgestellten Rationalitätskriterien können somit handlungstheoretisch im Sinne einer „road map“ wirken und institutionelle Präferenzen spezifizieren oder wie Berger und Luckmann es ausdrücken: „Mein Alltagswissen ist wie ein Instrument, mit dem ich mir einen Pfad durch den Urwald schneide.“<sup>264</sup> Präferenzen können dann auch als Ableitungen oder Steuerungsvorgaben verstanden werden, die sich aus den intersubjektiv geteilten Ideen der Akteure ergeben. Strukturelle Auswirkungen der Ideen sind dann gegeben, wenn sie innerhalb eines spezifischen Kontextes etwa bei europäischen Vertragsverhandlungen konsensfähig werden und als institutionalisierte Ideen in ein neues europäisches Regelwerk 'gerinnen'.

Die Erhebung deutscher außen- und sicherheitspolitischer Präferenzen soll beispielhaft anhand der bereits erwähnten Reformvorhaben erfolgen, um zu ergründen, ob die bestehenden nationalen und europäischen Handlungsrahmen im außen- und sicherheitspolitischen Bereich gestützt, verändert oder neu geschaffen werden sollen.

---

Die Entwicklung des regionalen Milieus“, S. 14f. Bei diesem Muster handelt es sich um einen Prozess, bei dem vorhandene innerstaatliche Institutionen, Interessen und Identitäten in ein weiteres internationales Umfeld externalisiert werden. Nach Ansicht der Autoren haben deutsche Regierungen (insbes. die Regierung unter Helmut Kohl) erfolgreich versucht, die strukturellen Charakteristika der europäischen Integration - d.h. das regionale Milieu - zu formen. Besonders deutlich wurde dies anhand der institutionellen Ausgestaltung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Vgl. ebenda, S. 83ff.

263 Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus“, S. 92.

264 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 46.

## 5. KAPITEL: DER ANALYTISCHE ZUGRIFF AUF DEUTSCHE AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCHE IDEEN

Ideen wurden im vorangegangenen Abschnitt als ein aktualisiertes policy-spezifisches Wissen bezeichnet, das Vorstellungen über die Beschaffenheit internationaler Politik enthält. Mit dieser Definition ist noch nicht geklärt, wie auf diese Vorstellungen analytisch zugegriffen werden, und wie man sie empirisch erheben kann.

Überlegungen zum analytischen Zugriff von Ideen haben Goldstein und Keohane in ihrem Sammelband vorgenommen. Sie schlagen zur Erfassung von Ideen in der Außenpolitikanalyse einen Analyserahmen vor, der Ideen in drei Typen unterteilt.<sup>265</sup>

1. **Ideen als 'world views'**: Diese Ideen umfassen „the universe of possibilities for action“. Hier geht es um umfassende Wirklichkeitskonzeptionen, die in institutionellen Ordnungen 'eingelassen sind' und einen tiefgreifenden Einfluss auf Denkstrukturen und Diskurse haben. Sie bilden das Spektrum der zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten ab. In Form von Weltbildern haben Ideen den größten Einfluss auf soziales Verhalten.
2. **Ideen als 'principled beliefs'**: Bei principled ideas handelt es sich um normative Ideen, die Kriterien spezifizieren, um 'richtig' und 'falsch' sowie gerecht und ungerecht zu unterscheiden. Principled beliefs vermitteln zwischen world views und speziellen politischen Schlussfolgerungen „they translate fundamental doctrines into guidance for contemporary human action“<sup>266</sup>.
3. **Ideen als 'causal beliefs'**: Bei diesen Ideen geht es um Vorstellungen über Ursache-Wirkungszusammenhänge, die ihre Autorität durch den geteilten Konsens anerkannter Eliten erhalten. Causal beliefs dienen Akteuren als Leitlinien, indem sie angeben, durch welche Strategien bestimmte Ziele erreicht werden können. Diese Ziele enthalten selbst wieder eine Wertung durch principled beliefs und können nur in einem breiteren Kontext von world views verständlich werden.

Wenngleich sich das von Goldstein und Keohane verwandte rationalistische metatheoretische Verständnis und die theoretische Beschreibung von Ideen als „beliefs held by individuals“<sup>267</sup> von den theoretischen Annahmen der vorliegenden Arbeit unterscheiden, kann diese Typisierung für die Untersuchung von außen- und sicherheitspolitischen Ideen nutzbar gemacht werden. Die drei Ideentypen können als Ausgangsüberlegungen für die

---

265 Vgl. zu den zusammengefassten Ideentypen: Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 8ff.

266 Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 9.

267 Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework“, S. 3.

vorliegende Arbeit verwandt und näher qualifiziert werden. Ziel der vorliegenden Analyse ist im Sinne der ersten Typenbildung ('world views') durchaus eine Erfassung umfassender Wirklichkeitskonzeptionen in Bezug auf die Beschaffenheit internationaler Politik, aber nicht solcher, die bereits in Institutionen eingelassen sind, sondern vielmehr jener, die während der Krisen als policy-spezifisches Wissen aktualisiert werden.

Akteure, die in einem Staat für die Wahrung der äußeren Sicherheit und die Lösung der in der internationalen Politik auftretenden Probleme verantwortlich sind, sind immer auch damit konfrontiert, bestimmte Annahmen über das Funktionieren der Welt zu machen, d.h. sie „müssen die den Staat umgebende 'Realität' analytisch strukturieren und interpretieren“<sup>268</sup>. Da diese Akteure den Staat über die Staatsgrenzen hinaus repräsentieren und gewissermaßen von Amts wegen, also aufgrund ihrer institutionellen Rollenzuschreibung mit 'der Welt' im Sinne internationaler, Staatsgrenzen übergreifender Politik betraut sind, ist eine Analyse dieser Welt unverzichtbar. Die weitere Erfassung des Wissensbestandes in Form von Weltbildern ist daher sinnvoll.

Wie können diese Weltbilder analysiert werden?

Bisherige Untersuchungen von Weltbildern im Bereich der Internationalen Beziehungen haben in der Analyse solcher Ideen auf idealtypische Weltbilder internationaler Politik zurückgegriffen, die als Folien für die Untersuchung des empirischen Materials genutzt wurden. So unterscheidet Sauder zwei idealtypische Weltbilder, die er als Paradigmen bezeichnet und in der liberalen und realistischen Theorietradition Internationaler Beziehungen verortet, während Hellmann/Knodt/Kohler-Koch drei idealtypische Weltbilder unterscheiden, die sie in einer realistischen, liberalen und postmodernen Theorietradition lokalisieren.<sup>269</sup> Zwar haben Ideen eine andere Funktion für die handelnden Akteure als Theorien für den Wissenschaftsprozess, da Ideen in erster Linie Handlungsorientierung geben, während Theorien im wissenschaftlichen Kontext bei aller Unterschiedlichkeit des Theoriebegriffs im Wesentlichen eine Erkenntnisfunktion besitzen. Dennoch ergeben sich viele Ähnlichkeiten in der Funktionsbeschreibung von handlungsleitenden Ideen und Theorien, wenn man an die zuvor thematisierte Ordnungs- und Strukturierungsfunktion sowie die Reduktion von (Entscheidungs-)Komplexität denkt.<sup>270</sup>

---

268 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*. S. 30.

269 Vgl. für dieses Vorgehen Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*. Hellmann, Birgit, Michèle Knodt und Beate Kohler-Koch (2000). „Globalisierung und Integration: Strategievorstellungen deutscher Parlamentarier“, insbes. S. 2ff. Kohler-Koch, Beate (2000). „Ordnungsdenken in einer globalisierten Welt“, S. 201f. Auch Wisotzki identifiziert Parallelen zwischen Theorien der internationalen Beziehungen und den in der Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs identifizierten Weltanschauungen: Wisotzki, Simone (2002). *Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs: eine konstruktivistische Analyse*, insbes. S. 18. Vgl. für die Entwicklung von idealtypischen Leitbildern über das Regieren in Europa gewissermaßen als Teilausschnitte von Weltbildern und Ausgangspunkt der Analyse: Jachtenfuchs, Markus; Thomas Diez und Sabine Jung (1998). „Which Europe? Conflicting Models of a Legitimate European Order“, S. 418f.

270 Ideen werden auch zum Teil als implizite Theorien konzeptualisiert. Vgl. bspw. Hofmann, Jeanette.

In der vorliegenden Arbeit wird ein anderer Untersuchungsweg eingeschlagen. Idealtypische Weltbilder sollen nicht als Folie für die Strukturierung des empirischen Materials genutzt werden. Stattdessen werden einzelne Untersuchungskategorien entwickelt, die wichtige Bausteine eines solchen Weltbildes erfassen können und einen strukturierten Vergleich beider Krisen ermöglichen. Die Weltbilder als Teilausschnitte des policy-spezifischen Wissens sowie die darin verorteten Rollen der Bundesrepublik und Europas sollen dann am Ende stehen - als ein *Ergebnis* der empirischen Analyse. Die Untersuchung des empirischen Materials anhand solcher Kategorien ermöglicht eine konzeptionell offenere Herangehensweise und die Konstruktion von (alternativen) Weltmodellen am Ende der Untersuchung, die möglicher-, aber nicht notwendigerweise eine Ähnlichkeit zu Theorien der internationalen Beziehungen aufweisen. Diese Vorgehensweise ermöglicht aber gleichzeitig die Einordnung der Ergebnisse im Lichte der bisherigen Forschung vor dem Hintergrund der bereits entwickelten Idealtypen in anderen Studien.

Gleichzeitig wird es möglich, die Bedeutung einzelner Phänomene wie der EU als Struktur, Teil einer Struktur oder als internationaler Akteur im gesamten Deutungsentwurf der Regierungseliten über die Welt der internationalen Politik einzuordnen und zu verstehen.

Die Untersuchungskategorien (oder Bausteine der Weltbilder), die sich zu Beginn der Untersuchung aus den Überlegungen in den vorangegangenen Kapiteln ergeben haben, werden im folgenden näher spezifiziert.

In Kapitel 2 wurde argumentiert, dass eine Kernüberlegung des Konstruktivismus für die empirische Analyse genutzt werden kann: die Annahme der gegenseitigen Konstituierung von Strukturen und Akteuren. Bei der Funktionsbeschreibung von Ideen in Kapitel 4 wurde außerdem auf ihre Strukturierungsfunktion für die handelnden Akteure bei der Problembewältigung verwiesen. In der Untersuchung des empirischen Materials soll deshalb erforscht werden, welche *Strukturierungen* die ausgewählten Regierungseliten vornehmen, und welche *Akteure* sie als relevant betrachten. *Strukturierungen* können dabei verstanden werden als eine Anordnung oder ein Verhältnis bestimmter Teile, Akteure, Institutionen oder Ereignisse, die zueinander in eine Beziehung gebracht werden. Dabei kann es sich um lose Verbindungen, aber auch festere Gefüge handeln. *Akteure* betreffen Handelnde in einem Gefüge, deren Position aber veränderlich ist. Damit können sowohl individuelle als auch kollektive Akteure gemeint sein.

Die zweite und dritte Ideentypisierung Goldstein und Keohanes als 'causal und principled beliefs' kann ebenfalls als Ausgangspunkt für die Auswahl von Untersuchungskategorien genutzt werden, um das policy-spezifische Wissen näher zu erfassen. Um außen- und sicherheitspolitische Wert- und Kausalvorstellungen<sup>271</sup> zu erfassen, ist an zwei in Kapitel 4

---

„Implizite Theorien in der Politik“. Vortrag im Rahmen des 20. DVPW Kongresses, Bamberg, am 17.10.1997.

271 Man könnte anstelle von kausalen und wertbezogenen Aussagen auch von analytischen und normativen oder von kognitiven und normativen Elementen sprechen. Die Begriffe werden in der Literatur



erwähnte Überlegungen zu erinnern: Ideen haben eine Steuerungsfunktion für die handelnden Akteure und Regierungseliten sind damit konfrontiert, Staatsgrenzen übergreifende Probleme zu lösen. Um diese Probleme zu lösen, müssen bestimmte Strategien (Steuerungselemente) eingesetzt werden: die Suche nach außenpolitischen *Instrumenten* im Sinne von eingesetzten oder angestrebten Mitteln außenpolitischer Problemlösungen erscheint daher als weitere sinnvolle Untersuchungskategorie. 'Principled beliefs' können auch als wertbezogene Aussagen verstanden werden. In Kapitel 3 wurde argumentiert, dass das Politikfeld Sicherheit und damit auch das ihm eigene, spezifische Wissen immer durch die Auseinandersetzung über *spezifische Werte* abgrenzt werden. Was nun die Erfassung des spezifischen Wissens in Form von sicherheitspolitischen Wert- und Kausalüberzeugungen betrifft, so kann auf das Sicherheitskonzept von Buzan und Wæver zurückgegriffen werden, das ebenfalls den beiden in Kapitel 3 formulierten Untersuchungsanforderungen gerecht wird, (1) das Politikfeld aus einer *Beobachterperspektive* näher zu bestimmen, ohne dabei die Grundannahmen der untersuchten Akteure zu übernehmen und (2) *intersubjektiv geteilte Vorstellungen* erfassen zu können. Folgende Untersuchungskategorien können danach für die Analyse von sicherheitspolitischen Wertüberzeugungen leitend sein:

- existentiell bedrohte Werte,
- besondere Maßnahmen zu deren Schutz,
- Außerkraftsetzen bestimmter Rechte,

Als weitere Schlussfolgerung aus der definatorischen Vielfalt des Sicherheitsbegriffs in der Sekundärliteratur erscheint außerdem die Suche nach *Leitbegriffen/Veränderung von Begrifflichkeiten* als weitere allgemeine Untersuchungskategorie sinnvoll.

In den Unterscheidungen von Goldstein und Keohane wird deutlich, dass die verschiedenen Ideentypen eine unterschiedliche Reichweite und Tiefe in ihrer Verankerung in institutionelle Ordnungen haben, folglich ist auch das Änderungspotential dieser Ideentypen unterschiedlich groß. Die Reichweite und Tiefe dieser Ideen dürfte sich auch in Wissensbestände unterschiedlich stark eingraben. Während man bei Weltbildern eine geringere Veränderung erwarten kann, ist das Potential bei Wert- und Kausalüberzeugungen weitaus größer. Andererseits sind Wert- und Kausalvorstellungen immer auch an bestimmte Weltbilder gekoppelt. Die Ideentypen wurden daher zunächst nur als Ausgangspunkte für die Bildung von Untersuchungskategorien unter Bezugnahme auf die Überlegungen aus den vorangegangenen Kapiteln genutzt.

Zusammenfassend wurde die erste Sichtung der Dokumente daher mit folgenden

---

unterschiedlich verwandt. Im Kern geht es aber immer um den Hinweis darauf, dass Ideen Akteuren immer einsichtig machen wie bestimmte Sachverhalte *sind*, also wie die Welt, eine Ordnung, etc. funktioniert und damit Kausalzusammenhänge beschreiben, aber auch thematisieren, wie die Welt, eine Ordnung, bestimmte Sachverhalte etc. sein *sollen*, d.h. Beurteilungskriterien für richtiges und falsches oder gutes und schlechtes Handeln enthalten.

Untersuchungskategorien kodiert:

- Strukturierungen
- Zentrale Akteure
- Leitbegriffe/Veränderungen von Begrifflichkeiten
- Zentrale Instrumente
- existenziell bedrohte Werte
- besondere Maßnahmen
- Außerkraftsetzen von Rechten

Aufgrund welcher methodischer Überlegungen das Untersuchungsschema verfeinert wurde, welche Daten ausgewählt wurden und wie ihre Auswertung erfolgte, soll im folgenden Kapitel erläutert werden.

### ***Forschungsansatz und Auswertungsmethode***

Wie können nun die Weltbilder als Teil des policy-spezifischen Wissens empirisch erhoben werden? Wo ist dieses Wissen zu finden, bzw. anhand welcher Daten lässt sich dieses Wissen (re-)konstruieren?

Dass sich dieses Wissen in sprachlichen Äußerungen manifestiert, ist zunächst nicht verwunderlich, dennoch ist die Bedeutung von Sprache durchaus umstritten. Berger und Luckmann verweisen in ihrem Werk auf zwei wichtige Funktionen: Sprache als *Speicher* und Sprache als *Instrument* um die institutionelle Ordnung mit einer 'Logik' zu versehen, die man als sinnhafte Bedeutung beschreiben könnte. „Sprache ist der Speicher angehäufter Erfahrungen und Bedeutungen, die sie zur rechten Zeit aufbewahrt, um sie kommenden Generationen zu übermitteln.“<sup>272</sup> Je nach beruflicher Sozialisation variiert der Zugang zu spezifischen 'Speichervorräten': „Die Summe sprachlicher Objektivierungen, welche zu meinem Beruf gehört, ist ein semantisches Feld, das alle Routineereignisse meiner täglichen Arbeit sinnhaft ordnet. (...) Was an totaler Erfahrung des Einzelnen und der Gesellschaft zu 'behalten' ist, das wird in semantischen Feldern entschieden. Der auf diese Weise gespeicherte Wissensvorrat wird von Generation zu Generation weitergegeben, und das Individuum kann sich seiner in der Alltagswelt bedienen.“<sup>273</sup>

Man kann davon ausgehen, dass in den während der Kosovo- und Irakkrise erfolgten sprachlichen Äußerungen der außen- und sicherheitspolitisch relevanten Regierungseliten ein Wissensvorrat zugänglich wird, in dem einerseits Teile des Routinewissens über die Beschaffenheit der internationalen Beziehungen aktualisiert werden und andererseits

---

<sup>272</sup> Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 39.

<sup>273</sup> Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 43.

dieses Wissen gleichsam revidiert, erweitert, erneuert, partiell ausgetauscht, gewissermaßen anders zusammengesetzt wird, da die Gültigkeit durch die Krisensituationen in Frage gestellt wird. Die Entscheidungsträger greifen damit bewusst und/oder unbewusst auf bestehende außen- und sicherheitspolitische „Gewißheit[en], dass Phänomene wirklich sind und bestimmbare Eigenschaften haben“<sup>274</sup> ein. Dies verweist auf die zweite bereits angesprochene Funktion von Sprache:

„Die objektivierte soziale Welt wird von der Sprache auf logische Fundamente gestellt. Das Gebäude unserer Legitimationen ruht auf der Sprache, und Sprache ist ihr Hauptinstrument. Die >Logik<, mit der die institutionale Ordnung auf diese Weise ausgestattet wird, ist ein Teil des gesellschaftlich zugänglichen Wissensvorrates und wird als solcher als Gewißheit hingenommen.“<sup>275</sup>

In diesem Verständnis bildet Sprache nicht eine zuvor bestehende soziale Welt ab, sondern sie hat vielmehr selbst einen aktiven Anteil an der Herstellung institutioneller Logiken, sie geht damit über die Funktion der Beschreibung, Repräsentation oder bloßen Abbildung von Objekten hinaus. Hier klingt ein Gedanke an, der bei Berger und Luckmann nicht eingehender betrachtet wird, aber von dem Sprachwissenschaftler John Searle in seinen Überlegungen entwickelt wird: linguistische Elemente sind konstitutiver Teil der (fortdauernden) Existenz von institutionellen Tatsachen.<sup>276</sup> Ohne den Gedanken an dieser Stelle tiefer zu betrachten, kann festgehalten werden, dass Sprache und sprachliche Äußerungen einerseits Beobachtungen und Erfahrungen repräsentieren, aber auch durch den Einsatz von Sprache erst soziale Tatsachen schaffen.<sup>277</sup> Sprechen wird somit selbst zu einer Handlung<sup>278</sup>, die auf die soziale Welt und damit auch institutionelle Ordnungen einwirkt.

### ***Datenmaterial***

Sprache ist damit ein Medium, das diese Vorstellungen abbildet, aber auch durch das Treffen einer bestimmten Auswahl (aus der Fülle des sprachlich vorhandenen Vorrats an Erfahrungen) erst spezifische Handlungen konstituiert. Das sprachliche Material, das ausgewählt wurde, kann in Folge der vorangegangenen Überlegungen einerseits als Ausdruck aktualisierten Wissens und andererseits als aktives Handeln begriffen werden. Die Zusammensetzung linguistischer Elemente ist selbst wieder Akt des Schaffens sozialer Welt, das Schaffen einer spezifischen Logik.

---

274 So die Definition von 'Wissen' in: Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 1.

275 Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*, S. 68f.

276 Vgl. Searle, John R. (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Zur Ontologie sozialer Tatsachen*, S. 64f. und Kapitel 3.

277 Vgl. auch zu einer näheren Betrachtung des repräsentativen und performativen Charakters von Sprache und dessen Bedeutung für eine diskursanalytische Untersuchung der deutschen Außenpolitik Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus*, insbes. S. 64ff.

278 Vgl. hierzu auch: Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus*, S. 70f.

Als relevante Ausschnitte dieses Wissens und damit als Materialgrundlage für die Ideenanalyse wurden für die vorliegende Arbeit Regierungsdokumente (Pressemitteilungen, Reden, Berichte, Grundlagendokumente) sowie Verlautbarungen von Regierungsmitgliedern in Zeitungs- und verschriftlichten Fernsehinterviews, Vorträgen oder ergänzend in eigenen Buchveröffentlichungen oder Fachbeiträgen ausgewählt. Dazu wurden nur Äußerungen außen- und sicherheitspolitisch relevanter Regierungsmitglieder herangezogen. Als relevant wurden (aus bereits erwähnten Gründen) wiederum der Bundeskanzler, die Bundesminister sowie deren Staatssekretäre und Koordinatoren für ausgewählte Bereiche im Auswärtigen Amt und im Bundesverteidigungsministerium sowie in geringerem Umfang der Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ausgewiesen.

Verschiedene Quellen dienten als Orte für die Materialrecherche: das Bulletin der Bundesregierung, das übergreifende Web-Archiv der Bundesregierung, das spezielle Archiv des Auswärtigen Amtes, die monatlichen Publikationen des Bundesverteidigungsministeriums („Stichworte zur Sicherheitspolitik“) und des Auswärtigen Amtes („Newsletter“). Die Archive wurden jeweils für die Zeiträume 1998/9 und 2002/3 mit den Stichworten 'Kosovo' und 'Irak' durchsucht und die Dokumentenergebnisse als Untersuchungsmaterial übernommen.<sup>279</sup> Ergänzend wurden parlamentarische Reden, Anträge oder Berichte über das Dokumentations- und Informationssystem des Deutschen Bundestages hinzugezogen. Im Falle des Kosovo wurde außerdem ein eigenes Leitfaden gestütztes Interview mit einem damaligen Regierungsmitglied und eine Buchveröffentlichung des Bundesverteidigungsministers verwendet, die während des Untersuchungszeitraumes entstand. Anders als bei Biographien, die mit einem großen zeitlichen Abstand entstehen, ist hier davon auszugehen, dass sie noch stärker unter dem unmittelbaren Eindruck der Ereignisse stehen und weniger durch einen nachträglichen Versuch der Selbstdarstellung motiviert sind. Im Falle des Irak wurden nach einer ersten groben Sichtung des Materials einige Regierungsdokumente aus dem Zeitraum zwischen September 2001 und August 2002 ergänzt, um die Entwicklung seit und die Bezüge zu den Terroranschlägen miteinbeziehen zu können.

### ***Die Auswertung des Materials***

Risse spricht sich dafür aus, dass „die kommunikative Praxis der Akteure systematisch analysiert werden“<sup>280</sup> muss. Auch Siedschlag unterstreicht die Notwendigkeit der Verwendung klarer Methoden: „Durch Theoretisieren allein wird man nämlich ein grundlegendes Kriterium wissenschaftlichen Vorgehens nicht erfüllen können: die intersubjektive Nachvollziehbarkeit des jeweils eingeschlagenen Weges der

---

<sup>279</sup> Die Zugriffe auf die Web-Archive erfolgten im April 2005.

<sup>280</sup> Vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik - Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 44.

Erkenntnisbildung und die Reproduzierbarkeit der dabei erzielten Ergebnisse. Insofern können Methoden als eine Art Gütesiegel wissenschaftlicher Analyse bezeichnet werden.<sup>281</sup>

Die Ausrichtung der Fragestellung legt bei der Bearbeitung des ausgewählten Materials Methoden der qualitativen Sozialforschung nahe, die ein besonderes „Interesse an der Analyse von Deutung, Wahrnehmungen und komplexen Deutungssystemen“<sup>282</sup> zeigt. Der Zugang zu den untersuchten Gegenständen ist „häufig offener und dadurch <näher dran>“ (...). Standardisierte Methoden benötigen für die Konzipierung ihrer Erhebungsinstrumente (...) eine feste Vorstellung über den untersuchten Gegenstand, wogegen qualitative Forschung für das Neue im Untersuchten, das Unbekannte im scheinbar Bekannten offen sein kann.“<sup>283</sup>

Bei der vorliegenden Untersuchung bildet das bereits erwähnte sprachliche Material die Ausgangsbasis der Untersuchung: Regierungseliten kommunizieren Inhalte über die Beschaffenheit der Welt in den öffentlichen Raum. Mit dieser Feststellung ist aber noch nicht über die Form der Auswertung entschieden. Um dem Ziel einer (Re-)Konstruktion von Ideen auf der Basis des ausgewählten Textmaterials näher zu kommen, erscheint eine Orientierung an der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse, wie sie Mayring entwickelt hat, in Kombination mit Techniken aus der Grounded Theory<sup>284</sup> in der Weiterentwicklung von Strauss und Corbin geeignet. Diese Methodenkombination ermöglicht eine konzeptionell offene, aber zugleich systematische, regelgeleitete und intersubjektiv nachvollziehbare Auswertung sowie eine in den Daten verankerte Modellbildung zur Erfassung außen und sicherheitspolitischer Weltbilder. Beide methodische Ansätze bieten Textinterpretationsverfahren an, wobei die Grounded Theory auch einen bestimmten

---

281 Siedschlag, Alexander (2006). „Einführung – Sicherheitspolitik als Methode“, S. 11.

282 Hopf zitiert nach Mayring, Philipp (2003). *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 30.

283 Flick, Uwe, Ernst von Kardoff und Ines Steinke (2000). „Was ist qualitative Forschung?“, S. 17.

284 Die Grounded Theory wurde ursprünglich von den amerikanischen Soziologen Barney Glaser und Anselm Strauss entwickelt und in ihrem Buch „The Discovery of Grounded Theory“ 1967 vorgestellt. Sie wurde sukzessive von beiden Forschern in weiteren Veröffentlichungen vertieft. Die hier verwendete Fassung von Anselm Strauss und Juliet Corbin vermittelt vor allem grundlegendes systematisches Wissen über die Theorie und ihre Verfahrensvorschläge. Sie richten sich an Forscher unterschiedlicher Disziplinen, „die daran interessiert sind, durch qualitative Datenanalyse induktiv Theorien zu erstellen.“ Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. IX. In der vorliegenden Arbeit wurden vor allem einzelne Techniken aus der Grounded Theory verwandt. Die Nutzung dieses Forschungsansatzes eignet sich insbesondere, wenn unterschiedliche Daten (z.B. Dokumente, Einzel- und Gruppeninterviews, Memoranden aus Teilnehmender Beobachtung etc.) interpretiert und fortlaufend im Forschungsprozess generiert werden können. Der Forschungsprozess beginnt dabei mit einer Fragestellung bzw. einer Leitidee, die offen genug ist, um sich von Befunden aus der Praxis belehren zu lassen und den Forschungsprozess daraufhin in einem ständigen Wechselprozess aus Hypothesenbildung und Datenerhebung anzupassen. Die Datenerhebung ist erst dann abgeschlossen, wenn eine 'theoretische Sättigung' erreicht ist, das heißt, wenn die Erhebung weiterer Daten keine neuen Varianten zu den relevanten Aspekten der Fragestellung ergibt. Vgl. für eine eigene Studie auf dieser Grundlage: Behrens, Birgit und Verena Groß (2004). *Auf dem Weg in ein 'normales Leben'? Eine Analyse der gesundheitlichen Situation von Asylsuchenden in der Region Osnabrück*. Vgl. auch für den Gegenstandsbereich der deutschen Außenpolitik auf Grundlage der Grounded Theory: Roos, Ulrich (2010). *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*. Einen guten ersten Überblick über die Grounded Theory für den Bereich der Politikwissenschaft gibt: Von Oertzen, Jürgen (2006). „Grounded Theory“, S. 145-154.

Forschungsstil für sich reklamiert: „eine Methodologie, eine besondere Art oder ein Stil, über die soziale Wirklichkeit nachzudenken und sie zu erforschen.“<sup>285</sup>. Beide Forschungsansätze systematisieren den Auswertungsprozess der Daten, wobei Mayring die Theoriegeleitetheit und Strauss/Corbin den Weg der Theoriebildung im Sinne einer gegenstandsverankerten, in den Daten begründeten Theorie durch systematische Verfahrensvorschläge jeweils in den Vordergrund stellen.

Mayring verweist auf eine häufig verbreitete Skepsis gegenüber einer Theoriegeleitetheit bei qualitativ orientierten Forschern, da sie einen 'unverstellten' Blick auf das Material behinderten. Diese Skepsis wird auch bei Strauss/Corbin deutlich, wenn sie argumentieren: „In Untersuchungen mit der Grounded Theory möchten Sie Phänomene im Licht eines theoretischen Rahmens erklären, der erst im Forschungsverlauf selbst entsteht. Sie möchten nicht dadurch eingeengt werden, daß Sie an einer vorab entwickelten Theorie festhalten müssen, die sich auf den untersuchten Wirklichkeitsbereich anwenden läßt oder auch nicht.“<sup>286</sup> Eine Möglichkeit wäre, bestehende Aussagen zum Untersuchungsgegenstand zu ignorieren und gewissermaßen 'ohne Vorwissen' an das Material heranzutreten, wobei in diesem Fall vorhandenes Vorwissen auch unbewusst in die Auswertung mit einfließt. Eine weitere Form des Umgangs ist eine weitgehende Offenlegung und Bewusstmachung der theoretischen Vorannahmen, ohne diese untersuchungsleitend zu nutzen. In der vorliegenden Arbeit soll ein Kompromiss gefunden werden, um einerseits theoretische Vorannahmen und gegenstandsbezogene Konzepte einzubeziehen, die daraus entwickelten Untersuchungskategorien aber möglichst offen zu formulieren, mit der Möglichkeit sie im konkreten Auswertungsprozess zu verändern und/oder zu verfeinern. Mayrings Theorieverständnis ist in diesem Sinne hilfreich: „Begrift man jedoch Theorie als System allgemeiner Sätze über den untersuchten Gegenstand, so stellt sie nichts anderes als die geronnenen Erfahrungen anderer über diesen Gegenstand dar.“<sup>287</sup> Theoriegeleitetheit bedeutet dann allgemein die Nutzung dieser Erfahrungen für den eigenen Untersuchungsprozess, um daraus eine erste Systematik für den Interpretationsvorgang zu entwickeln, ohne eine zu enge Ableitung von Aussagen über den Gegenstand. Konkret bedeutet sie im vorliegenden Fall die Verarbeitung der Fachliteratur zu konstruktivistischen sowie außen- und sicherheitsbezogenen Konzepten (Vgl. Kap. 2 und 3), um Rückschlüsse für ein Kategoriensystem zu ziehen<sup>288</sup>, das nach Mayring als zentraler

<sup>285</sup> Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. X.

<sup>286</sup> Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 32. Die Autoren sprechen sich für eine 'theoretische Sensibilität' aus, „die Fähigkeit, Einsichten zu haben, den Daten Bedeutung zu verleihen, die Fähigkeiten zu verstehen und das Wichtige vom Unwichtigen zu trennen.“ Ebenda S. 25. Diese wird durch einen iterierenden Prozess zwischen kontinuierlicher Auseinandersetzung mit den Daten und dem Nutzen der Fachliteratur angeregt, indem die Forscherin auf vorhandene Konzepte und Beziehungen aus dem theoretischen Angebot zurückgreift und sie an den aktuellen Daten überprüft. Vgl. ebenda S. 33.

<sup>287</sup> Mayring, Philipp (2003). *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 52.

<sup>288</sup> Diese Form der Theorienutzung bedeutet eine gewisse Einengung für die Auswertung, erscheint aber noch mit den Kernüberlegungen von Strauss und Corbin vereinbar, die die Nutzung theoretischer Konzepte wie folgt favorisieren: „Auf jeden Fall ist es wichtig, zu verstehen (...), daß Sie während des Entwicklungsprozesses Ihrer Theorie anscheinend relevante Elemente bestehender Theorien einbauen

Bestandteil der qualitativen Inhaltsanalyse gilt: „Diese Kategorien werden in einem Wechselverhältnis zwischen der Theorie (der Fragestellung) und dem konkreten Material entwickelt, durch Konstruktions- und Zuordnungsregeln definiert und während der Analyse überarbeitet und *rücküberprüft*.“<sup>289</sup> Die Kategorien bilden die Ausgangsbasis, um dem Text analytisch zu zergliedern und zu strukturieren. Die bereits erwähnten Untersuchungskategorien (vgl. S.88) wurden deduktiv aus den theoretischen Überlegungen und sicherheitspolitischen Konzepten abgeleitet, um sie als Bausteine (Kategorien) zur Erfassung der Ideen zu nutzen. Während des Auswertungsprozesses wurde in einem ersten Interpretationsdurchgang einerseits überprüft, ob einzelne Sätze und Abschnitte den Kategorien zugeordnet werden konnten und gleichzeitig wurde nach einer Methode gesucht, um die Kategorien zu verfeinern oder zu erweitern. Die Grounded Theory beschreibt für diesen Schritt das Verfahren der 'offenen Kodierung': „Kodieren stellt die Vorgehensweisen dar, durch die die Daten aufgebrochen, konzeptualisiert und auf neue Art zusammengesetzt werden“<sup>290</sup> während das offene Kodieren vor allem den „Prozeß des Aufbrechens, Untersuchens, Vergleichens, Konzeptualisierens und Kategorisierens von Daten“<sup>291</sup> beinhaltet. Um die Daten aufzubrechen, wird in der Grounded Theory immer die Technik des Fragens oder Vergleichens in Bezug auf ein einzelnes Wort, einen Satz oder einen Abschnitt angewandt. Dies kann die 'einfache' Frage nach der Hauptidee des Absatzes sein, die mit einem Namen am Rande des Texts versehen wird oder das systematische Vergleichen, das auch neue Fragen über den Gegenstand generiert. Ein Beispiel ist die Flip-Flop-Technik, indem man sich das Gegenteil einer bereits identifizierten Subkategorie oder einer Beobachtung vorstellt. Strauss/Corbin nennen hier als Beispiel eines Forschungsprojektes, das den Körper in der Welt des Gewichthebens untersucht, das Forellen-Fischen als gegenteilige Sportart zum Gewichtheben, um die Bedeutung von Körperkraft durch ihren Stellenwert in beiden Sportarten zu ergründen und in ihren Ausprägungen zu erfassen.<sup>292</sup> In der vorliegenden Arbeit wurde diese Technik des offenen Kodierens genutzt, um die zunächst abstrakt formulierten, aus den theoretischen Überlegungen abgeleiteten Kategorien näher aufzuschlüsseln. Auf diese Weise wurde bspw. der folgende Textausschnitt aus einem Interview mit dem damaligen Bundesaußenminister Joschka Fischer, der zunächst allgemein unter die Kategorie 'Strukturierungen' subsumiert wurde, als 'räumlich-zeitliche Strukturierung' kodiert:

---

können, aber nur insofern diese sich für die Daten in Ihrer Studie als angemessen erweisen.“ Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 32.

289 Mayring, Philipp (2003). *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 53.

290 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 39.

291 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 43, vgl. auch S. 45f. Die unterschiedlichen Kodieransätze des 'offenen', 'axialen' und 'selektiven', die Strauss und Corbin beschreiben, sind zwar in der genannten Reihenfolge auch zeitlich sinnvoll, verlaufen aber zum Teil auch parallel bzw. je nach Erkenntnisstand im Forschungsprozess. So schreiben sie z.B. zum offenen Kodieren: „Dieser Kodieransatz kann jederzeit benutzt werden, aber er ist besonders nutzbringend, wenn sie bereits mehrere Kategorien definiert haben und nun in deren Umkreis kodieren möchten.“ Ebenda, S. 54.

292 Vgl. Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 65f.

„Es ist uns allen sehr schwer gefallen zu begreifen, daß die politischen Mittel und Standards des demokratischen Europa in Südosteuropa nicht wirksam sind. Dort hat die Ideenwelt der 20er und 30er Jahre noch Bestand.“<sup>293</sup>

Auf diese Weise wurden induktiv mit Hilfe von Fragen an einzelne Abschnitte des Materials (z.B. wie wird hier strukturiert, welche Einheiten werden miteinander in Beziehung gesetzt?) die Kategorien verfeinert und ihre Ausprägungen benannt.

Neben der Aufgabe der systematischen Zergliederung mit Hilfe des Kategoriensystems, um zu einem tieferen Verständnis und der Erkenntnis über die Bausteine im außen- und sicherheitspolitischen Denken der Regierungseliten zu gelangen, ist auch Ziel der Arbeit zu einer modellhaften Beschreibung der Weltbilder, also zu einer synthetischen (Re-)Konstruktion der Bausteine zu gelangen. Auch bei diesem Vorgehen können wiederum Überlegungen aus der Grounded Theory hilfreich sein, die gerade die gegenstandsverankerte Theoriebildung als Ergebnis ihrer Analyse anstrebt.

Neben und nach der Zergliederung folgt also die Verknüpfung der Kategorien als nächster analytischer Schritt, die Technik des 'axialen Kodierens' kann an dieser Stelle im Auswertungsprozess genutzt werden: „Axiales Kodieren fügt diese Daten auf neue Art wieder zusammen, indem *Verbindungen zwischen einer Kategorie und ihren Subkategorien ermittelt werden*.“<sup>294</sup> Die Fragen, mit der die Forscherin an die Daten und an die gebildeten Kategorien in diesem Stadium herantritt, sind Fragen, „die eine Form von Beziehung bezeichnen.“<sup>295</sup> Die Auswertung ist dabei durch ein Hin- und Herpendeln zwischen deduktivem und induktivem Denken, also dem Anknüpfen an fachliches Wissen und den aus den Daten gewonnenen Erkenntnissen gekennzeichnet: „D.h., wir stellen beim Arbeiten mit den Daten deduktiv Aussagen über Beziehungen auf oder vermuten mögliche Eigenschaften und ihre Dimensionen, um dann zu versuchen, das, was wir abgeleitet haben, an den Daten zu verifizieren, indem wir Ereignis mit Ereignis vergleichen.“<sup>296</sup> Als weiterer Schritt ist das 'selektive Kodieren' zu nennen, das die Identifikation einer Kernkategorie bezeichnet, die die gesamte Untersuchung integriert. Sie ist in der Analyse „das Phänomen, das der Forscher in den Mittelpunkt stellt, seine Kernkategorie. (...) Die Kernkategorie muss gewissermaßen die Sonne sein, die in systematisch geordneten Beziehungen zu ihren Planeten steht.“<sup>297</sup> Diese Technik hilft, einzelne Muster wie z.B. Verknüpfungen zwischen identifizierten Akteuren herauszuarbeiten oder Bedingungen, unter denen einzelne Phänomene (wie z.B. der Einsatz militärischer Instrumente) gelten, herauszuarbeiten. Diese Technik erscheint auch geeignet, um dominante Strukturprinzipien des außen- und sicherheitspolitischen Weltbildes zu benennen.

---

293 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers mit der Frankfurter Rundschau zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts, am 10.07.1999.

294 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 76.

295 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 86.

296 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 89.

297 Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung*, S. 101.



## **Die Vergleichsdimensionen**

Im vorangegangenen Abschnitt wurden die methodischen Schritte dargelegt, die unternommen werden, um eine Rekonstruktion von Ideen in Form von Welt- und Europabildern im empirischen Teil der Arbeit zu ermöglichen. Neben der *Rekonstruktion* und *Verarbeitung* der Ideen gehört auch ihre *Bewertung* in Hinblick auf die Frage von Kontinuität und Wandel zu den Zielen dieser Arbeit.

Es stellt sich somit die Frage, vor dem Hintergrund welcher Vergleichsdimensionen diese Bewertung stattfinden kann, da in der Untersuchung selbst lediglich zwei zeitlich eng aneinander liegende Fälle untersucht werden. Zur Bewertung soll daher auf verschiedene Klassifizierungen deutscher Außenpolitik zurückgegriffen werden, die trotz andersartiger Untersuchungsansätze mit den empirischen Ergebnissen dieser Arbeit in Bezug gesetzt werden können. Dazu werden im Folgenden drei in der Sekundärliteratur identifizierte typische Muster deutscher Außenpolitik vorgestellt, die in den Schlussfolgerungen der Arbeit als Bewertungsgrundlage dienen.

---

### **1. VERGLEICHSDIMENSION: DAS PARADIGMA 'SICHERHEIT DURCH INTEGRATION'**

Axel Sauder identifiziert in einer vergleichenden Studie zwischen Frankreich und Deutschland unterschiedliche sicherheitspolitische Paradigmen. Ähnlich wie wissenschaftliche Paradigmen „den einzelnen Theorien übergeordnete umfassende wissenschaftliche 'Weltbilder'<sup>298</sup> enthalten, nimmt er die Existenz von gröberen und einfacheren *politischen* Paradigmen von Staaten und Regierungen an, die sich „zur Analyse der komplexen politischen Realität einer Art politischen Paradigmas bedienen, also eines mehr oder weniger in sich schlüssigen, theorieähnlichen Erklärungsmodells der internationalen Beziehungen.“<sup>299</sup> Kern der sicherheitspolitischen Paradigmen Frankreichs und Deutschlands sind zwei unterschiedliche Auffassungen des Staates im internationalen System. Frankreichs Staatsauffassung und sicherheitspolitisches Paradigma, das realistischen Denkkategorien der IB-Forschung ähnelt, ist durch den Begriff der 'Souveränität' geprägt, der die Vorstellung beinhaltet, seine Autorität und den Anspruch auf die Vertretung des Staatswesens nach außen zu erhalten und gegen Konkurrenz nichtstaatlicher Akteure zu verteidigen.<sup>300</sup> Das deutsche Staatsbild und sicherheitspolitische Paradigma, das in liberalen Theorien der IB-Forschung wurzelt, ist demgegenüber durch den Kernbegriff 'Integration' geprägt, der die Vorstellung einer effektiven Einhegung der Autonomiefähigkeit durch das Abtreten von Souveränitätsrechten und den Ausbau grenzüberschreitender Verbindungen zwischen nichtstaatlichen Akteuren enthält. Im deutschen Paradigma ist die Einhegung des Staates daher sicherheitsfördernd, im

---

298 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 33.

299 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 35.

300 Vgl. Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 39.

französischen Paradigma ist diese Einhegung sicherheitsgefährdend. Integration ist in Souders Verständnis auf die „*Einhegung staatlicher Autonomiefähigkeit und den Ausbau von Vernetzungen zwischen Staaten und Gesellschaften* ausgerichtet“<sup>301</sup> und beinhaltet sowohl die formale Integration zwischen Staaten als auch die informelle oder funktionale Integration durch grenzüberschreitende Vernetzungen zwischen gesellschaftlichen Akteuren. Die Sicherheitsrelevanz des Integrationsgedankens beruht auf der Annahme, dass das an sich anarchisch strukturierte internationale System nicht durch den Aufbau einer übergeordneten Autorität (Hierarchie) abgelöst, sondern durch die Förderung von zwischenstaatlichen Integrationsprozessen, überlagert werden kann - durch das Entstehen von neuen Beziehungsstrukturen zwischen Staaten und Gesellschaften.<sup>302</sup> Der Charakter der internationalen Beziehungen soll somit verändert und durch Integrationsprozesse transformiert werden. Die neuen Beziehungsmuster durch informelle Integration zwischen transnationalen Akteuren werden durch Konkurrenz, Komplementarität, Arbeitsteilung, ein- und wechselseitige Abhängigkeiten gekennzeichnet. „Für dieses Geflecht wechselseitiger Abhängigkeiten wurde der Begriff der Interdependenz geprägt. So soll die zwischenstaatliche Anarchie relativiert und Interdependenz als konkurrierendes Ordnungsprinzip der internationalen Beziehungen etabliert werden.“<sup>303</sup> Das Bild der internationalen Beziehungen gleicht so immer weniger der Vorstellung unabhängiger Machtpole, sondern nähert sich „der Form eines 'Machtnetzes' (...), in welchem die Staaten verstrickt sind. In diesem kann staatliche Macht immer weniger autonom, sondern nur noch gemeinsam mit den Integrationspartnern gehandhabt werden.“<sup>304</sup> Der Autonomieverlust, der im Bild einer 'weichen, quasi-durchlässigen Schale'<sup>305</sup> des Staates zum Ausdruck kommt und mit den Integrationsprozessen einhergeht, wird durch den Gewinn an Einfluss und Sicherheit kompensiert. Interdependenz und Dezentralisierung staatlicher Macht werden als mäßigend und sicherheitsfördernd betrachtet: „Es soll keine den Staaten übergeordnete Herrschaft errichtet werden, sondern jeder Staat soll durch die Bindung an andere Staaten und die grenzüberschreitende Verflechtung gesellschaftlicher Akteure für äußere Einflüsse geöffnet werden. Damit steigt die Bedeutung eines funktionierenden Beziehungsgeflechts für jeden Akteur. Der einzelne Staat muß zunehmend die Auswirkungen seines Handelns auf den Staatenverbund berücksichtigen.“<sup>306</sup>

Das deutsche Paradigma der 'Sicherheit durch Integration' enthält somit einen normativen

301 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 85.

302 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 87.

303 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 93.

304 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 88.

305 Für das Bild der 'weichen Schale', das zur Vorstellung des verflochtenen und integrierten Staates gehört, bezieht er sich auch auf Katzenstein: Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 89.

306 Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 96.

Anspruch auf Transformation der internationalen Beziehungen, die allen Staaten einen Sicherheitsgewinn bringt, während das französische Paradigma lediglich eine Anpassung an die als gegeben betrachteten anarchischen Strukturen beinhaltet. Das deutsche Paradigma setzt folglich auch auf eine Strategie der internationalen Sicherheit, während im französischen Paradigma der Fokus auf nationaler Sicherheit liegt.

Sauder weist für den Beginn der neunziger Jahre die Verortung der Sicherheitspolitik Deutschlands und Frankreichs innerhalb dieser Paradigmen nach und stellt eine Korrelation zwischen den Charakteristika der politischen Systeme und den sicherheitspolitischen Konzeptionen fest. Ein Paradigmenwechsel ist vor diesem Hintergrund eher unwahrscheinlich, dennoch lässt das Paradigma 'Sicherheit durch Integration' eine Bandbreite akzeptabler Politik zu.

Für die Bewertung von Kontinuität und Wandel in den Schlussfolgerungen ist somit zu fragen, ob die im empirischen Teil dieser Arbeit identifizierten Welt- und Europabilder diesem Paradigma nach wie vor entsprechen. Dies bedeutet, ob der Kernbegriff 'Integration' nach wie vor Bestand hat, ob ein normativer Anspruch in Hinblick auf eine Transformation der internationalen Beziehungen zu beobachten ist, ob der Interdependenzgedanke als alternatives sicherheitsförderndes Strukturierungsprinzip weiterhin dominiert und wie das Selbstverständnis des Staates einzuordnen ist.

---

## **2. VERGLEICHSDIMENSION: DIE BUNDESREPUBLIK ALS ZIVILMACHT**

Der überwiegende Kontinuitätsbefund zur Jahrtausendwende, der im Einführungsteil angerissen wurde<sup>307</sup>, wird in der Fachliteratur zur deutschen Außenpolitik auch mit der fest verankerten Zivilmächtsorientierung der Bundesrepublik begründet. Das Zivilmächtskonzept beschreibt eine spezifische außenpolitische Orientierung, mit der das Verhalten der Bundesrepublik sowohl vor als auch nach der deutschen Einheit charakterisiert wurde. Es bietet damit eine weitere geeignete Vergleichsdimension für die empirischen Ergebnisse dieser Arbeit.

Interessant ist, dass das Konzept der Zivilmacht zur Charakterisierung der EG/EU *und* der Bundesrepublik genutzt wird. François Duchêne hatte es 1973 zur Charakterisierung der EG entwickelt und 1989 wurde es durch eine Forschungsgruppe um Hanns W. Maull auf die Bundesrepublik übertragen.<sup>308</sup> Das Konzept greift dabei auf die Beschreibung gesellschaftlicher Zivilisierungsprozesse durch den Soziologen Norbert Elias zurück und versucht, seine Beobachtungen zunehmender Affektkontrolle des Einzelnen für die internationalen Beziehungen und das Verhalten von Staaten fruchtbar zu machen.<sup>309</sup>

---

307 Vgl. die zusammenfassende Einschätzung u.a. in Bredow, Wilfried von (2007). „Mars, Venus - oder doch lieber nur Pluto? Die deutsche Außenpolitik muss über ihre Prioritäten entscheiden“, S. 623.

308 Vgl. Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 75.

309 Die Veränderung der Gewaltanwendung innerhalb einer Gesellschaft wird dabei wie folgt beschrieben: „Der einzelne verzichtet schließlich auf die Anwendung physischer Gewalt aufgrund eines internalisierten Selbstzwanges zur Affektkontrolle und befürwortet eine Monopolisierung der Gewaltausübung durch gesellschaftliche, später staatliche Zentralorgane (Elias 1976: 320).“ Dieser Selbstzwang wird auf das

Theoretisch stützt sich dieser Ansatz auf die Rollentheorie, eine akteursbezogene Theorie, die die außenpolitische Orientierung eines Staates, von eigenen Vorstellungen (ego-part) und den Erwartungen anderer (alter-part) geprägt sieht. Auf dieser Grundlage wird der Zivilmächtsbegriff als Idealtypus<sup>310</sup> und als spezifisches außenpolitisches Rollenkonzept eines Akteurs (hier: eines Staates) verstanden, er wäre aber auch mit einem Verständnis als handlungsleitender Idee vereinbar.<sup>311</sup> Die Rolle oder Idee ist damit von anderen möglichen leitenden Vorstellungen von Staaten wie etwa einer Großmacht oder einer Supermacht abgrenzbar.

Der Begriff wird dabei wie folgt definiert: „Eine Zivilmacht ist ein Staat, dessen außenpolitisches Rollenkonzept und Rollenverhalten gebunden sind an Zielsetzungen, Werte, Prinzipien sowie Formen der Einflußnahme und Instrumente der Machtausübung, die einer Zivilisierung der internationalen Beziehungen dienen.“<sup>312</sup> Der Zivilmächtsbegriff vereinigt dabei verschiedene Dimensionen: er klassifiziert einen Akteur, der den Anspruch erhebt, die internationalen Beziehungen mitzugestalten, sich dabei zwar von Großmächten bewusst abgrenzt, aber dennoch bereit ist, seine Zielsetzungen auch gegen Widerstände durchzusetzen (Zivilmacht als Macht); er bezeichnet ein Rollenkonzept mit einer bestimmten Wertorientierung und einem bestimmten Stil, der auf die Zivilisierung der internationalen Politik ausgerichtet ist (Zivilmacht als Rolle) und er umfasst auch die Mittel zur Erreichung dieses Zivilisierungsziels mit spezifischen außenpolitischen Instrumenten (Zivilmacht als Medium).<sup>313</sup> Dies bedeutet konkreter, dass eine Zivilmacht auf Verhaltensweisen einer Großmacht wie Drohgebärden und Gewaltanwendung zur Durchsetzung nationaler Interessen verzichtet und sich ökonomischen und diplomatischen Instrumenten (auch entsprechender Anreiz- oder Druckmechanismen) bedient. Stattdessen fördert sie bspw. die Vernetzung und Verregelung internationaler Beziehungen durch Regime- und Institutionenbildung und eine ausgewogenere Verteilung des internationalen Wohlstandes. Die Schaffung multilateraler Kooperationsstrukturen und partizipatorischer Entscheidungsprozesse sind ebenso Kennzeichen dieses Rollenmodells.<sup>314</sup> Eine Zivilmacht setzt auf die Förderung von Demokratie und Menschenrechten und steht damit Theorien des demokratischen Friedens nahe, die hierin die sicherste Befriedungsstrategie sehen.<sup>315</sup>

---

Verhalten von Staaten übertragen: „Zivilmächte haben sich nun im Sinne der von Elias angenommenen Selbstbindung der Aufgabe verschrieben, den Prozeß der nationalen Zivilisierung auch auf internationaler Ebene zu fördern, indem sie durch eine Zivilisierungspolitik günstige Voraussetzungen dafür schaffen.“ Vgl. zu beiden Zitaten: Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 298.

310 Vgl. Jünemann, Annette und Niklas Schörning (2002). „Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“: Ein Widerspruch in sich?“, S. 7.

311 Maull/Kirste weisen daraufhin, dass ihr Konzept im Sinne der Definition von Markus Jachtenfuchs auch als 'handlungsleitende Idee' von Zivilmächten bezeichnet werden könnte. Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 299 Fußnote 31.

312 Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“. S. 300, siehe auch Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 74.

313 Vgl. Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 297.

314 Vgl. Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 300f.

315 Vgl. Jünemann, Annette und Niklas Schörning (2002). „Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der

Dieses Konzept einer Zivilmacht in der von Maull ausformulierten Weise ist nicht als pazifistisches Rollenmodell zu verstehen, aber die Anwendung militärischer Gewaltanwendung ist strengen Kriterien unterworfen: „Für eine Zivilmacht ist die Nutzung militärischer Mittel nur für Verteidigungszwecke legitim sowie als ultima ratio in humanitären Extremfällen unter der unabdingbaren Voraussetzung der Wahrung größter Zurückhaltung, der Rückbindung an bestehendes Völkerrecht und der Einbettung der militärischen Intervention in eine zivile Gesamtstrategie.“<sup>316</sup>

Trotz dieser Möglichkeit der Gewaltanwendung ist der Schwerpunkt in der zivilen Ausrichtung der Mittel und Ziele damit dominant.

Für die Bewertung von Kontinuität und Wandel in den Schlussfolgerungen ist somit zu fragen, welche Rollenvorstellungen im empirischen Teil dieser Arbeit als Teile der Welt- und Europabilder identifiziert werden können, und ob diese mit dem Idealtypus der Zivilmacht kompatibel sind, von ihm abweichen oder möglicherweise neue Rollenvorstellungen sichtbar werden. So wird zu prüfen sein, ob der Zivilisierungsgedanke weiterhin in den außenpolitischen Konzeptionen der Bundesregierung als Schlüsselkategorie fungiert.

---

### **3. VERGLEICHSDIMENSION: HISTORISCH BEOBACHTBARE HANDLUNGSMAXIMEN DEUTSCHER AUSSENPOLITIK**

Als weitere Vergleichsdimension zur Bewertung der beiden Fallbeispiele sollen typische Handlungsmaximen bundesdeutscher Nachkriegsaußenpolitik herangezogen werden. Hellmann arbeitet hierzu vier Grundsätze heraus, die für die Bonner Republik leitend waren und auch in der Fachliteratur insgesamt geteilt werden.<sup>317</sup>

Dazu zählen:

- der Auf- und Ausbau supranationaler integrierter Herrschaftsstrukturen in Europa;
- die Orientierung an einem genuinen Multilateralismus;
- eine 'Kultur der Zurückhaltung', die nicht nur die Anwendung militärischer Maßnahmen als allerletztes Mittel beinhaltet, sondern auch ein diplomatisches Agieren 'hinter den

---

„Zivilmacht Europa“: Ein Widerspruch in sich?, S. 6.

316 Jünemann, Annette und Niklas Schörnig (2002). „Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“: Ein Widerspruch in sich?, S. 3.

317 Er führt diese Handlungsmaximen auf die normativen Prinzipien der Präambel des Grundgesetzes zurück und plädiert auch mit kritischer Beurteilung der neueren Entwicklungen deutscher Außenpolitik für die Beibehaltung dieser Handlungsmaximen. Vgl. Hellmann, Gunther (2006). „Europäisches Deutschland oder deutsches Europa? Deutsche Wege in der Außen- und Sicherheitspolitik seit der Vereinigung 1990“, S. 250f. Zahlreiche andere Studien, benennen diese Grundsätze, vgl. u.a.: Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 76f., Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 291; Hellmann, Gunther (2002). „Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung“, S. 24; Risse, Thomas (2007). „Deutsche Identität und Außenpolitik“, S. 53ff. Risse bezeichnet Zivilmacht, Europaorientierung, Multilateralismus als die drei Komponenten bundesdeutscher Nachkriegsidentität; Vgl. auch Duffield, John S. (1999). „Political Culture and State Behaviour. Why Germany Confounds Neorealism“. S. 788.

Kulissen' mit einschließt;

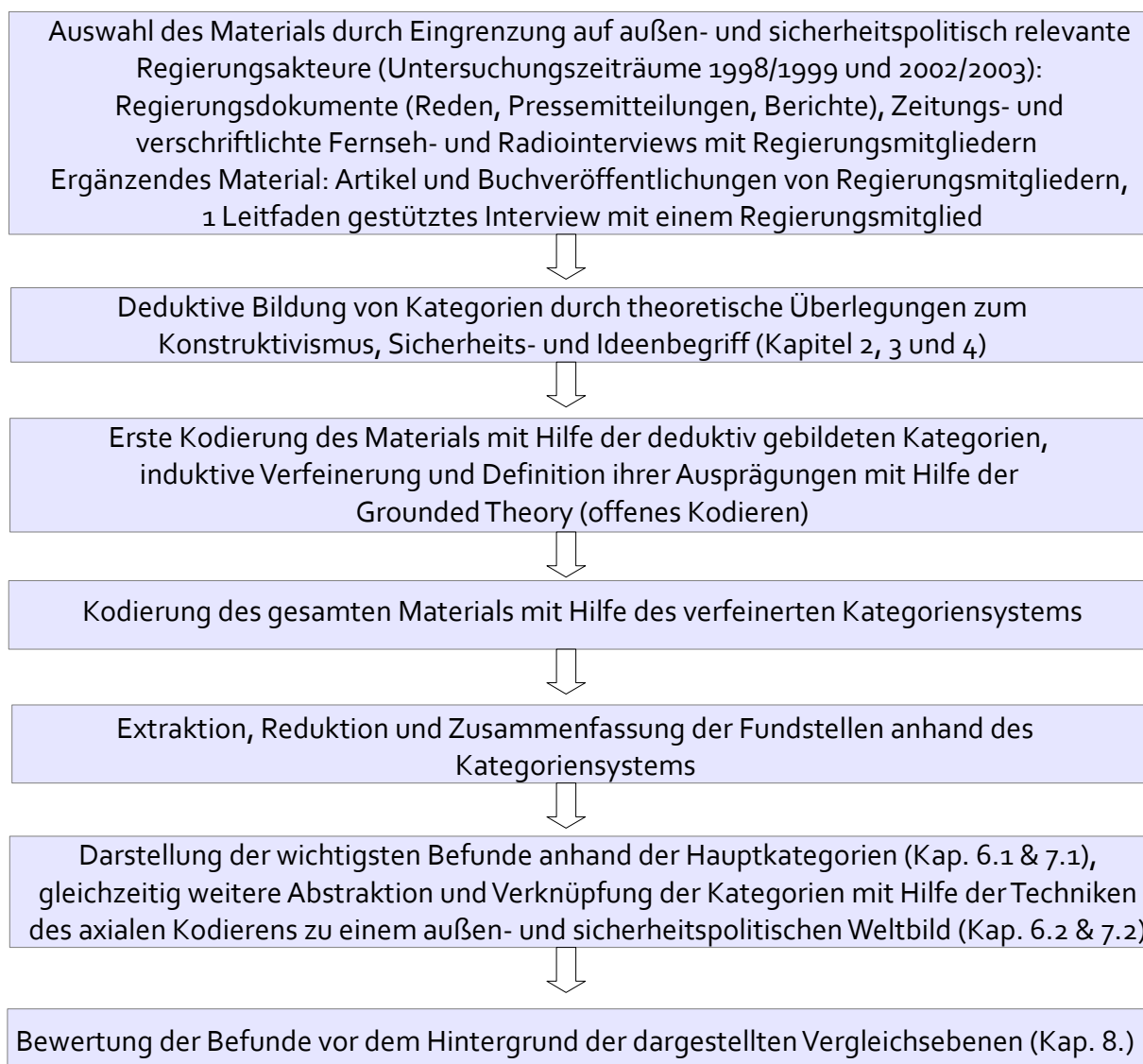
- eine 'Sowohl-als-auch-Politik', die den Ansatz verfolgte „konkurrierende Ziele gleichzeitig zu verfolgen (...) symbolisiert am besten durch die zentrale Maxime trotz aller innerer Spannungen gute Beziehungen sowohl mit Frankreich wie auch den USA zu pflegen.“<sup>318</sup>

Für die Bewertung im Rahmen der Schlussfolgerungen ist somit zu fragen, ob diese Handlungsmaximen auch während der untersuchten Konflikte weiterhin Bestand hatten.

Insgesamt ermöglichen diese Vergleichsdimensionen eine Einordnung der Entwicklungen deutscher Grundorientierungen während der beiden untersuchten Konflikte. Aufgrund ihrer unterschiedlichen Reichweite und Tiefe ermöglichen sie eine differenzierte Bewertung.

Im Folgenden wird das Ablaufmodell der Untersuchung schematisch zusammengefasst:

### **SCHEMATISCHER ABLAUF DES FORSCHUNGSPROZESSES**



<sup>318</sup> Hellmann, Gunther (2006). „Europäisches Deutschland oder deutsches Europa? Deutsche Wege in der Außen- und Sicherheitspolitik seit der Vereinigung 1990“, S. 250.

## TEIL III: EMPIRISCHE ANALYSE

### 6. KAPITEL: FALLSTUDIE 1: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES KOSOVO-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN

#### *Zur Relevanz des Kosovo-Konfliktes*

Der Kosovo-Konflikt wird in der Literatur zur deutschen Außenpolitik aus zwei Gründen als bedeutsam bewertet: als einschneidendes Ereignis in der Entwicklung des nationalen außen- und sicherheitspolitischen Kurses und aufgrund der europäischen Dimension des Konfliktes. Für die Sicherheit auf dem europäischen Kontinent wurde dem Kosovo-Konflikt bereits zu Beginn der neunziger Jahre im Falle einer Eskalation ein besonderes Destabilisierungspotential für die Nachbarstaaten vorausgesagt. Beispielhaft für diese Einschätzung steht die sogenannte Weihnachtsbotschaft des US-Präsidenten Bush aus dem Jahre 1992, der für diesen Fall eine US-Intervention ankündigt: „In the event of conflict in Kosovo caused by Serbian action, the United States will be prepared to employ military force against Serbians in Kosovo and in Serbia proper.“<sup>319</sup> Die tatsächliche Eskalation des Konfliktes seit Ende 1997 stellte als „first security challenge (...) since the ratification of the Amsterdam Treaty“<sup>320</sup> und Krise in unmittelbarer Nachbarschaft auch für die Weiterentwicklung der EU als außen- und sicherheitspolitischer Akteur eine Bewährungsprobe dar.<sup>321</sup>

Für die Bundesrepublik wird der Kosovo-Konflikt u.a. als „another landmark in German foreign and security policy“<sup>322</sup> oder noch prägnanter als „die einschneidendste Zäsur seit der Gründung der Bundesrepublik im Jahre 1949“<sup>323</sup> bezeichnet, weil sich mit ihm die erstmalige Beteiligung deutscher Bundeswehrsoldaten außerhalb des NATO-Gebietes an militärischen Zwangsmaßnahmen ohne VN-Mandat verbindet.<sup>324</sup>

Vor diesem Hintergrund ist der Konflikt Untersuchungsgegenstand sowohl in der Vergleichenden Außenpolitikforschung als auch in der Forschung über eine neue deutsche Außenpolitik. In der Vergleichenden Außenpolitikforschung steht bei der Betrachtung des

319 Zitiert nach Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic Dilemmas and the Evolution of Foreign Policy since Unification*, S. 144. Vgl. auch Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 29.

320 Malici, Akan (2008). *The Search for a Common European Foreign and Security Policy: Leaders, Cognitions, and Questions of Institutional Viability*, S. 37.

321 Vgl. bspw. zur Diskussion dieser Frage den Band: Ham, Peter van und Sergei Medvedev (Hrsg.) (2002). *Mapping European Security after Kosovo*, S.1ff.

322 Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 5 und S. 66.

323 Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 9.

324 Vgl. Swoboda, Veit (2009). „Deutschland: Die Neudeutung der Vergangenheit“, S. 143.

Kosovo- (ebenso wie des Irak-)Konfliktes die Bedeutung nationaler Außenpolitiken für das gemeinsame Handeln in der EU im Vordergrund. Hier wird der Frage nach der Relevanz außenpolitischer Identitäten<sup>325</sup> nachgegangen sowie der Bedeutung nationaler Führungseliten<sup>326</sup> und ihrer individuellen kognitiven Einschätzungen für die Lösung des Konfliktes und der Aussicht der Konvergenz dieser Kognitionen (shared mental models) als Voraussetzung für die Tragfähigkeit einer europäischen Außenpolitik. Aus der Friedens- und Konfliktforschung hervorgehende Vergleiche<sup>327</sup> verfolgen ein Interesse an der Weiterentwicklung der Theorie des Demokratischen Friedens, sie thematisieren den Kosovo- (und den Irak-)Krieg als Beispiele, um die Rechtfertigungen liberaler Demokratien für deren jeweilige (Nicht-)Teilnahme an unterschiedlichen Kriegen zu ergründen, d.h. an Kriegen, die jenseits von klaren Selbstverteidigungskriegen einzuordnen sind (sog „wars of choice“<sup>328</sup>).

Diese Untersuchungen zielen in ihrer Richtung ähnlich wie die nun folgende empirische Untersuchung auf die Begründungsbasis deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, umfassen aber nicht die während der Konflikte aktualisierten Weltbilder.

In der Diskussion um eine neue deutsche Außenpolitik wird der Kosovo-Konflikt unter der Fragestellung einer außenpolitischen Rollenveränderung der Bundesrepublik diskutiert. Friedrich stellt hier in einer umfassenden Untersuchung der Ziele und Instrumente der deutschen Kosovo-Politik die Frage nach einer aktiven oder reaktiven Rolle der Bundesrepublik während des Konfliktes,<sup>329</sup> Hyde-Price sieht den Konflikt als wichtigen Impuls in Hinblick auf die deutsche Identitätsfindung<sup>330</sup>. Ob die deutsche Politik während des Konfliktes eine Abkehr von der außen- und sicherheitspolitischen Nachkriegsrolle bedeutet, die mit dem Modell der Zivilmacht<sup>331</sup> beschrieben werden konnte, diskutiert Maull in einem Beitrag.<sup>332</sup> Vor allem zwei Verhaltensweisen - der Einsatz deutscher Bundeswehrsoldaten in einem Kampfeinsatz außerhalb des NATO-Gebietes und die Tatsache dieses Einsatzes ohne klare völkerrechtliche Grundlage durch ein VN-Mandat - geben Anlass zu dieser Frage.

---

325 Vgl. den Band: Stahl, Bernhard und Sebastian Harnisch (Hrsg.) (2009). *Vergleichende Außenpolitikforschung und nationale Identitäten. Die Europäische Union im Kosovo-Konflikt 1996-2008*. Baden-Baden: Nomos. Vgl. auch: Stahl, Bernhard (2006). „Vergleichende Außenpolitikanalyse: Das Verhalten ausgewählter EU-Staaten in der Irak-Krise“, S. 135-167.

326 Vgl. Malici, Akan (2008). *The Search for a Common European Foreign and Security Policy: Leaders, Cognitions, and Questions of Institutional Viability*. New York [u.a.]: Palgrave Macmillan.

327 Geis, Anna, Harald Müller und Niklas Schörnig (2010). „Liberale Demokratien und Krieg. Warum manche kämpfen und andere nicht. Ergebnisse einer vergleichenden Inhaltsanalyse von Parlamentsdebatten“, S. 171-202.

328 Geis, Anna, Harald Müller und Niklas Schörnig (2010). „Liberale Demokratien und Krieg. Warum manche kämpfen und andere nicht. Ergebnisse einer vergleichenden Inhaltsanalyse von Parlamentsdebatten“, S. 181.

329 Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

330 Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order*, S. 5 und S. 66.

331 Vgl. zu diesem Konzept u.a. Maull, Hanns W. und Sebastian Harnisch (2001). „Introduction“. *Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic*, insbes. S. 3ff.

332 Vgl. Maull, Hanns W. (2000). „Germany and the use of force: Still a 'Civilian Power'?“, S. 59f.



Lantis untersucht den Konflikt als eines von verschiedenen Beispielen für ein externes strategisches Dilemma deutscher Außenpolitik, um das Wechselspiel externer Ereignisse mit der Interpretation neuer Realitäten durch die innenpolitische Debatte zu analysieren.<sup>333</sup>

Krisensituationen können bestehende Ideen aus der Bahn werfen, dabei spielen diskursive Überzeugungsprozesse eine wichtige Rolle. Externe Veränderungen (häufig verbunden mit einem Scheitern der bisherigen Politik) führen nach Risse zu einem Infragestellen von Situationsdefinitionen und Handlungsorientierungen.<sup>334</sup> Im Falle des Kosovo befinden die politisch handelnden Regierungsakteure, dass eine rein diplomatische Lösung nicht möglich ist. Bereits im Oktober 1998 während des Übergangs von einer schwarz-gelben zu einer rot-grünen Bundesregierung beschließt der Bundestag in einer Sondersitzung die Zustimmung zu einer militärischen Intervention der Nato.<sup>335</sup> Der Einsatz kann zu diesem Zeitpunkt aufgrund einer nahezu zeitgleichen Einigung des US-Sondergesandten Holbrooke mit dem jugoslawischen Präsidenten Milošević über die Entsendung einer unbewaffneten OSZE-Verifikationsmission abgewendet werden (sog. Holbrooke-Milošević-Paket oder -Abkommen). Erst im Frühjahr 1999 - nach einer erneuten Eskalation der Gewalt zwischen den Konfliktparteien und dem Scheitern einer Friedenskonferenz (Verhandlungen von Rambouillet und Paris) - werden die NATO-Luftschläge ab 24. März 1999 tatsächlich ausgeführt.

Es kommt damit erstmals zu einer Teilnahme der Bundeswehr an einer militärischen Intervention außerhalb des NATO-Gebietes ohne VN-Mandat. Diese Entscheidung kann als ein solches Überdenken der traditionellen Handlungsorientierungen gesehen werden. Im Sinne der These von sogenannten critical junctures kann der Kosovo-Konflikt somit als kritisches Ereignis für die Weiterentwicklung von außen- und sicherheitspolitischen

---

333 Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic Dilemmas and the Evolution of Foreign Policy since Unification*, S. 141ff.

334 Vgl. Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“, S. 45.

335 Vgl. die Beratung des Antrags der Bundesregierung „Deutsche Beteiligung an den von der NATO geplanten begrenzten und in Phasen durchzuführenden Luftoperationen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo-Konflikt“ (Drucksache 13/11469) in einer Sondersitzung des Deutschen Bundestags, am 16.10.1999. 503 Abgeordnete stimmten dem Antrag zu, 63 Abgeordnete stimmten mit 'Nein' und 18 Abgeordnete enthielten sich, Plenarprotokoll 13/248, S. 23161. Am 13. Oktober hatte der NATO-Rat den Einsatzbefehl für begrenzte Luftoperationen (sog. Activation Order 'ACTORD') gegen die Bundesrepublik Jugoslawien beschlossen. Das schwarz-gelbe Bundeskabinett hatte in Abstimmung mit der neuen Regierung am 12. Oktober die Zustimmung zu diesem Beschluss der NATO autorisiert. Die neue Regierung hatte nach eigener Darstellung bei einem Besuch des amerikanischen Präsidenten Anfang Oktober 1998 die Haltung vertreten, dass aufgrund verfassungspolitischer Gründe keine Entscheidung des Bundestages in der Übergangssituation herbeigeführt werden könne. Dies sei auch vom amerikanischen Präsidenten akzeptiert worden. Die zeitgleichen Verhandlungen des US-Sondergesandten Holbrooke führten aber dazu, dass die Bundesrepublik doch zu einer schnellen Entscheidung von der US-Regierung gedrängt wurde und die neue Bundesregierung nicht bei ihrer ursprünglichen Haltung bleiben konnte, da Milošević angeblich auf eine fehlende deutsche Unterstützung der NATO-Drohung spekulierte. Eine Zustimmung des Deutschen Bundestages wurde folglich inmitten des Regierungswechsels notwendig. Vgl. auch zu den Details und unterschiedlichen Einschätzungen, ob die neue deutsche Regierung bereits bei ihrem Antrittsbesuch oder erst einige Tage später unter Druck gesetzt wurde, dem ACTORD zuzustimmen: Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 53 und Hofmann, Gunter. „Wie Deutschland in den Krieg geriet“, S. 5.

Wissensbeständen betrachtet werden.

Bevor die Antworten der zuvor zitierten Literatur im Lichte der eigenen Ergebnisse aufgegriffen werden, sollen im Folgenden die Befunde der empirischen Analyse ausführlich dargestellt werden.

Auf eine Darstellung des Konfliktes wird an dieser Stelle verzichtet. Kurze Zusammenfassungen der historischen Bedeutungen der Region für die Serben und Kosovo-Albaner ebenso wie die Darstellung der Konfliktentwicklung können zahlreichen Veröffentlichungen entnommen werden.<sup>336</sup>

### **6.1 Beschreibung der Befunde: Bausteine sicherheitspolitisch relevanter Weltbilder**

Im Folgenden werden zunächst die Befunde beschrieben, die bei der Bearbeitung des Untersuchungsmaterials herausgearbeitet wurden. Dabei folgt die Darstellung in weiten Teilen den zentralen Kategorien, die in Kapitel 5 entwickelt wurden.

---

#### **STRUKTURIERUNGEN**

Auffällig bei der Auswertung der untersuchten Dokumente ist die häufige Bezugnahme auf zeitliche, genauer gesagt historische Argumentationen. Unterschiedliche geschichtliche Ereignisse und Entwicklungen dienen als Orientierungspunkte für die Form der Konfliktbearbeitung, die Analyse der Konfliktstruktur und den Ansatz der Konfliktlösung durch die politisch handelnden Akteure.

---

#### **RÄUMLICH-ZEITLICHE (HISTORISCHE) STRUKTURIERUNGEN**

##### ***Historische Erfahrungen als strukturierende Elemente gegenwärtigen Handelns***

Historische Erfahrungen aus dem 20. Jahrhundert werden von den politisch Handelnden als Begründung für die Haltung gegenüber dem serbischen Regime im Kosovo-Konflikt angeführt. So argumentiert Bundesverteidigungsminister Scharping, ein Aggressor müsse wissen, „dass er einen hohen Preis bezahlen muss. Aggression darf sich nicht lohnen. Das ist die Lehre des 20. Jahrhunderts.“<sup>337</sup> Gleichzeitig wird mit einer gewissen Erleichterung deutlich gemacht, dass die Bundesrepublik im historischen Vergleich in diesem Krieg auf der 'richtigen' Seite steht und ihre 'historische Lektion gelernt' hat: *„Endlich treten wir nicht, wie so oft vor 1945, als Aggressor auf, sondern verteidigen die Menschenrechte; erstmals handeln die Deutschen gemeinsam mit allen Europäern zusammen; erstmals geht es nicht um Unterwerfung, sondern um menschliche Rechte und deren Durchsetzung.“*[kursiv im Original d.

---

<sup>336</sup> Vgl. u.a. für eine neuere konzise Darstellung Judah, Tim (2008). *Kosovo: What everyone needs to know*. Oxford: Oxford University Press. Für eine Zusammenfassung der Konfliktdimensionen vgl. Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 21 - 24.

<sup>337</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 12.

V.J.<sup>338</sup> Die Entscheidung für einen militärischen Einsatz der NATO im Kosovo-Konflikt wird dabei durch das Wiederaufleben des Nationalismus, eines als historisch überwunden geglaubten Phänomens, begründet: durch den „Rückfall in der europäischen Geschichte, wie ihn Milošević verkörpert“<sup>339</sup> und dessen Politik „ethnischer Kriegsführung“<sup>340</sup>, „Territorium durch Vertreibung zu erobern, zu halten, neu zu gestalten, dieses ganze völkische Prinzip der 30er Jahre, (...) bei den Großnationalisten des Balkans und besonders in der großserbischen Politik.“<sup>341</sup>

Die beobachteten Mittel ethnischer Kriegsführung werden als Schritte hin zu einem Völkermord auf dem Balkan gedeutet und vor dem Hintergrund des Völkermordes während des Nationalsozialismus gesehen. Aus dieser historischen Erfahrung resultiert der Auftrag, 'Widerstand' gegen die Politik Serbiens zu leisten. Gleichzeitig sind diese Argumente in einem Kontext zu sehen, indem der innenpolitische Druck auf die Regierung im April und Mai 1999 zunimmt, da die militärischen Erfolge der NATO ausbleiben und auch die Kriegsbilder die Zustimmung innerhalb der Bevölkerung und innerhalb der grünen Parteibasis zum Militäreinsatz bröckeln lassen. Das Heranziehen historischer Argumente wird in den folgenden Passagen deutlich:

- „Von deutschem Boden soll nie wieder Krieg ausgehen ist eine historische Begründung des Pazifismus. Nie wieder Auschwitz ist die historische Mahnung, den Anfängen eines möglichen Völkermords zu wehren. Das ist für mich - ohne damit die Katastrophe im Kosovo mit Auschwitz im entferntesten gleichzusetzen - einer der Gründe für meine Haltung...“<sup>342</sup>
- „Auschwitz ist einmalig. Es geht nicht um eine Relativierung durch Vergleich. Aber es gibt zwei Grundsätze, die sich aus der dunkelsten Epoche der deutschen Geschichte des 20. Jahrhundert ergeben: die Verpflichtung, nie wieder einen Angriffskrieg zu führen, und die Verpflichtung, nie wieder einen Weg hin zum Völkermord zuzulassen. Nie wieder Krieg, nie wieder Völkermord - dafür steht Auschwitz.“<sup>343</sup>
- „„Nie wieder Auschwitz“ heißt heute „Wehret den Anfängen“. Gemeinsam mit „Nie wieder Krieg“ sind dies die drei konstitutiven Prinzipien meiner politischen Biographie.“<sup>344</sup>

Die beiden Grundsätze 'nie wieder Krieg' und 'nie wieder Auschwitz' geraten in Konflikt zueinander, in dem Moment, wo die Vertreibungen der kosovo-albanischen Bevölkerung durch die serbische Regierung vor dem Hintergrund eines möglichen Völkermords interpretiert werden, der in den Augen des Bundesaußenministers nur durch militärische

338 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 114.

339 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

340 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers für die „Leipziger Volkszeitung“, am 10.04.1999.

341 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

342 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

343 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

344 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

Maßnahmen verhindert werden kann. Damit der Weg zu einem Völkermord gestoppt werden kann, wird der Grundsatz 'nie wieder Krieg' in dieser Entscheidungssituation relativiert. Die Erfahrungen aus der Kriegsführung des serbischen Regimes im Bosnienkrieg werden dabei als weitere jüngere historische Lehre sowohl von der noch im Herbst 1998 amtierenden als auch von der designierten rot-grünen Regierung angeführt:

- „Präsident Clinton hat recht: die Friedhöfe des Balkans sind voll mit gebrochenen Versprechen und Zusagen des Herrn Milošević. Ihm darf nicht erlaubt werden, sein zynisches Katz- und Maus-Spiel weiter fortzusetzen, wie er es jahrelang in Bosnien gespielt hat. (...) Kardinal Puljic aus Sarajewo hat gesagt: "Wer das Böse nicht stoppt, wird schuld am Bösen." Das ist die Lehre aus Bosnien, aber auch aus unserer eigenen Geschichte. Sie gilt auch für den Kosovo - dort darf es kein zweites Bosnien geben.“<sup>345</sup>
- „Wir werden kein zweites Bosnien zulassen.“<sup>346</sup>
- (...) Wehret den Anfängen gilt auch außenpolitisch: In Bosnien hatten wir einen versuchten Völkermord an den Muslimen, und das geht eindeutig über "Anfänge" hinaus. In diesem Spannungsverhältnis muss deutsche Politik handeln...“<sup>347</sup>

Während der Bundesverteidigungsminister nach einem Rückblick auf die Balkankriege und die „Scheußlichkeiten der Massaker,“ behauptet, er könne „nicht genau sagen, wann (...) [er] selbst umzudenken begann...“<sup>348</sup>, nennt Bundesaußenminister Fischer als geschichtlichen Ort 'Srebrenica', der ihn zur Wende in Bezug auf den Einsatz militärischer Gewalt bewegte<sup>349</sup>: „Seit Srebrenica aber habe ich meine Position verändert. Mir war klargeworden,

345 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesaußenministers anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23128 und 23131.

346 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23136.

347 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

348 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 22.

349 Deutlich wird dies an einer Kontroverse innerhalb der Partei Bündnis 90/die Grünen, die sich während des Bosnienkrieges entwickelt, zwischen dem linken pazifistischen Flügel und jenen, die unter bestimmten Bedingungen humanitäre Interventionen befürworten. Fischer stößt diese Diskussion u.a. durch einen offenen Brief an. Er richtet 1995 nach dem Völkermord in Bosnien, der trotz der Präsenz einer VN-Schutztruppe nicht verhindert werden konnte, ein kontrovers diskutiertes Positionspapier an seine Partei, in dem er sich für eine militärische Garantie der VN-Schutzonen in Bosnien und für eine neue Diskussion über das Prinzip der Gewaltfreiheit seiner Partei angesichts der Gewaltentwicklung in Bosnien ausspricht, die er auch als eine neue Form des Faschismus interpretiert: „Können wir Prinzipien höher stellen als Menschenleben, und was wird aus unserem Prinzip der Gewaltfreiheit, wenn es sich vor der menschenverachtenden Gewalt beugt? Wie muß sich eine gewaltfreie Partei, die sich in ihrem Gründungsprogramm zum Notwehrrecht klar und eindeutig bekennt, in diesem Konflikt zwischen Notwehrrecht und Gewaltfreiheit verhalten? Das Notwehrrecht umfasst Leben und Freiheit, die Voraussetzung für alle Gewaltlosigkeit. Die bosnischen Muslime kämpfen gegenwärtig um das nackte Überleben als Menschen und als Kultur, und deshalb kann ihnen niemand das Notwehrrecht absprechen. Kann man ihnen dann aber die Notwehrhilfe versagen? So argumentieren gegenwärtig viele innerhalb und außerhalb unserer Partei. (...) Wie verhält es sich aber mit den Schrecken des „ethnischen Krieges“, der himmelschreienden Unterdrückung und der brutalen Vertreibung? Was ist unsere Antwort, wenn wir es plötzlich wieder mit Mächten und politischen Kräften, ja mit Menschen zu tun haben, die sich einen Dreck um internationale Regeln, um Menschenrechte oder gar Gewaltfreiheit kümmern? Die nationalistisch-völkisch denken und handeln, die eine fast schon perverse Lust am Töten haben und die

daß Appeasement gegenüber Milošević immer nur zu weiteren Massengräbern führen wird.<sup>350</sup> Auch durch den Bezug auf eine 'Appeasement-Politik' wird eine Parallele zur nationalsozialistischen Vergangenheit angedeutet, in der diese Form der Beschwichtigungspolitik gegenüber dem nationalsozialistischen Regime scheiterte. In der weiteren Argumentation werden die im Kosovo eingesetzten militärischen Mittel mit dem historisch positiv besetzten Begriff des 'Widerstands' legitimiert:

- „Wir führen keinen Krieg, wir leisten Widerstand, verteidigen Menschenrechte, Freiheit und Demokratie.“<sup>351</sup>

Der designierte Bundeskanzler Schröder bringt eine weitere neue Deutung historischer Erfahrungen für gegenwärtiges sicherheitspolitisches Handeln ein: die Frage, ob deutsche Soldaten in einem Gebiet eingesetzt werden dürfen, in dem die Wehrmacht während des Zweiten Weltkrieges Verbrechen begangen hat. Wurde daraus in der Vergangenheit eher eine Politik der militärischen Zurückhaltung geschlossen, so argumentiert der designierte Kanzler in der Sondersitzung entgegengesetzt: „Ich denke, die Tatsache, daß Deutschland unter einer verbrecherischen Führung auf dem Balkan schuldig geworden ist, erlaubt es dem demokratischen Deutschland von heute nicht, in diesem Teil Europas Verbrechen geschehen zu lassen - eher umgekehrt.“<sup>352</sup>

Neben der Legitimierung des deutschen Militäreinsatzes wird der Bosnienkrieg auch als historische Erfahrung bei der Diskussion um eine angemessene Instrumentenauswahl bei der *Friedensimplementierung* aktualisiert. Aufgrund der Handlungsunfähigkeit der VN-Blauhelmtuppe während des Bosnien-Krieges, die „tatenlos zusehen [mußten], wie die Menschen abgeschlachtet worden sind“, soll eine Truppe in das Kosovo entsendet werden, „die die Fähigkeit und das Recht hat, ihren Auftrag auch durchzusetzen und sich zu wehren.“<sup>353</sup> Als weitere Lehre aus den Erfahrungen in Bosnien nennt Staatsminister Verheugen die Notwendigkeit, eine stärkere Schwerpunktsetzung auf den Aufbau einer Zivilgesellschaft und die Stärkung demokratischer Strukturen zu legen, die dort stark vernachlässigt wurden.<sup>354</sup>

---

auf nichts als auf brutale und verbrecherische Gewalt setzen, um ihre politischen Ziele zu erreichen? Wie also geht eine Politik der Gewaltfreiheit mit dieser neuen Form von Faschismus um, denn genau darum handelt es sich?“ Fischer, Joschka. „Die Katastrophe in Bosnien und die Konsequenzen für unsere Partei Bündnis 90 /Die Grünen“ - Ein Brief an die Bundestagsfraktion und an die Partei, am 30.07.1995.

350 Fischer, Joschka. „Milošević wird der Verlierer sein“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.1999, siehe auch die gleiche Argumentation in: Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

351 Fischer, Joschka. „Milošević wird der Verlierer sein“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.1999.

352 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23137.

353 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 15.04.1999.

354 Vgl. Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.99.

Geschichtliche Bezüge als strukturierende Elemente gegenwärtigen Handelns beziehen sich nicht nur auf den eigentlichen Konflikt, sondern auch allgemein auf als essentiell betrachtete sicherheitspolitische Strukturen für die Bundesrepublik Deutschland. Die NATO wird in diesem Zusammenhang auch geschichtlich als zentrales Bündnis für die Gewährleistung europäischer Sicherheit legitimiert: „(...)wenn wir die Geschichte unseres Kontinents in diesem Jahrhundert betrachten, dann war es das größte Unglück, daß die Vereinigten Staaten nach dem Ende des ersten Weltkrieges sich nicht entschieden haben, politisch und militärisch in Europa präsent zu bleiben, sondern sich zurückgezogen haben, und zwar sehr schnell und unmittelbar zurückgezogen haben. Dieser Fehler wurde 1945 nicht mehr gemacht. Und ich für meinen Teil kann nur mit allem Nachdruck darauf hinweisen, daß es auch in Zukunft, auch für ein vereinigtes Europa unverzichtbar bleibt, daß die Vereinigten Staaten hier in Europa engagiert sind - und das ist die NATO.“<sup>355</sup> Die NATO ist aus dieser Sicht das zentrale transatlantische Bindeglied, das auch ein Wiederaufleben innereuropäischer Konflikte verhindern kann.

Insgesamt sind die Erfahrungen des Deutschen Reiches vor 1945 insbesondere der während des Nationalsozialismus begangene Völkermord sowie die Massentötungen während des Bosnienkrieges handlungsleitende Elemente. Auffällig ist, dass diese Erfahrungen nicht wie in der außenpolitischen Tradition nach 1945 zugunsten einer militärischen Zurückhaltung interpretiert werden, sondern als Argumente für eine militärische Intervention herangezogen werden.

### ***Der Balkan als geschichtlich nachholende und Europa bedrohende Region?***

Während aus deutscher Sicht nach 1945 ein Neubeginn in der (west-)europäischen Geschichte begann, erscheinen die gewaltsamen Entwicklungen auf dem Balkan in den 1990er Jahren als ein (noch) regional begrenzter Rückfall in eine nationalistische europäische Vergangenheit, der Einhalt geboten werden muss:

„Der nationalistische Größenwahn des Regimes Milošević hat einen Grad an Menschenverachtung erreicht, wie er seit Stalinismus und Nationalsozialismus nicht mehr für möglich gehalten wurde: Kriegsführung gegen ein ganzes Volk mit dem Ziel der Vertreibung aus seiner angestammten Heimat.“<sup>356</sup> Eine Ignoranz dieses Konfliktes - so die Folgerung - könnte einen Schneeballeffekt nach sich ziehen, der auch den Rest Europas bedrohen würde:

- „Die aktive Triebfeder [für den Konflikt] war der groß-serbische Nationalismus und ist es bis auf den heutigen Tag. Er würde nur einen groß-albanischen Nationalismus befeuern, wenn man ihn machen ließe. Und dieses würde dazu führen, daß der Balkan noch weiter

---

355 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

356 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers für die „Leipziger Volkszeitung“, am 10.04.1999.

destabilisiert würde. Makedonien - ein Drittel albanisch stämmige Bevölkerung - würde als erstes davon ganz unmittelbar in seiner Existenz bedroht werden, Bulgarien wäre hineingezogen über die bulgarische Minderheit. Das heißt: Der ganze Balkan hat ungelöste Minderheitenprobleme und daraus erwachsende Grenzprobleme.<sup>357</sup>

- „Ich rede hier keiner Dominotheorie das Wort. Aber die Revision der ethnischen Landkarte wird massive politische Folgen haben.“<sup>358</sup>

Sichtbar werde dieser nationalistische Rückfall beispielsweise durch die Art und Weise, wie der 600. Jahrestag der Schlacht auf dem Amselfeld<sup>359</sup> im Jahre 1989 von ca. 1 Million Serben begangen wurde. Bei dieser Gelegenheit sprach Milošević von seiner Vision eines „'Groß-Serbien' und davon, dass dieses Land ein ethnisch reines sein solle.“<sup>360</sup> Im März des gleichen Jahres war die seit 1974 geltende Autonomie des Kosovo aufgehoben und die Provinz direkt der Zentralregierung in Belgrad unterstellt worden.

Dieser Rückfall wird immer wieder in Kontrast zu den Entwicklungen des 'demokratischen Europa' gestellt:

- „Es ist uns allen sehr schwer gefallen zu begreifen, daß die politischen Mittel und Standards des demokratischen Europa in Südosteuropa nicht wirksam sind. Dort hat die Ideenwelt der 20er und 30er Jahre noch Bestand.“<sup>361</sup>
- „Im südöstlichen Europa, auf dem Balkan, gibt es ja fast keine Erfahrungen mit friedlichem Ausgleich von Interessen, mit ziviler Lösung von Konflikten, mit Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Statt dessen gibt es jahrhundertelange Erfahrung mit Krieg, Terror, Mord und Vertreibung.“<sup>362</sup>

Die vorangegangene Charakterisierung des Balkans als 'geschichtlich nachholende Region' deutet bereits an, dass dieser südosteuropäische Teil räumlich durchaus als Europa zugehörig betrachtet wird, aber politisch und ideell (noch) als außereuropäisch verstanden wird. Diese räumliche Nähe, „wenn es darum geht, Frieden, Stabilität und Menschenrechte

---

357 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

358 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

359 Das Amselfeld bezeichnet eine im Kosovo liegende Ebene, nach der eine Schlacht benannt ist, bei der 1389 türkische Truppen einen Sieg über eine (nicht ausschließlich) serbische Truppe unter Führung von Fürst Lazar errangen. Im aufkommenden serbischen Nationalbewusstsein wurde diese Schlacht zu einem Mythos stilisiert und in zahlreichen Liedern besungen. Diese Lieder erhielten die Erinnerung an ein mächtiges serbisches Königreich und übertrugen dieses Identitätsgefühl in die Neuzeit. Die serbische Identität entwickelte eine antitürkische und -islamische Stoßrichtung: „Serbien als Vorkämpfer des Christentums gegen die islamischen Türken und gegen die, die in Bosnien und im Kosovo aus niedrigen Motiven deren Religion übernommen hatten.“ Günter Joetze (2001). *Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik*, S. 23f.

360 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 19.

361 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.

362 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 19.

in unserer Nachbarschaft zu sichern<sup>363</sup> begründet den besonderen Handlungsdruck Deutschlands bei der Konfliktlösung mitzuwirken, und das Ziel den „gesamten Balkan zu einer Friedensregion in Europa zu machen.“<sup>364</sup> Entsprechend fordert auch der designierte Bundeskanzler Schröder die serbische Regierung auf, „den Weg demokratischer und rechtsstaatlicher Reformen zu beschreiten und die Bundesrepublik Jugoslawien auf die Höhe der europäischen Normen und Standards zu bringen; denn das ist der einzige Weg, der in dieser Region Frieden bringen kann.“<sup>365</sup>

Zwar wird eine Differenzierung hinsichtlich der räumlichen *Geltung* von moralischen und ethischen Maßstäben verneint, wohl aber findet im Falle des Kosovo-Konfliktes eine Differenzierung hinsichtlich der räumlichen *Durchsetzung* dieser universell geltenden Maßstäbe statt. Hier sind zwei Argumente ausschlaggebend: eine auf moralische Verantwortung setzende Begründung, die sich aus dem Anspruch von Humanität und der Förderung von Demokratie ergebe und der zusätzlichen Einschätzung des Konfliktes als Sicherheitsproblem:

- „Wir alle verurteilen Mord und Vergewaltigung weltweit. Unter ethischen Gesichtspunkten ist das überall verwerflich, (...). Dennoch, wenn es auf dem europäischen Kontinent passiert, gibt es nicht nur die moralische Verwerflichkeit, sondern ein ganz akutes Sicherheitsproblem.“<sup>366</sup>
- „Ich bitte doch sehr darum, (...) einen Anspruch, zum Beispiel den der universell geltenden **Menschenrechte** [Hervorhebung i.O.] und der daraus folgenden Verantwortung, nicht mit der Reichweite unserer Möglichkeiten zu verwechseln, dieser Verantwortung gerecht zu werden. Ich habe den Eindruck, daß einige unter uns so argumentieren, als würde die begrenzte Reichweite der Möglichkeit, Verantwortung wahrzunehmen, uns von der Verantwortung selbst entbinden. Das präzise Gegenteil ist der Fall!“<sup>367</sup>

Die Differenzierung hinsichtlich der Durchsetzung universeller Standards ergibt sich somit aus den begrenzten Kapazitäten der Bundesrepublik und der Einschätzung als Sicherheitsproblem.

### ***Der Kosovo-Konflikt: Symbol für den Kampf um ein modernes Europa?***

Auffällig in den Äußerungen ist, dass der Kosovo-Konflikt nicht nur als europäischer Krieg im Sinne der geographischen Zugehörigkeit und einer daraus resultierenden Verantwortung

363 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesaußenministers anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages am Freitag, den 16. Oktober 1998. Plenarprotokoll 13/248.

364 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. VII.

365 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23137.

366 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“ zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, am 10.07.1999.

367 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23148.



der anderen europäischen Staaten bezeichnet wird. In der deutschen Wahrnehmung wird er auch als eine Art geschichtlicher Kampf um Europa begriffen, - als ein Krieg, der über die (sicherheits-)politische und integrationspolitische Zukunft des Kontinents entscheiden und durch den bestimmt wird, ob die europäische Vergangenheit, die mit einer bestimmten Form von Gleichgewichts-, Hegemonial- und nationalistischer Politik assoziiert wird, ein für alle Mal überwunden werden kann. Dabei steht die Balkanregion räumlich und zeitlich für das Europa der Vergangenheit, das die Errungenschaften der in Westeuropa nach dem 2. Weltkrieg entwickelten Integration und Kooperation bedrohen kann:

- „Kosovo, das ist der erste Krieg, in dem das vereinigte Europa gegen das Europa der Vergangenheit und des Nationalismus steht.(...) Vertragliche Lösungen, die Anerkennung von Grenzen, die schiedliche Lösung von Minderheitenfragen - das ist die europäische Perspektive. Alles andere heißt nur: von einer blutigen Runde zur nächsten.“<sup>368</sup>
- „Gerade der Konflikt im südlichen Balkan zeigt, daß dort nicht eine ausgreifende geopolitische Interessenpolitik betrieben wird. Dort steht vielmehr die zukünftige Gestalt Europas auf dem Spiel.“<sup>369</sup>

Die Erfahrungen in der europäischen Vergangenheit werden in diesem Verständnis als Negativleitbild für eine (sicherheits-)politische Strukturierung Europas in der Zukunft betrachtet. Identitätspolitisch könnte man diese Vergangenheit, die das Südosteuropa der neunziger Jahre immer noch prägt, als Europas 'Anderer' bezeichnen, von dem es sich abzugrenzen und den es zu bekämpfen gilt.

### ***Europa als Antwort auf historische Erfahrungen: Helsinki und Brüssel als historische Leitbilder?***

Bundesverteidigungsminister Scharping sieht nach dem Ende des Kalten Krieges den Zeitpunkt gekommen, an dem die westeuropäischen Errungenschaften auf weitere Teile Europas übertragen werden können, da „die historische Chance zu einer umfassenden europäischen Friedensordnung“<sup>370</sup> bestehe. Mit Bezug auf die „Erinnerungen“ von Willy Brandt schließt er daraus, dass die Beschränkung auf 'verbale Beiträge' zur Durchsetzung von Menschenrechten mit dem Ende des Kalten Krieges vorbei sind. „Erst das Ende des Ost-West-Konfliktes hat uns diese Möglichkeit des unmittelbaren Krisenmanagements eröffnet. Mir bleibt schmerzlich in Erinnerung, wie wir die Reformer des Prager Frühlings oder die Bürgerrechtler der polnischen Solidarność zwar durch Worte und persönliche Hilfe ermutigten, aber nicht umfassend und durch Taten direkt unterstützen konnten.“<sup>371</sup> Demgegenüber ist nach dem Ende des Kalten Krieges ein umfassendes Handeln möglich:

---

368 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

369 Fischer, Joschka. „Milošević wird der Verlierer sein“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.1999.

370 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 69.

371 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 72.

„Heute können wir die Vielzahl der internationalen Institutionen und das Maß der internationalen Verflechtung, besonders zwischen Europa und den USA, nutzen - zu wachsender Zusammenarbeit und zur Herausbildung einer gemeinsamen Sicherheitsstrategie.“<sup>372</sup> Insbesondere zwei dieser internationalen Institutionen, die EU und die OSZE, dienen dabei als historische Vorbilder, um mit den erweiterten Handlungsmöglichkeiten nach dem Ende des Kalten Krieges die gesellschaftlichen Grundordnungen des (süd-)östlichen Europas zu gestalten.

Folgerichtig bestimmt bei der Einschätzung der Krisenbewältigung der westeuropäische Einigungsprozess, in dem Frieden und Sicherheit durch das Prinzip der Integration erreicht wurde, auch das Denken bei der Konfliktlösung auf dem Balkan. Dabei geht es immer auch um die Überwindung eines 'alten kriegerischen Europa', das dauerhaft 'besiegt' werden muss. „Europa ist ein einzigartiges Beispiel politischen Lernens aus historischen Katastrophen, aber auch ein einzigartiges Beispiel menschlicher Zivilisation (...). Was im Westen Europas den Frieden sichert, kann und soll für unseren ganzen Kontinent fruchtbar gemacht werden. Das ist die langfristig beste Vorbeugung gegen Krisen.“<sup>373</sup> Bundesaußenminister Fischer stellt sich in einem Interview bezüglich der historischen Wahrnehmung des europäischen Integrationsprozesses in die Tradition des ehemaligen Bundeskanzlers Helmut Kohl, indem er auf eine von diesem in Brügge gehaltene Rede Bezug nimmt:

„Helmut Kohl hatte meines Erachtens Recht, als er die europäische Integration als eine Frage von Krieg und Frieden beschrieben hat. Der Kosovo Konflikt handelt nicht nur von den Menschenrechten, er ist auch und vor allem eine Frage der europäischen Sicherheit. Ich denke, daß dieser Konflikt klarmacht, was Europa wirklich bedeutet (...) Für mich ist Europa immer die Antwort gewesen auf die beiden großen Totalitarismen dieses Jahrhunderts und auf die Unfähigkeit der Nationalstaaten, ihr Gleichgewicht ohne Krieg zu finden. Nach zwei furchtbaren Weltkriegen bedeutete die Idee der Integration für die Europäer eine große Chance.“<sup>374</sup> Auch der Bundesverteidigungsminister äußert in diesem Sinne „die Europäer, gerade die Deutschen und die Franzosen, können ihre Erfahrungen langjährig praktizierter Aussöhnung und Zusammenarbeit weitergeben.“<sup>375</sup>

Neben den Erfahrungen des westeuropäischen Integrationsprozesses strukturieren auch die Erinnerungen an die Errungenschaften in der Schlussakte von Helsinki aus dem Jahre 1975 das Nachdenken über eine Konfliktlösung. So nimmt Bundesverteidigungsminister

---

372 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 72f.

373 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 73. Siehe auch für die gleiche Argumentation: Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3565.

374 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

375 Willy Brandt zitiert in: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 218.

Scharping auf die „Erinnerungen“ Willi Brandts Bezug, in denen dieser „*die (Konvention) zum Schutz der Menschenrechte*“<sup>376</sup> als besonders herausragendes Ergebnis der KSZE hervorhebt und betont: „*Ich habe es immer als prinzipiell bedeutsam gefunden, daß, hierauf gestützt, sowohl dem griechischen Obristenregime wie der türkischen Militärherrschaft bedeutet werden konnte: Europa kann nur noch mit den Menschenrechten gesehen werden, und wer dazugehören will, hat sich daran zu halten.*“<sup>377</sup> Der deutsche Minister fragt darauf beziehend „*Warum sollte das im Fall Belgrads anders sein? Warum sich auf 'verbale Beiträge' beschränken?*“<sup>377</sup> Identitätspolitisch betrachtet, definiert sich eine Zugehörigkeit zu Europa demnach über die Geltung der Menschenrechte, die ähnlich wie in den 1970er Jahren im Falle einer Beendigung des Kosovo-Konfliktes auf den Balkan übertragen werden sollen. Ein Regierungsmitglied stellt dar, „dass schon sehr frühzeitig innerhalb der Bundesregierung, insbesondere angestoßen vom Verteidigungsminister und dann auch vom Außenminister aufgenommen, zum Ergebnis oder zum Erfolg geführt, die Überlegung [entstand], welche Lehren können wir ziehen, aus dem Prozess, der zur Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa geführt hatte und zur Schlussakte von Helsinki 1975. Was davon lässt sich auf den Balkan insgesamt übertragen? So entstand die Idee des Stabilitätspaktes für Südosteuropa.“<sup>378</sup>

Der Stabilitätspakt für Südosteuropa, der sich in seinem Gesamtansatz, seinem Aufbau und seiner Verfahrensweise an den Erfahrungen der KSZE orientiert, wird dabei als umfassendes Instrument konzipiert, um die ordnungspolitische Einbindung der Region zu gewährleisten.

---

## LEITBEGRIFFE/GRUNDBEGRIFFE

### ***'Europa der Integration' als Leitbegriff***

In den Äußerungen, die sich auf eine Strukturierung Europas beziehen, ist das 'Europa der Integration' der Inbegriff einer ordnungspolitischen Grundvorstellung, die sich als historischer Gegenentwurf zu den nationalistischen Politiken vor 1945 versteht. Inhaltlicher Kern dieser Vorstellung ist der europäische Integrationsprozess innerhalb der Europäischen Union, wobei sich andeutet, dass auch andere Kooperationszusammenhänge miteinbezogen sind. Wichtig ist dabei, dass die europäische Integration nicht nur als ein wirtschaftlicher Prozess begriffen wird, sondern als Wertegemeinschaft, die sich auch politisch enger integrieren und positionieren muss, um dauerhaft bestehen zu können. Dies wird in den folgenden Sätzen des Bundesaußenministers sichtbar:

- „[Der Konflikt]...macht für unsere Generation jetzt klar, daß das Projekt Europa eben kein Projekt vor allem der Ökonomie ist - so wichtig die Ökonomie ist. Europa ist in der Tat eine Frage von Krieg und Frieden (...). Das Europa der Integration steht nun in ganz

---

376 Willy Brandt zitiert in: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 31.

377 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 31.

378 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

anderer Dimension vor der Herausforderung Osterweiterung: Weil es offensichtlich ist, daß Europa seinen Frieden nur als Ganzes haben kann.“<sup>379</sup>

- „Nach zwei furchtbaren Weltkriegen bedeutete die Idee der Integration für die Europäer eine große Chance. Und dieses Europa der Integration müssen wir schneller vollenden, als viele meinen. Innerhalb der nächsten ein bis zwei Jahrzehnte müssen wir das politisch handlungsfähige Subjekt Europa verwirklichen. Krisen, wie jetzt im Kosovo, werden eine Beschleunigung dieses Prozesses erzwingen (...) Die schreckliche Erfahrung des Bosnien-Krieges hat die Erkenntnis verstärkt, daß Europa mehr ist als nur eine materielle Interessengemeinschaft, es ist eben auch eine Wertegemeinschaft. Deshalb findet gegenwärtig im Kosovo die Absage an Huntingtons These von clash of civilizations statt. Das sogenannte christliche Abendland kämpft dort für die Menschenrechte eines muslimischen Volkes.“<sup>380</sup>

So gesehen geht es im Kosovo-Konflikt auch um die Verteidigung eines Friedens-, Sicherheits- und Wertekonzeptes - einer ganz bestimmten Struktur europäischer Zusammenarbeit und Form zukünftigen europäischen Zusammenlebens<sup>381</sup>, nicht aber um die Abgrenzung gegenüber einer anderen Zivilisation, sondern um die Abgrenzung gegenüber einer in der Vergangenheit vorherrschenden Tradition der Konfliktaustragung. „Europa steckt in einer Ungleichzeitigkeit zwischen dem Europa der Integration und unserer europäischen Vergangenheit von Nationalismus und ethnischen Kriegen und ethnischen Ideologien.“<sup>382</sup> Das Europa der Vergangenheit steht dabei für die „Herrschaft der Gewalt“<sup>383</sup>, während das Europa der Integration eine „Herrschaft des Rechts“<sup>384</sup> verkörpert, die auf der freien Entscheidung des Volkes gründet. Die 'Demokratiefrage' sei damit „die entscheidende Frage, die Milosevic und allen Nationalisten entgegengehalten“<sup>385</sup> werden müsse. Sie beinhaltet elementare Grundrechte, deren Verlust das moderne integrierte Europa nicht mehr zulassen darf: „Die erfolgreiche Durchsetzung der Prinzipien der europäischen Zivilisation gegen die Gewaltherrschaft von Milosevic ist ein wichtiges Signal, daß in Europa Menschen- und Minderheitenrechte nicht mehr ohne Risiko verletzt werden

---

379 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

380 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

381 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3562.

382 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

383 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3562.

384 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3562.

385 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3564.

können. Deswegen war der gestrige Tag<sup>386</sup> auch ein großer Tag für die Durchsetzung von Gerechtigkeit in Europa.“<sup>387</sup> Das militärische Eingreifen wird in dieser Sichtweise über die Befriedung eines ethno-politischen, regional begrenzten Konfliktes hinaus umfassender interpretiert als Kampf um unterschiedliche Ordnungskonzepte in Europa. In diesem Kampf steht die Fortexistenz des 'Europa der Integration' als Leitbegriff für die zukünftige Ordnung des Kontinents, die auch durch die Entwicklungen in Südosteuropa, dem 'Europa der Vergangenheit' von innen bedroht wird, für den Fall, dass sich - angesteckt von diesem Konflikt - national(istisch) orientiertes Denken in den Gesellschaften des integrierten Europa wieder durchsetzt. Im Kosovo geht es deshalb aus Sicht des Bundesaußenministers auch um die elementare Frage, „in welchem Europa wir in Zukunft leben wollen und werden“<sup>388</sup>.

Nach Beendigung des NATO-Einsatzes verbindet sich mit dem militärischen Sieg des Bündnisses sogar die Hoffnung, der Kosovo-Krieg möge der letzte Krieg, also der letzte Kampf um die Durchsetzung des Integrations- und Kooperationsprinzips in Europa gewesen sein: „Ich hoffe, es ist der letzte Krieg in Europa gewesen. Das ist nicht nur einfach so dahingesagt. Es war kein Krieg, um alle Kriege überflüssig zu machen. Aber ich hoffe, daß der Nationalismus in Europa am Ende ist, daß jetzt überall auf unserem Kontinent sich das Europa der Integration durchsetzt.“<sup>389</sup>

Voraussetzung für die dauerhafte Überwindung kriegerischer Auseinandersetzungen ist eine regionale Ausweitung des 'Europa der Integration': „und dann müssen wir diese Region, die Teil Europas ist... an das Europa der Integration heran- und hineinführen. Das ist eine sehr langfristige Aufgabe, aber ich denke, es gibt dazu keine Alternative, wir müssen sie anpacken. Die Alternative heißt Krieg, heißt Vertreibung, heißt ein aggressiver Nationalismus, und das ist nicht hinnehmbar.“<sup>390</sup>

---

386 Mit dem 'gestrigen Tag' werden die Ereignisse am 10. Juni 1999 angesprochen, an dem in enger zeitlicher Abfolge der Abzug der jugoslawischen Streitkräfte aus dem Kosovo beginnt, unmittelbar gefolgt von der Einstellung der Luftschläge der NATO und der sich daran anschließenden Verabschiedung der Resolution 1244 des VN-Sicherheitsrats.

387 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3562.

388 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3562. Siehe auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2777.

389 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999. Siehe auch: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

390 Fischer, Joschka. Interview in der ARD-Sendung „Tagesthemen“ am 31.05.1999, vgl. auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999, Plenarprotokoll 14/43. Bereits in der Sitzung des Bundestages am 16.10.1998 wird die Heranführung der Bundesrepublik Jugoslawien an Europa mehrfach als Notwendigkeit betont: Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23138, Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des

Der Kosovo-Krieg wird damit zu einem Kampf um den Erhalt und die Erweiterung des 'Europas der Integration' und der Stabilitätspakt zu einem Mittel für die regionale, langfristige Umsetzung dieses Konzeptes in Südosteuropa.

---

## WEITERE STRUKTURIERUNGEN

---

### ORDNUNGSPOLITISCHE UND RECHTLICHE STRUKTURIERUNGEN

#### ***Strukturierung internationaler Zusammenarbeit: Ordnungspolitische Konsequenzen des Kosovo-Konfliktes für regionale und internationale Institutionen (EU, NATO, OSZE, VN)***

Strukturierungen betreffen über das 'Europa der Integration' hinaus auch die internationale Ordnung und die darin zgedachten Rollen verschiedener internationaler Organisationen. Etwa einen Monat nach Beginn des NATO-Einsatzes im Kosovo findet das 50jährige Jubiläum des Bündnisses statt. Die militärischen Erfolge der Allianz werden zu diesem Zeitpunkt vielfach gering eingeschätzt, zusätzlich erschweren die klimatischen Bedingungen die konkreten Einsätze. Erste Diskussionen um Bodentruppen werden insbesondere von britischer Seite forciert, während die deutsche Bundesregierung frühzeitig Ablehnung signalisiert.<sup>391</sup> Die Diskussion um Bodentruppen soll insbesondere auf Wunsch der amerikanischen Regierung ausgeklammert werden beim Jubiläumsgipfel.<sup>392</sup> Deutlich wird aber, dass die Entwicklungen auf dem Balkan die Reformdebatte der NATO nicht unberührt lässt: „Diese Debatte [um das Sicherheitsmodell des 21. Jahrhunderts] war zunächst nur theoretisch. Durch die Jugoslawien-Kriege wurde diese Diskussion überrollt, die einzelnen Organisationen mußten ihre Rolle ganz praktisch finden und mußten nachweisen, was sie wirklich können, welchen Beitrag sie leisten können. Man hat gesehen, daß die VN an ihre Grenzen stieß, daß die OSZE an ihre Grenzen stieß, aber auch die Nato stößt jetzt an ihre Grenzen. Wer gedacht hat, daß die ultima ratio, der militärische Schlag, denn dann auch effektiv sei, wenn es schon das letzte Mittel sei, sieht nun, daß es so einfach auch nicht ist. Von daher wird die NATO sich insbesondere Gedanken darüber machen, wie

---

Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23149. Fischer, Joschka. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23142.

391 Vgl. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

392 Vgl. hierzu im Einzelnen: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?*, S. 111ff. Tatsächlich lagen verschiedene Einsatzoptionen auch für die Beteiligung von Bodentruppen bereits seit Sommer 1998 vor. Zu diesem Zeitpunkt hatte der NATO-Ministerrat den Militärausschuss aufgefordert, militärische Optionen zu entwickeln, um „die »systematische Kampagne zur gewaltsamen Unterdrückung und Vertreibung im Kosovo« zu beenden.“ (Ebenda, S. 245) Hierzu wurden 'präventive' und 'intrusive' Maßnahmen vom Militärausschuss vorgeschlagen. Unter den intrusiven Maßnahmen sahen die sog. 'Optionen B' auch Invasionsoptionen mit einer kriegerischen Besetzung ganz Jugoslawiens oder nur des Kosovo vor. Diese Optionen wurden im April und Mai 1999 aktualisiert, „ursprünglich mit dem Ziel, von einer Erörterung dieser Frage auf dem Nato-Gipfel abzulenken, später aber durchaus mit operativen Hintergedanken.“ Ebenda, S. 245f.

sie mit anderen Großorganisationen, etwa der OSZE zusammenarbeitet und wie sie sich an die UNO und das Völkerrecht anknüpft...“<sup>393</sup> Die NATO einigt sich während ihres Jubiläumsgipfels am 24. April 1999 bezüglich des Kosovo-Konfliktes auf eine Fortführung und Intensivierung der Luftschläge bis zur Durchsetzung bestimmter politischer Ergebnisse, die auf den von der deutschen Regierung vorgelegten 'Fünf Punkten' basieren.<sup>394</sup> Darüber hinaus beschließt das Bündnis eine neue Strategie, die neben der Abschreckung und kollektiven Verteidigung als neues Element auch die Aufgabe der Krisenbewältigung zur Aufrechterhaltung von Stabilität und Sicherheit in Europa aufnimmt.

Mit der neuen Aufgabe der Krisenbewältigung stellt sich auch die Frage nach der rechtlichen Legitimierung dieser Einsätze. Hintergrund der Diskussion um das Verhältnis zwischen NATO und VN ist auch die fehlende Autorisierung des NATO-Einsatzes durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Charakteristisch für die deutsche Diskussion ist der Versuch, den Einsatz dennoch 'im Geiste' des Völkerrechts zu sehen und die Autorität der VN zu wahren. Der Bundeskanzler argumentiert, die NATO habe die Einsatzentscheidung unter Verweis auf die Resolution 1199 getroffen und sich nicht selber mandatiert, sondern handle „im Bezugsrahmen der Vereinten Nationen.“<sup>395</sup> Die Entscheidung, dass sich die NATO nicht von einer neuen Autorisierung des Sicherheitsrats abhängig gemacht habe, sei gerade „mit Rücksicht auf Russland und gerade mit Rücksicht auf die Vereinten Nationen (...) richtig“<sup>396</sup> gewesen. Bundesaußenminister Fischer weist das Argument der Selbstmandatierung der NATO ebenfalls ab und unterstreicht, dass es sich „um eine Notfallsituation, eine Ausnahmesituation, nicht um einen Präzedenzfall“<sup>397</sup> handle, der eine klare VN-legitimierte Rechtsgrundlage folgen müsse. Er thematisiert auch an anderer Stelle das Verhältnis zwischen NATO und VN: „Aus meiner Sicht ist auch vor dem Hintergrund der aktuellen Erfahrungen klargeworden, daß die NATO für die UN kein Ersatz sein kann. Wir brauchen eine Diskussion über die substanzielle Reform der UN, wobei die NATO als Regionalorganisation für Europa ihre Rolle behält und die OSZE beim Krisenmanagement in eine Ergänzungsfunktion hineinwächst.“<sup>398</sup>

Die Forderung nach einer VN-Reformdebatte bezieht sich dabei zum einen auf die Veränderung der Struktur des Sicherheitsrats und die Frage, wie Blockaden verhindert und eine Handlungsfähigkeit bei Krisen durch Entscheidungen des Sicherheitsrates gewährleistet werden können. Diese Debatte deutet sich jedoch erst an: „Es geht nicht

---

393 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers zu den russischen Vermittlungsbemühungen in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 23.04.1999.

394 Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?*, S. 112.

395 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23137.

396 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23137.

397 Fischer, Joschka. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23141.

398 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Kosovo-Krise in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.04.1999.

darum, das Gewaltmonopol in Frage zu stellen, aber der Gewaltmonopolinhaber (...) muß sich auch bestimmten Verpflichtungen unterwerfen, damit dieses Gewaltmonopol nicht auf nationalen, sondern auf internationalen Interessen gründet; dieses muß auch in den verschiedenen Chartas der Vereinten Nationen umgesetzt werden.“<sup>399</sup> So dürfe ein Sicherheitsratsmitglied nicht aus nationaler Interessenpolitik oder Verärgerung eine im internationalen Interesse liegende Friedensmission blockieren.<sup>400</sup>

Die Unfähigkeit, eine gemeinsame Resolution als völkerrechtliche Grundlage für den NATO-Einsatz im Kosovo zustande zu bringen, bzw. unterschiedliche Interpretationsversuche<sup>401</sup>, um den Einsatz dennoch als vereinbar mit dem Völkerrecht zu legitimieren, führen auch zu der Forderung, das Völkerrecht weiterzuentwickeln. Damit wäre nicht nur eine nachträgliche Legitimierung des Einsatzes erfolgt, sondern gleichzeitig verbindet sich damit die Hoffnung, weitere Einsätze ohne explizite Autorisierung des Sicherheitsrates zu vermeiden. Der Bundesverteidigungsminister sieht den Einsatz als humanitäre Intervention, mit der eine auch den Menschen als Subjekt des Völkerrechts anerkennende Praxis vollzogen wird, der eine Verrechtlichung folgen muss: „Im übrigen werden wir uns für die Zukunft (...) mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob man mit der Charta der Vereinten Nationen, ob man mit international respektierten oder auch reklamierten Grundsätzen von der universellen Geltung der Menschenrechte, ob man mit dem vorhandenen Instrumentarium, das aus der Zeit des Kalten Krieges und der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg stammt, noch in der Lage sein wird, anderen und völlig veränderten Konfliktlagen innerhalb von Staaten und zwischen Staaten gerecht zu werden. (...) Dahinter steckt das notwendige Ziel, daß man diesem Handeln schrittweise die notwendige Verrechtlichung folgen lassen muß“<sup>402</sup>. Historisch betrachtet ist die Möglichkeit der Durchsetzung der Geltung von Menschenrechten gegenüber der Geltung des Prinzips der Souveränität erst in der jüngeren Geschichte bedeutender geworden. Der Bundesverteidigungsminister bilanziert hierzu: „Als 1648 mit dem Westfälischen Frieden die entscheidenden Grundlagen für die territoriale Ordnung Europas geschaffen wurden, war diese Entwicklung auch getragen von der Idee souveräner Staaten. Staaten sind bisher die Subjekte des Völkerrechts, der Mensch als Individuum aber nicht. Aber 1975 wurde mit der Schlußakte von Helsinki das erste internationale Dokument unterschrieben, das Menschenrechte als nicht mehr alleinige innere Angelegenheit eines Staates statuierte. Dem schlossen sich der

---

399 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2778.

400 Der Bundesaußenminister erläutert diesen Punkt anhand der Haltung Chinas gegenüber einer VN-Friedensmission in Mazedonien: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2778. Vgl. eine ähnliche Argumentation in Bezug auf die Haltung Russlands, die eine VN-Autorisierung des NATO-Einsatzes de facto unmöglich machte: Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

401 Vgl. hierzu die Aufarbeitung der völkerrechtlichen Debatte in: Meyer, Berthold und Peter Schlotter (2000). „Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen“, S. 27ff.

402 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23148.



Weltsicherheitsrat der Vereinten Nationen 1992 und das europäische Parlament 1994 an.“<sup>403</sup> In der KSZE wird hier der Beginn eines rechtlichen Prozesses gesehen, der zunehmend den Menschenrechten ein stärkeres Gewicht gegenüber dem Prinzip der Souveränität und der damit begründeten Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates gibt. Der Kosovo-Konflikt wird hier als eine weitere Etappe in einem internationalen Lernprozess gesehen, der eine Weiterentwicklung der internationalen rechtlichen Strukturierung beinhaltet: „Eine neue Balance zwischen zwei völkerrechtlichen Prinzipien, nämlich der staatlichen Souveränität und der universellen Geltung der Menschenrechte, muß erst noch erarbeitet werden.“<sup>404</sup> Auch der Bundesaußenminister sieht die Reformdebatte um die Vereinten Nationen als Konsequenz des Kosovo-Krieges und bezeichnet einen Beitrag des VN-Generalsekretärs in dessen Genfer Rede als wichtigen Schritt, in dem die „traditionelle Interpretation des Völkerrechts verlassen [wird], nach der Massaker an der eigenen Bevölkerung als innere Angelegenheiten gelten.“<sup>405</sup>

Als Teil der Bemühungen um eine weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen kann auch die Unterstützung der strafrechtlichen Verfolgung der Verbrechen im Kosovo gesehen werden, die die Bundesregierung durch die Übergabe von Dokumenten, wie z.B. Berichte der deutschen Botschaften in der Region, Auswertungen des Auswärtigen Amtes, Augenzeugenberichte von Flüchtlingen, die durch Bundeswehrsoldaten erhoben werden etc. unterstützt.<sup>406</sup>

Insgesamt kann damit festgehalten werden, dass der Kosovo-Konflikt sowohl in Bezug auf die neue Strategie der NATO als auch für die institutionelle und rechtliche Reformdebatte der Vereinten Nationen als eine Art Katalysator für die Weiterentwicklung der Organisationen angesehen wird. Dabei stehen die Ausbalancierung der Geltung von Menschenrechten gegenüber dem Prinzip staatlicher Souveränität als Aufgabe für die Weiterentwicklung des Völkerrechts innerhalb der VN und die Entwicklung von angemessenen Reaktionsmöglichkeiten durch die NATO im Falle solcher Verletzungen im Fokus der Regierung.

### ***Transatlantischer Raum als Zentrum der internationalen Staatengemeinschaft***

Im untersuchten Material wird häufig der Begriff der internationalen (Staaten-)

---

<sup>403</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 221. Vgl. auch zu diesem 'objektiven Zielkonflikt' zwischen dem Prinzip der Souveränität von Staaten und der Ächtung von schwersten Verbrechen gegen die Menschlichkeit: Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2771f.

<sup>404</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 222.

<sup>405</sup> Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999. Vgl. auch zu den Inhalten der Rede des VN-Generalsekretärs vor der VN-Menschenrechtskommission in Genf: Pressemitteilung der Vereinten Nationen SG/SM/6949 HR/CN/898, am 07.04.1999.

<sup>406</sup> „Auswärtiges Amt stellt Jugoslawien-Tribunal weiteres Beweismaterial zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 12.05.1999.

Gemeinschaft<sup>407</sup> verwendet. Als Kern dieser internationalen Gemeinschaft und der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit werden die transatlantischen Beziehungen gesehen. Wenn von der internationalen Gemeinschaft die Rede ist, sind in der Hauptsache die Staaten der EU und der NATO gemeint, wobei insbesondere auf die demokratische Strukturierung dieser Staaten hingewiesen wird, die einen NATO-Einsatz zusätzlich legitimiert. „Dies [gemeint ist die deutsche Beteiligung am Einsatz der NATO] ist nicht mit einer Aggressionspolitik vergleichbar, die aus nationalistischer Überhebung oder gar aus verbrecherischer rassistischer Verblendung entstanden ist und für die das Deutsche Reich in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zweimal verantwortlich war. Wir sind in die internationale Staatengemeinschaft, also in die Demokratien der EU und der NATO eingebunden. Diese Demokratien riskieren jetzt das Leben ihrer Soldaten, um Menschenleben zu retten und vor allen Dingen um einen Friedensvertrag durchzusetzen.“<sup>408</sup> Es sind nicht Mehrheitsverhältnisse, die eine besondere Legitimität dieser 'Demokratien auf beiden Seiten des Atlantiks' begründen, sondern qualitative Vorzüge, wie der historische Erfolg und die innere Verfasstheit dieser Staaten, „die auf der Welt eine hohe Bedeutung haben, nicht von der Zahl ihrer Bevölkerung her, aber von ihrer Leistungsfähigkeit, ihrer Freiheit und von ihren festen demokratischen Grundlagen her.“<sup>409</sup>

Stellt man die Frage nach dem inneren Zusammenhalt dieser transatlantischen Beziehungen wird deutlich, dass gemeinsame Interessen, demokratische Strukturen, gemeinsame rechtliche, wirtschaftliche und politische Institutionen, die auf gemeinsamen Wertgrundlagen fußen, genannt werden: „Die Nato ist ein Sicherheitsbündnis, das die Sicherheitsinteressen der großen amerikanischen Demokratie mit den europäischen Demokratien zusammenbindet.“<sup>410</sup> Der Bundesverteidigungsminister stellt dar, dass 'Gemeinsame Sicherheit' zwischen Europa und Amerika durch Verträge, Kooperation und Partnerschaften, durch wirtschaftlichen Austausch und das gemeinsame militärische Bündnis der NATO gefestigt wird. „Heute [im Gegensatz zu den Zeiten des Ost-West-Konfliktes] können wir die Vielzahl der internationalen Institutionen und das Maß der internationalen Verflechtung, besonders zwischen Europa und den USA, nutzen - zu wachsender Zusammenarbeit und zur Herausbildung einer gemeinsamen Sicherheitsstrategie.(...) Jede dieser Organisationen [gemeint sind NATO, WEU, Europarat, OSZE, G 8 etc.] kann einen spezifischen Beitrag zur euro-atlantischen Sicherheit, zum

---

407 Vgl. u.a. Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 18.06.1999. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 218. Schröder, Gerhard. Erklärung der Bundeskanzlers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2571.

408 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2585.

409 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2772.

410 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Kosovo-Krise in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.04.99.

Aufbau einer europäischen Friedensordnung und zur Beherrschung der Risiken an der Peripherie des euro-atlantischen Raumes leisten.

Wir sollten nicht vergessen: Nordamerika und Europa sind bisher die einzig stabilen demokratischen Regionen der Welt - hervorgegangen aus einem gemeinsamen Verständnis von Würde und Recht des Menschen, vereint durch die Erfahrungen im Kampf um Bürger- und Freiheitsrechte.<sup>411</sup>

Der euro-atlantische Raum stellt damit eine Art Zentrum in der politischen Strukturierung der internationalen Welt dar, dessen Kern durch eine verrechtlichte Zusammenarbeit in einer Vielzahl von Politikfeldern und durch gemeinsame Interessen und Werte zusammengehalten wird.

### ***Ordnungspolitische Strukturierung des Kosovo***

Die Vorstellungen zur politischen Strukturierung des Kosovo folgen der bereits dargestellten Logik der räumlich-historischen Argumentation. Die Bevölkerungsstruktur in der Provinz Kosovo ist Ende 1997 vor der Eskalation zwischen den kosovo-albanischen und serbischen Konfliktparteien durch eine Zusammensetzung von ungefähr 2 Millionen Albanern gegenüber 180.000 Serben gekennzeichnet.<sup>412</sup> Eine Teilung des Kosovo entlang ethnischer Gesichtspunkte wird von der Bundesregierung abgelehnt, weil auch hierbei ein Schneeballeffekt befürchtet wird, der eine weitere Eskalation der Gewalt aufgrund unterschiedlicher ethnischer Mehr- und Minderheitenverhältnisse in den Anrainerstaaten nach sich ziehen könnte. Ziel ist daher eine politische Struktur, die das Zusammenleben in einem multiethnischen Kosovo ermöglicht. „Das Kosovo selbst ist nicht sehr groß. Ich kann vor einer Teilung eigentlich nur warnen, denn das würde darauf hinauslaufen, daß das Problem bliebe, und das Problem hieße, daß der albanische Nationalismus massiv angefeuert würde mit Konsequenzen für die ganze Region. Was wir brauchen dort, sind sichere Grenzen, sichere Lebensverhältnisse für alle Volksgruppen, für alle Menschen.“<sup>413</sup>

Die Bundesregierung führt weitgehend die Position der Vorgängerregierung fort, die Friedrich wie folgt zusammenfasst: „Gewährung maximaler Autonomie für das Kosovo unter Wahrung der Souveränität und territorialen Integrität Jugoslawiens“<sup>414</sup>.

Zwar deutet sich an, dass durch die fehlende Verhandlungsbereitschaft Miloševićs während der Konferenz in Rambouillet der Status des Kosovo durch eine größere Autonomie gekennzeichnet sein könnte als im Verhandlungsprozess vorgesehen, etwa vergleichbar mit

---

411 Scharping, Rudolf (1999). Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa, S. 72f.

412 Vgl. Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 21.

413 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 31.05.1999.

414 Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 33. Die Bundesregierung orientiert sich dabei an dem 1991 gefällten Beschluss der EG-Schiedskommission für das ehemalige Jugoslawien (sog. Badinter-Kommission). Darin lehnt sie eine staatliche Autonomie für das Kosovogebiet ab mit der Begründung, dass dieser Teil Jugoslawiens bis 1990 nur Provinzstatus besessen habe, und eine Sezession damit völkerrechtswidrig wäre. Vgl. ebenda S. 28.

dem Status von Montenegro und dass dies auch von der Bundesregierung beabsichtigt war.<sup>415</sup> Die letztendliche Einigung der Staatengemeinschaft, die in die Resolution 1244 mündet, lässt aber eine genaue Klärung des Status offen. Sie sieht vor, dass eine VN-Verwaltung treuhänderisch die serbische Souveränität über die Provinz Kosovo ausübt. Klar ist dabei, „daß der Kosovo ein Teil der Bundesrepublik Jugoslawien bleibt, daß aber die Menschen im Kosovo ein Höchstmaß an Autonomie genießen werden.“<sup>416</sup> Die Gründe für diese Offenheit werden in der fehlenden Einigung der internationalen Staatengemeinschaft gesehen: „Auf ein spezielles Modell hat man sich ganz bewußt nicht festgelegt. (...) Es ist nicht sinnvoll, das vorher zu tun, weil damit etwas geschieht, was Milošević seit langem beabsichtigt, nämlich Streit ins westliche Lager und Streit in die G-8 Gruppierung zu tragen“<sup>417</sup>.

Ziel der Autonomieregelung des Kosovo ist aber auch hier unabhängig vom konkreten Modell dem 'vergangenen' Prinzip der Gewalt etwa durch Sezession durch die Kosovo-Albaner oder einer 'ethnischen Säuberung' durch serbische Kräfte entgegenzuwirken durch eine Demokratisierung der Region und eine Durchsetzung der 'Herrschaft des Rechts'.<sup>418</sup>

---

## ZENTRALE AKTEURE

Die zuvor beschriebenen Strukturierungen haben bereits gezeigt, dass aus Sicht der Bundesregierung insbesondere der EU und der NATO eine zentrale Stellung als überstaatlich agierende Akteure zukommen. Welche anderen überstaatlichen, einzelstaatlichen, innerstaatlichen oder nicht-staatlichen Akteure lassen sich aus der Diskussion um den Kosovo-Konflikt herausfiltern, und welche Zuschreibungen sind erkennbar?

---

## ÜBERSTAATLICHE AKTEURE

### ***NATO: das Bündnis als einzig glaubwürdiger Sicherheitsakteur?***

Neben der bereits erwähnten Aufgabe der NATO als zentrale politische und militärische Teilstruktur gemeinsamer Sicherheit und transatlantisches Konsultationsforum wird sie in den Äußerungen als unersetzlicher „Eckpfeiler von Frieden und Sicherheit“ und „zentraler Stabilitätsanker“<sup>419</sup> in einem sich wandelnden Europa begriffen. Gerade aus deutscher Sicht

---

415 Vgl. Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 04.06.1999.

416 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur Beilegung des Kosovo-Konflikts in der Sendung „ZDF-Spezial“, am 10.06.1999.

417 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 07.06.1999.

418 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3564.

419 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2770.

wird immer wieder betont, die NATO sei „kein geschlossener Klub“<sup>420</sup> und die Aufnahme der neuen Mitglieder Polen, Ungarn und Tschechische Republik wird mit Blick auf den Beitrag dieser Länder zur Wiedererlangung der deutschen Einheit als besonders wichtiger Bestandteil des deutschen Wirkens für eine gesamteuropäische Friedensordnung herausgestellt. Neben der Erweiterungsperspektive ist aus Regierungssicht auch die Kooperation und Partnerschaft mit den mittel- und osteuropäischen Staaten in den unterschiedlichen von der NATO institutionalisierten Foren<sup>421</sup> grundlegend für die Ausweitung dieses Stabilitätsraums. Die Präsenz und Mitwirkung der USA in Europa durch die NATO wird weiterhin als „Voraussetzung für die Sicherheit auf unserem Kontinent“<sup>422</sup> erachtet, wobei das europäische Gewicht bei der Gewährleistung von Sicherheit steigen soll. Die Stärkung des europäischen Gewichts wird dabei auch als Beitrag einer politischen Definition Europas interpretiert. Die neuen Aufgaben der NATO werden als Fortentwicklung zu einem „Europa der Menschen und der Rechte der Menschen“ gesehen, und es ist diese „neue NATO“<sup>423</sup>, die sich für Frieden und Sicherheit im ehemaligen Jugoslawien engagiert. Der Bundeskanzler beschreibt die NATO im Kosovo-Konflikt in diesem Sinne als „starke[n] Verbündete[n] von Schwachen für die Durchsetzung ihrer unveräußerlichen Rechte“<sup>424</sup>. Das Bündnis, dessen Kernfunktion der kollektiven Verteidigung auch nach dem Ende des Kalten Krieges noch als erhaltenswert betrachtet wird, erweitert in diesem Sinne durch seine neue Strategie und entsprechende Initiativen während des Jubiläumsgipfels im April 1999 seine Aufgaben um die der Krisenbewältigung. Bei der Umsetzung dieser neuen Aufgabe soll Europa aus deutscher Sicht sowohl innerhalb der Allianz als auch innerhalb der EU mehr Verantwortung übernehmen und seine Fähigkeiten und Handlungsmöglichkeiten ausbauen. Ziel ist aus Sicht des Bundesverteidigungsministers, eine größere Lastenteilung zwischen Europa und den USA zu erreichen und für „Europa ohne Verdopplung von Institutionen oder Strukturen in einer ausgewogeneren transatlantischen Partnerschaft mehr Gewicht [zu] erhalten, (...) ganz konkret und auch sehr praktisch.“<sup>425</sup>

In den Äußerungen der außenpolitischen Entscheidungsträger werden verschiedene Attribute oder Akteursqualitäten der NATO sichtbar, die sie von anderen potentiell sicherheitsbezogenen Akteuren unterscheidet. Im Konflikt um das Kosovo wird die NATO

---

420 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2764.

421 Hiermit sind die im Laufe der 1990er Jahre institutionalisierten Kooperationsforen und Programme angesprochen, wie z.B. die 1994 begründete „Partnerschaft für den Frieden“, der „Euro-Atlantische Partnerschaftsrat“ oder der „NATO-Russland-Rat“.

422 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2764. Vgl. für das gleiche Argument: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2776f.

423 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2770.

424 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2763.

425 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2772.

als einzige glaubwürdige internationale Instanz eingestuft, die auch von Milošević ernst genommen wird. Der jugoslawische Präsident verfolge immer die gleiche Taktik: „Er testet immer wie weit er gehen kann, ohne auf ernsthaften Widerstand der internationalen Gemeinschaft zu stoßen.“<sup>426</sup> Die Umsetzung von Zwangsmaßnahmen bei Nichtbefolgung der auf Jugoslawien bezogenen VN-Resolutionen kann nach Ansicht der Bundesregierung allein von der NATO gewährleistet werden. In Folge der Resolution 1199, die auf der Grundlage von Kapitel VII, aber ohne Bezugnahme auf militärische Zwangsmaßnahmen, am 22. September 1998 verabschiedet wird und die sofortige Einstellung aller Feindseligkeiten unter den Konfliktparteien fordert, droht die NATO mit Luftangriffen bei Nicht-Einhaltung der Resolution. Zwei Tage später spricht die NATO eine Aktivierungswarnung (ACTWARN) aus für eine auf militärische Ziele beschränkte, phasenweise Luftkriegsoperation.<sup>427</sup>

In verschiedenen Äußerungen wird betont, dass eine politische Lösung vor dem Hintergrund der bisherigen Geschichte auf dem Balkan und dem Verhalten Miloševićs nur mit militärischem Druck Aussicht auf Erfolg habe. So wird das Ziel der NATO-Phasenplanung darin gesehen, die militärische Macht Belgrads zu brechen, die Möglichkeit zur Verfolgung, Ermordung und Vertreibung der Kosovo-Albaner einzuschränken und damit gleichzeitig einen Weg für ein politisches Einlenken Belgrads offen zu halten.<sup>428</sup> Deutlich wird diese Argumentation beispielsweise in Bezug auf das im Oktober ausgehandelte Holbrooke-Milošević Abkommen: „Ein letzter Versuch, Milošević auf politischem Wege von seinem mörderischen Treiben abzubringen, versprach nur dann Erfolg, wenn die internationale Gemeinschaft Druck ausübte und Handlungsbereitschaft demonstrierte. Die NATO-Entscheidung vom 24. September 1998 sollte also um jenen ACTORD<sup>429</sup> erweitert werden, mit dem die Luftstreitkräfte je nach politischer Entwicklung kurzfristig verfügbar und einsetzbar wurden.“<sup>430</sup> Auch die Erfolgsaussichten für ein Friedensabkommen in Rambouillet werden ähnlich eingeschätzt: „*Bisher war die NATO erfolgreich. Nur eine eindeutige Haltung der NATO verbessert die (geringen) Aussichten für die Verhandlungen in Rambouillet. Volle Konzentration auf die Maßnahmen, die nach dem ACTORD möglich sind.* [kursiv i.O.]“<sup>431</sup> Die NATO zeichne sich durch „uneingeschränkte“<sup>432</sup>, d.h. militärische Handlungsfähigkeit und eine hohe Leistungsfähigkeit in Hinblick auf Logistik und Ressourcen aus: „Keiner anderen Organisation in Europa ist es möglich, ein Regime wie das

---

426 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23136.

427 Vgl. Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 57f. Vgl. zu den einzelnen Phasen auch: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 246f.

428 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 50.

429 ACTORD steht für 'Activation Order' und bezeichnet die Entscheidung, eine Luftoperation in drei Phasen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien durchzuführen. Sie wird am 13. Oktober 1998 im NATO-Rat gefällt, aber aufgrund des Holbrooke- Milošević Abkommens zunächst nicht umgesetzt. Am 30. Januar 1999 im Vorfeld der Verhandlungen von Rambouillet wird der ACTORD erneut ausgesprochen.

430 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 26.

431 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 46.

432 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23136.

in Belgrad in die Schranken zu weisen.“<sup>433</sup>

Ebenso wie die *Durchsetzung* der Annahme eines Friedens- bzw. Interimsabkommens wird auch die *Umsetzung* eines solchen Abkommens nach Ansicht der deutschen Entscheidungsträger nur durch eine militärische Garantie möglich werden. Bundesverteidigungsminister Scharping begründet die Notwendigkeit der Entsendung einer Schutztruppe damit, dass von insgesamt 73 Resolutionen und internationalen Entscheidungen nur die Resolution zur Durchsetzung und Überwachung des Dayton-Abkommens von Milošević beachtet wurde - „ausschließlich wegen ihrer militärischen Garantie“<sup>434</sup>. In der Diskussion um die militärische Friedensabsicherung wird die NATO von den deutschen Entscheidungsträgern als einziger Akteur gesehen, der diese glaubwürdig umsetzen kann und die notwendige Führungsfähigkeit besitzt: „Wir sind der Auffassung, das kann nur gut funktionieren, wenn ein ganz wesentliches Element dieser Truppe von der NATO gestellt wird, weil nur die NATO die Organisationsdichte und die Fähigkeit hat, relativ große Truppenverbände in einem so schwierigen Umfeld zu dirigieren.“<sup>435</sup> Auch Staatsminister Volmer weist bei den Überlegungen zur Schutztruppe darauf hin, dass eine NATO-geführte Kommandostruktur Priorität habe.<sup>436</sup>

Der Aspekt der glaubwürdigen Schaffung eines sicheren Umfelds, insbesondere für die rückkehrenden Flüchtlinge, wird vom Bundesaußenminister als Argument für die NATO betont, wichtig sei eine robuste Friedenstruppe im Kosovo unter Beteiligung der wesentlichen NATO-Staaten, da „die Menschen, die den Alptraum der Vertreibung, der Massaker [erlebt haben]...nicht zurückgehen, wenn sie nicht das Gefühl von Sicherheit haben“<sup>437</sup> Hintergrund dieser Diskussion um die Führung einer militärischen Truppe, die ein Friedensabkommen sichert, ist die Auseinandersetzung zwischen den NATO-Staaten und Russland, das eine NATO-Führung lange Zeit ablehnte und bis zuletzt zumindest die Führung eines eigenen militärischen Sektors im Kosovo beanspruchte.<sup>438</sup>

Zusammengefasst bedeutet dies, dass aus Sicht der politisch Handelnden nur die NATO in der Lage ist, sowohl die Politik Belgrads durch effektive Zwangsmaßnahmen zu stoppen als auch eine Absicherung des Friedens militärisch garantieren zu können. Die Akteursbeschreibungen stellen die uneingeschränkte Handlungs-, Führungs-,

---

433 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2770.

434 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 21.

435 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 07.05.1999.

436 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 14.04.1999.

437 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 31.05.1999.

438 Vgl. zu den Verhandlungen innerhalb der G-8 über die genauen Formulierungen um die Sicherheitspräsenz(en) nach Beendigung des Kriegseinsatzes im Vorfeld der Resolution 1244, ebenso wie den Versuch russischer Generäle durch die eigenmächtige Entsendung eines russischen Militärkonvois nach Pristina am 11. Juni 1999, eine gebührende Rolle Russlands bei der Implementierung zu erzwingen: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 142ff. und 166ff.

Durchsetzungs- und Leistungsfähigkeit der NATO heraus sowie die Eindeutigkeit ihrer Haltung und den Aspekt der Glaubwürdigkeit.

### ***EU: 'Voranstoßen' und 'Erwachsen werden' als außen- und sicherheitspolitischer Akteur***

In den bereits dargestellten Befunden zu historischen und ordnungspolitischen Strukturierungen wurde deutlich, dass die EU als Sicherheitsstruktur erfolgreich bewertet wird. Sicherheit wird hier durch sukzessive Verrechtlichung, Kooperation und Vergemeinschaftung hergestellt. Anders fällt die Beurteilung in Hinblick auf die EU als Sicherheitsakteur aus. Schlussfolgerungen aus der Kosovo-Krise in Bezug auf die Akteursqualitäten beziehen sich auf die mangelnde Handlungsfähigkeit als Sicherheitsakteur. Der Bundesverteidigungsminister resümiert rückblickend dazu: „Zur Bilanz gehört, daß Europa alleine zur Bewältigung dieser Krise nicht in der Lage gewesen wäre. Und zu den Erfahrungen der Kriege auf dem Balkan zählt, daß präventive Politik ohne glaubwürdige sicherheitspolitische Fähigkeiten nur sehr eingeschränkt Erfolg haben kann. Es wird also Aufgabe der Europäer sein, in der NATO und durch gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eine Balance zwischen präventiver Krisenbewältigung und glaubwürdigem Krisenmanagement herzustellen.“<sup>439</sup> Hier wird wieder der deutsche Ansatz der doppelten Stärkung Europas innerhalb der NATO und innerhalb der EU als paralleler und miteinander kompatibler Prozess deutlich. Ein erster Schritt zu größerer Handlungsfähigkeit wird darin gesehen, die EU auch mit militärischen Fähigkeiten und Instrumenten auszustatten, um einen 'vollwertigen Akteur' aus ihr zu machen. In dieser Hinsicht schlägt sich der Kosovo-Konflikt in einem direkten Handlungs- und Reformdruck auf den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nieder. Die institutionelle Herausbildung und 'Geburt' der EU als nach außen agierender, militärisch handelnder Sicherheitsakteur wird durch die Beschlüsse des Kölner EU-Gipfels am 3./4. Juni 1999 unter deutscher Ratspräsidentschaft vorangetrieben: In seiner Abschlusserklärung tritt der Europäische Rat dafür ein, „daß die Europäische Union ihre Rolle auf der internationalen Bühne uneingeschränkt wahrnimmt“<sup>440</sup> und den „Ausbau von wirksameren europäischen militärischen Fähigkeiten auf der Grundlage der bestehenden nationalen, binationalen und multinationalen Fähigkeiten“<sup>441</sup> beschließt. Der Kosovo-Konflikt wird als Anlass für die Neubestimmung und Weiterentwicklung der europäischen Identität gewertet. Der Bundesverteidigungsminister schildert entsprechend, dass auf einem Treffen der Verteidigungsminister der WEU in Bonn die Konsequenzen aus dem Kosovo-Konflikt und der neuen NATO-Strategie besprochen wurden. „Daraus entstand eine Initiative für den

439 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 220.

440 „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“. Anhang III der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Köln, am 3.-4. Juni 1999.

441 „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“. Anhang III der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Köln, am 3.-4. Juni 1999.



Kölner EU-Gipfel, die dort in der folgenden Woche akzeptiert wurde. Die Arbeit an einer europäischen Identität in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik kam voran.“<sup>442</sup>

Trotz der fortgesetzten Präsenz der USA in Europa soll der Kontinent nicht länger Objekt weltpolitischer Geschehnisse sein, sondern zumindest im regionalen Umfeld sicherheitspolitisch auch eigenständig handeln können. Der Bundesaußenminister spricht deshalb von der Notwendigkeit das „politisch handlungsfähige Subjekt Europa verwirklichen“<sup>443</sup> zu müssen. Die Herausbildung der EU als politisches Subjekt betrachtet der Bundesaußenminister auch als eine Priorität der deutschen Ratspräsidentschaft. Das Vorantreiben des politischen Subjektes EU, das über eine materielle Interessengemeinschaft hinausgeht, schildert er anhand der Abfolge der Einigungsbemühungen um den Fünf-Punkte-Plan<sup>444</sup>: „Bevor die NATO die fünf Punkte beschlossen hatte, hatten die Staats- und Regierungschefs auf dem Sondergipfel in Berlin und davor der Allgemeine Rat der Europäischen Union unter Einschluß der neutralen Mitglieder diese fünf Punkte beschlossen. Das ist für mich ein wichtiger Schritt bei der Ausgestaltung des politischen Subjekts der Europäischen Union in diesem Prozeß gewesen.“<sup>445</sup> Die EU soll damit aus deutscher Sicht das primäre Koordinationsforum politischer Initiativen und Einigung sein und die Fähigkeit entwickeln, einheitliche Positionen zu formulieren.

Der Bundeskanzler sieht diese Fähigkeit auf dem EU-Gipfel in Berlin unter Beweis gestellt: „Wir können heute mit berechtigtem Stolz sagen: Angesichts der schwierigen Mission im Kosovo spricht Europa wirklich mit einer Stimme.“<sup>446</sup>

Der Zusammenhang zwischen der Kosovo-Krise und der zeitgleich anstehenden institutionellen Weiterentwicklung der anderen Reformvorhaben im Rahmen der Agenda 2000 als Vorbereitung auf die Osterweiterung war demgegenüber eher indirekt. So machte der Kosovo-Konflikt noch einmal die grundsätzliche Bedeutung der Osterweiterung und der Grundlagenwerte europäischer Zusammenarbeit sichtbar, die aller Kooperation in einzelnen Politikfeldern vorausgehen. Dies wird im Rückblick des Bundesaußenministers auf das EU-Gipfeltreffen in Berlin sichtbar: „Wir haben es mit einem sehr ungewöhnlichen Zusammentreffen dreier Krisen [gemeint ist der Kommissionsrücktritt, die Agenda 2000 und der Kosovo-Konflikt], dreier großer Herausforderungen zu tun, (...). Es gibt dabei einen sehr engen inneren Zusammenhang, der sich auf den ersten Blick überhaupt nicht

---

442 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 185.

443 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

444 Siehe zur Erläuterung dieses Fünf-Punkte-Plans den Abschnitt *Doppelstrategie* unter „Politisch-diplomatische Instrumente“.

445 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Bundestagsdebatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3563.

446 Schröder, Gerhard. Erklärung des Bundeskanzlers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2572.

erschließt.(...) Sicherlich sind Milchquote, Interventionspreise und Anteile an den Strukturfonds ebenfalls eminent wichtige Fragen. Aber Europa kann dabei nicht stehenbleiben. Die Lösung dieser Fragen in Verbindung mit der Wahrung der Unverletzlichkeit der Menschenrechte, Demokratie und Freiheit des Individuums, auf denen dieses Europa gründet, ist letztendlich die gemeinsame Wertegrundlage. Das war in Berlin zu spüren.(...) Sie [gemeint sind die Staats- und Regierungschefs] haben eine Erklärung unter Teilnahme der neutralen Staaten verfaßt, in der sie klargestellt haben, daß wir Europäer eine Politik der Gewalt, eine Politik des Mordens und eine Politik des Vertreibens nicht akzeptieren dürfen und nicht akzeptieren werden. (...) Auf der anderen Seite müssen wir durch die Lösung der EU-Finanzprobleme einen wichtigen Schritt in Richtung Aufbau einer Europäischen Union als handlungsfähiges politisches Subjekt tun. Dieser Zusammenhang war in Berlin spürbar.“<sup>447</sup>

Die Bundesregierung begreift den Kosovo-Konflikt damit auch als Gestaltungschance, um das Gewicht der Europäischen Union als Akteur zu stärken. Bundesaußenminister Fischer selbst beurteilt den Konflikt als einflussreich für die außen- und sicherheitspolitische Zusammenarbeit innerhalb der EU: „Ich kann mich nicht erinnern, und auch alte Fahrensleute hier im Auswärtigen Amt können sich nicht erinnern, daß es eine so enge Kooperation in vergleichbaren Konflikten der Vergangenheit gegeben hat. Die EU wird hier regelrecht vorangestoßen. Die Debatte um die europäische sicherheits- und verteidigungspolitische Identität gewinnt neue Dynamik, die um den europäischen Pfeiler innerhalb der NATO auch.“<sup>448</sup> Die EU hebt sich auch als gestaltender Akteur bei der Suche und dem Vorantreiben einer politischen Lösung des Konfliktes heraus: „[E]s hat sich gezeigt, daß Europa in dieser Krise ein Stück erwachsener geworden ist, weil die Friedenslösung, die wir jetzt gefunden haben, ja auf starke Aktivitäten innerhalb der Europäischen Union, der europäischen Mitglieder der G-8 Gruppe und des Sicherheitsrates und auf eine starke Rolle der deutschen Präsidentschaft zurückzuführen ist.“<sup>449</sup> Der Bundesaußenminister betont diesen politischen Gestaltungswillen und die einheitliche Position, den die Europäische Union bei der Lösung der Krise unter Beweis gestellt habe, auch im historischen Vergleich: „auch die geschlossene Haltung der Europäischen Union gilt es zu erwähnen, gerade im Vergleich zu ihrer Haltung zu Beginn der jugoslawischen Tragödie 1991/92. Dieser Vergleich zeigt: Die Europäische Union ist heute politisch wesentlich näher zusammengedrückt und handlungsfähiger geworden. Sie hat diesen Konflikt, diesen Krieg auch als Gestaltungschance begriffen, um das Gewicht und die Handlungsfähigkeit Europas zu stärken. Deswegen geht unser besonderer Dank an Präsident Ahtisaari, dessen Einsatz den Durchbruch in Belgrad erst möglich gemacht hat.“<sup>450</sup>

---

447 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2584.

448 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

449 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur Beilegung des Kosovo-Konflikts in der Sendung „ZDF-Spezial“, am 10.06.1999.

450 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 11.06.1999.

Neben dem Mittel der Kooperation wird die 'Präsenz' der EU in internationalen Missionen dabei als Instrument der Aufwertung und Einflussnahme gesehen. Bereits Bundesaußenminister Kinkel erwähnt sein Streben nach einer starken Präsenz der EU innerhalb der OSZE-Verifikationsmission, zumindest die stellvertretende Missionsleitung solle die EU übernehmen.<sup>451</sup>

Die stärkere Präsenz der EU-Staaten bei der Friedensimplementierung wird ebenfalls hervorgehoben: „Übrigens ist jetzt auch der Kommandeur der internationalen Friedenstruppe nicht ein Amerikaner, sondern zum ersten Mal ein Europäer, in diesem Fall ein britischer General. Europa fängt also doch so ganz allmählich an, seine eigene politische Rolle zu spielen, (...) Aber wir Europäer werden es [die Friedensumsetzung V.G.] in die Hand nehmen müssen. Wir können es auch, es ist unser Hinterland, es ist unsere Nachbarschaft, wir wollen verhindern, daß wieder riesige Flüchtlingsströme auch in unser Land kommen. Deshalb brauchen wir Frieden, Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung in Südosteuropa.“<sup>452</sup> Im Rahmen der Friedensumsetzung zählt auch der Wiederaufbau zu den Hauptaufgaben der EU bei der Bewältigung des Konfliktes: „Klar ist von Anfang an gewesen, daß es sich hier um einen Kriegsschauplatz in Europa gehandelt hat, daß es ein europäisches Problem ist und daß es schon ein bißchen merkwürdig wäre zu erwarten, daß die Vereinigten Staaten von Amerika die Hauptlast des Wiederaufbaus tragen. Warum sollten sie das tun? Dafür gibt es weder eine sachliche noch eine moralische noch eine rechtliche Rechtfertigung. Wir erwarten von den USA, daß sie als die führende Macht der Welt, die ein Interesse haben muß an Stabilität in dieser Ecke der Welt, ihren Beitrag leisten, aber daß die Hauptlast auf die Europäische Union zukommt, das haben wir immer gewußt und es hat auch überhaupt keinen Sinn, das zu bestreiten.“<sup>453</sup>

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch das Bild einer Darstellung der USA und EU in verschiedenen Gewichtsklassen in einem Interview des Bundesaußenministers: „Die USA sind eine Gewichtsklasse für sich, ein Super-Schwergewicht. Die Europäer sind dabei, aus verschiedenen leichteren Klassen allmählich ein oberes Mittelgewicht zu formen. Das wird die entscheidende Herausforderung der nächsten Jahre für die EU sein.“<sup>454</sup> Misst man Gleichberechtigung am 'Kampf' in den angesprochenen Gewichtsklassen, ist eine Gleichberechtigung zwischen den USA und der EU zwar noch in weiter Ferne, dennoch kann der Versuch der EU, gemeinsame militärische Fähigkeiten und Instrumente zu entwickeln, ihre Präsenz in internationalen Missionen zu steigern und die politische Lösung des Konfliktes 'in die Hand zu nehmen' als Streben nach einer 'gewichtigeren' Akteursqualität gesehen werden.

---

Plenarprotokoll 14/43, S. 3563.

451 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesaußenministers anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23130.

452 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu den künftigen Aufgaben im Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.

453 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.

454 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

Insgesamt betrachtet erlebt die EU durch den Konflikt im Kosovo einen außen- und sicherheitspolitischen Integrationsschub. Das 'Erwachsenwerden' der EU äußert sich im Untersuchungsmaterial zusammenfassend betrachtet auf mehreren Ebenen: in der starken personellen Repräsentanz im Rahmen der OSZE-Mission, dem ausgeprägten Engagement bei der diplomatischen Lösung, der Wahl der EU als primäres Koordinationsforum, der gestiegenen Übernahme von Verantwortung im Rahmen der Schutztruppe und beim Wiederaufbau der Region, in den erweiterten Handlungsmöglichkeiten durch die Kölner Beschlüsse im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und in der damit zusammenhängenden Profilierung der außen- und sicherheitspolitischen Rollendefinition bzw. des politischen Subjekts EU. Als Sollvorstellung sieht die Bundesregierung die EU künftig nicht nur ökonomisch, sondern auch sicherheitspolitisch in der 'Verantwortung für Europa'. Damit beginnt ein neues Sicherheitsverständnis, das die Union auch als (eigenständigen) politischen und militärischen Krisenmanager nach außen begreift. Handlungsfähigkeit und Gewicht der Union bedürfen zwar noch der institutionellen Weiterentwicklung und verstärkten sicherheitspolitischen Kooperation. Die Konturen des Sicherheitsakteurs werden aber bereits bei der militärischen Durchsetzung, durch das politische Konfliktmanagement und die europäische Rolle bei der Friedensimplementierung deutlich.

### ***Kontaktgruppe als gescheitertes Forum***

Ein Versuch, den Konflikt im Kosovo von außen durch abgestimmte Konfliktlösungsbemühungen zu beeinflussen, stellt die Wiederbelebung der sogenannten Bosnien-Kontaktgruppe<sup>455</sup> am 24. September 1997 dar - einer Zeit, in der sich die Lage in der Provinz zunehmend durch Anschläge der UÇK verschärft und die mangelnde Abstimmung zwischen westlichen Mächten und Russland immer augenscheinlicher wird.<sup>456</sup> Vertreter der Kontaktgruppe sind zu diesem Zeitpunkt die USA, Russland, Frankreich, Großbritannien, Deutschland und Italien. Am 9. März 1998 versucht die Kontaktgruppe, mit Hilfe einer Zehn-Punkte-Erklärung<sup>457</sup> ein Ende der Gewalt und einen Dialog der Konfliktparteien zu erreichen.

---

455 Dammann schreibt zu diesem Versuch: „Die außerhalb der Institutionen agierende Kontaktgruppe versprach einen vertraulichen und raschen Informationsfluß zwischen den Mächten und die flexible Annäherung ihrer Standpunkte.“ Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 46.

456 Friedrich vermutet, dass die Behandlung des Kosovo-Konfliktes in der Kontaktgruppe auf die Bundesregierung zurückgeht, da sie bei der Bosnien-Konferenz der Kontaktgruppe im Dezember 1997 nachdrücklich dafür gesorgt habe, das Thema auf die Tagesordnung zu setzen, was zu einer Abreise der serbischen Delegation führte. Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 32.

457 Dammann bezeichnet die Zehn-Punkte-Erklärung als vage und führt dies auf die unterschiedlichen Haltungen der Mitglieder zurück. Russland, Frankreich und Italien zeigten sich zurückhaltend gegenüber Sanktionen. Zudem sprach sich Russland gegen die Einsetzung von Zwangsmitteln bei Nicht-Akzeptanz der Forderung aus. Die Erklärung sah den Rückzug der serbischen Einheiten innerhalb von 10 Tagen vor, forderte ein Ende der militärischen Aktionen gegen die Zivilbevölkerung und die Aufnahme eines Dialoges zwischen den Konfliktparteien. Bei Zuwiderhandlung war die Beantragung einer Verhängung eines Waffenembargos im VN-Sicherheitsrat, die Visa-Verweigerung hochrangiger Regierungsvertreter

Differenzen insbesondere zwischen den westlichen Kontaktgruppenmitgliedern und Russland entstehen allerdings aufgrund der unterschiedlichen Haltung in Bezug auf die Einsetzung von Zwangsmitteln bei Nicht-Akzeptanz der Forderungen und aufgrund der unterschiedlichen Bewertung der Dialogbereitschaft des jugoslawischen Präsidenten.<sup>458</sup> Im Sommer 1998 setzen sich die unterschiedlichen Ansätze fort. Die westlichen Mitglieder einigen sich auf eine militärisch-diplomatische Doppelstrategie unter Einbeziehung der NATO und einen darauf basierenden Forderungskatalog an den jugoslawischen Präsidenten, während Russland neue Verhandlungsansätze mit Serbien beginnt.<sup>459</sup> Im Juli 1998 verständigen sich alle Kontaktgruppenmitglieder auf einen neuen Vermittlungsansatz, der nicht mehr ein offenes Konzept und die Gestaltung durch die Konfliktparteien vorsieht, sondern einen Autonomiestatus mit internationalen Sicherheitsgarantien für das Kosovo formuliert, das den Kosovo-Albanern ein weitgehendes Selbstverwaltungsrecht zuspricht bei gleichzeitiger Sicherung der territorialen Integrität Jugoslawiens. Christopher Hill, der amerikanische Botschafter in Mazedonien wird mit der Ausarbeitung eines solchen Entwurfs beauftragt.<sup>460</sup>

Nach wiederholtem Scheitern einer Einigung der Konfliktparteien über den Autonomiestatus und einer erneuten Eskalation der Gewalt im Kosovo Anfang 1999, münden die Unternehmungen der Kontaktgruppe in einen Prinzipienkatalog auf der Basis des letzten Planes von Christopher Hill, der als unverhandelbare Grundlage für Friedensverhandlungen erklärt wird. Darin werden beide Konfliktparteien im Rahmen der Friedensverhandlungen von Rambouillet aufgefordert, auf dieser Grundlage ein Interimsabkommen ab 6. Februar innerhalb von 2 Wochen abzuschließen, „das den Weg für ein friedliches Miteinander der Menschen im Kosovo und für größere Stabilität in der Region freimachen“<sup>461</sup> sollte. Die Bundesregierung unterstützt dieses Ultimatum und betont wiederholt das gemeinsame Vorgehen innerhalb der Kontaktgruppe als wichtig, weil die Beteiligung Russlands als Zeichen internationaler Kooperation und gemeinsamer Handlungsfähigkeit gewertet wird.<sup>462</sup> Der Bundesaußenminister äußert am 5. Februar 1999,

---

und ein Moratorium staatlich finanzierter Handels- und Investitionskredite vorgesehen. Vgl. Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 48f.

458 Vgl. hierzu im Detail: Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 51.

459 In der NATO, in der die westlichen Kontaktgruppenmitglieder integriert waren, begann im Juni 1998 eine Diskussion über militärische Optionen, die den NATO-Rat am 11. Juni dazu veranlasste, seine militärischen Dienststellen mit einer Prüfung der Einsatzmöglichkeiten zu beauftragen. Russland, das einen militärischen Eingriff ablehnte, startete zeitgleich Gespräche mit Belgrad. Am 16. Juni 1998 traf der russische Präsident Jelzin mit Präsident Milosevic zusammen und erwirkte gewisse Konzessionen. Die serbische Regierung sagte die Abmilderung gewisser Praktiken insbesondere der Repressalien gegenüber der Zivilbevölkerung zu und erklärte sich auch einverstanden mit der Entsendung von Beobachtern durch die Staaten der Kontaktgruppe. Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?* S. 32f.

460 Vgl. Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 54.

461 Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers zur deutschen Beteiligung an der militärischen Umsetzung eines Rambouillet-Abkommens für den KOSOVO sowie an NATO-Operationen im Rahmen der Notfalltruppe (Extraction Force) vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.02.1999. Plenarprotokoll 14/22, S. 1699.

462 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 48.

dass die auf der Basis der Verhandlungsinitiative der Kontaktgruppe beginnenden Kosovo-Friedensgespräche „die entscheidende – und wohl auch letzte - Chance [ist], zu einer friedlichen und einvernehmlichen Lösung des Konflikts im Kosovo zu gelangen.“<sup>463</sup>

Die anschließenden Verhandlungen in Rambouillet und die im März erneut zusätzlich angesetzte Implementierungskonferenz in Paris werden allerdings nicht zum Erfolg geführt, so dass die NATO am 24. März 1999 den Beginn des militärischen Einsatzes beschließt. Die Kontaktgruppe als ein zentrales Vermittlungsgremium der internationalen Gemeinschaft ist damit in zweierlei Hinsicht gescheitert. Die Vermittlungsbemühungen zwischen den Kontaktgruppenmitgliedern zur Schaffung einer gemeinsamen Sicht- und Handlungsweise, aber auch die Vermittlung zwischen den Konfliktparteien konnte nicht erzielt werden.<sup>464</sup>

### ***G 8 als 'unbelasteter' Akteur zur Einbindung Russlands und Vorbereitung für VN-Resolution***

Nach dem Scheitern der Verhandlungen in Rambouillet und Paris und den sich daran anschließenden Luftschlägen der NATO, wird von unterschiedlichen deutschen Entscheidungsträgern immer wieder das Bemühen geschildert, eine Ebene zu finden, auf der Russland in die Versuche einer politischen Lösung des Kosovo-Konfliktes einbezogen werden kann. Inhaltlich geht es der russischen Seite u.a. darum, nicht in die „Luftschlagspolitik“<sup>465</sup> der NATO hineingezogen bzw. mit ihr in Verbindung gebracht zu werden. Zusätzliche Schwierigkeiten bei der Kooperation mit Russland bereiten die unterschiedlichen Signale, die während des Konfliktes von den russischen Akteuren ausgesendet werden, und als Führungschao<sup>466</sup> erscheinen. Nach einem Besuch von Staatssekretär Ischinger in Moskau beschreibt dieser das Problem der Einigung wie folgt: „Es gibt prozedurale Vorstellungen der russischen Seite und es gibt inhaltliche Vorstellungen und Probleme der russischen Seite. Prozedural - glaube ich - haben wir einen Weg inzwischen geschaffen, der es ermöglichen könnte, Rußland sprichwörtlich wieder 'ins Boot' zu holen, nämlich über ein Treffen der Außenminister im sogenannten G-8-Kreis, also der führenden Wirtschaftsnationen der Welt.“<sup>467</sup>

Zusätzlich zur Ratspräsidentschaft innerhalb der EU hat die Bundesrepublik während der Hochphase des Kosovo-Konfliktes die Präsidentschaft innerhalb der G 8 inne und verfügt damit über eine weitere Führungsoption und einen weiteren Gestaltungsraum, um nach

---

463 „Erklärung Fischers zum Beginn der Kosovo-Friedensgespräche in Rambouillet“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 05.02.1999.

464 Vgl. zu den Einschätzungen über die Gründe des Scheiterns, die aus dem Untersuchungsmaterial nicht näher erschlossen werden können, auch Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?* S. 82ff.

465 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs zu seinem Besuch in Moskau am 11./12.04.1999 im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.04.1999.

466 Zu den widersprüchlichen Signalen aus den russischen Außen- und Verteidigungsministerien, die während des Konfliktverlaufs immer wieder eine Einigung mit den westlichen Staaten erschweren, vgl. insbesondere: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?* S. 154f.

467 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu seinem Besuch in Moskau am 11./12.04.1999 im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.04.1999.

einer Einigung mit Russland zu suchen. Die Bundesrepublik Deutschland hat somit als Vorsitzender der G 8 die Möglichkeit, Russland im Rahmen der G 8 Gruppe in die Konsultationen mit einzubeziehen und diese Zusammenarbeit innerhalb der G 8 zu entwickeln und zu beeinflussen.<sup>468</sup> Inwieweit der Vorschlag, Konsultationen über eine Konfliktlösung in die G 8 Gruppe zu verlagern, auf den russischen Präsidenten Jelzin zurückgeht<sup>469</sup> oder durch das Auswärtige Amt initiiert wird, lässt sich auf der Grundlage des Datenmaterials und der Sekundärliteratur nicht klären<sup>470</sup>. Unabhängig von dieser Frage ermöglicht die G 8 ein Forum, um Russland prozedural einzubinden, ohne in Zusammenhang mit der NATO gebracht zu werden. Gleichzeitig wird auf dieser Ebene auch die inhaltliche Einigung und Abstimmung mit Russland vorangetrieben. Am 6. Mai 1999 einigen sich die Außenminister der G 8 zunächst gemeinsam auf allgemeine Grundsätze zur politischen Lösung der Kosovo-Krise. Hier werden ein unverzügliches und nachprüfbares Ende der Gewalt und Unterdrückung im Kosovo gefordert; ein Rückzug, militärischer, polizeilicher und paramilitärischer Kräfte aus dem Kosovo sowie eine Stationierung von wirksamen zivilen und militärischen Sicherheitspräsenzen im Kosovo, die durch eine VN-Resolution festgelegt werden soll.<sup>471</sup> Staatssekretär Ischinger kommentiert diese Einigung wie folgt: „Es ist (...) ein Schritt, bei dem wir zum ersten Mal seit vielen Wochen wieder gemeinsam mit Rußland, also in einem multilateralen Format, Prinzipien einer Kosovo-Friedenslösung festlegen konnten. (...) Jetzt haben wir seit gestern Nachmittag eine Sprache, die alle wichtigen Partner gemeinsam bindet, die eine weitere Diskussionsgrundlage ist. Wir haben eine Sprache gefunden für die Einrichtung einer von uns allen als notwendig erachteten Übergangsverwaltung im Kosovo. (...) Wir werden im Kosovo eine relativ massive Präsenz nicht nur militärisch, sondern natürlich auch zivil aufbauen müssen, um weitere humanitäre und sonstige Katastrophen zu verhindern.(...) wir haben für die politische Lösung Rußland jetzt im Boot.“<sup>472</sup> Bundesverteidigungsminister Scharping weist bei der Einigung insbesondere auf die Formulierung „ziviler und militärischer Sicherheitspräsenzen“ hin, die gewählt worden sei, um eine Brücke zwischen den unterschiedlichen Auffassungen und Aufgaben bei der Friedensimplementierung zu schlagen und einen deutlichen Fortschritt darstelle.<sup>473</sup>

---

468 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 94f. und 101.

469 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 94f. und 101 sowie Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?* S. 109.

470 Friedrichs Quellen nähren auch die These der deutschen Urheberchaft: Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 102f.

471 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 151.

472 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 07.05.1999.

473 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 152. Der Streit um die Führung und die Beschaffenheit der Sicherheitspräsenz entzündete sich im Wesentlichen zwischen Russland und den USA. Die USA strebten eine NATO-geführte Sicherheitspräsenz an, die nicht den VN unterstellt sein sollte, während Russland zunächst eine zivile Mission der VN anstrebte, die mit einer bewaffneten Komponente versehen werden sollte. Der Politische Direktor Gunter Pleuger initiierte einen Kompromiss, in dem er die Diskussion auf Grundsatzfragen fokussierte und zwischen der Notwendigkeit einer 'internationalen zivilen Präsenz' und einer 'Sicherheitspräsenz' unterschied. Vgl. zum Verlauf der Verhandlungen innerhalb der G 8 im Detail: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?*

Auf der Ebene der G 8 werden dann im Laufe des Monats Mai die Arbeit an einer VN-Sicherheitsratsresolution fortgesetzt und die unterschiedlichen Sichtweisen in Übereinstimmung gebracht.

Bundesaußenminister Fischer schildert am 9. Juni 1999 nach Abschluss der Resolution, dass die G 8 als Vorbereitungsebene erfolgreich gewesen sei: „Ich denke, es war eine glückliche Fügung, daß die Außenminister jetzt in den vergangenen drei Tagen zusammengesessen haben - und zwar alle, auch der Außenminister Rußlands -, so daß wir innerhalb kürzester Zeit auf Entwicklungen, auf Blockaden reagieren konnten. (...) Die Widersprüche, die es zwischen den USA und Rußland gegeben hat, konnten im direkten Kontakt überwunden werden. Es konnte eine entsprechende Vorgehensweise, ein Fahrplan ausgearbeitet werden. Das führte dazu, daß dann die Außenminister direkt zu den Handys gegriffen haben eben am Verhandlungstisch.“<sup>474</sup>

Der Bundesverteidigungsminister beschreibt die G 8 rückblickend als gute Ebene, um Russland und die USA einzubeziehen und gleichzeitig europäische Ansätze (z.B. den Vorschlag, Ahtisaari zum EU Beauftragten zu benennen,) bei der Konfliktlösung zu übernehmen.<sup>475</sup> Auch Fischer schildert die Kooperation dieser drei Akteure als Grundbedingung einer Lösung des Konfliktes: „Ich denke, es ist klargeworden, daß in diesem Konflikt die Kooperation zwischen Europa, Rußland und den USA letztendlich dazu beigetragen hat, daß sich diese Politik der ethnischen Kriegsführung, die, historisch gesehen, die Politik einer blutigen Vergangenheit Europas ist, auf dem Balkan nicht durchsetzen konnte.“<sup>476</sup>

Aus den Beschreibungen lässt sich folgern, dass die G 8 nicht gewählt worden ist, weil sie über spezielle Strukturen zur Konfliktlösung verfügt, vielmehr bot sie sich als 'unbelastete' Institution in Hinblick auf eine Konfliktlösung an und konnte aus deutscher Sicht auch aufgrund des Vorsitzes, parallel zur Ratspräsidentschaft in der EU, als diplomatische Ebene genutzt werden, um insbesondere Russland, die USA und die Mitgliedstaaten der EU an einen Verhandlungstisch zu bringen. Die Mitglieder unterschieden sich lediglich in Hinblick auf Japan und Kanada gegenüber der nicht länger als handlungsfähig bzw. als glaubwürdig betrachteten Kontaktgruppe. Die G 8 bot sich somit als ein Forum an, um eine 'gemeinsame Sprache' der als wichtig erachteten Partner in der internationalen Gemeinschaft zu finden.

---

S. 142ff.

474 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu den Verhandlungen der G8 in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 09.06.1999.

475 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 220.

476 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3563.



## ***VN: zwischen Bedeutungslosigkeit und Wiederbelebung als politisches Dach der Friedenssicherung?***

Der Stellenwert der Vereinten Nationen gerät insbesondere bei der Frage um die Einschätzung des NATO-Militäreinsatzes im Kosovo und dessen völkerrechtlicher Absicherung in die Diskussion. Die fehlende Autorisierung des Einsatzes durch den Sicherheitsrat führt auch zu dem Vorwurf und der Diskussion um eine Schwächung der Vereinten Nationen<sup>477</sup>: „Die gegenwärtige Diskussion über die Frage, was völkerrechtlich zulässig ist oder nicht, ist aus meiner nichtjuristischen, aber politischen Sicht eine Formaldebatte. Warum? Weil der Sicherheitsrat im Fall des Kosovo schlicht und einfach hätte handeln müssen. Ich wäre froh gewesen, wenn wir eine Resolution nach Kapitel VII bekommen hätten. Ich hoffe, daß jetzt unter Einbeziehung Russlands eine entsprechende Resolution zustande kommt; denn alle vorherigen Resolutionen führen auf diesen Punkt hin. Insofern ist für mich die Frage nach einer neuen Strategie der NATO nicht die Frage, ob eine Alternative zu den Vereinten Nationen und ihren möglichen Reformen geschaffen wird, sondern letztere sind eine der Voraussetzungen für eine regionale Sicherheitsorganisation für und in Europa.“<sup>478</sup>

Aufgrund dieser Einschätzungen gehen die diplomatischen Bemühungen der Bundesregierung dahin, eine Resolution für die Friedensabsicherung nach dem Luftkrieg der NATO zu erreichen und damit auch eine Art nachträgliche Legitimierung des Einsatzes zu gewährleisten. „Das politische Dach [für eine Schutztruppe] wäre eine Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Unter diesem politischen Dach würde dann eine Schutztruppe entstehen und würde die militärischen Kommandostrukturen [der NATO] benutzen, weil es keine anderen gibt.“<sup>479</sup>

Völkerrechtlich betrachtet ist eine Absicherung der Friedensimplementation durch den Sicherheitsrat zu diesem Zeitpunkt nicht mehr notwendig, weil das serbische Parlament den Friedensplan der G 8 am 3. Juni 1999 annimmt, „[w]egen der Kooperation mit Russland und mit Blick auf seine künftige Beteiligung im Kosovo hielten wir aber an dem Ziel einer Sicherheitsrats-Resolution nach Kapitel VII der UN-Charta fest.“<sup>480</sup> Am 9. Juni 1999 nimmt der Sicherheitsrat die innerhalb der G 8 vorbereitete Resolution 1244 bei einer Stimmenthaltung Chinas an.

Die Beendigung des NATO-Einsatzes im Kosovo und die Implementierung eines politischen Friedensprozesses durch eine Resolution der VN wird dabei als Wiederbelebung der VN bewertet, die aber durch weitere Reformen gestärkt werden muss: „Wenn Sie sich das

---

477 Vgl. dazu bspw. Gysi, Gregor. Rede des Abgeordneten der PDS anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23146f.

478 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, Plenarprotokoll 14/35, S. 2779.

479 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zu den russischen Vermittlungsbemühungen in der SWR-Sendung „Informationen am Morgen“, am 23.04.1999.

480 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 197.

Ergebnis [des NATO-Einsatzes] anschauen, sehe ich eher eine Revitalisierung der Vereinten Nationen und des Sicherheitsrats. Jetzt geht es darum, diese Debatte voranzubringen. Denn ich halte die Vereinten Nationen im Hinblick auf eine multilateral orientierte Politik im 21. Jahrhundert für unverzichtbar.<sup>481</sup>

---

## STAATLICHE AKTEURE

### ***Russland 'im Boot': 'therapeutische' Einbindung oder reale Mitbestimmung?***

Anhand der Akteursbeschreibung der G 8 wird bereits deutlich, dass Russland als Einzelstaat in der deutschen Diskussion einen zentralen Stellenwert während des Kosovo-Konfliktes einnimmt. Die militärischen Angriffe der NATO werden von Russland scharf verurteilt. Die Motive der russischen Seite werden dabei aus deutscher Sicht u.a. in der Sorge gesehen, dass die NATO nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes den gesamten Balkan unter ihre Kontrolle bringen wolle. Trotz dieser Ängste und der kulturell-sprachlichen Nähe zu den Serben sowie der geschichtlich engen Verbindung betonen deutsche Entscheidungsträger, dass der Panslawismus für Russland keine Perspektive habe. Vielmehr wird ein gegenseitiges Interesse an Kooperation zwischen westlichen Staaten und Russland hervorgehoben: „Das Land ist auf Hilfe und Kooperation mit dem Westen angewiesen, wir sind auf Stabilität und Demokratie in Rußland angewiesen. Es gibt hier Interessen, die für beide Seiten essentiell sind. Die werden sich durchsetzen.“<sup>482</sup> Auch Bundesverteidigungsminister Scharping unterstreicht dieses Kooperationsinteresse und folgert daraus: „Entscheidend für die kommenden Wochen würde (...) bleiben, die russische Rolle in europäischen und weltweiten Fragen zu betonen und darauf hinzuwirken, dass Russland seine Interessen nicht auf Dauer an Milošević kettete.“<sup>483</sup>

Ein Engagement Russlands nach Beginn der Kampfhandlungen durch die NATO wird nur auf politischer Ebene erwartet, nicht aber ein militärisches Eingreifen.<sup>484</sup> Die Vermittlungsversuche Tschernomyrdins, den Präsident Jelzin am 14. April 1999 zum

---

481 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

482 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999. Ein grundsätzliches Interesse an Kooperation ergibt sich aus der starken finanziellen und wirtschaftlichen Abhängigkeit Russlands gegenüber den westlichen Staaten. Joetze verweist aber auch immer wieder auf das sicherheitspolitische Kooperationsinteresse Russlands z.B. im Falle der Aufrechterhaltung der Angriffsdrohung durch den ACTORD der NATO für die Situation eines Scheiterns der Rambouillet-Verhandlungen. Diese Drohung sollte von Russland aus Sicht der USA zumindest toleriert werden. Joetze deutet die russische Duldung der Androhung auch durch das russische Interesse an einem guten Gesprächsklima mit den USA in Bezug auf andere große Themen: „Reform des Vertrages über die konventionelle Rüstung in Europa, nationale Raketenabwehr der USA, europäische Sicherheits-Charta, Sanktionen gegen den Irak“. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa?* S. 54.

483 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 81.

484 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 95. Die Ankündigung Russlands, eine Schwarzmeerflotte ins Mittelmeer zu verlegen, hatte zeitweise in den Medien zu Spekulationen geführt, dass Russland die serbische Seite im Kosovo-Krieg militärisch unterstützen könnte.

russischen Sonderbeauftragten für das ehemalige Jugoslawien ernannt, wird als Versuch gewertet, diplomatisch Einfluss zu nehmen und das traditionelle Gewicht in Südosteuropa zu nutzen und zu bewahren.<sup>485</sup> Was den Erfolg der Mission anbelangt, so werden die Aussichten allerdings zu jenem Zeitpunkt (im April 1999) pessimistisch eingeschätzt. Der Bundesverteidigungsminister wertet dieses russische Vorgehen dennoch positiv in Bezug auf die Kooperationsaussichten: „Unsere gemeinsame Einschätzung im Kabinett war, dass unabhängig von der zum Teil starken, insbesondere wohl innenpolitisch motivierten Wortwahl Präsident Jelzins durch die Benennung Tschernomyrdins (einem besonders erfahrenen Politiker, der auch im Westen Vertrauen genoss) ein starkes Signal des Willens zur Kooperation gesetzt werden sollte.“<sup>486</sup> Geschätzt wird auch der durch Russland verfügbare, offene Gesprächskanal nach Belgrad, um eine politische Lösung voranzubringen. So äußert Bundesaußenminister Fischer nach einem Besuch Tschernomyrdins in Belgrad, „daß Rußland hier jetzt offensichtlich verstärkt Druck macht in Richtung einer Anerkennung der Prinzipien der G-8,“<sup>487</sup> so dass mehr Bewegung in Richtung einer Lösung gekommen sei.

Deutlich wird von allen Seiten betont, dass eine dauerhafte Lösung des Kosovo-Konfliktes nur mit Russland vorstellbar sei. „Wir wissen, daß es eine Lösung auf dem Balkan ohne die Russen nicht geben kann, gegen die Russen nicht geben darf.“<sup>488</sup> Russland ist somit aus deutscher Sicht ein europa- und weltpolitisch wichtiger Partner, der für eine Verhandlungslösung „mit ins Boot geholt werden muss“ - diese Formulierung ist immer wieder vorzufinden. „Was heißt Einbeziehung Russlands, wenn man es nicht therapeutisch, sondern real meint? Einbeziehung Russlands heißt, dass Russland seine Selbstblockade im VN-Sicherheitsrat aufgibt und dass wir als erstes eine Resolution nach Kapitel VII im VN-Sicherheitsrat bekommen. Das ist der erste Schritt.“<sup>489</sup> Oder anders formuliert: „Wie kann man verhindern, dass Russland das fünfte Rad am Wagen der Nato wird?“<sup>490</sup>

Wenngleich es um eine 'reale Einbeziehung' geht, legen die Formulierungen doch nahe, dass die 'Steuerung dieses Bootes' und damit die aktive Gestaltung und Steuerung des politischen Prozesses von westlicher Seite ausgeht: „Wir wissen, daß es eine Lösung auf dem Balkan ohne die Russen nicht geben kann, gegen die Russen nicht geben darf. Nun kommt es von westlicher Seite darauf an, sich zumindest soweit flexibel zu zeigen, daß man

---

485 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zu den russischen Vermittlungsbemühungen in der SWR-Sendung „Informationen am Morgen“, am 23.04.1999.

486 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 132.

487 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 31.05.1999.

488 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zu den diplomatischen Bemühungen um eine Beilegung des Kosovo-Konflikts in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 28.04.1999. Vgl. auch Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23128.

489 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2777.

490 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu seinem Besuch in Moskau am 11./12.04.99 im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.04.1999.

mit den Russen einen gemeinsamen Verhandlungs- und Handlungsstrang entwerfen kann.<sup>491</sup>

Nachdem der sogenannte Fünf-Punkte-Plan zur Lösung des Kosovo-Konfliktes am 13. April 1999 vom NATO-Rat gebilligt worden ist, geht es darum, Russland bei diesem Prozess „mit ins Boot“ zu holen. Die Differenzen zwischen Russland und den westlichen Staaten im Rahmen der Rambouillet - Konferenz hatten aus deutscher Sicht die Erfolgsaussichten einer Einigung beeinträchtigt, weil Russland während der Verhandlungen zu stark die Interessen Serbiens unterstützte und die Möglichkeiten einer friedlichen Lösung damit herabsetzte, „falls Rußland in den Verhandlungen weiterhin nur das vertreten würde, was Milošević unterschreiben würde. Denn faktisch bedeutete dies nichts anderes als ein Vetorecht für Milošević.“<sup>492</sup> Insbesondere die militärische Absicherung im Falle einer Einigung war bereits während der Verhandlungen ein Problem, das auch nach dem Scheitern fort dauerte. Strittig mit Russland blieb nach Darstellung des Bundesverteidigungsministers vor allem die Frage, wie eine internationale Präsenz im Kosovo gestaltet werden sollte, ob sie Staaten enthalten dürfe, die an den Angriffen beteiligt waren, „und wer sie führen sollte – NATO oder die Vereinten Nationen – sowie nach wie vor, ob die Stationierung dieser Friedenstruppe ausschließlich von einer Zustimmung Belgrads abhänge.“<sup>493</sup>

Zwar hielten die NATO-Staaten eine Zustimmung Serbiens zu einer militärischen Schutztruppe nicht für erforderlich, die Zustimmung des serbischen Parlaments am 3. Juni 1999 erfüllte dann aber das russische Anliegen. Die inhaltlichen Differenzen zwischen Russland und den westlichen Staaten wurden durch die bereits erwähnte Einführung von zwei 'Präsenzen' überbrückt - eine von den VN geführte zivile Präsenz (UNMIK) und eine von der NATO unter der Beteiligung Russlands geführte militärische Truppe (KFOR).

Zusammengefasst erscheint Russland als ein Akteur, dessen Einbeziehung, nicht zuletzt aufgrund seiner Ständigen Mitgliedschaft im VN-Sicherheitsrat, europa- und weltpolitisch notwendig und mit dem eine gemeinsame Haltung aufgrund gegenseitiger Interessen möglich ist, aber der an Gewicht sowie Entscheidungs- und Gestaltungsmacht dennoch hinter den westlichen Staaten zurücksteht. Die Einbindung Russlands wird durch die Bundesregierung kontinuierlich betont und durch diplomatische Schritte forciert.

### ***Deutschland als Akteur - eine Macht auf leisen Sohlen?***

Der Akteur Deutschland wird an unterschiedlichen Stellen in der Diskussion um den Kosovo-Konflikt thematisiert. Insbesondere die erstmalige Beteiligung deutscher Streitkräfte an einem Frieden schaffenden Einsatz, die zudem in die Regierungsübernahme einer rot-

---

491 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers zu den diplomatischen Bemühungen um eine Beilegung des Kosovo-Konflikts in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 28.04.1999.

492 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 55.

493 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 120. Vgl. auch die Diskussion und die Aktionen Russlands in Bezug auf die Übernahme eines eigenen militärischen Sektors. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 142ff. und 166ff.

grünen Koalition fällt, ist Anlass einer Reflexion über die Rolle(n) Deutschlands. Jenseits der Frage des erwarteten Beitrags zu einer Konfliktlösung durch einen militärischen Einsatz betont der noch amtierende Bundesaußenminister Kinkel in der Bundestagsdebatte zur Beteiligung Deutschlands an den Maßnahmen der NATO, dass Deutschland nicht anders handeln, also keine abweichende Rolle gegenüber den westlichen Partnern annehmen dürfe: „Deutschland darf nicht abseits stehen, wenn das Bündnis die sich abzeichnende humanitäre Katastrophe in dieser außergewöhnlichen Lage notfalls durch den Einsatz von Streitkräften zu verhindern sucht. Ohne die Zustimmung aller NATO-Partner, also auch Deutschlands, wäre es nicht zum Einsatzbefehl der NATO gekommen, weil wir Einstimmigkeit brauchen. Ohne diesen Einsatzbefehl hätten wir heute nicht die Übereinkunft zwischen Holbrooke und Milosevic. (...) Es geht um die europäische Friedensverantwortung Deutschlands und um unsere Verlässlichkeit im Bündnis.“<sup>494</sup> Dieses Argument zielt einerseits auf die höhere Wirkkraft des Bündnisses bei einer geschlossenen Haltung aller Partner und die damit verbundene Möglichkeit, eine glaubwürdige (europäisch-amerikanische) Drohkulisse aufzubauen. Andererseits ist damit auch der Wert der Bündnistreue und Verlässlichkeit Deutschlands angesprochen: „Wir müssen mit unserer Integrationsbereitschaft (...) eben auch bündnisfähig bleiben“<sup>495</sup>, lautet ein zentrales Argument des scheidenden Bundesaußenministers. Auch der designierte Bundeskanzler spricht die Notwendigkeit von Bündnissolidarität zwecks Aufrechterhaltung der Drohkulisse an und befürchtet zudem einen „Ansehens- und Bedeutungsverlust für die Bundesrepublik Deutschland“<sup>496</sup> im Falle eines Verschiebens einer Bundestagsentscheidung der neuen Koalition und eines damit verbundenen Scheiterns der Verhandlungen Holbrookes.

Ein wichtiges Thema ist also das Verhältnis Deutschlands zu seinen Partnern bei der Frage einer Zustimmung zu diesem Einsatz. In der Bundestagesdebatte von Oktober 1998 spricht sich der designierte Bundesverteidigungsminister dafür aus, den parteiübergreifenden Konsens in den Grundlagen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik zu bewahren. Seine Betonung der Kontinuität ist auch als Zeichen der Beruhigung vor dem Hintergrund der durch die neue Koalition möglicherweise verunsicherten ausländischen Partner zu sehen: „Wir wollen unseren Beitrag dazu leisten, weil er nach draußen zu unseren Freunden und Partnern etwas signalisiert, nämlich Verlässlichkeit, Festigkeit und Stetigkeit in den auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland“<sup>497</sup>. Später reflektiert er die Bundestagsdebatte in ähnlicher Hinsicht: „*Ich bin ganz optimistisch: Auch in neuer Koalition*

---

494 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesaußenministers anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23129.

495 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesaußenministers anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23129.

496 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23138.

497 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23149f. vgl. ebenso Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 187.

wird Deutschland außenpolitisch handlungsfähig sein.“<sup>498</sup> Eine Ablehnung des Einsatzes wäre damit aus seiner Sicht gleichbedeutend mit Handlungsunfähigkeit, nicht mit einer alternativen, auch als legitim betrachteten Handlungsweise gewesen. Die Beteiligung der deutschen Streitkräfte an einem militärischen Einsatz wird dabei interessanterweise sogar in die pazifistische Tradition der Bundesrepublik gestellt: „Unsere Demokratie hat starke pazifistische Wurzeln und ein starkes pazifistisches Gewissen. Das muß so sein. Aber ebenso sind wir bereit, der Gewalt entschlossen entgegenzutreten.“<sup>499</sup>

Ein wichtiger, immer wiederkehrender Begriff in der Diskussion ist die Betonung der 'Verantwortung' Deutschlands<sup>500</sup>. Deutsche und europäische Rollenzuweisungen vermischen sich bei dieser Diskussion. Einerseits wird die Verantwortung Deutschlands beispielsweise im Zusammenhang mit den neuen Führungsaufgaben der deutschen Streitkräfte innerhalb der internationalen Schutztruppe hervorgehoben: „Als Leitnation übernimmt Deutschland erstmals Verantwortung für einen eigenen Sektor und stellt mit ca. 5500 Soldaten nach den USA und Italien das drittgrößte Einsatzkontingent.“<sup>501</sup> Diese eigenständige Führung eines Sektors war nach Scharpings Auffassung „ein großer außenpolitischer Fortschritt und zugleich ein Gewinn an sicherheitspolitischem Vertrauen.“<sup>502</sup> Zudem wertet er die „Verantwortung für einen Sektor“<sup>503</sup> als „Ausdruck eines größeren außen- und sicherheitspolitischen Gewichts und zugleich Signal eines noch vor wenigen Monaten kaum vorstellbaren politischen Fortschritts.“<sup>504</sup>

Begründet wird die gestiegene Verantwortung auch mit Größen, die in der (neo-)realistischen Theorietradition internationaler Beziehungen maßgebend sind, wie Lage, Bevölkerung und Wirtschaftskraft. So bezeichnet Fischer als eine Lehre aus dem Kosovo, „daß wir keine Begrenzung unserer Verantwortung mehr haben, sondern in der vollen Verantwortung stehen. Und daß diese volle Verantwortung zuerst und vor allem eine europäische ist. Da spielt Deutschland eine sehr, sehr wichtige Rolle, bedingt durch die Größe seiner Volkswirtschaft und seiner Bevölkerung, bedingt auch durch seine Lage.“<sup>505</sup> Der Kosovo-Konflikt bewirkt auch aufgrund der veränderten Bedeutung militärischer Instrumente eine andere Sicht auf den außenpolitischen Akteur Bundesrepublik: „Im Grunde genommen sind hier Weichen gestellt worden, die den außenpolitischen Handlungsspielraum der Bundesrepublik erweitert haben, die den Einsatz von Streitkräften

498 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 29.

499 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

500 Vgl. bspw. Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23148.

501 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. XIII f.

502 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 191.

503 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 221.

504 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 221.

505 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.

unverändert restriktiv betrachten, aber nicht mehr völlig ausschließen<sup>506</sup>, entscheidend sei, „dass die Bundesrepublik Deutschland auf diese Weise in Europa und auch innerhalb der NATO potentiell mehr Gewicht einbringen konnte als in der Zeit davor.“<sup>507</sup>

Die Verbindung deutscher und europäischer Rollenzuweisungen wird auch in der folgenden Äußerung deutlich: „Das Kosovo ist jetzt ein Bestandteil des großen Themas Europa, und es gibt strategische Konsequenzen aus diesem Konflikt auch für die deutsche Außenpolitik. Mir fällt es aber schon schwer, in diesem Zusammenhang das Adjektiv deutsch zu benutzen. Zuerst geht es um die europäische Perspektive. Die Rollenzuweisungen, die sich für unser Land ergeben sind immer europäische.“<sup>508</sup> Gefragt nach einer originären deutschen Außenpolitik antwortet Bundesaußenminister Fischer: „Ja (...), aber deutsche Außenpolitik ist genau wie die französische oder britische mehr und mehr eine europäische, und das ist richtig so. Wir müssen immer neu unseren nationalen Beitrag zu einer europäischen Konsensfindung leisten.“<sup>509</sup> Diese Äußerungen sind insofern interessant, weil die deutsche Macht- und Rollenzuweisung einerseits durch den Hinweis auf die europäische Verantwortung relativiert wird. Andererseits wird durch den Vergleich mit Frankreich und Großbritannien der Anspruch eines gleichwertigen Ranges mit diesen beiden großen und militärisch starken europäischen Staaten dokumentiert. Der Wille zu einer stärkeren Gestaltung internationaler Politik und einer stärkeren Ausübung von Macht innerhalb eines multilateralen Rahmens wird auch bei der Reflexion über den Kosovo-Konflikt geäußert: „Ich hoffe [die Stimme Deutschlands in der internationalen Politik] ist nicht lauter geworden. Aber ich hoffe auch, daß sie dort vernehmbarer ist, wo es darauf ankommt - in den internationalen Institutionen, innerhalb der EU, innerhalb der Vereinten Nationen und der NATO. Ich wünsche mir, daß wir dort nicht lauter, aber wirksamer sprechen.“<sup>510</sup>

Die Verbindung deutscher und europäischer Rollen wird darüber hinaus durch die Interessendefinition sichtbar. Höchstes deutsches Interesse ist danach die europäische Integration, alle weiteren Interessen sind diesem Ziel unterzuordnen. Der Bundesaußenminister verteidigt die Haltung der Bundesregierung auf dem Gipfel in Berlin und der dort verhandelten Agenda 2000 in folgender Weise: „Weil ich dabei war, – was ich vorher dachte, war Theorie –, ist mir heute nacht zum erstenmal wirklich klargeworden – ich sage das als überzeugter Europäer; vielleicht kann es Dr. Kohl aus seinen vielen Erfahrungen bestätigen –, daß dieses Europa mit Horrido auseinanderfliegt, wenn unser Land die europäische **Führungsaufgabe** nicht wahrnimmt. (...) was geschehen ist, war eine Entscheidung für Europa. Das ist der Punkt. Im entscheidenden Augenblick stellte sich die Frage, ob der Bundeskanzler nationales Interesse - im kurzfristigen und damit im falsch

---

506 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

507 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

508 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.

509 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.

510 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“ zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, am 10.07.1999.

verstandenen Sinne - vertritt oder ob unser nationales Interesse im Sinne der **europäischen Einigung** an erster Stelle steht [Hervorhebungen i. O.]<sup>511</sup> Interessant ist hier das Bedrohungsszenario, Europa könne 'mit Horrido' auseinander fliegen, die Unterscheidung von 'richtigen' langfristigen nationalen und 'falschen' kurzfristigen nationalen Interessen sowie die doppelte Begründung der Führungsaufgabe: Einerseits ergibt sich die 'europäische Führungsaufgabe' aus der Ausübung der europäischen Ratspräsidentschaft durch Deutschland, andererseits wird sie zusätzlich aus den nationalen Interessen abgeleitet.

Neben diesen abstrakten Rollenzuschreibungen werden Deutschland als Akteur in der Kosovo-Krise konkrete Beiträge zugeschrieben. Herausgestellt werden insbesondere die politischen bzw. diplomatischen Ansätze. So wird die Einbeziehung Russlands in die politische Strategie um eine Beilegung des Konfliktes zu weiten Teilen auf deutsche Bemühungen zurückgeführt. „Milošević und seine Politik wurden erfolgreich isoliert. In den ersten Wochen des Konfliktes konnte es so aussehen, als verhalte sich Rußland wie eine Schutzmacht für Serbien, die zumindest politische Maßnahmen gegen die NATO erwägen könnte. Es ist nicht zuletzt der deutschen Außenpolitik zu verdanken, daß Rußland nach und nach wieder in die internationalen Bemühungen zur Lösung des Konfliktes einbezogen werden konnte.“<sup>512</sup> Auch im Auswärtigen Amt wird dieses Bemühen geschildert „Rußland in eine zentrale Position hineinzumanövrieren. Auch das war ein Ziel der deutschen Diplomatie. Wir wollten auf keinen Fall zulassen, daß der Kosovo-Konflikt dazu führt, daß es einen neuen grundsätzlichen Ost-West-Konflikt gibt. Und deshalb hat die deutsche Diplomatie intensiv daran gearbeitet, Rußland nicht nur ins Boot zu holen, wie es salopp heißt, sondern ihm eine mitentscheidende Funktion zuzubilligen.“<sup>513</sup>

Die Betonung einer breit angelegten multilateralen Kooperationssuche, die man als integrativen Stil deutscher Außenpolitik bezeichnen könnte, wird neben der Einbindung Russlands auch in Bezug auf die europäischen Staaten sichtbar. Gleichzeitig äußert sich in diesem Stil eine Abgrenzung gegenüber Großbritannien und Frankreich, die auch historisch begründet wird: „Wir haben von Anfang an darauf Wert gelegt, daß die Europäische Union unter Einschluß der neutralen Länder in diesen Prozeß integriert wird. Das war die Aufgabe unserer Ratspräsidentschaft. Es war eine bewußte politische Entscheidung, daß im Rahmen des Rambouillet-Prozesses die beiden 'alten Nationen', Frankreich und Großbritannien, auf Grund ihrer historischen Beziehungen zu Belgrad - im Gegensatz zu unserer historisch belasteten Beziehung - in der ersten Reihe versuchen sollten, eine entsprechende Vereinbarung mit Milošević zu erreichen. Unsere Aufgabe im Rahmen der

---

511 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2586.

512 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 217.

513 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 04.06.1999.



Ratspräsidentschaft haben wir dahin gehend definiert, andere Länder in diesen Prozeß zu integrieren.“<sup>514</sup>

Als diplomatisch aktiver Akteur wird Deutschland u.a. durch den Fischer-Plan wahrgenommen, dessen Inhalte<sup>515</sup> am 26. April 1999 auch als offizielle Strategie der NATO beschlossen werden.<sup>516</sup> Dabei geht es unter anderem darum, Bedingungen zu formulieren, unter denen die Luftangriffe eingestellt werden sollten oder, in Verheugens Worten, um die Frage “wie es eigentlich nach dem Schießen weitergehen soll“<sup>517</sup>. Zu diesen Überlegungen über eine umsetzbare Konfliktlösung gehört auch die deutsche Initiative für einen langfristig angelegten und auf Ursachenbekämpfung ausgelegten Stabilitätspakt.<sup>518</sup>

Die besondere diplomatische Rolle Deutschlands bei den Bemühungen um eine Lösung des Kosovo-Konfliktes wird dabei auf den militärischen Beitrag zurückgeführt bzw. in engem Zusammenhang mit diesem gesehen. Der Bundesverteidigungsminister bezeichnet den substantiellen Beitrag Deutschlands zu den militärischen Maßnahmen als wichtig für den politischen Erfolg: „Auch im eigenen Land gilt der nicht auflösbare Zusammenhang zwischen außenpolitischem Gestaltungswillen und sicherheitspolitischen Fähigkeiten.“<sup>519</sup> Auch der Bundesaußenminister betont, dass es die politischen Möglichkeiten im Kosovo

---

514 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3563. Der Bundesaußenminister war bei der Planung der Rambouillet-Verhandlungen von der britischen und französischen Regierung außen vor gelassen worden. Die beiden Außenminister hatten sich jeweils den Ko-Vorsitz bei den Verhandlungen zugesprochen und die Bundesrepublik trotz des Ratsvorsitzes in der EU nicht einbezogen. Der Bundesaußenminister war ausmanövriert und in der Kontaktgruppensitzung am 29. Januar 1999 vor vollendete Tatsachen gestellt worden. Vgl. im Einzelnen: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 56f und Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 71.

515 Volmer stellt die Überlegungen des Auswärtigen Amtes wie folgt dar: „Es geht im Friedensplan im Prinzip darum, einen Zeitpunkt zu definieren, an dem der Rückzug der jugoslawisch-serbischen bewaffneten Einheiten - also des Militärs, der Polizei und der bewaffneten Freischärler – beginnt. Zu diesem Zeitpunkt wäre die NATO nach diesem Plan bereit, ihre Bombardierung zunächst auszusetzen. Wenn Milošević planmäßig seine Truppen zurückzieht, so sollte am Endzeitpunkt des Rückzugs, also wenn die Truppen alle den Kosovo verlassen haben, die NATO ihre Bombardierung endgültig suspendieren. Zu diesem zweiten Zeitpunkt sollen dann alle Flüchtlinge zurückkehren können. Gleichzeitig müßte eine internationale Schutztruppe in den Kosovo einziehen, und zwar mandatiert durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Gleichzeitig sollen die Hilfsorganisationen zurückkehren, um Flüchtlingshilfe leisten zu können und Wiederaufbauhilfe. Gleichzeitig soll man beginnen darüber nachzudenken, wie die internationalen Institutionen – vor allen Dingen die Finanzinstitutionen – einen Wiederaufbau und eine langfristige Entwicklung dieses Bereichs finanzieren können. Und kurz darauf soll auch der Startschuß gegeben werden für eine Balkankonferenz, die einen Stabilitätspakt für den gesamten südlichen Balkan entwirft. Der VN-Generalsekretär soll genau so involviert werden wie die OSZE - deren Mission ja nicht abgebrochen, sondern nur unterbrochen worden ist. Die OSZE könnte dann auch wieder ins Konfliktgebiet einrücken, um dort beim Wiederaufbau zu helfen. Das ist im Großen und Ganzen die Idee.“ Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 14.04.1999.

516 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 135.

517 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 15.04.1999.

518 Vgl. Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 15.04.1999.

519 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 221.

„nur vor dem Hintergrund unseres militärischen Beitrags gab.“<sup>520</sup>

Insgesamt betrachtet wird Deutschland in den Wahrnehmungen deutscher Regierungsvertreter als diplomatisch aktiver, gestaltungswilliger, integrativer Akteur wahrgenommen, der durch die militärische Beteiligung im Kosovo-Konflikt auch an außenpolitischem Gewicht und an diplomatischem Handlungsspielraum gewonnen hat. Gleichzeitig kann die Betonung größerer Verantwortung infolge veränderter Attribute (Lage, Bevölkerung, Wirtschaftskraft) der Bundesrepublik auch als erweiterter Machtanspruch gedeutet werden bzw. dieser wird auch als solcher offen, aber im Stil subtil formuliert. Auffällig ist zudem die starke Vermischung deutscher und europäischer Interessen und Rollenzuschreibungen.

---

## INNERSTAATLICHE AKTEURE

### ***Bundestag und Medien: Hemmfaktoren in der Sicherheitspolitik?***

Bei der Thematisierung innerstaatlicher Akteure fällt auf, dass innerhalb der Bundesregierung ein hohes Maß an Geschlossenheit betont wird. So wird darauf hingewiesen, dass dichte Kontakte und Abstimmungen zwischen den Ressorts, insbesondere zwischen Auswärtigem Amt und Bundesverteidigungsministerium, bestünden, aber in der Regierungskoalition vor 1998 nicht selbstverständlich gewesen seien.<sup>521</sup> An verschiedenen Stellen wird auch immer wieder die Einigkeit innerhalb der Bundesregierung in der Haltung zum Kosovo-Konflikt dargestellt, wie beispielsweise in den Notizen des Bundesverteidigungsministers am 10. Februar 1999: „*Wieder ausführliche Berichte im Kabinett; keine Meinungsverschiedenheiten in der politischen Einschätzung und über die Konsequenzen.*“<sup>522</sup>

Die Medien, aber auch Teile der Grünen erscheinen bisweilen als 'Störfaktoren' dieser einheitlichen Haltung. Letztere fordern während des NATO-Einsatzes eine grundsätzliche Ablehnung bzw. nach dessen Beginn eine zeitweise Aussetzung der militärischen Maßnahmen und debattieren diese Option auf einem Sonderparteitag in Bielefeld am 13.

---

<sup>520</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.

<sup>521</sup> Friedrich erläutert, dass das Bundeskabinett, ebenso wie der Bundessicherheitsrat in den Entscheidungsprozessen nur eine Nebenrolle spielten. Die operative Politik wurde interministeriell auf der Ebene der Staatssekretäre sowie der Abteilungs- und Referatsleiter in informellen Gremien und in direktem persönlichen Kontakt koordiniert. „Das zentrale Forum war in diesem Zusammenhang ein mit Vertretern der beteiligten Ressorts und des Kanzleramtes besetzter Ausschuß, der im Verlauf der Krise wöchentlich jeweils freitags im AA zusammentrat.“ Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 18. Trotz dieser engen Koordination gibt es auch Beispiele mangelnder Abstimmung, so wurde der sogenannte Fischer-Plan (auch 'deutsche Initiative' oder 'deutsche Friedensinitiative' genannt) durch das Auswärtige Amt ohne ausreichende Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt veröffentlicht, was zur Verstimmung des Bundeskanzlers führte. Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 109.

<sup>522</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 52.

Mai 1999.<sup>523</sup> Auf dem Parteitag, auf dem der Bundesaußenminister im Falle einer Mehrheit der Parteibasis für einen sofortigen Stopp der NATO-Bombardierungen seinen Rücktritt ankündigt, erhält der Antrag des Bundesvorstandes eine Mehrheit<sup>524</sup>. Die in den Medien geführte öffentliche Debatte erscheint in den Darstellungen des Bundesverteidigungsministers an unterschiedlichen Stellen als realitätsfern und kontraproduktiv für die Haltung der Bundesregierung gegenüber Präsident Milošević. Dies wird beispielsweise anhand der Diskussion um Bodentruppen deutlich: „Die öffentliche Diskussion über den Einsatz von Bodentruppen wurde angesichts der schrecklichen Bilder aus dem Kosovo und vor allem der wachsenden Zahl von Flüchtlingen immer stärker. Die Haltung der Bundesregierung zum Einsatz von Bodentruppen hatte sich nicht verändert. Im übrigen, und das wußten wir viel genauer als wir es öffentlich darstellen konnten, standen dem Einsatz von Bodentruppen von Anfang an nicht nur eine politische Entscheidung entgegen, sondern auch militärische und logistische Grenzen.“<sup>525</sup> Rückblickend stellt er fest: „Nach meinem Urteil hat die sehr früh einsetzende öffentliche Diskussion über den Einsatz von Bodentruppen und die daraufhin immer wieder bekräftigten Festlegungen, Bodentruppen nicht einzusetzen, für Belgrad die falschen Signale gesetzt.“<sup>526</sup> Die Diskussion in den Medien hat somit zur Folge, dass sich die Bundesregierung hinsichtlich dieser militärischen Option öffentlich immer wieder positionieren muss, so dass das Vorgehen auch für die serbische Regierung klarer absehbar ist. Andererseits sieht der Bundesverteidigungsminister dieses Spannungsverhältnis zwischen offener Willensbildung und dem Versuch, das Verhalten gegenüber einem Kontrahenten nicht kalkulierbar zu machen, als nicht aufzulösenden Bestandteil demokratischer Staaten.<sup>527</sup>

Als weiterer wichtiger innerstaatlicher Akteur ist der Bundestag wiederholt Thema im untersuchten Material. Gemäß der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1994 bedarf die Entscheidung des Kabinetts, die Bundeswehr an den Maßnahmen der NATO zu beteiligen, der Zustimmung des Bundestages. Zwar gibt es hinsichtlich dieses Einsatzes

---

523 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 78 und 160.

524 Während zu Beginn der Regierungsübernahme und der Zustimmung des Deutschen Bundestages zum Militäreinsatz der NATO im Herbst 1998 die öffentliche Debatte um den Konflikt ausbleibt, bröckelt die Zustimmung im April und Mai 1999 als Bedenken über den Erfolg des NATO-Einsatzes zunehmen, Kriegsbilder, steigende Flüchtlingszahlen und Debatten über den Einsatz von Bodentruppen die Öffentlichkeit zunehmend sensibilisieren. In diese Zeit fällt auch der Sonderparteitag der Grünen in Bielefeld am 13. Mai 1999. Hier kommt es zu einer Auseinandersetzung zwischen 'Fundis', die für ein sofortiges Ende der Luftschläge plädieren und 'Realos', die ein temporäres Aussetzen der Luftschläge unterstützen. Der Bundesvorstand präsentiert schließlich einen Kompromissvorschlag, der folgende Kernpunkte enthält: die „Forderung nach zeitlich befristeter Suspendierung der Luftangriffe im Rahmen der laufenden politischen Verhandlungen, Festlegung auf die strikte Ablehnung eines Einsatzes von Bodentruppen - notfalls unter Einlage eines deutschen Vetos im NATO-Rat - sowie eine weitere Aufnahme von kosovo-albanischen Flüchtlingen über die bis dahin geltende Grenze von 10000 Personen hinaus.“ Dieser Vorschlag setzt sich mit 444 zu 318 Stimmen durch. Vgl. Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 115. Vgl. auch Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic Dilemmas and the Evolution of Foreign Policy since Unification*, S. 157.

525 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 89.

526 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 216f.

527 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 217.

eine klare Mehrheit im Parlament, dennoch erscheint der Bundestag zuweilen als Hemmschuh in der operativen Politik. Beispielsweise wird darauf hingewiesen, dass der Einsatz einer Drohne nicht außerhalb der Grenzen zur Aufklärung militärischer Stellungen eingesetzt werden kann, weil das Mandat des Bundestages den Einsatz auf das Kosovo begrenzt, andererseits aber dazu eine Anfrage des NATO-Oberbefehlshabers bestehe.<sup>528</sup> Der Einsatz der Drohnen über südjugoslawischem Gebiet wird dann etwa einen Monat später nachträglich parlamentarisch gebilligt.<sup>529</sup>

Auch in einer Begründung des Bundesaußenministers über die Ablehnung von Bodentruppen übernimmt das Parlament zumindest eine Alibifunktion als unüberwindbare Hürde dieser potentiellen militärischen Option: „Der Bundeskanzler hat klar gesagt, daß Bodentruppen für uns nicht in Frage kommen. Dafür gibt es im Deutschen Bundestag keine Mehrheit, das ist offensichtlich. Wir können das Parlament ja nicht hypnotisieren.“<sup>530</sup>

Insgesamt betrachtet, erscheinen die erwähnten innerstaatlichen Akteure in der operativen Politik eher als Hemmfaktoren einer flexiblen, aber auch klaren außenpolitischen Haltung der Bundesregierung. Deutlich wird aber auch die Anerkennung dieser Akteure als unabdingbarer Bestandteil eines demokratisch verfassten Staates.

---

## EINZELAKTEURE/EINZELROLLEN

### ***Milošević- 'Hauptverantwortlicher für die Tragödie im Kosovo'***

Auch einzelne Personen treten im untersuchten Datenmaterial als wichtige Akteure auf bzw. werden als solche wahrgenommen. Besonders augenfällig ist die Wahrnehmung Miloševićs als Hauptverantwortlicher des Kosovo-Konfliktes. So beginnt der scheidende Bundesaußenminister Kinkel seine Rede zur Beteiligung an einem NATO-Einsatz wie folgt: „Die heutige Sondersitzung des Deutschen Bundestages ist nötig geworden, um eine friedliche Lösung des Kosovo-Konfliktes durchzusetzen. Milošević hatte auf die monatelangen Bemühungen der Staatengemeinschaft um eine politische Lösung nicht reagiert. Er ist der Hauptverantwortliche für die Tragödie im Kosovo.“<sup>531</sup> Dies wird auch vom sozialdemokratischen Verteidigungsminister zu Beginn des Nato-Einsatzes so gesehen: „Die Luftoperationen der NATO richten sich nicht gegen das serbische Volk, sondern gegen eine Diktatur, die schändlich und verächtlich mit der Würde, der Freiheit und dem Leben von Menschen umgeht. Milošević alleine ist der Verantwortliche für alles, was gegenwärtig geschieht.“<sup>532</sup> Das Verhalten Miloševićs reflektiert Bundesverteidigungsminister Scharping

---

528 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 100.

529 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 147.

530 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

531 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23127.

532 Scharping, Rudolf. „Wir dürfen eine humanitäre Katastrophe nicht zulassen“ - Erklärung des Verteidigungsministers über Tornado-Einsatz“, S. 20. Siehe ebenso Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen

wie folgt: „Persönlich orientierte ich mich an dem, was Milošević schon bewiesen hatte: Daß er ein Mann ist, der den Willen hat, Krieg zu führen, und der Mord und Vertreibung als Mittel der Politik ansieht. Jemand, der ständig versucht, seine innenpolitischen und internationalen Kontrahenten zu spalten, und ein Politiker, der nur in letzter Minute und unter höchstem Druck nachgibt.“<sup>533</sup> Milošević erscheint in den Darstellungen als skrupelloser Zyniker und personifizierter Gegensatz westlicher Werte. So berichtet der Bundesaußenminister von menschenverachtenden Sprüchen Miloševićs: „One village a day keeps NATO away“,<sup>534</sup> sowie einer Aussage, die er dem Bundesaußenminister gegenüber geäußert habe: „Der entscheidende Unterschied ist: Ich (Milošević) kann über Leichen gehen, ihr (die westlichen Staaten) könnt das nicht.“<sup>535</sup> Auch während des Krieges findet das Entsetzen über das Vorgehen serbischer Einheiten immer wieder Ausdruck in einer Projektion auf Milošević, so etwa in den Notizen des Bundesverteidigungsministers: „*Es ist zum Kotzen. Dieser Verbrecher in Belgrad läßt Menschen umbringen, vertreibt Hunderttausende von ihnen und will damit den Balkan, zumindest Makedonien und Albanien, um ihre ohnehin zerbrechliche Stabilität bringen.*“<sup>536</sup>

Milošević erscheint damit als personifizierter Inbegriff einer Politik, die die als grundlegend betrachteten Werte menschlichen Zusammenlebens ignoriert und bedroht. Eine Fokussierung auf seine Person als Hauptschuldigen bestimmt die Tendenz der Debatte.

### ***Der moderne Soldat***

Bei der Betrachtung einzelner Akteure bzw. einzelner Akteursrollen ist darüber hinaus eine Darstellung des Bundesverteidigungsministers interessant, in der er die zukünftige Rolle des Soldaten im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt reflektiert. Er entwirft dabei ein sehr vielseitiges und anspruchsvolles Profil, das in zukünftigen Einsätzen grundlegend sein soll. Festhaltend an dem Leitbild des Staatsbürgers in Uniform stellt er fest: „Freier Mensch, Staatsbürger und Soldat zu sein, ergänzt sich in der Bundeswehr und steht längst nicht mehr im Widerspruch zueinander.“<sup>537</sup> Grund dafür sei die demokratische Verfassung und die Gebundenheit an die Werte des Grundgesetzes - „gerade für die neuen Aufgaben der Krisenvorbeugung und Krisenbewältigung müssen unsere Offiziere mehr denn je von solchen Werten überzeugt sein. Die ethische und politische Notwendigkeit eines Einsatzes muß jeder Soldat für sich persönlich uneingeschränkt annehmen und dafür einstehen. Bei den bisherigen internationalen Einsätzen hat sich gezeigt, daß die klassischen militärischen Fähigkeiten und Tugenden weiterhin unabdingbare Voraussetzungen bleiben. Darüber hinaus verlangen moderne Krisen von den Soldaten der Bundeswehr verstärkt Mut und Hilfsbereitschaft, Achtung und Respekt vor Menschen und ihrer Kultur. Gerade der Offizier

---

Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23135.

533 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 24.

534 Zitiert nach Scharping, Rudolf. *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 13.

535 Zitiert nach Scharping, Rudolf. *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 13.

536 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 96.

537 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 117f.

muß differenziert politisch urteilen können, er muß entscheiden, ob er ein militärisches Mittel einsetzt oder es geeigneter erscheint, durch Verständigung und Kooperation zum Ziel zu gelangen. Soziale Kompetenz, die Fähigkeit zur Kommunikation und zu geschicktem Verhandeln sind heute wichtige Anforderungen an den Offizier, viel mehr noch als in der Vergangenheit. Der Soldat, zumal der Offizier, wird als Vermittler, als Schlichter oder als Puffer in Konfliktsituationen gebraucht, er muß politisches Urteilsvermögen, diplomatisches Fingerspitzengefühl und Charakterstärke haben, um zwischen Parteien vermitteln zu können, die sich noch vor kurzem erbittert bekämpft haben.“<sup>538</sup> Der designierte Minister spricht auch von dem Ziel der künftigen Bundesregierung ein neues Prinzip durchzusetzen, nämlich dass jene Menschen, die einen besonderen Beitrag für die Sicherheit des Landes leisten und besonders hohe Risiken eingehen, „vom Parlament und von der Regierung ebenfalls Sicherheit und Verlässlichkeit für ihren eigenen Auftrag fordern können.“<sup>539</sup>

Der demokratisch denkende, politisch kluge und militärisch risikobereite Soldat schält sich hier als Leitbild der neuen Regierung heraus. Da die neue Regierungskoalition auch zeitgleich mit dem Konflikt im Kosovo eine neue Reform der Streitkräfte einleitet, geben die Erfahrungen im Kosovo wichtige Denkanstöße für die Reformüberlegungen. Dieses Thema wird im nächsten Teilkapitel noch einmal näher aufgeschlüsselt.

---

## ZENTRALE INSTRUMENTE

Neben den Akteuren sind Instrumente wichtige Bausteine, die die Grundvorstellungen im Politikfeld Sicherheit prägen. Im Folgenden werden die unterschiedlichen Instrumente aufgearbeitet, die im Rahmen der Debatte um den Kosovo-Konflikt im Untersuchungsmaterial sichtbar werden.

---

## MILITÄRISCHE INSTRUMENTE

### ***Einlenken 'Belgrads' und Abwenden einer humanitären Katastrophe durch militärische Zwangsmittel***

Der Kosovo-Konflikt wird u.a. deshalb als bedeutsam eingeschätzt, weil er in Deutschland bewirkt habe, „dass deutsche Streitkräfte sich zum ersten Mal an aktivem militärischem Eingreifen beteiligt haben.“<sup>540</sup> Zwar leistet die Bundeswehr unterschiedliche Beiträge im Rahmen des Kosovo-Konfliktes, im Zentrum der Debatte steht allerdings die Beteiligung an der NATO-Luftoperation 'Allied Force'. Sie wird aus Sicht der Regierenden als Teil der Gesamtstrategie der internationalen Gemeinschaft notwendig. Die Geschichte der

---

538 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 117f.

539 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23149.

540 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

Balkankriege in den neunziger Jahren hat nach Ansicht der handelnden Akteure gezeigt, dass eine Lösung im Kosovo, so lange Milošević an der Macht ist, nur unter Einsatz glaubwürdiger Zwangsmaßnahmen denkbar ist. Eine 'Appeasement-Strategie' wird demgegenüber aufgrund der langjährigen Erfahrungen mit dem Vorgehen des jugoslawischen Präsidenten als wirkungslos betrachtet.<sup>541</sup> Zudem werden die militärischen Mittel anders bewertet, wenn sie von demokratisch geführten Staaten eingesetzt werden, die nicht das Ziel einer nationalistischen Expansionspolitik verfolgen und 'sensibler' agieren: „Selbst wenn sich Demokratien zum Krieg entschließen, können und wollen sie nicht in dieser gnadenlosen Weise wie Milošević vorgehen. Noch die Kriegführung des Bündnisses ist geprägt von Skrupeln, Zweifeln und Mißtrauen gegen militärische Gewalt.“<sup>542</sup>

Der deutsche Beitrag für die Operation 'Allied Force' betrifft die im Oktober 1998 vom Bundestag beschlossene Bereitstellung von „14 Aufklärungs- und ECR-TORNADO-Flugzeugen“ und der Gesamtkräfte von ca. 500 Soldaten „als Beitrag zu einem glaubwürdigen militärischen Drohpotential“<sup>543</sup> und „Abwendung einer humanitären Katastrophe“<sup>544</sup>. Der Einsatz dieser Luftstreitkräfte wird im Oktober 1998 zunächst dadurch abgewendet, dass der US-Sondergesandte Holbrooke ein Abkommen mit Milošević über die Entsendung einer unbewaffneten OSZE-Verifikationsmission und einer unbewaffneten NATO-Luftaufklärung zur Überprüfung der VN Resolution 1199/98 abschließt. Die Bundesregierung stellt für diesen NATO-Einsatz 16 unbemannte Drohnen zur Luftüberwachung bereit, die das Verhalten der jugoslawischen Streitkräfte überwachen sollen.<sup>545</sup>

Als weitere militärische Instrumente stellt die Bundesregierung Gesamtkräfte von ca. 250 Soldaten bereit für „die NATO-Operationen zum Schutz und Herausziehen von OSZE-Beobachtern aus dem Kosovo im Rahmen einer NATO-geführten multinationalen „Extraction Force““<sup>546</sup>. Hier handelt es sich um Notfallplanungen, die die Sicherheit und Bewegungsfreiheit des OSZE-Personals bei Bedarf gewährleisten sollen.<sup>547</sup> Gemäß dem

---

541 Fischer, Joschka. „Milošević wird der Verlierer sein“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.1999.

542 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

543 „Erklärung Kinkels zu Meldungen über Vereinbarung zur Lösung der Krise im Kosovo“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 13.10.1998.

544 Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an den von der NATO geplanten begrenzten und in Phasen durchzuführenden Luftoperationen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo-Konflikt.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 13/11469, am 12.10.1998.

545 vgl. Meuter, Thomas A. (2002). *Die Bundeswehr im Kosovo*, S. 113; Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 34 und zur genauen Zusammensetzung der Kräfte: Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an der NATO Luftüberwachungsoperation über dem Kosovo.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/16, am 4.11.1998. Scharping weist darauf hin, dass Deutschland und die USA damit als einzige Staaten Aufklärung durchführen, weil den anderen NATO-Staaten diese Möglichkeit fehle.

546 Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an möglichen NATO-Operationen zum Schutz und Herausziehen von OSZE-Beobachtern aus dem Kosovo in Notfallsituationen.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/47, am 18.11.1998.

547 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 34.

Antrag vom 22. Februar 1999 sieht die Bundesregierung darüber hinaus ein ca. 4500 starkes KFOR-Kontingent vor, dass die militärische Absicherung des Friedens im Falle eines erfolgreichen Abschlusses des Rambouillet-Abkommens garantiert. Gleichzeitig sollen diese Kräfte - auf der Grundlage eines entsprechenden Beschlusses des NATO-Rates - auch im Rahmen der Notfalltruppe (Extraction Force) eingesetzt werden können.<sup>548</sup>

Tatsächlich kommt die im Oktober 1998 gebilligte Beteiligung an den NATO-Luftangriffen erst am 23. März 1999 zum Einsatz nachdem, so Scharping „[a]lles Ringen um Einsicht und darum, mit Milošević durch Verhandlungen und Vereinbarungen doch noch die Rechte der Kosovo-Albaner zu schützen, doch noch einen Weg ohne Gewalt zu ebnen, (...) vergeblich gewesen“<sup>549</sup> sei. Nach dem Scheitern der Verhandlungen in Rambouillet geht es darum, eine Einwilligung zu einer von der internationalen Gemeinschaft bestimmten Lösung durch den Einsatz militärischer Mittel zu erreichen, Luftangriffe sollen danach „so lange fortgesetzt und intensiviert werden, bis Milošević einlenken würde oder eine politische Lösung gegebenenfalls durch Entscheidung des Weltsicherheitsrats, erreicht sei.“<sup>550</sup> Der tatsächliche Anteil der deutschen Einsatzflüge in Frühjahr 1999 ist quantitativ mit einem Anteil von 1,3% gering einzuschätzen, aufgrund der Einstufung der deutschen Kapazitäten als „critical asset“<sup>551</sup>, der Bedeutung für das Herbeiführen der alliierten Lufthoheit über Jugoslawien und der einzigen europäischen, von den Amerikanern unabhängigen Aufklärungskapazitäten aber qualitativ relevant.<sup>552</sup>

Kritik an der Wirksamkeit der Luftangriffe wird u.a. mit der Begründung zurückgewiesen, dass sie „erst nach längerer Zeit Wirkung zeigen. Um so unverantwortlicher, daß einige öffentlich immer wieder einen Stop oder eine Pause der Luftangriffe fordern. Als ob dadurch das Morden beendet würde!“<sup>553</sup> Kritik entzündet sich auch zum Teil am problematischen

---

548 Vgl. Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an der militärischen Umsetzung eines Rambouillet-Abkommens für den Kosovo sowie an NATO-Operationen im Rahmen der Notfalltruppe (Extraction Force).“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/397, am 22.02.1999.

549 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 66.

550 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 150.

551 Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 93.

552 Die deutschen Tornados waren für zwei Ziele vorgesehen: die Ausschaltung der Luftabwehr und die Aufklärung über Jugoslawien. Von den 14 Tornados wurden 10 ECR und 4 RECCE Tornados eingesetzt. Während des NATO - Einsatzes wurden 438 ECR und 66 RECCE - Einsätze geflogen, die Gesamtzahl der Einsätze betrug 38004 Einsätze. Die ECR-Maschinen verschossen 244 Anti-Radar Flugkörper. Die Verwendung des RECCE-Systems und die in Mazedonien stationierten Drohnen lieferten autonome Aufklärungsmöglichkeiten, die Daten über Bewegungen am Boden und Flüchtlingsströme gewährleisteten, und damit eine von den USA unabhängige Informationsquelle sicherten. Vgl. zu diesen Beiträgen Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 93. Vgl. auch zum Verhältnis der deutschen Beiträge im Vergleich zu den britischen und französischen: Malici, Akan (2008). *The Search for a Common European Foreign and Security Policy: Leaders, Cognitions, and Questions of Institutional Viability*, S. 65. Auch der scheidende Bundesaußenminister Kinkel führt als eines der Argumente für die Zustimmung zu einem NATO-Einsatz im Kosovo an, dass das Bündnis auf die „Flugzeuge der Bundeswehr (...) angewiesen“ sei. Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23129.

553 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 105. Scharping reflektiert in seinen Beschreibungen am 19. Mai 1999 den Einsatz der militärischen Maßnahmen und



Verlauf der Angriffe. So müssen manche Angriffe wegen der schlechten Wetterbedingungen abgebrochen oder können gar nicht erst geflogen werden. Hinzu kommen Hinweise, dass von serbischer Seite Kosovo-Albaner als menschliche Schutzschilde missbraucht werden, um Bombardierungen zu verhindern.<sup>554</sup> Angriffe müssen auch zum Teil ausgesetzt werden, weil zivile Hilfskonvois in das Kosovo fahren wollen, um die Lage der Binnenvertriebenen zu stabilisieren.<sup>555</sup> Angesichts dieser Probleme stellt sich - jenseits grundsätzlicher, moralischer Fragen - immer wieder die Frage nach der Effektivität dieser Maßnahmen in Hinblick auf ein politisches Einlenken Belgrads. Zwar lehnt die Bundesregierung den Einsatz von Bodentruppen strikt ab, dennoch räumt der Bundesaußenminister nach Beendigung der Krise im Juni 1999 ein: „Der nächste Schritt war klar definiert. Wenn es nicht gelungen wäre, ein Schweigen der Waffen zu erreichen, wäre der Bodenkrieg gekommen. (...) Es wäre ... so gekommen. Das war der nächste, sich abzeichnende Schritt. Ob die Bundesrepublik Deutschland daran hätte teilnehmen können, ist allerdings eine völlig andere Frage.“<sup>556</sup>

### ***Stabilisierung der Region***

Die Zuspitzung der humanitären Lage durch die zunehmende Vertreibung von Kosovo-Albanern führt dazu, dass im Mai 1999 der Einsatz von „1000 weitere[n] Soldaten des Heeres, der Luftwaffe, der Marine und der Zentralen Sanitätsdienstleistungen für humanitäre Hilfsleistungen“<sup>557</sup> vom Bundestag beschlossen wird. Diese eingesetzten Mittel sollen einer Unterstützung humanitärer Organisationen zur Linderung der menschlichen Not und einer Unterstützung der Nachbarstaaten Mazedonien, Albanien, Bosnien-Herzegowina und Montenegro dienen, die durch die Aufnahme von ca. 661.000 Flüchtlingen

---

kommt zu dem Schluss, dass die Luftangriffe langsam Wirkung zeigen. Er beschreibt das Ausmaß der Zerstörung militärischer Instrumente. Er sieht das erste Ziel der NATO, die Ausschaltung der serbischen Luftabwehr und der Radarsysteme, um 'Luftüberlegenheit' zu erreichen, damit in weiten Teilen ausgeführt. Er selbst versteht diese Hinweise aus der militärischen Aufklärung weniger als „technische Daten denn als Indiz für die Wirkungen innerhalb der jugoslawischen Verbände und Truppen“, bei denen es Hinweise gab, dass „die Moral der Truppe“ und damit ihre Führungsfähigkeit deutlich geschwächt war. Ebenda S. 170f.

554 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 104f.

555 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 163.

556 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999. Die Planungen und Diskussionen um Bodentruppen intensivieren sich in der zweiten Maihälfte. Am 28. Mai treffen sich die Verteidigungsminister der „Quint“ u.a. auf dem Petersberg zur Erörterung dieser Frage. Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 132. In den Aufzeichnungen des Bundesverteidigungsministers zu diesem Treffen wird die Erörterung von Bodentruppen nicht erwähnt: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 185.

557 „Antrag der Bundesregierung: Deutsche Beteiligung an der humanitären Hilfe im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/912, am 04.05.1999. Zusätzlich wurde im Rahmen dieses Beschlusses auch gebilligt, den Einsatz unbemannter Luftaufklärung zur Aufklärung drohender Gefahren für die eigenen Kräfte einzusetzen. Außerdem wurde allen Kräften, die bereits in den Operationen zuvor gebilligt worden waren, die Befugnis zur Wahrnehmung des Rechts auf Nothilfe „zugunsten von Soldaten und Zivilpersonen von NATO-geführten Verbänden und zugunsten humanitärer Hilfsorganisationen mit der räumlichen Begrenzung auf das gesamte Stationierungsgebiet dieser Kräfte erteilt“.

überfordert sind.<sup>558</sup> Bereits im April beginnt die Bundeswehr, mit dem Aufbau von Auffanglagern, der Verteilung von Hilfsgütern und der Entsendung von Sanitätspersonal zur Stützung der Anrainerstaaten bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme.<sup>559</sup> Sicherheitspolitisch wird von der Bundesregierung hervorgehoben, dass diese Maßnahmen der Stabilisierung der Region dienen. „Insbesondere die Situation in den Anrainerstaaten Mazedonien und Albanien spitzt sich gefährlich zu. Das ist übrigens Teil des Milosevic-Plans, denn er hat vor, die gesamte Region zu destabilisieren. Insofern ist das Teil seines von langer Hand vorbereiteten politischen Plans.“<sup>560</sup> Gleichzeitig entfacht die erneute Entsendung von Soldaten in der Öffentlichkeit eine Spekulation über den Einsatz von Bodentruppen, die Bundesverteidigungsminister Scharping mit dem Verweis auf die völlig anders geartete Zusammensetzung der Truppe als vollkommen unverständlich zurückweist.<sup>561</sup>

Mit Hilfe des Einsatzes von Drohnen wird nach seiner Darstellung eine bessere Einschätzung der humanitären Flüchtlings- und Vertriebenensituation ermöglicht. So können Bilder von zerstörten Häusern und dem Vorgehen der jugoslawischen Streitkräfte und der serbischen Spezialpolizei aufgenommen und die Zerstörung belegt werden. Da mit Hilfe der Drohne nur vorprogrammierte Ziele erreicht werden können, werden zusätzlich speziell ausgebildete Soldaten beauftragt, in Mazedonien eine intensive Befragung von Flüchtlingen aus dem Kosovo durchzuführen, um den Verbleib von weiteren Flüchtlingen im Krisengebiet zu klären.<sup>562</sup>

Die Bundesregierung macht intensiven Gebrauch militärischer Logistik und militärischen Personals zur Stabilisierung der Anrainerstaaten, denn, so Bundesaußenminister Fischer: „Die Stützung von Mazedonien, von Albanien und von Montenegro ist uns ein ganz entscheidender Punkt.“<sup>563</sup>

### ***Militärische Absicherung der Friedensregelung***

Weitere eingesetzte militärische Mittel betreffen die deutsche Beteiligung an der internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, die vom VN-Sicherheitsrat am 10. Juni 1999 in Resolution 1244 beschlossen wird, „zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung einer Friedensregelung für das

---

558 Vgl. Zusammenfassung der Schätzungen des VN-Flüchtlingswerkes (UNHCR) in: Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an der humanitären Hilfe im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/912, am 04.05.1999.

559 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 111, 114 und 128.

560 Schröder, Gerhard; Rudolf Scharping und Joschka Fischer. Pressekonferenz der Regierungsmitglieder zum Thema Kosovo, am 03.04.1999.

561 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 129.

562 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 108.

563 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2585.

Kosovo<sup>564</sup>. Hierfür werden insgesamt 8500 Soldaten mit entsprechender Ausrüstung<sup>565</sup> eingesetzt, wobei ein Teil der zuvor gebilligten Kräfte (innerhalb der Luftoperationen, der NATO-Verifikationsmission, der Notfalltruppe und des bereits beschlossenen KFOR-Kontingents) in diese Friedenssicherungstruppe überführt werden.

Bereits vor der Billigung der Friedenstruppe durch den VN-Sicherheitsrat betont Bundesverteidigungsminister Scharping wiederholt, dass es wichtig sei, einen schnellen Truppenaufbau in Mazedonien vorzubereiten. Gegenüber Blair habe er geäußert, es „dürfe nicht ein einziger Tag verloren werden, bis wir diese Friedenslösung auch militärisch garantieren können.“<sup>566</sup> Dabei ging es insbesondere darum, ein Sicherheitsvakuum nach Beendigung der Luftangriffe und Implementierung der politischen Lösung zu vermeiden und „den Abzug der jugoslawischen Sicherheitskräfte zeitlich und räumlich so eng mit dem Einrücken der internationalen Friedenstruppe zu verbinden, daß kein Sicherheitsvakuum entstand und damit kein Raum für Rache- und Vergeltungsaktionen.“<sup>567</sup>

Als wichtig bei der Entsendung der Truppe betont Staatsminister Verheugen auch eine robuste Ausstattung, damit sie „die Fähigkeit und das Recht hat, ihren Auftrag auch durchzusetzen und sich zu wehren.“<sup>568</sup> Zudem soll eine klare Korrespondenz zwischen militärischen Maßnahmen und politischen Zielen erkennbar sein. Die Sicherheit der kosovo-albanischen Flüchtlinge bei der Rückkehr zu gewährleisten, ist dabei das oberste Ziel, von

---

564 Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung einer Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/1133, am 10.06.1999.

565 Dabei handelt es sich um teilstreitkraftübergreifende Einsatzkräfte einschließlich jener Kräfte, die zu Zentralen militärischen Dienststellen und Zentralen Sanitätsdienststellen gehören. Die ihnen zugewiesenen militärischen Fähigkeiten betreffen: Führung und Führungsunterstützung; Kampf und Kampfunterstützung; Sicherung und Schutz; Aufklärung und Überwachung; Transport- und Umschlagdienste; Sanitätsdienstliche Versorgung; medizinische Evakuierung; zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) einschließlich humanitärer Hilfs- und Unterstützungsdienste. Zusätzlich werden Kräfte für den Einsatz in internationalen Hauptquartieren und AWACS eingesetzt. Vgl. dazu: Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung einer Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999.“ Deutscher Bundestag: Drucksache 14/1133, am 10.06.1999.

566 Scharping gibt hier Gesprächsausschnitte von einem Abendessen am 12. Mai 1999 mit Tony Blair wieder: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 162.

567 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 197. Die Koordinierung der einzelnen Schritte zur Erreichung einer Friedensregelung barg mehrere Schwierigkeiten aufgrund entgegengesetzter Forderungen der beteiligten Akteure: Belgrad wünschte, dass der Truppenabzug erst nach Verabschiedung der VN-Resolution beginnen würde, die VN-Sicherheitsratsmitglieder China und Russland wünschten ein Ende der NATO-Bombardierungen vor der Verabschiedung der Resolution und die NATO wünschte einen Rückzug der serbischen Truppen als Bedingung für eine Beendigung ihrer Bombardierungen. Die Lösung dieses Dilemmas lag in einer ganz engen zeitlichen Abfolge und Verzahnung dieser einzelnen Schritte, die alle am 10. Juni 1999 erfolgten. Vgl. im Einzelnen: Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 160f.

568 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 15.04.1999.

dem alle Überlegungen militärischer Präsenz ausgehen sollten. Auch die zukünftige politische Strukturierung des Kosovo muss mit den militärischen Maßnahmen korrespondieren: „Für die militärische Seite ist es wichtig, daß wir den Grundsatz der einheitlichen Führung durchsetzen. Den hat Rußland inzwischen akzeptiert.<sup>569</sup> (...) Wichtig erscheint, daß nichts getan wird, was auch nur den Anschein erwecken könnte, als ob der Westen, als ob KFOR, also die militärische Präsenz der internationalen Gemeinschaft, Vorschub leisten könnte einer Entwicklung, die in Richtung Teilung gehen könnte. Wir müssen einheitlich auftreten.“<sup>570</sup>

Zusammengefasst dient der Einsatz der militärischen Instrumente dem Aufbau einer glaubwürdigen Drohkulisse, der Abwendung einer humanitären Katastrophe, der Erzwingung eines politischen Einlenkens auf serbischer Seite, der Stabilisierung des regionalen Umfelds um den Kosovo und schließlich der Absicherung einer getroffenen Friedensregelung.

---

## ZIVILE INSTRUMENTE

Die Neuausrichtung der Sicherheitspolitik auf die Aufgaben der Konfliktprävention, des Konfliktmanagements und der Krisennachsorge beinhaltet auch Überlegungen zur Ausweitung ziviler Instrumente. Im Rahmen des Kosovo-Konfliktes stellt die KVM einen Versuch dar, mit Hilfe von zivilen Eingreifkräften Gewalt mindernd auf die Konfliktsituation einzuwirken. Wenngleich die Mission nach der Evakuierung ihrer Mitglieder von der Bundesregierung als erfolgreich bezeichnet wird, sieht sie einen weiteren Handlungsbedarf beim Ausbau ziviler Instrumente. So betont Staatsminister Volmer bei einem Treffen mit 40 zivilen Experten die Notwendigkeit, den Aufbau und die Ausbildung ziviler Fachkräfte, die in Konfliktgebieten zukünftig eingesetzt werden sollen, voranzutreiben: „Die Bundesregierung mißt dem Aufbau einer Infrastruktur zur Krisenprävention und zivilen Konfliktlösung große Bedeutung bei. Dabei müssen die juristischen, finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen für die Ausbildung von Friedensfachkräften geschaffen werden, um sie besser auf ihren Einsatz in internationalen Friedensmissionen, wie z.B. im Kosovo, vorbereiten zu können.“<sup>571</sup> Der Bedarf an solchem Personal wird auch vom Bundesverteidigungsminister angemeldet, der vor allem bei der Krisennachsorge für den Aufbau eines funktionierenden Polizei- und Justizwesens einen erheblichen Mangel an Fachkräften beobachtet. Im Kosovo führt das Fehlen solchen Personals dazu, dass Soldaten über lange Zeit z.B. polizeiliche Aufgaben übernehmen müssen. Im Rückblick auf den Kosovo-Konflikt unterstreicht Scharping daher auch, dass „neben dem Aufbau militärischer Fähigkeiten für eine erfolgreiche Krisenprävention wie für ein umfassendes

---

569 Russland hatte lange Zeit eine eigene Kommandostruktur und einen eigenen Sektor im Kosovo bei der Umsetzung der internationalen Sicherheitspräsenz angestrebt.

570 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 18.06.1999.

571 „Staatsminister Volmer: Krisenprävention und zivile Konfliktlösung angesichts der Erfahrung der OSZE im Kosovo von großer Bedeutung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 08.04.1999.

Krisenmanagement der Aufbau ziviler Eingreifkräfte notwendig ist. (...) Wie uns die Einsätze in jüngster Vergangenheit zeigen, haben diese Kräfte bei Krisenmanagementoperationen wichtige Aufgaben zu erfüllen, für die wir heute vielfach Soldaten abstellen müssen.“<sup>572</sup>

---

## POLITISCH-DIPLOMATISCHE INSTRUMENTE

### ***Geschlossenheit, Gemeinsamkeit und Vertrauen durch permanente Kontaktsuche***

Untersucht man die Darstellung der politisch-diplomatischen Instrumente, fällt besonders auf, dass die intensive Suche nach Gesprächen und enger Kooperation auf verschiedenen Ebenen betont wird. Die starke Hervorhebung einer engen sozialen Vernetzung scheint einerseits in der neuen Regierungskoalition besonders ausgeprägt. Dies wurde schon am Beispiel der stärkeren Zusammenarbeit zwischen Auswärtigem Amt und Bundesverteidigungsministerium deutlich, zeigt sich aber auch an der wiederholten Betonung des Bundesverteidigungsministers nach intensiver Kontaktsuche und der Hervorhebung des 'integrativen' Stils deutscher Außenpolitik durch den Bundesaußenminister. So berichtet Bundesverteidigungsminister Scharping etwa von der gezielten Suche nach Gesprächen mit Fachleuten und Amtskollegen in der Vorbereitung auf die Amtsübernahme als Verteidigungsminister.<sup>573</sup> Auch als Vorsitzender der europäischen Sozialdemokratie habe er mit bewirkt, dass eine Einladung an alle Vorsitzenden demokratischer Parteien auf dem Balkan gegangen sei, mit dem Ziel, Kontakte, Informations- und Meinungs austausch und längerfristig eine gemeinsame Sichtweise in Bezug auf die Herausforderungen auf dem Balkan herzustellen.<sup>574</sup> Das gleiche Vorgehen befürwortet er, um die Oppositionsparteien in Belgrad gegen Präsident Milošević zu stützen - durch ein Geflecht von Gesprächskontakten und internationalen Konferenzen unter Einbeziehung von Gewerkschaften, politischen Institutionen und Kirchen.<sup>575</sup> Die Koordinierung der Hilfsmaßnahmen für die Krisenregion ist ein weiteres Feld der Kooperationsuche.<sup>576</sup>

Insbesondere nach Beginn der NATO-Luftschläge ist eine aktive Gesprächsdiplomatie von

---

572 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. XX.

573 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 31f.

574 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 42f.

575 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 219.

576 Der Bundesaußenminister lädt beispielsweise am 1. April 1999 zu einer Konferenz über die aktuelle Lage ein, um „die Koordinierung politischer Maßnahmen zur Stabilisierung der Krisenregion sowie die Koordinierung der humanitären Hilfsleistungen zur Verbesserung der Lage der Flüchtlinge“ zu gewährleisten. Beteiligt sind die Vertreter der EU-Troika, 8 Außenminister der Nachbarstaaten der BRJ, die zuständigen EU-Kommissare, die Hochkommissarin der VN für Flüchtlinge und der OSZE - Vorsitzende. Vgl. „Konferenz über aktuelle Lage auf dem Balkan“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 01.04.1999. Am 30.06.1999 veranstaltet das Auswärtige Amt ein Koordinierungstreffen für humanitäres Minenräumen. Die Einladung erfolgt durch die EU-Ratspräsidentschaft und das Minenräumprogramm der VN: Geber: Mitgliedstaaten der EU, USA, Kanada, Japan, Norwegen sowie Vertreter der VN, NATO, KFOR und NROs. „Koordinierungstreffen für humanitäres Minenräumen im Kosovo.“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts am 30.06.1999.

deutscher Seite zu beobachten, wobei die Kontakte nicht mit den Konfliktparteien selbst durch Vermittler gesucht werden, sondern vielmehr zwischen den für eine Sicherheitsratsresolution relevanten Partnern<sup>577</sup>, also insbesondere mit Russland, aber auch mit China.<sup>578</sup> Ziel der Gespräche ist die Herstellung von Gemeinsamkeit und Geschlossenheit in Hinblick auf einen international getragenen Lösungsansatz sowie Vertrauensbildung und damit eine Isolierung Miloševićs bzw. der von ihm verfolgten Politik. So schreibt Bundesverteidigungsminister Scharping: „Das Fehlen einer gemeinsamen Politik hat sich am gescheiterten wirtschaftlichen Embargo gegen Jugoslawien im letzten Jahrzehnt exemplarisch gezeigt. (...) Diese Erfahrungen zeigen deutlich wie wichtig eine gemeinsame Linie ist...“<sup>579</sup>

Die Herstellung von Gemeinsamkeit durch fortwährende Gespräche zwischen den am Konflikt beteiligten internationalen Partnern hat daher einen hohen Stellenwert in den diplomatischen Bemühungen. In Bezug auf die Gespräche mit Russland über eine internationale Friedenstruppe am 28. April 1999 resümiert der Bundesverteidigungsminister: „Insgesamt zeigen mir die Gespräche, dass noch mehr Kommunikation und gemeinsame Kontakte für mehr Vertrauen notwendig wären.“<sup>580</sup> Ein immer engeres Netz an Kontakten soll letztendlich zur Lösung führen: „Die politischen Bemühungen sind ehrgeizig, und die Kontakte werden immer enger. Tschernomyrdin war in Belgrad, (...) Talbott in Moskau, Kofi Annan ist heute in Berlin und trifft Talbott und Fischer wird danach nach Moskau reisen. Das Netz der internationalen Konsultationen wird dichter.“<sup>581</sup> Bundesaußenminister Fischer stellt die fast tägliche telefonische Kontaktsuche und Abstimmung zwischen den verschiedenen Partnern nach Verabschiedung der Resolution 1244 als besonders heraus: „Das politische und persönliche Verhältnis zu den Kollegen war schon sehr eng, und da beziehe ich den von mir sehr geschätzten russischen Kollegen Iwanow voll mit ein. Vielleicht wird es die Historiker künftig interessieren: Zum ersten Mal haben wir eine ständige Telefonkonferenz eingerichtet. So gelang die Feinabstimmung der Politik.“<sup>582</sup> Die Intensität der Kontakte zwischen den europäischen Partnern stellt der Bundesaußenminister als neue Qualität dar: „Ich kann mich nicht erinnern, und auch alte

---

577 Vgl. hier beispielsweise die Darstellung der verschiedenen Gesprächszusammenhänge und Abläufe innerhalb der G 8, der EU, der NATO und mit den Vertretern der kosovo-albanischen Bevölkerung: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 169-178.

578 Zu China sucht insbesondere der Bundeskanzler intensiven Kontakt nach der versehentlichen Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch die NATO am 7./8. Mai 1999. Der Kanzler hatte ohnehin einen Besuch in der Volksrepublik geplant, veränderte aber dessen Zielrichtung, in dem er den am 12. Mai durchgeführten Besuch fast ausschließlich auf die Klärung des militärischen Zwischenfalls und die Werbung für eine gemeinsame Haltung bei der Suche nach einer politischen Lösung im Kosovo verwendete. Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 145.

579 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 74.

580 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 140.

581 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 138f.

582 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999. Auch Bundesverteidigungsminister Scharping schildert einen intensiven Kontakt durch Telefonkonferenzen mit den Verteidigungsministern der westlichen Kontaktgruppenmitglieder über abhörsichere Leitungen. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 184.

Fahrensleute hier im Auswärtigen Amt können sich nicht erinnern, daß es eine so enge Kooperation in vergleichbaren Konflikten der Vergangenheit gegeben hat.<sup>583</sup>

Der Ansatz der Vertrauensbildung durch Gesprächssuche mit Konfliktpartnern wird auch auf anderer Ebene nach Beendigung der NATO-Luftschläge sichtbar. So berichtet Bundesverteidigungsminister Scharping von der Einrichtung von Gesprächskreisen durch die Bundeswehr in ihrem Verantwortungsbereich innerhalb des KFOR-Schutzgebietes in Orahovac bspw. in Form eines multiethnischen Gemeinderates.<sup>584</sup> Als Schritt auf dem 'Weg nach Europa' befürwortet er daher schon früh den interreligiösen und „den **kulturellen Dialog** zu eröffnen, die Möglichkeiten des Austausches auch auf den Ebenen gesellschaftlicher Gruppen und kommunaler Selbstverwaltungen [Hervorhebung i. O.]“<sup>585</sup> zu verbessern.

### ***Vermittlung: Von der Suche zur 'Präsentation' einer Lösung***

Versuche der Vermittlung zwischen den Konfliktparteien zur Beilegung der Krise durchlaufen in den Jahren 1998 und 1999 verschiedene qualitative Ansätze und beteiligen unterschiedliche Personen. Die Formen der Vermittlung verändern sich dabei im Laufe der Hochphase des Konfliktes zwischen Herbst 1998 und Sommer 1999. Sie reichen von dem Versuch einer Unterstützung der Konfliktparteien, selbst eine Einigung zu finden (Hill-Prozess), über die Idee eines gesteuerten Prozesses in Form eines Konklave (Rambouillet-Verhandlungen) bis hin zu einer in Belgrad 'präsentierten', d.h. auferlegten Einigung, deren grundlegende Resolution im Rahmen der G 8 ausgehandelt und durch die Vereinten Nationen im nach hinein legitimiert wird (Tschernomyrdin/Ahtisaari-Vermittlung).

Die Bundesregierung unterstützt diese Vermittlungsbemühungen konzeptionell. So dringt sie nach den Vorfällen in Raçak anders als ihre amerikanischen Verbündeten nicht auf eine schnelle militärische Reaktion, sondern bringt erneut die Idee einer Verhandlungskonferenz nach dem Format der Dayton-Konferenz ins Spiel, bleibt aber an der organisatorischen Gestaltung bei der Durchführung der Konferenzen in Rambouillet und Paris weitgehend unbeteiligt.<sup>586</sup> Nach dem Scheitern dieser Konferenzen und dem anschließenden Beginn der NATO-Luftschläge wird die Vermittlungstätigkeit als politisches Instrument zunächst zurückhaltend eingeschätzt.

Russland unternimmt mit der Ernennung Tschernomyrdins zum Sonderbeauftragten der russischen Regierung für das Kosovo einen Versuch der Vermittlung. Bundesverteidigungsminister Scharping bewertet trotz grundsätzlicher Unterstützung die Vermittlungsmission Tschernomyrdins im Mai 1999 skeptisch: „*Die Lösung wird nicht in*

---

583 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

584 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. IX.

585 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23149.

586 Vgl. dazu auch den Abschnitt „*Deutschland als Akteur - eine Macht auf leisen Sohlen*“.

*Belgrad gefunden, sondern dort präsentiert werden müssen.*<sup>587</sup> Nachdem Christopher Hill als Vermittler der Kontaktgruppe und der US-Sonderbotschafter Richard Holbrooke ihre Bemühungen erfolglos beenden, suchen auch die westlichen Staaten eine neue Person und müssen die Frage nach ihrer Repräsentanz klären. In diesem Zusammenhang ergreift Bundeskanzler Schröder die Initiative und unterbreitet den Vorschlag, den bereits von Madeleine Albright in die Diskussion gebrachten finnischen Präsidenten Ahtisaari als EU-Beauftragten und neuen Vermittler zu benennen.<sup>588</sup> Aus Sicht der Bundesregierung wird durch diesen Vorschlag, das europäische Profil gestärkt, gleichzeitig wird eine enge Abstimmung mit dem Sonderbeauftragten Tschernomyrdin gesucht, so dass auch der offene Gesprächskanal zwischen Russland und Belgrad genutzt werden kann.<sup>589</sup> Die Bedingungen eines Waffenstillstands werden intern zwischen dem finnischen Präsidenten, dem russischen Sonderbeauftragten und dem stellvertretenden amerikanischen Außenminister Talbott ausgehandelt. Ziel ist es, erst dann, vertreten durch Ahtisaari und Tschernomyrdin, erneut mit Belgrad als Vermittler in Kontakt zu treten, wenn auf der Grundlage einer geschlossenen Haltung, die klare Aussicht auf eine Zustimmung zu einer politischen Lösung besteht.<sup>590</sup> Nachdem diese Grundlage erreicht ist, reisen Ahtisaari und Tschernomyrdin am 2. und 3. Juni 1999 nach Belgrad, um dem jugoslawischen Präsidenten, die Bedingungen zu präsentieren. Am 3. Juni stimmt das serbische Parlament den Bedingungen des Waffenstillstands und den Friedensregelungen der Vermittler zu.

Vermittlung nach dem Beginn der Luftangriffe bedeutet die Durchsetzung der von der internationalen Gemeinschaft beschlossenen Prinzipien für eine Lösung des Konfliktes, keine Vermittlung im Sinne einer Suche nach einer Verhandlungslösung zwischen beiden Konfliktparteien. Die Bundesregierung unterstützt die Vermittlungstätigkeiten sowohl als konzeptioneller Wegbereiter, dies wird auch im folgenden Abschnitt deutlich, als auch bei der Ausgestaltung des Prozesses und der Suche nach einem neuen Ansatz nach Beginn der Kriegshandlungen.

### ***Doppelstrategie***

Die Regierungsvertreter begründen den Einsatz deutscher Streitkräfte nach Beginn der Kampfhandlungen immer wieder als Teil einer 'Doppelstrategie', also aus einem Zusammenspiel von militärischen und politischen Maßnahmen, die auch nach der erfolgreichen Vermittlungslösung durch Ahtisaari und Tschernomyrdin als zielführend dargestellt wird: „Ich denke, daß der militärische Druck, der bisher aufgebaut wurde, verbunden mit den sehr intensiven diplomatischen Bemühungen, (...) diese Doppelstrategie hat letztlich dazu geführt, daß Milošević einlenken mußte.“<sup>591</sup>

587 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 165.

588 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 220.

589 Vgl. Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zum Kosovo-Konflikt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 17.05.1999.

590 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 190.

591 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung



Im Januar 1999 nach den Vorfällen in Racak äußert sich Volmer zunächst zurückhaltend gegenüber einem militärischen Eingreifen, das zu diesem Zeitpunkt wieder von der amerikanischen Regierung favorisiert wird. Er argumentiert, dass es zunächst durch die Außenminister der Kontaktgruppe ein politisches Konzept für den Raum geben müsse, und eine klare Reflexion über Ziele und Mittel<sup>592</sup>. Die Militäreinsätze im Irak seien ein Beispiel dafür, dass man ohne politisches Konzept losgeschlagen habe, um die eigene Glaubwürdigkeit zu erhalten, die Lage sei aber hinterher schwieriger gewesen als zuvor. Im Falle des Kosovo müsse die NATO auch eine klare Abgrenzung gegenüber der UCK vornehmen, um sich nicht zu ihrer Luftwaffe machen zu lassen. Fazit: Erst müsse ein schlüssiges politisches Konzept von den Außenministern entwickelt werden. „Wenn dies da ist und wenn versucht wird, dies gegenüber Belgrad und gegenüber der UCK durchzusetzen, dann spielen militärische Drohungen eine Rolle, vorher aber nicht, weil sie vorher nicht viel mehr bringen, außer daß wir das Gefühl haben, wir hätten etwas getan.“<sup>593</sup>

Das politische Konzept der Kontaktgruppe, auch angestoßen von der Bundesregierung, die ihre bereits im Sommer 1998 entwickelte 'Konklave - Idee' erneuert<sup>594</sup>, mündet dann zunächst in die Verhandlungen von Rambouillet, die nach dem Vorbild der Dayton-Konferenz konzipiert werden. Die Verhandlungen gründen auf der Prinzipienklärung der Kontaktgruppe und einem von Petritsch und Hill ausgearbeiteten Übergangstatut.<sup>595</sup>

---

„Morgenmagazin“, am 04.06.1999.

592 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der WDR-Sendung „Morgenecho“, am 28.01.1999.

593 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der WDR-Sendung „Morgenecho“, am 28.01.1999.

594 Bereits unter der alten Bundesregierung entsteht im Sommer 1998 ein internes Papier im Auswärtigen Amt, das Verhandlungen in Form eines Konklave vorsieht. Die vorherige interne Abstimmung innerhalb der Kontaktgruppe über „Eckpunkte einer Lösung“ soll die Konfliktparteien an einen Tisch bringen. Die Idee wird als deutsch-französische Initiative am 8. Juli 1998 in die Kontaktgruppe eingebracht. Der Vorschlag findet aber auch aufgrund mangelnder amerikanischer Unterstützung keine Zustimmung und verläuft im Sande. Übrig bleibt die Idee der Entwicklung eines eigenen Autonomiekonzepts durch die Kontaktgruppe: Belgrad soll darin die Bestandserhaltung garantiert werden, Pristina das Recht auf Selbstverwaltung.

Nach den Vorfällen in Racak plädiert die US-Regierung für ein Ultimatum an Belgrad, um dann ggfls. militärisch einzugreifen. Deutschland reaktiviert zu diesem Zeitpunkt wieder den Vorschlag eines Konklave. Am 22.1.1999 werden in einer Sitzung im Auswärtigen Amt die Alternativen zum Ultimatumsvorschlag von Madeleine Albright diskutiert und ein aktualisiertes Szenario einer Friedenskonferenz von Botschafter Pauls vorgestellt. Die Teilnehmer der Sitzung sprechen sich für eine Initiative der Bundesregierung aus mit drei Punkten: 1. Beibehaltung des ACTORD, 2. Rückverlagerung des Verhandlungsprozesses in die Kontaktgruppe, um Russland einzubeziehen und 3. militärische Absicherung eines Abkommens. Vgl. Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 43 und 67f.

595 Vgl. „Erklärung Fischers zum Beginn der Kosovo-Friedensgespräche in Rambouillet“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 05.02.1999. Am 30.01.1999 richtet die Kontaktgruppe ein Ultimatum an Jugoslawien, in der darauffolgenden Woche ab dem 6. Februar 1999 binnen 2 Wochen über ein Interimsabkommen zu verhandeln. Der am 29. Januar 1999 erstellte Prinzipienkatalog der Kontaktgruppe auf der Basis des letzten von Christopher Hill ausgearbeiteten Planes wird zur unverhandelbaren Grundlage für die Gespräche zwischen den Konfliktparteien erklärt. Danach galten „für die Friedensverhandlungen von Rambouillet folgende Prinzipien als unveränderliche Grundlage: (1) Abschluß eines sofortigen Waffenstillstands und Einstellung der Gewalttätigkeiten; (2) ein dreijähriger trilateraler Interimsstatus, dem eine internationale Kosovokonferenz folgen sollte; (3) Wahrung der

Nach dem Scheitern der Rambouillet-Gespräche forciert die Bundesregierung die politische Seite dieser Doppelstrategie durch zwei Initiativen: die 'Fünf-Punkte' und den 'Friedensplan' (auch deutsche Initiative, Fischer-Plan oder deutscher Friedensplan genannt). Die 'Fünf Punkte' sollten die politischen Bedingungen der NATO definieren, unter denen sie ihre Luftangriffe einstellen würde. In ihrem ersten Entwurf der unter Auftrag von Bundesaußenminister vom deutschen NATO-Botschafter Pauls in Zusammenarbeit mit dem Bundeskanzleramt entsteht, werden die folgenden 'Fünf Punkte' definiert: „erstens - sofortige Waffenruhe, zweitens - Abzug der Truppen und der Polizeieinheiten, drittens - Entwaffnung und Abzug der serbischen Freischärler, viertens - Rückkehr aller Flüchtlinge, fünftens - Versprechen, auf der Grundlage des Rambouillet-Abkommens eine politische Lösung für das Kosovo auszuhandeln.“<sup>596</sup> In der Folge werden einzelne Punkte zusammengefasst und ergänzt um 2 Elemente: eine militärische Garantiertuppe und die Zulassung von humanitären Hilfsorganisationen.<sup>597</sup> Diese von der NATO bei ihrem Jubiläumsgipfel gebilligten Bedingungen als offizielle Kosovo-Strategie werden aber weiterhin in der deutschen Diskussion als 'Fünf Punkte' bezeichnet. Der 'Friedensplan' bezeichnet wiederum die ebenfalls von der Bundesregierung ausgearbeitete und im Rahmen der G 8 ausgehandelte *prozedurale Umsetzung* dieser 'Fünf Punkte', worin vor allem die Zeitpunkte der einzelnen Schritte (serbischer Truppenabzug, Suspendierung der NATO-Bombardierungen etc.) festgelegt und mit einer langfristigen Perspektive für die Region versehen werden. Diese inhaltlichen Punkte und Umsetzungsschritte dienten als Grundlage für eine gemeinsame Haltung der EU und des Bündnisses sowie für die Verhandlungen der G8 Staaten.

Die Bundesregierung hat nach eigenen Angaben die Doppelpräsidentschaft in G 8 und EU genutzt, um „den Durchbruch für eine politische Lösung zu erreichen. (...) Wir haben von

---

territorialen Integrität der BR Jugoslawien; (4) ein umfassender Minderheitenschutz; (5) freie Wahlen unter Aufsicht der OSZE; (6) Amnestie für Verbrechen im Kosovokonflikt mit Ausnahme von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Die künftige Selbstverwaltung der Provinz sollte auf folgenden Grundsätzen basieren: (7) ein hoher Grad an Autonomie; (8) die Selbstverwaltung umfaßt unabhängige Körperschaften der Legislative, Exekutive und Jurisdiktion, die u.a. über Steuer- und Finanzpolitik, das Rechts-, Gesundheits- und Bildungswesen, Kultur-, Verkehrs- und Umweltpolitik und die Polizei bestimmen; (9) das Kosovo erhält ein Provinzparlament, eine Regierung und einen Präsidenten; (10) auf allen Ebenen der Verwaltung gilt das Konkordanzprinzip und (11) die Gesetze und Verfassungen Serbiens wie auch der BR Jugoslawien müssen mit dem neuen Status des Kosovo in Einklang gebracht werden. Für die Implementierung der Vereinbarung war ein gemischtes Komitee mit dem Leiter der KVM als Ombudsmann an der Spitze vorgesehen, dem weitreichende Vollmachten - ähnlich dem Hohen Repräsentanten in Bosnien - zugestanden wurden. Im militärischen Teil des Friedensplans wurde zur Unterstützung der Implementierung die Entsendung einer robusten multinationalen Friedenstruppe unter der Führung der NATO gefordert. Innerhalb eines zeitlich genau festgelegten Rahmens mußten sich alle irregulären paramilitärischen Verbände auflösen sowie serbische Spezialtruppen und die JVA das Kosovo bis auf 2.500 bzw. 1.500 Soldaten verlassen.“ Dammann, Michael. „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“, S. 62f. Dammann schildert die unterschiedlichen Positionen innerhalb der westlichen Kontaktgruppenmächte, die neben der abweichenden Position Russlands, der mangelnden Verhandlungsbereitschaft der Konfliktparteien auch zum Scheitern der Konferenz beitrugen. Vgl. ebenda S. 64ff.

<sup>596</sup> Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 100.

<sup>597</sup> Vgl. Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 100.

Anfang an auf diese doppelte Vorgehensweise gesetzt. Wir haben die fünf Punkte und einen Friedensplan entwickelt, mit dem die fünf Punkte umgesetzt werden sollen.“<sup>598</sup>

Insgesamt betrachtet hat die Doppelstrategie aus dieser Sicht zweierlei bewirkt: Sie hat zum einen die Lösung des Konfliktes bzw. das Zustandekommen eines Waffenstillstands und die Skizzierung einer Friedensregelung ermöglicht und in Bezug auf den Akteur Bundesrepublik außenpolitisch erst eine aktive führende Rolle in der Diplomatie ermöglicht: „Nur die Verbindung von beidem [politischen und militärischen Maßnahmen] hat den Erfolg gebracht, nur die Verbindung von beidem hat eine aktive Rolle Deutschlands zugelassen. Ich denke, es ist wichtig, dies für die Zukunft festzuhalten.“<sup>599</sup>

### ***Regionales Gesamtkonzept***

Ein politisches Instrument, um eine langfristige Stabilisierung und Befriedung der Balkan-Region zu erreichen, betrifft die Idee des Stabilitätspakts für Südosteuropa. Dabei handelt es sich um ein umfassendes Instrument, das auch einem breiten Verständnis von Sicherheit geschuldet ist: *„Sicherheit wird umfassend und nicht nur militärisch verstanden; daraus entwickelt sich die Bedeutung wirtschaftlicher, sozialer, kultureller, auch ökologischer Politik in der Krisenprävention und im Konfliktmanagement.“*<sup>600</sup> Der Stabilitätspakt ist dementsprechend ein breit und langfristig angelegtes Instrument, das 'dauerhafte Gespräche' in verschiedenen Bereichen wie regionale und wirtschaftliche Kooperation, gemeinsame Sicherheit durch Abrüstung und Rüstungskontrolle, Achtung der Rechte von Menschen und Minderheiten ermöglicht und dadurch Vertrauensbildung und institutionalisierte Kooperation sukzessive etabliert.<sup>601</sup> In den Worten des Staatsministers Verheugen: „Er [der Stabilitätspakt] ist ein Instrument, um der Region in Europa, aus der seit mehr als 100 Jahren immer wieder Krisen, Konflikte und Kriege entstanden sind, anhaltende Stabilität zu geben und damit die Chance auch zu einer politischen und wirtschaftlichen Entwicklung, die diese Region nach Europa führt, ihr also eine europäische Perspektive bietet.(...) Dann ist der Stabilitätspakt zunächst einmal nichts anderes als ein Instrument, ein politischer Prozeß, eine Methode, mit der man diese Ziele erreichen kann. Die Orientierung an der OSZE ist gewollt gewesen. (...) er enthält ja ein Element, das die OSZE nicht bieten kann, sondern für das wir wirklich ein eigenes Instrument brauchen: die Perspektive der europäischen Integration für die Staaten dieser Region.“<sup>602</sup> Bundesverteidigungsminister Scharping sieht den Stabilitätspakt auch als Ausdruck eines Lernprozesses, da die Maßnahmen der vorangegangenen Jahre zu kurz gegriffen hatten,

---

598 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3563.

599 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3564.

600 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 38.

601 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 218.

602 Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.

um die Krisen auf dem Balkan zu bewältigen: „Das ihnen zugrundeliegende Geflecht aus wirtschaftlichen, religiösen und nationalistischen Konfliktursachen kann nur in einer langfristigen und umfassenden präventiven Strategie aufgelöst werden.“<sup>603</sup>

Der Stabilitätspakt, der sich am Helsinki-Prozess orientiert und diesen Ansatz um eine europäische Integrationsperspektive erweitert, steht dabei nicht nur für ein regionales Instrument der Konfliktbewältigung in einer Krisenregion, vielmehr ist auch eine Übertragung auf andere Regionen denkbar: „Ein erfolgreicher Stabilitätspakt könnte als »Blaupause« für die Stabilisierung anderer Regionen dienen. Der Stabilitätspakt kann sich insofern als umfassender Ansatz der Krisennachsorge auf dem Balkan erweisen, aber auch als Krisenprävention in dieser europäischen Region, dessen Erfolg eine globale Bedeutung erlangen kann.“<sup>604</sup>

Dieses Instrument aus wirtschafts-, sicherheits-, und gesellschaftsbezogenen Prozessen wird somit als Krisennachsorge und gleichzeitige Vorbeugung vor neuen Konflikten verstanden.

---

## HUMANITÄRE INSTRUMENTE

Neben den politischen und militärischen Instrumenten hat die Frage der Verbesserung der humanitären Situation einen zentralen Stellenwert im untersuchten Material. Dies hängt einerseits mit dem Ziel der Regierung zusammen, „eine humanitäre Katastrophe im Kosovo [zu] verhindern“<sup>605</sup>. Andererseits ist damit der sicherheitspolitische Aspekt verbunden, eine Destabilisierung der Region durch hohe Flüchtlingsströme, in der Folge eine weitere Konflikteskalation bzw. -ausweitung zu verhindern und eine innenpolitische Überforderung zu vermeiden. Der Bundeskanzler stellt die finanziellen Belastungen anhand der Flüchtlingsaufnahme aus Bosnien für die deutschen Bundesländer und Gemeinden dar und folgert: „Wir sind nicht hartherzig, wenn wir sagen, daß auch wir überfordert werden können.“<sup>606</sup> Die Bundesrepublik beginnt Anfang April mit der Aufnahme von 10.000 Flüchtlingen aus Albanien, spricht sich aber gleichzeitig für eine „faire Lastenteilung“<sup>607</sup> bei der Aufnahme von Kontingenten in der EU aus. Die Bundesrepublik nehme ihre humanitäre Verpflichtung ernst, verfolgt damit aber gleichzeitig sicherheitspolitische Ziele: „Wir haben uns unmittelbar für die Flüchtlinge und die Flüchtlingshilfe verwandt. Die Stützung von Mazedonien, von Albanien und von Montenegro ist uns ein ganz entscheidender Punkt.“<sup>608</sup>

603 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 218.

604 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. XXVII.

605 Schröder, Gerhard. Erklärung des Bundeskanzlers zur Lage im Kosovo, am 03.04.1999. auch: Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 57. Schröder, Gerhard; Rudolf Scharping und Joschka Fischer. Pressekonferenz der Regierungsmitglieder zum Thema Kosovo, am 03.04.1999. Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23129.

606 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23136.

607 Schröder, Gerhard; Rudolf Scharping und Joschka Fischer. Pressekonferenz der Regierungsmitglieder zum Thema Kosovo, am 03.04.1999.

608 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der

Diesbezügliche Maßnahmen beginnen am 30. März 1999 in umfangreichen Maße durch die Bundeswehr in Form des Aufbaus von Zeltlagern, medizinischer Versorgung und dem Verteilen und Abwerfen von Lebensmitteln durch Hilfsflüge.<sup>609</sup> Grenzen ergeben sich dabei zum Teil durch die beschränkten Kapazitäten des Flughafens in Tirana und des schlecht organisierten Umschlags. Gleichzeitig wird diese humanitäre Dimension auch als neuer Aufgabenbereich der Bundeswehr gesehen: „Ich schildere Ihnen ... einmal, was am Karfreitag, einem der dramatischsten Tage, geschehen ist. Eine Welle der Vertriebenen drohte Mazedonien zu überrollen und zu destabilisieren. (...) Das Militär, auch und gerade die Bundeswehr, hat dann für die Flüchtlinge Lager gebaut und allein ein Desaster verhindert. Ich denke, das Beispiel zeigt, daß wir Grünen die deutsche Beteiligung nicht als nationalen Rückfall in militärisch gestützte Machtpolitik sehen können.“<sup>610</sup> Bundesverteidigungsminister Scharping reflektiert diese Maßnahmen in seinen Notizen ebenfalls mit Bezug auf die Rolle des Militärs: *„Die Hilfsflüge zum Abwurf von Lebensmitteln über dem Kosovo haben immer noch nicht begonnen. Nebenbei bemerkt, es kristallisiert sich in meinen Augen immer mehr eine neue Rolle für die Bundeswehr heraus. In jüngster Vergangenheit hat sie schon eindrucksvolle Beispiele für ihre Fähigkeiten zu umfassender Hilfe gegeben. Ich erinnere an die Hochwasserkatastrophen im Oderbruch im vergangenen Jahr oder in diesem Jahr in Bayern.“*<sup>611</sup>

Eine zentrale Rolle des Verteidigungsministeriums, das in Zusammenarbeit mit dem Krisenstab des Auswärtigen Amtes, Nicht-Regierungsorganisationen und anderen Ressorts an der humanitären Hilfe beteiligt ist, ergibt sich nach Darstellung des Bundesaußenministers auch aus der Notwendigkeit der militärischen Koordination der vollzogenen Hilfsmaßnahmen.<sup>612</sup> Auch die Notwendigkeit einer sehr schnellen Mobilisierung von Hilfsmaßnahmen durch den rapiden Anstieg der Flüchtlingszahlen in den Nachbarländern des Kosovo in Folge der Vertreibung, führen zu einer Nutzung der Bundeswehrkapazitäten. Die starke Nutzung der Bundeswehr für humanitäre Maßnahmen und zivile Aufbauleistungen wird auch durch den Einsatz der KFOR deutlich, die in ihrem Verantwortungsbereich zunächst Hilfe zur Selbsthilfe leistet, Bauhöfe einrichtet, den Kosovo-Albanern bei der Wiederherstellung ihrer Häuser mit Material aushilft, Hilfsmaßnahmen organisiert, um Krankenhäuser wieder in Betrieb nehmen zu können und ihre Feldküchen nutzt, um die Bevölkerung zu versorgen.<sup>613</sup>

Insgesamt wird somit der Teilbereich humanitärer Hilfsleistungen als neue oder zumindest

---

NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2585.

609 Vgl. die Ankündigung der Hilfsmaßnahmen: Schröder, Gerhard; Rudolf Scharping und Joschka Fischer. Pressekonferenz der Regierungsmitglieder zum Thema Kosovo, am 03.04.1999.

610 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

611 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 179.

612 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers vor der Bundespressekonferenz zur Deportation von Kosovo-Albanern und zur humanitären Hilfe, am 03.04.1999.

613 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 210.

verstärkte Aufgabe von Bundeswehreinheiten ausgewiesen.

---

## RECHTLICHE INSTRUMENTE

Rechtliche Instrumente sind im untersuchten Material im wesentlichen in zwei Formen relevant. Das erste Instrument betrifft das durch die Bundesregierung verfolgte Ziel, einen politischen Lösungsprozess für das Kosovo in einer Resolution durch den Sicherheitsrat festzuschreiben. Dies stellt den Versuch dar, die zuvor geschilderte Suche nach Gemeinsamkeit der 'internationalen Gemeinschaft' in eine völkerrechtlich verbindliche Form zu bringen, um damit die Legitimation und die Chancen auf Umsetzung des Prozesses durch eine breite, international gesicherte Basis zu erhöhen. Die am 10. Juni 1999 verabschiedete Resolution 1244 sieht dabei einen politischen Prozess vor, der zu einem Interimsabkommen über den Status des Kosovo führen soll und schreibt die zivilen und militärischen Sicherheitspräsenzen fest, die durch UNMIK und KFOR etabliert werden sollen. Das Interesse an dieser rechtlichen Absicherung wird dabei als 'europäisch' dargestellt: „Wir Europäer haben ein sehr großes Interesse daran, daß eine solche Einheit durch den UNO-Sicherheitsrat legitimiert würde.“<sup>614</sup>

Die weitere Unterstützung eines rechtlichen Instruments durch die Bundesregierung wird in dem finanziellen Beitrag von 500.000\$ zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen im Kosovo deutlich, die zunächst der Hochkommissarin der VN und im Anschluss der Chefanklägerin des internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien zur Verfügung gestellt werden.<sup>615</sup> Die Stützung internationaler strafrechtlicher Aufarbeitung des Kosovo-Konfliktes zeigt sich auch in der Bereitstellung von Unterlagen: „Am Morgen mit Louise Arbour, der Chefanklägerin des Den Haager Tribunals, zusammengetroffen; habe ihr den »Hufeisen«-Plan, alle Aufnahmen der Drohnen-Flüge und die kompletten Protokolle der bisher durchgeführten Befragungen überreicht.“<sup>616</sup>

Die Bundesregierung stützt damit die breite völkerrechtliche Legitimation des Nachkriegsprozesses, ebenso wie die rechtliche Aufarbeitung von Verbrechen auf internationaler Ebene.

---

## SICHERHEITSBEZOGENE SPRECHAKTE

Die Definition des Politikfeldes Sicherheit als eine bestimmte Politikform, die in entsprechenden Sprechakten ihren Ausdruck findet, beschreibt die Merkmale der Alternativlosigkeit, der existenziellen Bedrohung und des Bedarfs an außergewöhnlichen

---

<sup>614</sup> Mit dem Begriff Einheit ist die Schutztruppe zur Implementierung eines Abkommens gemeint: Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers zu den diplomatischen Bemühungen um eine Beilegung des Kosovo-Konflikts in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 28.04.1999.

<sup>615</sup> „Bundesregierung unterstützt Maßnahmen der Menschenrechts-Hochkommissarin zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen im Kosovo.“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 20.04.1999.

<sup>616</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 126.

Maßnahmen als typische rhetorische Elemente. Die Diskussion um das militärische Eingreifen im Kosovo-Konflikt zeigt diese rhetorischen Merkmale. So schreibt der Bundesverteidigungsminister vier Tage nach Beginn der NATO-Luftangriffe in seinen Notizen zu der Entscheidung, militärisch in den Konflikt einzugreifen: *„Aber: Es gibt keine Alternative, Wegschauen wäre verantwortungslos, der ganze Balkan würde zum gefährlichen Konfliktherd, jeder politische Verbrecher würde ermutigt, die innenpolitischen Folgen (Flüchtlinge) würden uns sofort einholen, das Bündnis wäre beschädigt, Europa vor allem.“*<sup>617</sup> Auch Bundesaußenminister Fischer stellt das militärische Eingreifen und damit das Ergreifen außergewöhnlicher Maßnahmen, das die normalen politischen Spielregeln, wie die Suche nach einem Interessenausgleich beteiligter Akteure, außer Kraft setzt, im Falle des Kosovo als alternativlos dar: *„Es gab nie wirklich eine Alternative, selbst für die nicht, die diesen Krieg heftig kritisiert haben - wenn sie wirklich die Konsequenzen des Nachgebens bedacht hätten.“*<sup>618</sup> Die Konsequenzen eines Nicht-Handelns, im Sinne einer Verweigerung eines militärischen Einsatzes schildert er als existenziell bedrohlich für Europa: *„...Wenn das Europa der Integration die Verantwortung für Südosteuropa nicht übernimmt, werden wir das Europa des Nationalismus haben, und zwar mit Konsequenzen, die nicht nur furchtbar sind für die betroffenen Menschen, nicht nur hochgefährlich für unser aller Sicherheit, sondern auch in den Konsequenzen sehr teuer.“*<sup>619</sup> Zugleich wird in den Äußerungen auch deutlich gemacht, dass es sich bei diesem militärischen Einsatz um eine zeitlich befristete Ausnahmesituation handelt und eine Rückkehr zu den normalen politischen Spielregeln das eigentliche Ziel ist: *„Aber ich bin mir sicher: Alle politischen Möglichkeiten sind ausgeschöpft; den Weg zurück zu einer friedlichen Politik finden wir erst nach massiven militärischen Maßnahmen.“*<sup>620</sup> Am Beispiel der Verhandlungen über einen Beschluss des Sicherheitsrates zur Resolution 1244 wird dieses Ziel ebenfalls benannt: *„Wieder war die UN-Resolution zweifelhaft geworden, der genaue zeitliche und politische Fahrplan blieb offen. Natürlich wollten wir auch zurück zur Logik der Politik mit friedlichen und diplomatischen Mitteln.“*<sup>621</sup>

In dieser Aussage wird sichtbar, dass eine friedliche Politik einer anderen Logik oder anderen Gesetzen folgt.

---

## **BESONDERE MASSNAHMEN**

Die besonderen Maßnahmen, die u.a. Ausdruck des Übergangs von einem 'politicization' in einen 'sekuritization'-Prozess sind, wurden bereits weitgehend anhand der eingesetzten militärischen Instrumente dargestellt, wie sie etwa in der Phasenplanung der NATO ihren deutlichsten Niederschlag fanden. Sie diente nach Darstellung der Bundesregierung dazu, die Macht Jugoslawiens auf militärische Weise zu brechen, dessen Möglichkeit zur

---

617 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 86.

618 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

619 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

620 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 12.

621 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 194.

Verfolgung, Ermordung und Vertreibung der Kosovo-Albaner einzuschränken und den Weg für ein politisches Einlenken offen zu halten.<sup>622</sup> Auch die Kontakte der Verteidigungsminister auf abhörsicheren Leitungen oder durch vertrauliche Treffen sind Beispiele dieser besonderen Maßnahmen.<sup>623</sup>

Wann besondere Maßnahmen notwendig werden, die den Rahmen oder wie es ein Regierungsmitglied nennt, den 'Instrumentenkasten der Politik' überschreiten, wird anhand der Begründung für die Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sichtbar: „Er [gemeint ist der Kosovo-Konflikt] war in mehrerer Hinsicht bedeutend. Erstens, weil es nach rund 6 Monaten intensivster politischer und diplomatischer Bemühungen gezeigt hat, dass dieser Instrumentenkasten der Politik, wenn ich das mal so salopp formulieren darf, an eine Grenze stoßen kann, immer dann, wenn man es auf der anderen Seite mit einer entschlossenen und skrupellosen Diktatur zu tun hat.“<sup>624</sup> Die Schwelle von Politisierung zu Sekuritisierung wird also im Falle des Kosovo überschritten, weil hier eine Diktatur eine existenzielle Bedrohung für bestimmte Bezugsobjekte darstellt. Damit finden auch Präventionsmaßnahmen, die auf politische Maßnahmen setzen, ihre Grenzen: „Krisenprävention und nicht-militärisches Krisenmanagement finden ihre Grenze in der Skrupellosigkeit, mit der Diktatoren wie Milošević internationales Recht, menschliche Rechte und die Lebensinteressen der eigenen Bevölkerung mit Füßen treten.“<sup>625</sup>

Eine Bedrohung durch die Gewaltherrschaft eines Diktators stellt somit eine Schwelle zum Einsatz besonderer Maßnahmen dar, oder anders formuliert: „wenn politische Gewalttäter den Frieden in Frage stellen, wird die Demokratie als Ultima ratio letztendlich kämpfen müssen.“<sup>626</sup>

---

#### LEITBEGRIFFE/GRUNDBEGRIFFE

Die Reflexionen zum Kosovo-Konflikt enthalten auch eine Veränderung der Begrifflichkeiten, die konzeptionelle Überlegungen zur Sicherheitspolitik betreffen. Wie bereits erwähnt, gehen die Regierungsakteure von einem umfassenden Sicherheitsbegriff aus. In diesem Sinne habe der Kosovo-Konflikt „Weichen gestellt (...) die den Einsatz von Streitkräften unverändert restriktiv betrachten, aber nicht mehr völlig ausschließen, und die in einer Vorstellung münden, die Sicherheit in einem sehr umfassenden Sinne verstehen, also unter Einschließung ökonomischer, kultureller, sozialer, politischer, diplomatischer und,

---

622 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 49f.

623 Vgl. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 184 und die Hinweise auf vertrauliche Maßnahmen, die der Öffentlichkeit nicht mitgeteilt wurden: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 31.05.1999.

624 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

625 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 68. Vgl. auch Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

626 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.



wo es unvermeidlich wird, notfalls auch militärischer Mittel.“<sup>627</sup> So beschreibt der Bundesverteidigungsminister als neue Arten der Bedrohungen eine Vielzahl von Ursachen für konflikthafte Entwicklungen, die sich beispielsweise aus ökologischen Problemstellungen ergeben, wie „das Ringen um die Ressource Wasser“<sup>628</sup>, oder „aus religiösem Fanatismus, aus ethnischen Haß, aus Not und Unterdrückung durch politische Willkür der Regime.“<sup>629</sup> Ebenso nennt er die Proliferation von Massenvernichtungswaffen als ein sicherheitspolitisches Problem: „Politisch instabile Länder an den Rändern Europas und des Nordatlantischen Bündnisses rüsten nicht ab, sondern auf. Sie besitzen biologische, chemische und möglicherweise auch atomare Massenvernichtungswaffen und verbreiten sie.“<sup>630</sup> Trotz dieses regionalen Schwerpunkts der Sicherheitspolitik zieht der Bundesverteidigungsminister aus der möglichen Bandbreite von Konfliktursachen auch den Schluss der geographischen Entgrenzung sowie der Erweiterung der Instrumente zur Ursachenbekämpfung: „Frieden und Sicherheit können heute also nicht allein militärisch geschützt werden. Freiheit, Sicherheit und Stabilität können wir weniger denn je ausschließlich militärisch definieren und auch weniger denn je geographisch eingrenzen. Wer die neuen Konflikte lösen will, muß ihre immer vielfältigeren Ursachen einbeziehen und ein umfassenderes Verständnis von Sicherheit entwickeln.“<sup>631</sup> Dieses umfassende Verständnis wird auch in der Konzeption des Stabilitätspakts sichtbar, der eine Vielzahl von Politikbereichen erfasst und zugleich ein Instrument der Krisennachsorge und zukünftigen Konfliktprävention darstellt.<sup>632</sup>

Eine breite Konzeption des Sicherheitsbegriffs ist darüber hinaus in einer Aufhebung der inhaltlichen Trennung zwischen innerer und äußerer Sicherheit erkennbar, die Bundesverteidigungsminister Scharping zufolge insbesondere für „das zusammenwachsende Europa“ gilt, in dem die „herkömmliche Trennung zwischen innen und außen“<sup>633</sup> nur noch eingeschränkt sinnvoll sei. In diesem Sinne argumentiert er am Beispiel der türkischen und jugoslawischen Minderheiten in Deutschland: „Ein türkischer Wahlkampf oder ein Krieg auf dem Balkan hat Rückwirkungen auf die innere Verfassung unseres Gemeinwesens. Das ändert nichts an den durch Recht und Gesetz geregelten Verantwortlichkeiten für die innere und äußere Sicherheit unseres Landes. Deshalb sind nach meiner Auffassung gemeinschaftliches bürgerliches Engagement gegen Fremdenhaß im Innern, notfalls unterstützt von Polizei und Justiz, und präventive Politik gegen ethnischen Haß und seine verbrecherischen Auswirkungen im gemeinsamen Europa, notfalls unterstützt von militärischen Maßnahmen, zwei Seiten der gleichen Medaille.“<sup>634</sup>

---

627 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

628 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 70.

629 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 70.

630 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 69f.

631 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 70.

632 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3564.

633 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 72.

634 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 72.

Auch der Verteidigungsbegriff hat im Zuge der Diskussion um den Kosovo-Konflikt eine bereits vorher sich abzeichnende Revision erfahren. So wird der Konflikt auch deshalb als bedeutsam eingeschätzt, „weil es jedenfalls in Deutschland bewirkt hat, dass deutsche Streitkräfte sich zum ersten Mal an aktivem militärischem Eingreifen beteiligt haben. Das war wohl auch unter Rot-Grün eher möglich, obwohl sich das etwas kurios anhört, als es in einer anderen Regierungskonstellation möglich gewesen wäre, einfach wegen der öffentlichen Resonanz und dem Protestpotential etc. Aber gut, damit ist eine Entwicklung abgeschlossen worden, die in den 1990er Jahren begann und die jetzt zum ersten Mal out-of-area mit militärischen Mitteln in einem aktiven Eingreifen, wenn man so will, einen Schlusspunkt gesetzt hat unter eine jahrelang dauernde Diskussion hinsichtlich des Einsatzes von Streitkräften und in der Debatte, was eigentlich ist Verteidigung und lässt sie sich beschränken auf ein sicherheitspolitisches Konzept, das territoriale Verteidigung als Grenze erachtet.“<sup>635</sup> Mit anderen Worten: Der Kosovo-Konflikt hat auch die Diskussion um eine Entgrenzung des Verteidigungsbegriffs zu einem Ende gebracht.

Wenn die Grenzen des sicherheitspolitischen Konzeptes über territoriale Verteidigung hinaus erweitert werden, stellt sich die Frage: Was wird in einem erweiterten Konzept verteidigt oder anders formuliert was sind die bedrohten Bezugsgegenstände in der Diskussion?

---

## **BEDROHTE WERTE**

Die Bezugsgegenstände, die im Untersuchungsmaterial als bedroht sichtbar werden, reichen von abstrakten, universal geltenden Werten, bestimmten internationalen Kooperationsformen bis hin zu schlichtem menschlichen Überleben.

### ***Bedrohung von menschlicher Existenz und zivilisierter Welt***

Eine Hauptbegründung für die militärischen Maßnahmen im Kosovo betrifft die Abwendung einer humanitären Katastrophe bzw. das Verhindern ihres weiteren Anwachsens.<sup>636</sup> So rechtfertigt der scheidende Bundesaußenminister Kinkel in der Sondersitzung des Bundestages den Einsatz der NATO damit, dass eine „akute humanitäre Notsituation großen Umfangs (...) [vorliege,] die sofortiges Handeln erfordert.“<sup>637</sup> Dementsprechend schildert er die Situation im Kosovo: „Das brutale Vorgehen der serbischen Militärkräfte, der

---

<sup>635</sup> Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

<sup>636</sup> Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23147; Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23136f. Fischer, Joschka. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23142. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 14, S. 152 und S. 216.

<sup>637</sup> Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23129.

paramilitärischen Kräfte und der Polizei hat Hunderttausende ins Flüchtlingselend gestürzt und hat Hunderte von Menschen das Leben gekostet. Zehntausende Menschen haben sich aus Angst vor den serbischen Sicherheitskräften in die Wälder des Kosovo geflüchtet. Die über 290.000 Flüchtlinge und Binnenvertriebenen sind ganz zweifellos in einer außerordentlich schwierigen, ich würde sogar sagen: verzweifelten Lage. Albanien und Makedonien - mit die ärmsten Länder in Europa -, sind mit der Bewältigung des Flüchtlingsproblems völlig überfordert.<sup>638</sup>

Das schlichte Überleben und das Wohlergehen sowie die staatsbürgerlichen Rechte der einzelnen jugoslawischen Bevölkerungsmitglieder sind danach einer existenziellen Bedrohung ausgesetzt, wobei dies insbesondere die Angehörigen der kosovo-albanischen Volksgruppe betrifft. „Herr Milošević, die jugoslawische Führung (...) betreibt die Deportation eines ganzen Volkes. Um es im Klartext zu sagen: Es sind alles jugoslawische Staatsbürger. Die Pässe werden systematisch vernichtet. Die Eigentumstitel werden systematisch vernichtet. Der eigene Staat geht so gegen eine Minderheit vor, die als Ganzes Staatsbürger dieses Staates sind.“<sup>639</sup>

Menschlicher Schutz ist auch der Bezugsgegenstand, der bei der Begründung für den Einsatz einer Notfalltruppe im Vordergrund steht. Hier sind die zu Schützenden die OSZE-Beobachter.<sup>640</sup>

Neben diesem konkreten Schutz von Menschen ist auch die Verteidigung abstrakterer Rechte und Werte Bezugsgegenstand. So sieht der Bundesverteidigungsminister „internationales Recht, menschliche Rechte und die Lebensinteressen der eigenen [gemeint ist die jugoslawische] Bevölkerung“<sup>641</sup> durch das Vorgehen Miloševićs bedroht. Existenziell bedroht sind universell geltende Maßstäbe und elementare Grundwerte wie Bundesaußenminister Fischer ausführt: „Was unterschreiben die Länder eigentlich, wenn sie der UNO beitreten? Die UNO-Charta ist für mich kein westlicher Wert. Wenn ein Massenmord am eigenen Volk verhindert werden soll, wie in Kambodscha, wenn das Mittel der Vertreibung eines ganzen Volkes zur Korrektur politischer Landkarten führt, dann geht es um elementare Werte. Wie sollen denn sechs Milliarden Menschen friedlich miteinander leben, ohne ein allseits akzeptiertes Wertefundament?“<sup>642</sup>

Zusätzlich zu diesen universal geltenden Werten geht es um die Verteidigung einer bestimmten Form des friedlichen Zusammenlebens, die sich in Europa nach dem 2. Weltkrieg etabliert hat und in der sich diese Werte in politischer Zusammenarbeit konkretisieren. Es geht um den Erhalt eines fortschrittlichen Modells, das durch westliche

---

638 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23128.

639 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers vor der Bundespressekonferenz zur Deportation von Kosovo-Albanern und zur humanitären Hilfe, am 03.04.1999.

640 Vgl. u.a. Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 57f.

641 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 68.

642 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.

und europäische Staaten verkörpert wird: „Milošević macht den Kosovo am lichten Tag zum Schlachthaus Europas. Damit hat er der europäischen Zivilisation den Krieg erklärt.“(...) Dieser Politik der ethnischen Kriegsführung muß die zivilisierte Welt mit Entschiedenheit entgentreten. Dies ist nicht nur ein moralischer Imperativ. Letztlich geht es um die Frage, in welchem Europa wir morgen leben wollen. Würden wir in diesem Europa, mitten unter uns, ethnische Kriegsführung als Mittel der Politik zulassen, dann könnte dieses Europa kein zusammenwachsendes Europa in Frieden, Demokratie und auf der Grundlage unumstößlicher Menschenrechte sein. Dann würde sich in diesem Europa mit seinen vielen ungelösten Minderheitenfragen die Pest des Krieges wieder Schritt für Schritt ausbreiten. Deshalb müssen wir dieser Politik der ethnischen Kriegsführung mit Festigkeit und Geschlossenheit entgentreten.“<sup>643</sup> Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit werden dabei als zutiefst europäische (und westliche) Werte und Inbegriff einer europäischen Zivilisation verstanden. Die 'zivilisierte Welt' muss damit einer Vernichtung dieser Werte entgentreten und „europäischen Normen und Standards“<sup>644</sup> zu einer Durchsetzung verhelfen. Bedroht sind „Frieden und Sicherheit in dieser Region“<sup>645</sup>, aber auch die europäischen Werte durch eine Destabilisierung der Region, deren Folgen in Form von Flüchtlingsbewegungen oder einem Aufkeimen von ungelösten Minderheitenfragen und nationalistischen Tendenzen in anderen Teilen Europas auch bestehende stabile Ordnungen bedrohen könnten. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine gelungene Stabilisierung des Balkans eine Übernahme dieser europäischen Werte voraussetzt:

„Stabilität in dieser Region setzt (...) die Hinwendung zu Demokratie, zu Menschenrechten, zur Rechtsstaatlichkeit voraus. Natürlich kann ein Serbien in diesem demokratischen, nach Europa sich hinwendenden Südosteuropa seinen Platz haben, muß auch seinen Platz haben, aber nur, wenn es bereit ist, diese Werte Europas anzunehmen und sie selbst auch gelten zu lassen.(...) Deshalb denke ich, daß die Serben selbst eine Entscheidung treffen müssen, ob sie sich an den Rand des Geschehens stellen wollen, ob sie sich marginalisieren wollen, ob sie sich isolieren wollen, oder ob sie das Angebot, die ausgestreckte Hand der Europäischen Union, die ihnen jetzt geboten wird, ergreifen wollen.“<sup>646</sup>

### ***Verteidigung von Interessen und Werten***

Eine Erweiterung des Verteidigungsbegriffs ist somit an eine erweiterte Definition der bedrohten Bezugsgegenstände gekoppelt, die sich vom menschlichen Überleben, über die Verletzung von Grundrechten bis hin zu einer stabilen und integrativ geprägten,

---

643 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers für die Leipziger Volkszeitung, am 10.04.1999.

644 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23138.

645 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2585.

646 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu den künftigen Aufgaben im Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.

demokratisch strukturierten Ordnung in Europa erstrecken und damit über den Bezugsgegenstand des Territoriums hinausgehen. Als neue Aufgaben für die Bundeswehr kristallisieren sich für Bundesverteidigungsminister Scharping dadurch die Beteiligung an Krisenprävention und Krisenmanagement heraus - verstanden als „ein integriertes Zusammenwirken von ökonomischer und sozialer, von kultureller und diplomatischer, von kooperativer und auch auf Verteidigungsfähigkeit gründender Politik.“<sup>647</sup> Dies ergibt sich daraus, dass „Demokratien nicht allein ihr Territorium, sondern auch ihre Interessen und Werte“<sup>648</sup> verteidigen. Der Bundesverteidigungsminister verknüpft damit eine auf moralische Grundsätze gründende Außen- und Sicherheitspolitik, also die Verbindung von 'Ideal- und Realpolitik': „Manche sehen eine Kluft zwischen Realpolitik und an Werten orientierter Außenpolitik. Das halte ich für eine grobe und gefährliche Vereinfachung. Eine solche Behauptung diskreditiert die Außenpolitik demokratischer Staaten und übersieht zumindest die für Außen- und Sicherheitspolitik unverzichtbare demokratische Legitimation und öffentliche Überzeugung. Selbstverständlich verfolgen Staaten Interessen. Wollen wir aber unsere eigenen menschlichen Überzeugungen, Werte und Rechte nicht mißachten, dann kann sich die »Realpolitik« nicht völlig unabhängig von ihnen entwickeln.“<sup>649</sup> Die Verteidigung von Werten ergibt sich dabei aus dem Grundgesetz selbst, wie alte und neue Regierungsmitglieder ausführen:

- „Im Grundgesetz bekennt sich das deutsche Volk zu den unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gesellschaft. Diesen Werten ist seit ihrer Gründung auch die Bundeswehr verpflichtet. Rund 3000 Soldaten der Bundeswehr wirken derzeit bei der Sicherung von Frieden und Menschenrechten in Bosnien mit. Mit demselben Ziel werden sich Soldaten der Bundeswehr jetzt bei dem Engagement der NATO im Kosovo-Konflikt beteiligen.“<sup>650</sup>
- „Artikel 1 unserer Verfassung erklärt die Würde des Menschen für unantastbar. Natürlich bleibt die Sicherheit des eigenen Landes und des Bündnisses die Hauptaufgabe der Bundeswehr. Mit den Interessen unseres Landes, der europäischen und der NATO-Staaten, sind aber zugleich unsere Werte, die uns zur Achtung der Menschenrechte verpflichten, eng verknüpft. Diese Achtung kann auf Deutschland nicht beschränkt werden - der Anspruch der Menschenrechte ist universell.“<sup>651</sup>

Eine Begrenzung der Mittel erfordert nach Ansicht des Bundesverteidigungsministers allerdings eine Prioritätensetzung bei der Frage, wo Werte verteidigt werden, trotz ihrer universellen Geltung.<sup>652</sup> Etwa dort, wo Interessen und Werte durch Konflikte im direkten

---

647 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 70f.

648 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 71.

649 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 71.

650 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages in Berlin, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23130f.

651 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 116f.

652 Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248,

regionalen Umfeld bedroht sind: „Das zwingt uns dazu, Prioritäten zu setzen, auch schmerzhaft Entscheidungen zu treffen. Ich meine: Jedenfalls in Europa und seinem direkten Umfeld sollten wir massiven Verletzungen der Menschenrechte oder einer ethnischen Kriegführung unmittelbar dort entgegenzutreten, wo solche Verbrechen gegen die Menschlichkeit geschehen. Nicht zu handeln wäre verantwortungslos gegenüber den betroffenen Menschen und steht nicht im Einklang mit unseren eigenen Wertvorstellungen. Und es wäre schädlich für die Interessen unseres Landes, wenn wir abwarteten, bis die Folgen solcher Krisen uns auch erreichen. (...) Demokratie, Menschenwürde und Rechtsstaatlichkeit sind also Orientierung für jeden militärischen Einsatz - gerade für die neuen Aufgaben der Krisenvorbeugung und Krisenbewältigung müssen unsere Offiziere mehr denn je von solchen Werten überzeugt sein.“<sup>653</sup>

Zusammengefasst kommen die Bezugsgegenstände, die innerhalb der Diskussion um den Kosovo als bedroht gelten, in einem Rückblick Scharpings auf den NATO-Luftkrieg zum Ausdruck: „Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der gegen europäische Werte und gegen die europäische Zivilisation geführt worden ist, und zwar über lange Zeit, viermal auf dem Balkan und auch im Kosovo. Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der die Chance beinhaltet, Menschenrechte und Menschenwürde sowie die Bedingungen, die man dafür braucht, wirklich zu sichern. Es ist ein Krieg zu Ende gegangen, der mit Sicherheit, wenn man die militärischen Gegenmaßnahmen nicht getroffen hätte, (...) das Kosovo von seiner albanisch-stämmigen Bevölkerung entleert wie alle Nachbarstaaten destabilisiert hätte. Es entsprach also nicht nur unseren Wertvorstellungen, sondern auch unserem Interesse, diese Entwicklung endgültig und dauerhaft zu stoppen. Wir haben das geschafft.“<sup>654</sup>

---

S. 23148.

653 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 117.

654 Scharping, Rudolf. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3576.

## **6.2 Auswertung der empirischen Befunde: Das 'Weltbild' deutscher Regierungsakteure und das darin enthaltene Europa- und Selbstbild der Bundesrepublik**

Nachdem im vorangegangenen Abschnitt Bausteine der sicherheitspolitischen Weltbilder aus dem untersuchten Material herausgefiltert und beschrieben wurden, geht es in diesem Kapitel um die Frage, zu welchem Weltbild sich diese Bausteine verknüpfen lassen.

### ***Die Welt als Zentrum-Peripherie-Modell***

Auffällig in den Äußerungen ist eine Strukturierung der Welt, in der eine Art Zentrum-Peripherie Denken der Akteure sichtbar wird. Der transatlantische Raum mit den beiden Hauptakteuren Europa (wobei hier vor allem die EU gemeint ist) und USA wird als Zentrum der internationalen Gemeinschaft sichtbar. Innerhalb dieses Zentrums gibt es ein klares Machtgefälle zwischen den USA als 'Super-Schweregewicht' und der EU als werdende 'obere Mittelklasse'. Das außen- und sicherheitspolitische Agieren des Zentrums geschieht dabei aus eigener Sicht auf der Grundlage internationalen Rechts, das aber weiterentwickelt und den realen Entwicklungen in Hinblick auf ein humanitäres Interventionsrecht angepasst werden soll. Die Diskussion um die Legitimität des Kosovo-Einsatzes zeigt, dass sich das Zentrum auch eine Interpretation dieses Rechts vorbehält und damit eine normative Überlegenheit für sich in Anspruch nimmt. Im Falle des Kosovo-Konfliktes stellen die daraus resultierenden Reformüberlegungen für die Vereinten Nationen den Versuch dar, das Eingreifen der NATO ohne Mandat des Sicherheitsrates nachträglich zu legitimieren und eine solche Situation in der Zukunft zu vermeiden. Den peripheren Regionen wird der Bruch eben dieses internationalen Rechts und ein Denken, Leben und Handeln vorgeworfen, das sich in Kategorien einer Herrschaft der Gewalt bewegt. Diese werden als uneuropäisch, historisch überholt und die fortschrittliche Entwicklung im Zentrum bedrohend, dargestellt. Zusammenhalt und Kennzeichen des Zentrums lassen sich anhand verschiedener Attribute beschreiben, die jeweils beispielhaft belegt werden:

- *Geschichtlich*: Die Geschichte nach 1945 wird als Erfolgsgeschichte dieser beiden Akteure betrachtet, die sich auch nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes fortsetzt und in gemeinsamen geschichtlichen Erfahrungen wurzelt. „Nordamerika und Europa (...) [sind] hervorgegangen aus einem gemeinsamen Verständnis von Würde und Recht des Menschen, vereint durch die Erfahrungen im Kampf um Bürger- und Freiheitsrechte. Europa und die USA verbindet eine gemeinsame Verfassungstradition, aber auch die schreckliche Erfahrung, daß Freiheit zerstört werden kann, wie nationalistische Überheblichkeit, fremdenfeindlicher Haß und totalitäre Machtpolitik Völker gegeneinander hetzen und Millionen Menschen das Leben kosten können.“<sup>655</sup>
- *Institutionell*: Im Zentrum handelt es sich um Regionen, die wirtschaftlich, politisch und

<sup>655</sup> Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 73.

gesellschaftlich stark integriert sind. Die Partnerschaft zwischen den USA und Europa wird durch unterschiedliche institutionelle Verbindungen, insbesondere durch die NATO gesichert. „Die gemeinsame Sicherheit zwischen Europa und Amerika wird durch Verträge, Kooperation und Partnerschaften, durch wirtschaftlichen Austausch und das gemeinsame militärische Bündnis der NATO gefestigt.“<sup>656</sup>

- *Normativ*: Beide Akteure verbinden in diesem Weltbild gemeinsame Interessen und Werte, die in der NATO ihren institutionellen Rahmen finden. Eine gemeinsame Identität gründet vor allem in der Stabilität ihrer demokratischen Ordnungen, die auf einer Kultur der friedlichen Konfliktbeilegung beruht. Europa und Amerika werden dabei als Kern einer zivilisierten Welt verstanden, die einem Angriff auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte entgegenstehen müssen. „Wir sollten nicht vergessen: Nordamerika und Europa sind bisher die einzig stabilen demokratischen Regionen der Welt...“<sup>657</sup> Die NATO wird als institutionelle und sicherheitspolitische Klammer dieser Demokratien gesehen.<sup>658</sup> Der normative Anspruch des Zentrums setzt sich auch in der Außenpolitik fort und leitet daraus einen Anspruch auf die Durchsetzung von humanitären Grundprinzipien ab, soweit die Mittel dazu ausreichen. Bundesaußenminister Fischer untermauert auf dieser normativen Grundlage auch den Militäreinsatz im Kosovo: „Wir sind in die internationale Staatengemeinschaft, also in die Demokratien der EU und der NATO eingebunden. Diese Demokratien riskieren jetzt das Leben ihrer Soldaten, um Menschenleben zu retten und vor allen Dingen um einen Friedensvertrag durchzusetzen.“<sup>659</sup>

Nordamerika und Europa gehören damit zu den stabilen, demokratisch regierten und rechtstaatlich abgesicherten Regionen in der Welt, die Bedrohungen an der Peripherie ausgesetzt sind, etwa durch „politisch instabile Länder an den Rändern Europas und des Nordatlantischen Bündnisses“<sup>660</sup>. Das Kosovogebiet und der gesamte Balkan zählen zu einer solch instabilen Region. Die Charakteristika der Peripherie zeigen sich dabei wie folgt:

- *Geschichtlich*: Die Instabilität wird im Falle des Kosovo bzw. des gesamten Balkans als langes historisches Problem betrachtet, weil es sich um eine „Region [handelt], die über Jahrhunderte als Unruheherd in und für Europa galt,“<sup>661</sup> mit „ungelöste[n] Minderheitenprobleme[n] und daraus erwachsende[n] Grenzprobleme[n].“<sup>662</sup> Historisch

656 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 68. Vgl. auch Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

657 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 73.

658 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Kosovo-Krise in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.04.1999.

659 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2585.

660 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 69.

661 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. XXIX.

662 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.



im Sinne einer fortschrittsgläubigen Betrachtung von Geschichte symbolisiert der Balkan das Europa der „Vergangenheit von Nationalismus und ethnischen Kriegen und ethnischen Ideologien.“<sup>663</sup> Identitätspolitisch drückt sich darin das andere, alte Europa aus, von dem sich das neue in der Nachkriegszeit entstandene und durch Integration geprägte Europa abgrenzt.

- *Politisch/Normativ*: Anders als in Nordamerika und im westlichen Teil Europas, in dem sich eine friedliche Kultur politischen Ausgleichs zwischen Staaten ebenso wie einzelnen gesellschaftlichen Gruppierungen auf der Grundlage einer rechtsstaatlichen Ordnung etabliert hat, wird die politische Kultur ebenso wie die Einstellungen der Menschen auf dem Balkan als Konflikt geladen und Gewalt trüchtig wahrgenommen: „Im südöstlichen Europa, auf dem Balkan, gibt es ja fast keine Erfahrung mit friedlichem Ausgleich von Interessen, mit ziviler Lösung von Konflikten, mit Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Stattdessen gibt es jahrhundertelange Erfahrung mit Krieg, Terror, Mord und Vertreibung.“<sup>664</sup> Es fehlt somit auch die Erfahrung und Sozialisation zum Frieden, wie Bundesaußenminister Scharping etwa in seinen Notizen nach einem Gespräch reflektiert. *„Aufschlußreiches Gespräch mit dem griechischen Ministerpräsidenten Kostas Simitis über Mentalitäten auf dem Balkan, über in Jahrhunderten geprägte Traditionen von Gewalt, Terror und Krieg mit ihren Auswirkungen auf jeden einzelnen Menschen.“*<sup>665</sup> Während das Prinzip der Integration im westlichen und auch nach Osten hin erweiterten Europa die Überwindung des Nationalismus zum Ziel hatte, gilt auf dem Balkan das Prinzip, „Territorium durch Vertreibung zu erobern, zu halten, neu zu gestalten, dieses ganze völkische Prinzip der 30er Jahre, das finden Sie bei den Großnationalisten des Balkans und besonders in der großserbischen Politik.“<sup>666</sup> Neben der ökonomischen und politischen Entwicklung der Region, soll daher auch eine geistig-kulturelle Entwicklung angestoßen werden.

Die stabilen Regionen im Zentrum sehen sich in diesem Weltbild „völlig neue[n] und erweiterten Risiken gegenüber.“<sup>667</sup> Diese Risiken sind allerdings nicht mehr territorial abzugrenzen. Zentrum und Peripherie sind interdependent. In dem Moment, wo diese Interdependenzen zu Entwicklungen führen, die die Interessen *und* Werte des Zentrums existenziell bedrohen, wird das Ergreifen von Zwangsmaßnahmen unabdingbar. Im Falle des Kosovo stellt sich die Bedrohung wie folgt dar:

- *Gefahr der Ausweitung von Minderheitenkonflikten an der Peripherie*: Die Gefahr der Ausweitung des Kosovo-Konfliktes auf die Nachbarregionen droht aufgrund der multiethnischen Struktur bei gleichzeitig bestehenden instabilen politischen Ordnungen der angrenzenden südosteuropäischen Länder: „...aus heutiger Sicht ist klar: Die aktive

---

663 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

664 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 19.

665 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 47.

666 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

667 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 69.

Triebfeder war der groß-serbische Nationalismus und ist es bis auf den heutigen Tag. Er würde nur einen groß-albanischen Nationalismus befeuern, wenn man ihn machen ließe. Und dieses würde dazu führen, daß der Balkan noch weiter destabilisiert würde. Makedonien - ein Drittel albanisch stämmige Bevölkerung - würde als erstes davon ganz unmittelbar in seiner Existenz bedroht werden, Bulgarien wäre hineingezogen über die bulgarische Minderheit.<sup>668</sup> Bundesaußenminister Fischer zitiert an anderer Stelle den früheren US-Präsidenten George Bush zu dieser Gefahr und der Notwendigkeit bei einem Fortschreiten der Balkan-Kriege bis in den Kosovo hinein, international einzuschreiten: „Kosovo wäre die rote Linie. Und zwar, weil es unmittelbare Auswirkungen auf die Nachbarn hätte, wenn das Kosovo in Brand gesetzt wird. Das wäre eine Internationalisierung des Konfliktes, eine Ausweitung jenseits der Grenzen des alten Jugoslawien.“<sup>669</sup>

- *Gefahr des Wiederaufkeimens gesellschaftlicher Konflikte im Zentrum*: Die Balkan-Konflikte symbolisieren einen Rückfall in eine nationalistisch geprägte europäische Vergangenheit, in der kriegerische Auseinandersetzungen zur Veränderung von Grenzziehungen und Erweiterung des nationalstaatlichen Territoriums Konfliktstruktur und -bearbeitung prägen. Der Konflikt zwischen Serben und Kosovo-Albanern wird als Wiederaufkeimen dieser Vergangenheit verstanden, der ein 'Überschwappen' auf ethnisch motivierte Auseinandersetzungen in den Nachbarländern und sogar in letzter Konsequenz auf westeuropäische Länder, also ein 'Überschwappen' von der Peripherie ins Zentrum nach sich ziehen könnte. Diese Wahrnehmung wird noch einmal in den Äußerungen des Bundesaußenministers sichtbar: „Ich rede hier keiner Dominotheorie das Wort. Aber die Revision der ethnischen Landkarte wird massive politische Folgen haben...(…) Helmut Kohl hatte meines Erachtens Recht, als er die europäische Integration als eine Frage von Krieg und Frieden beschrieben hat. (...)“<sup>670</sup>
- *Gefahr des Wiederaufkeimens außenpolitischer Konflikte im Zentrum*: Eng verbunden mit dem möglichen Aufkeimen ethno-politischer Konflikte im Zentrum und an der Peripherie ist auch die Sorge verbunden, dass Konflikte bei der außenpolitischen Positionierung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten der EU möglicherweise entlang alter historischer Traditionslinien ausbrechen könnten. In dieser Gefahr kann ein Grund für die starke Befürwortung einer stärkeren Integration der Außen- und Sicherheitspolitik gesehen werden und eine Grundlage für das Argument, möglichst schnell Europa als politisches Subjekt zu etablieren. „Innerhalb der nächsten ein bis zwei Jahrzehnte müssen wir das politisch handlungsfähige Subjekt Europa verwirklichen. Krisen, wie jetzt im Kosovo, werden eine Beschleunigung dieses Prozesses erzwingen...“<sup>671</sup>

668 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.

669 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

670 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

671 Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochen-

- *Bedrohung politischer Ordnungen an der Peripherie durch Flüchtlingsströme*: Durch den enormen Zustrom von Flüchtlingen in die Grenzregionen des Kosovo droht die Ausweitung des Konfliktes die ohnehin fragilen politischen Ordnungen der Nachbarländer zu schwächen, die mit der Aufnahme einer solch großen Anzahl von Flüchtlingen überfordert sind. „Ich schildere Ihnen ... einmal, was am Karfreitag, einem der dramatischsten Tage, geschehen ist. Eine Welle der Vertriebenen drohte Mazedonien zu überrollen und zu destabilisieren. (...) Das Militär, auch und gerade die Bundeswehr, hat dann für die Flüchtlinge Lager gebaut und allein ein Desaster verhindert.“<sup>672</sup> Schon im Herbst 1998 als sich die Flüchtlingsströme in die Nachbarregionen verstärkten, hatte Kinkel im Bundestag betont: „Albanien und Makedonien - mit die ärmsten Länder in Europa -, sind mit der Bewältigung des Flüchtlingsproblems völlig überfordert.“<sup>673</sup>
- *Bedrohung der inneren Ordnung im Zentrum durch Flüchtlingsströme*: Bei einer Ausweitung des Konfliktes werden auch in den westeuropäischen Ländern hohe Flüchtlingszahlen befürchtet, die sich negativ auf die innenpolitische Situation auswirken könnten. Dies zeigt sich beispielhaft an der noch von Bundesaußenminister Kinkel lancierten Initiative zur Flüchtlingsrückkehr: „Die Flüchtlinge müssen in der Region bleiben. Wir haben bereits heute jeden Monat mehr als 3000 neue Asylbewerber aus dem Kosovo.“<sup>674</sup> In seiner Regierungserklärung weist er - ebenso wie in ähnlicher Weise die neue Regierung<sup>675</sup> - darauf hin: „Deutschland hat bislang von allen westlichen Staaten die meisten Flüchtlinge aus dem Kosovo aufgenommen.“<sup>676</sup> Auch die Begründung des Bundesverteidigungsministers für den Militäreinsatz enthält die Befürchtung einer Flüchtlingswelle: „Aber: Es gibt keine Alternative, Wegschauen wäre verantwortungslos, der ganze Balkan würde zum gefährlichen Konfliktherd, (...) die innenpolitischen Folgen (Flüchtlinge) würden uns sofort einholen,...“<sup>677</sup> Staatsminister Ischingers Argumente für die Beteiligung der EU am Friedensprozess unterstreichen die Wahrnehmungen einer Gefahr durch Flüchtlinge und der Region als unterentwickelte, instabile Peripherie zusammenfassend: „Aber wir Europäer werden es [die Friedensumsetzung V.G.] in die Hand nehmen müssen. Wir können es auch, es ist unser Hinterland, es ist unsere

---

zeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.

672 Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999. Vgl. auch Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 95ff.

673 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23128.

674 „Kinkel zum französischen Vorschlag eines Kontaktgruppentreffens in New York am Rande der VN-Generalversammlung sowie einer Sicherheitsresolution zum Kosovo.“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 16.09.1998.

675 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23136.

676 Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248, S. 23128.

677 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 86. Und Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt im Deutschlandfunk zu den künftigen Aufgaben im Kosovo, am 11.06.1999.

Nachbarschaft, wir wollen verhindern, daß wieder riesige Flüchtlingsströme auch in unser Land kommen. Deshalb brauchen wir Frieden, Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung in Südosteuropa.“<sup>678</sup>

Konzeptionell wird die gegenseitige Verbundenheit zwischen Zentrum und Peripherie in einem erweiterten Verteidigungsbegriff sichtbar, nach dem auch Entwicklungen, die außerhalb des Territoriums der zentralen Regionen liegen und von denen kein direkter Angriff darauf ausgeht, als Bedrohungen eingestuft werden können. Auch die Erweiterung der bedrohten Bezugsgegenstände im Sinne von zu schützenden Interessen und Werten des demokratisch legitimierten Zentrums finden darin ihren Ausdruck. Mit dem Militäreinsatz im Kosovo ist aus Sicht der Regierung eine Diskussion um diese grundsätzliche Frage abgeschlossen worden: „was eigentlich ist Verteidigung und lässt sie sich beschränken auf ein sicherheitspolitisches Konzept, das territoriale Verteidigung als Grenze erachtet.“<sup>679</sup> Damit ist auch ein Plädoyer für ein möglichst frühzeitiges präventives und umfassendes Konfliktmanagement bei Krisen in den Regionen der Peripherie verbunden, um zu verhindern, dass die Eskalation einer Krise ein militärisches Eingreifen erfordert: „Wir sollten also Krisen dort entgegentreten, wo sie entstehen, und nicht tatenlos zusehen, bis die Folgen für die eigene Sicherheit, die eigenen Interessen und Wertvorstellungen unausweichlich sind.“<sup>680</sup>

Ebenso spiegelt sich die Verbundenheit von Zentrum und Peripherie in einer Erweiterung des Sicherheitsbegriffs und einer Überwindung der Trennung von äußerer und innerer Sicherheit.

Analog dazu könnte man in dieser Auflösung von innen und außen auch das Prinzip der wehrhaften Demokratie auf die äußere Sicherheit von Demokratien übertragen sehen. So wie sie sich nach innen gegen Feinde der Verfassung schützen muss, ist auch eine Bedrohung von außen durch Einflüsse von der Peripherie Europas abzuwehren. Dies wird etwa in einer Reflexion über die neuen Aufgaben der Bundeswehr deutlich, in der Bundesverteidigungsminister Scharping Artikel 1 des Grundgesetzes und die in ihm verkörperten Werte als Ausgangspunkt der Überlegungen für die neuen Aufgaben der Konfliktprävention und des Konfliktmanagements aufgreift.<sup>681</sup>

Die veränderten Aufgaben, die sich durch diese neuartigen Bedrohungen ergeben, finden ihren Niederschlag in einer Anpassung der militärischen Instrumente und dem Aufbau neuer ziviler Eingreifkräfte durch das Zentrum.

---

678 Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu den künftigen Aufgaben im Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.

679 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

680 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 73.

681 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 116f.

## ***Das Zentrum als 'Lehrmeister'***

Die Schwelle zur Ergreifung von Zwangsmaßnahmen wird abstrakt durch die existentielle Bedrohung von Werten *und* Interessen des Zentrums oder Teilen des Zentrums überschritten. Im Falle des Kosovo wird die diktatorische Gewaltherrschaft und Politik der ethnischen Kriegsführung Miloševićs mitsamt ihrer Auswirkungen in Form von Ermordungen und Vertreibungen der kosovo-albanischen Bevölkerung als Überschreiten dieser Schwelle aufgrund der zuvor beschriebenen Interdependenzen betrachtet. Ein Militäreinsatz wird hier als besondere Maßnahme und Antwort auf diese existenzielle Bedrohung gesehen.

Langfristig betrachtet ist die Sicherheit des Zentrums am ehesten durch einen Transfer der normativen und institutionellen Grundlagen des Zentrums zu gewährleisten, also durch einen Transfer marktwirtschaftlicher, demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien in die peripheren Regionen verbunden mit der Initiierung eines geistig-kulturellen Dialogs. Im Falle des Kosovo soll die Übernahme der Prinzipien des Zentrums durch die Peripherie durch zwei Instrumente durchgesetzt werden: die Erzwingung eines politischen Konzeptes und damit eines Umdenkens durch den Militäreinsatz der NATO und das langfristig angelegte Instrument des Stabilitätspaktes. In beiden Fällen tritt das Zentrum als eine Art 'Lehrmeister' auf.

Im Falle des Militäreinsatzes wird eine Beendigung der Luftschläge erst bei Übernahme der innerhalb der G 8 verhandelten und durch die VN-abgesicherten Bedingungen beendet. Gleichzeitig werden damit für die Region Europa in einer 'pädagogischen' Weise jenen Akteuren 'Grenzen' gesetzt, die die Prinzipien des Zentrums fundamental verletzen, mit dem Ziel, sie auf die „Höhe der europäischen Normen und Standards zu bringen“<sup>682</sup>. So beschreibt Bundesaußenminister Fischer mit Blick auf die am Tag zuvor durchgesetzte Resolution 1244 die „erfolgreiche Durchsetzung der Prinzipien der europäischen Zivilisation gegen die Gewaltherrschaft von Milošević (...) [als] ein wichtiges Signal, daß in Europa Menschen- und Minderheitenrechte nicht mehr ohne Risiko verletzt werden können.“<sup>683</sup>

Auch durch den Stabilitätspakt gibt das Zentrum einen Lernprozess für eine instabile Region am Rande Europas vor, dessen langfristiges Ziel eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union und damit die vollständige Übernahme des rechtlichen Besitzstandes und des Wertekanons der Union ist. Die verschiedenen internationalen Institutionen (VN, OSZE, etc.) werden dabei im Idealfall arbeitsteilig an diesem Prozess beteiligt. Historisch betrachtet wird damit eine Lernerfahrung - nämlich das Prinzip der Sicherheit und des Friedens durch Integration nach dem 2. Weltkrieg - an die Balkanregion weitergegeben. So

---

682 Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248, S. 23137.

683 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 11.06.1999. Plenarprotokoll 14/43, S. 3562.

bezeichnet Bundesverteidigungsminister Scharping „Europa als einzigartiges Beispiel politischen Lernens aus historischen Katastrophen“<sup>684</sup> und folgert aus diesem gelungenen Beispiel regionaler Integration eine unabwendbare und weltweite Verantwortung Europas: „Das europäische Beispiel der regionalen Integration hat in Nord- und Südamerika, zum Teil auch in Asien und Afrika Nachahmung gefunden. Europa hat, ob manche seiner Bürgerinnen und Bürger es wollen oder nicht, in diesem Sinne weltweite Verantwortung.“<sup>685</sup>

Mit dieser Verantwortung ist im Falle des Kosovo die Ordnungsaufgabe des Zentrums verbunden, eine Stabilisierung, Demokratisierung und Zivilisierung der Balkanregion, also der Peripherie zu übernehmen.

Gleichzeitig drückt sich in dieser Wahrnehmung der Aufgaben auch eine machtpolitische, normative und historische Überlegenheit des Zentrums gegenüber der Peripherie aus.

Trotz dieser Überlegenheit ist das Zentrum nicht in der Lage, ausschließlich aus eigenen Kräften Konflikte an der Peripherie zu lösen. Andere Akteure besitzen aufgrund ihrer machtpolitischen Position im internationalen Gefüge jenseits der zentralen und peripheren Regionen einen entscheidenden Einfluss, der bei der Befriedung instabiler Peripherien miteinbezogen werden muss. Abstrakt kann die Zusammenarbeit des Zentrums mit solch relevanten Akteuren als eine auf die Konfliktlösung gerichtete Interessen basierte ad-hoc Koalition beschrieben werden, die sich von der Interessen und Wert basierten, langfristig angelegten und historisch gewachsenen Zusammenarbeit der zentralen Regionen unterscheidet. Im Falle des Kosovo-Konfliktes kann die Zusammenarbeit mit Russland innerhalb der G 8 als eine solche Interessen basierte ad-hoc-Koalition beschrieben werden, wobei auch die zentrale Gestaltungsmacht dieser Zusammenarbeit von den zentralen Regionen ausgeht. Dies kommt in dem immer wieder geäußerten Anliegen zum Ausdruck Russland für eine Friedenslösung im Kosovo 'mit ins Boot' holen zu wollen bzw. ihm eine „mitentscheidende Funktion zuzubilligen.“<sup>686</sup>

### ***Europa: Von der Integrations- zur wertebasierten regionalen Ordnungsmacht***

Versucht man das Bild von Europa in das zuvor beschriebene Weltbild einzuordnen, so ist zunächst festzuhalten, dass nur ein Teil Europas, nämlich das 'Europa der Integration', das sich im Wesentlichen auf die EU bezieht, als ein Teil des Zentrums gesehen wird. Das außenpolitische Handeln dieses Teilzentrums ist wiederum regional auf die 'Ränder Europas' fokussiert. Dieses regionale Teilzentrum steht einerseits in einer existenziellen sicherheitspolitischen Abhängigkeit zu den USA als machtpolitisch übergeordnetem Teil des Zentrums. Beide Teile des Zentrums EU und USA handeln im Verbund. Gleichzeitig ist die EU aber auch auf dem Wege, die Beziehung zu diesem anderen Teil des Zentrums in Richtung einer stärkeren Gleichberechtigung und Lastenteilung auszubauen, etwa durch

684 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 73.

685 Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*, S. 74.

686 Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 04.06.1999.

gemeinsames politisches und militärisches Vorgehen in Krisen, den Ausbau militärischer Fähigkeiten und den Gewinn von Eigenständigkeit bei der Lösung von Konflikten. Teil dieser Neuordnung der Beziehungen ist auch das stärkere Engagement und die Eigenständigkeit bei der Bewältigung von regionalen Krisen an der europäischen Peripherie, die das regionale Teilzentrum Europa direkt betreffen.

Mit dem Kosovo-Konflikt wird in den Äußerungen der Bundesregierung ein neues Europabild bzw. ein neues EU-Bild sichtbar. Die EU ist nicht mehr nur eine nach innen auf ihre Mitglieder ausgerichtete Sicherheitsstruktur, sondern sie wird auch diplomatisch und militärisch nach außen als Sicherheitsakteur sichtbar.

Als Sicherheitsstruktur nach innen im Sinne des Prinzips der 'Sicherheit durch Integration' ist die EU neben dem dauerhaften Engagement der USA in Europa im Rahmen der NATO für die Bundesrepublik seit ihrer Gründung relevant. Die EU als Sicherheitsstruktur ist unter dem Blickwinkel der theoretischen Perspektive von Buzan und Waever als 'desecuritized' zu bezeichnen, d.h. Sicherheit wird innerhalb dieser Einheit nicht durch die erfolgreiche Ergreifung besonderer Maßnahmen gegen Bedrohungen gewährleistet. Vielmehr ist innerhalb dieses institutionellen Gefüges in der Nachkriegszeit gerade ein Prozess der desecuritization eingetreten. Das bedeutet, dass die Beziehungen der europäischen Staaten, die sich vormals in einem Sicherheitszustand befanden, in einen Prozess überführt wurden, in dem Angelegenheiten im Rahmen normaler politischer Spielregeln abgehandelt werden.<sup>687</sup> Sicherheit wird hier also durch das Prinzip der Integration, also der zunehmenden kooperativen Verregelung unterschiedlicher Sachgebiete über nationale Grenzen hinweg gewährleistet.

Während dieses EU-Bild der Sicherheitsstruktur kontinuierlich fortbesteht und nach dem Willen der Bundesregierung auch räumlich in Form der Osterweiterung und perspektivisch auch nach Südosteuropa ausgedehnt werden soll, erhält das Bild der EU als Sicherheitsakteur eine neue Qualität im Rahmen der deutschen Diskussionen um den Kosovo-Konflikt. In den Äußerungen unterstützt die Bundesregierung eine Sicherheitspolitik, die über das Konzept der Integration hinausgeht und Sicherheit auch außerhalb ihres eigenen und des EU-Territoriums durch militärisches Eingreifen schafft. Die EU tritt damit als internationaler Akteur in einen Prozess der Sekuritisierung. Es ist nicht das unmittelbare Territorium, sondern eine spezifische auf demokratischen Werten und der Herrschaft des Rechts basierende Form europäischen Zusammenlebens, - das „Europa der Integration“<sup>688</sup>, das „Europa der Menschen und der Rechte der Menschen“<sup>689</sup>, - das aus Sicht der Regierung verteidigt werden muss. Die Bedrohungsformen sind dabei altbekannte - das Wiederaufkeimen gewaltsamer nationalistischer Konflikte außerhalb des 'Europas der Integration' und die Befürchtung des 'Imports ihrer Auswirkungen' durch die weiter oben

---

687 Vgl. hierzu die Geschichte der EU als Sicherheitsgemeinschaft in: Waever, Ole (1998). „Insecurity, security, and asecurium in the West European non-war community“. S. 69-118.

688 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.

689 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999, Plenarprotokoll 14/35, S. 2764.

dargestellten Interdependenzen. Eine neue Dimension von Sicherheitspolitik kommt durch den Anspruch, Ordnung außerhalb der territorialen Grenzen auch militärisch zu sichern, im deutschen Akteursbild der EU hinzu. Dies bedeutet, Sicherheit nicht mehr nur *zwischen den* Mitgliedern der EU durch Integration zu sichern, sondern auch *für die* Mitglieder durch die EU zu gewährleisten. Man kann somit schlussfolgern, dass sich die EU in den Augen der Bundesregierung von einer Integrationsmacht zu einer *wertgebundenen regionalen Ordnungsmacht bzw. einem Ordnungsakteur* weiterentwickelt, dessen Akteursqualitäten aber noch unvollständig sind. Ziel und Sollvorstellung der Bundesregierung ist das 'politische Subjekt' Europa. Waren die verschiedenen Teile Europas und deren innere Ordnungsstrukturen und äußere Beziehungen 'Objekt' der Weltmachtbeziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion während der Nachkriegszeit, so hat die EU nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation die Möglichkeit, als eigenverantwortliches Subjekt ihre Beziehungen in die Hand zu nehmen und ordnend in ihr direktes Umfeld einzugreifen. „Stärkere Verantwortung der Europäischen Union für Europa“<sup>690</sup> ist daher das Ziel der Bundesregierung. Um das 'politische Subjekt' zu schaffen, werden im Wesentlichen zwei Schlussfolgerungen getroffen, die den Akteurscharakter der EU nach außen betreffen. Zum einen soll die Struktur nach innen weiter vertieft und damit institutionell verfestigt werden. Der Bundesaußenminister nennt hier das Beispiel der Lösung der Finanzprobleme im Rahmen der Agenda 2000 als „wichtigen Schritt in Richtung Aufbau einer Europäischen Union als handlungsfähiges politisches Subjekt“<sup>691</sup>. Auch die Intensivierung der außenpolitischen Kooperation als primäres Koordinationsforum sieht er als wichtigen „Schritt bei der Ausgestaltung des politischen Subjekts der Europäischen Union in diesem Prozeß“<sup>692</sup>. Zum anderen soll die Schaffung gemeinsamer militärischer Fähigkeiten die Qualitäten der EU als Sicherheitsakteur vervollständigen und das Außenprofil stärken.

Zusammenfassend für die Frage nach Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik bedeutet das: Wandel im deutschen Akteursbild der EU, Kontinuität in ihrer Funktion als Sicherheitsstruktur. Die Äußerungen im Rahmen des Kosovo-Konfliktes zeigen ein neues Bild der EU im außenpolitischen Verständnis der Bundesregierung, das als *regionale wertegebundene Ordnungsmacht* beschrieben werden kann.

### ***Die Bundesrepublik als Konfliktmanager während der Kosovo-Krise***

Wie unterstützt die Bundesregierung diese Vorstellungen einer europäischen Ordnungsmacht, die die Instabilitäten an den Rändern der EU zu bekämpfen versucht,

---

690 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich der 35. Münchner Sicherheitskonferenz, am 06.02.1999.

691 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31.

692 Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43.



durch ihr konkretes Handeln während des Konfliktes? Welche Bedeutung hat dies für die Frage nach Kontinuität und Wandel?

Im untersuchten Material zeigt sich, dass die Bundesregierung als Konfliktmanager auf mehreren Ebenen tätig wird: konzeptionell-gestalterisch, diplomatisch-vermittelnd, führend und militärisch.

*Konzeptionell-gestalterisch:* Auf dieser Ebene sind vor allem vier prägende Einflüsse der Bundesregierung auf den Konfliktverlauf zu nennen. 1. Der bereits unter Minister Kinkel vorgetragene Vorschlag eines Konklave, der eine Konferenz nach dem Vorbild der Dayton-Konferenz vorsieht und nach den Vorfällen von Racak in die Konferenzen von Rambouillet und Paris mündet, bei deren Umsetzung sich Großbritannien und Frankreich aber informell die Hauptrollen zuteilen. 2. Der Entwurf der sogenannten Fünf-Punkte, die in ergänzter Form sowohl von der EU als auch von der NATO als offizielle Position zur Bedingung der Beendigung des Militäreinsatzes im Kosovo erhoben werden. 3. Die prozedurale Umsetzung dieser Fünf-Punkte durch den sogenannten Fischer-Plan (auch deutscher Friedensplan oder deutsche Friedensinitiative genannt), der eine Abfolge zur Umsetzung der Fünf Punkte und eine institutionelle Verwirklichung innerhalb der G 8 und den VN definiert. 4. Der langfristige Entwurf einer regionalen Strategie für die Balkanstaaten in Form des Stabilitätspakts, der auf dem Vorbild der KSZE beruht und eine Integrationsperspektive in die EU beinhaltet.

*Diplomatisch-vermittelnd:* Auf dieser Ebene bemüht sich die Bundesregierung vor allem um die Einbeziehung Russlands, mit dem Versuch eine 'gemeinsame Sprache' und eine Konfliktlösung für das Kosovo zu finden und nach den gescheiterten Ansätzen der Kontaktgruppe, die G 8 als gemeinsame institutionelle Ebene zu nutzen. Auch die Bemühungen nach der Bombardierung der chinesischen Botschaft in Belgrad durch die Reise des Bundeskanzlers nach China, das Werben um die Unterstützung Chinas bei der Verabschiedung der Resolution 1244 sowie die Einsetzung des finnischen Präsidenten Ahtisaari als EU-Beauftragten und gemeinsamen Vermittler mit dem russischen Sonderbeauftragten für das ehemalige Jugoslawien Tschernomyrdin unterstützt insbesondere der Bundeskanzler nachhaltig während des Konfliktes.

*Führend:* Die Bundesregierung nutzt ihre parallelen Präsidenschaften innerhalb der EU und der G 8, um zu einer Konfliktlösung beizutragen. Nach innen in Bezug auf ihre Mitglieder hat die Bundesregierung nach eigenem Bekunden eine gemeinsame Haltung zum Kosovo-Konflikt der EU-Mitgliedstaaten gesucht - bevor diese im Bündnis bestand - und auch während der Konferenzen in Rambouillet durch regelmäßige Treffen gesucht. Nach außen fördert sie die Rolle der EU als Krisenmanager durch den Einsatz des EU-Beauftragten Ahtisaari aktiv. Innerhalb der G 8 übernimmt sie eine Führungsrolle durch die Erarbeitung der VN-Resolution. In militärischer Hinsicht ist die Übernahme eines eigenen deutschen militärischen Sektors nach Beendigung des NATO-Einsatzes im Rahmen der NATO-Schutztruppe für das Kosovo (KFOR) als Beispiel dieser Ebene im Konfliktmanagement zu nennen.

*Militärisch:* Der militärische Beitrag zur Konfliktregelung während der NATO-Luftangriffe kann mit 14 Tornados und 504 Einsatzflügen (Gesamtzahl 38004)<sup>693</sup> als quantitativ gering, aber als qualitativ nicht unwesentlich eingestuft werden. Die Stabilisierung der Nachbarländer und damit eine regionale Eindämmung des Konfliktes wurde durch die humanitären Hilfsleistungen der Bundeswehr bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme geleistet. Die Einhaltung der Waffenruhe, Gewährleistung einer sicheren Rückkehr der Flüchtlinge und eines sicheren Umfelds, die Unterstützung beim Wiederaufbau waren militärische bzw. militärisch unterstützte Maßnahmen des deutschen KFOR-Kontingents zur langfristigen Beilegung des Konfliktes.

Der deutsche Anteil an der Konfliktentwicklung im Kosovo zeigt ein großes Engagement im konzeptionell-gestalterischen Bereich und ein Ausfüllen der Führungsmöglichkeiten, die sich durch die beiden Präsidentschaften ergaben und insbesondere im Falle der EU durch den Wunsch nach einer Stärkung des außenpolitischen Profils motiviert waren. In der Ausübung des Konfliktmanagements zeigt sich eine Vermischung deutscher und europäischer Rollen.<sup>694</sup> Die Bundesrepublik reklamiert hier einerseits einen Erfolg für die deutsche Diplomatie<sup>695</sup>, agiert aber in dem Moment, wo sie Führung übernimmt im 'Namen Europas', im konkreten Fall als EU-Ratspräsident. Diese Vermischung deutscher und europäischer Interessen ist ein altbekanntes Muster deutscher Außenpolitik, das Timothy Garton Ash bereits am Beispiel der deutschen Ostpolitik der 1970er Jahre herausgearbeitet hat.<sup>696</sup>

Die Ausweitung der militärischen Instrumente in der deutschen Außenpolitik und deren Einsatz in einem Kampfeinsatz ohne völkerrechtlich legitimierte Basis ist demgegenüber ein Bruch mit der Vergangenheit. Der Einsatz dieser Mittel wird dabei als notwendiger Bestandteil des Konfliktmanagements betrachtet, um den Bestand des 'Europas der Integration' zu erhalten, als Voraussetzung, um eine aktive deutsche Rolle in der Diplomatie zu ermöglichen, aber auch um die EU als sicherheitspolitischen Akteur und als regionale Ordnungsmacht zu etablieren. Der Wandel zeigt sich also in einem veränderten Europabild und in einem stärkeren diplomatischen Gestaltungsanspruch der Bundesrepublik, der mit einem gestiegenen nationalen Machtanspruch einhergeht. Gleichzeitig zeigt sich in der Krise, dass die Konsultationsgremien zur Beilegung des Konfliktes wechseln, und es deutet sich auch im Untersuchungsmaterial an und bestätigt sich durch weitere Sekundärliteratur,<sup>697</sup> dass das eigentliche Steuerungs- und Entscheidungsgremium während

693 Vgl. zu den Zahlenangaben Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außenpolitik im Kosovo-Konflikt*, S. 93.

694 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31, S. 2586.

695 Vgl. Scharping, Rudolf. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo am 11.06.1999. Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 14/43, S. 3568.

696 Garton Ash, Timothy (1996). *Im Namen Europas. Deutschland und der geteilte Kontinent*. Frankfurt am Main: Fischer.

697 Fischer weist im Material auf die Besonderheit der ständigen Telefonkonferenz hin: Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“,

der Krise in der sogenannten 'Quint', den Kontaktgruppenmitgliedern ohne Russland, zu sehen ist. Die EU ist in diesem Moment nur so lange als Akteur relevant, so lange sie durch den Inhaber der Präsidentschaft aktiv eingebracht wird und durch dessen nationales Gewicht auch eingebracht werden kann. Die Führungsrolle der Bundesrepublik ist wiederum an die Legitimation durch eine europäische Rolle gekoppelt. In diesem Spannungsfeld bewegen sich Möglichkeiten und Einschränkungen der EU als internationaler sicherheitspolitischer Akteur ebenso wie die Führungskraft der Bundesrepublik zu diesem Zeitpunkt.

Betrachtet man den Versuch der langfristigen Gestaltung der Konfliktregion durch das Einbringen der deutschen Idee des Stabilitätspakts, so kann die Art der deutschen Zielsetzungen in der Kontinuität deutscher Europapolitik gesehen werden. Bulmer und Paterson haben als Beobachter der deutschen Europapolitik den spezifischen Ansatz der Bundesrepublik in der Durchsetzung von 'Milieuzielsetzungen' und der Ausübung indirekter institutioneller Macht gesehen,<sup>698</sup> also etwa in einer Ausgestaltung des europäischen Handlungsrahmens nach deutschen institutionellen Vorbildern und Vorstellungen. Deutsche Regierungen insbesondere die Regierung unter Bundeskanzler Kohl haben danach erfolgreich versucht, die strukturellen Charakteristika der europäischen Integration zu beeinflussen. Während diese These auf der Vorstellung der Übertragung innerstaatlicher Institutionen oder Handlungsmuster auf die europäische Ebene beruht, die im Gegensatz zu 'besitzorientierten Zielsetzungen' „darauf abzielen, Rahmenbedingungen jenseits ... nationalstaatlicher Grenzen zu verändern“<sup>699</sup>, handelt es sich bei der Ausgestaltung des Stabilitätspakts nach dem Muster des Helsinki-Prozesses, um die Übertragung eines aus deutscher Sicht erfolgreichen historischen Modells internationaler Zusammenarbeit. Dennoch kann auch die deutsche Forcierung dieses Ansatzes als strategischer 'milieuorientierter' Ansatz gewertet werden, der in der Kontinuität deutscher Europapolitik steht.

Zusammenfassend betrachtet, zeigt sich im Konfliktmanagement der Bundesregierung Kontinuität in der Vermischung deutscher und europäischer Rollen und Interessen sowie im spezifischen 'milieuorientierten' Ansatz deutscher Europapolitik, aber ein Wandel im Europabild und Selbstverständnis der Bundesrepublik.

---

am 21.06.1999. Vgl. auch Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa*, S. 132, 243.

698 Danach hat sich die Bundesrepublik „in einem strategischen Sinne um die Verfolgung breit angelegter und diffuser Milieu-Zielsetzungen bemüht, die auf die Entwicklung der Rahmenbedingungen zwischenstaatlicher Interaktion und vor allem Kooperation jenseits der nationalen Grenzen ausgerichtet sind.“ Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus“, S. 92.

699 Wolfers, Arnold zitiert nach Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus“, S. 14f.

### **6.3 Ausdruck und Übersetzung der Ideen in nationalen und europäischen Reformvorhaben**

#### ***Die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999***

Inwiefern finden die analysierten Ideen eines Zentrum-Peripherie Denkens und einer regionalen wertebasierten Ordnungsmacht Europa Ausdruck in den nationalen und europäischen Reformvorhaben der Bundesregierung im untersuchten Zeitraum?

Exemplarisch soll diese Frage anhand der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und den ersten Überlegungen zur Bundeswehrreform erörtert werden. Die Bundesregierung formuliert während ihrer Ratspräsidentschaft verschiedene Schwerpunkte, die sie im Verlauf des ersten Halbjahres 1999 umzusetzen versucht. Als Hauptanliegen bezeichnet die Bundesregierung den Übergang zu einer gesamteuropäischen und global handlungsfähigen Union: „Zentrale Aufgabe des deutschen Ratsvorsitzes ist es, die Union in ihren Strukturen und Verfahren darauf vorzubereiten, aus einer westeuropäischen zu einer gesamteuropäischen und zugleich global handlungsfähigen Union zu werden.“<sup>700</sup> Der Kontext der Präsidentschaft ist dabei durch das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages am 1. Mai 1999, den Beginn der Dritten Stufe der Währungsunion zum 1. Januar 1999 und die Notwendigkeit der Verabschiedung eines neuen Reformpakets bezüglich des Finanzrahmens der EU der Agrar- und der Strukturpolitik (Agenda 2000) für die Zeit von 2000-2007 gekennzeichnet. Als 'unvorhergesehene' Ereignisse kommen die Eskalation des Kosovo-Konfliktes und der Rücktritt der EU-Kommission unter Präsident Santer wegen Korruption und Mismanagement hinzu.

In den Schwerpunktdarstellungen des deutschen Außenministers und des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag und dem Europäischen Parlament werden unterschiedliche Gewichtungen beider Personen deutlich. Beide nennen die Verabschiedung der Agenda 2000, Schritte hin zu einer wirksamen Beschäftigungspolitik und die Stärkung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Union als Schwerpunkte. Unterschiede zeigen sich in der Bedeutung der Punkte und im vierten Schwerpunkt. Hier nennt der Bundeskanzler die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Verbrechens und klare Absprachen in der Frage der Zuwanderung nach Europa<sup>701</sup>, während der Bundesaußenminister das schnelle Voranbringen der Erweiterung betont, insbesondere die Konzentration auf die Herstellung der Erweiterungsfähigkeit der EU-Strukturen<sup>702</sup>. Der

---

700 Vgl. Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

701 Vgl. Schröder Gerhard. „Vorschau auf den Europäischen Rat in Wien am 11./12. Dezember 1998 und Ausblick auf die deutsche Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1999“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, am 10.12.1998. Plenarprotokoll 14/14, S. 819.

702 Vgl. Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am

Bundeskanzler stellt das Thema der Beitragsgerechtigkeit und hier vor allem die zu hohe Nettozahlerposition der Bundesrepublik, die es „selbstbewusst und interessengeleitet klarzumachen“<sup>703</sup> und wieder in Ordnung zubringen gelte, in den Vordergrund. Er hebt eher taktische 'besitzorientierte Zielsetzungen' hervor, demgegenüber werden nicht nur in der Schwerpunktbeziehung des Bundesaußenministers, sondern auch in dessen Forderung nach einer Perspektivdebatte für die Europäische Union und ihrer Gestalt als gesamteuropäische Union mit hoher Mitgliederzahl und international handlungsfähiger Akteur, die sich auch als wichtiges Thema durch seine Amtszeit zieht<sup>704</sup>, strategische Zielsetzungen und die Frage nach grundsätzlichen Strukturen der erweiterten Union viel deutlicher: „Welche Idee – und für mich ist diese Frage von zentraler Bedeutung, weil sie letztendlich die Seele des zukünftigen Europa ausmachen wird – vermag die Menschen künftig für Europa zu mobilisieren?“<sup>705</sup> Eine Diskussion über Finalität und innere Verfasstheit kann hier Fischer zufolge Klarheit und Orientierung schaffen. Aus Sicht des Bundesaußenministers zieht nicht nur die geplante Erweiterung um mittel- und osteuropäische Staaten eine Reform der institutionellen Grundlagen nach sich, sondern auch im Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion liegt in logischer Konsequenz der Bedarf nach einer weiteren politischen Vergemeinschaftung. Währung, Sicherheit und Verfassung seien die drei wesentlichen Souveränitäten moderner Nationalstaaten, eine weitere Vergemeinschaftung der Bereiche Sicherheit und Verfassung birgt in der Sicht des Bundesaußenministers große Chancen, andernfalls „wird aus der Vergemeinschaftung der Währung gegenüber den noch fehlenden politischen und demokratischen Gemeinschaftsstrukturen ein Spannungsfeld entstehen, dessen Dynamik den gegenwärtigen Status Quo bereits in naher Zukunft erschüttern wird.“<sup>706</sup>

Gilt es in der Kosovo-Politik das von außen bedrohte 'Europa der Integration' zu schützen, so gilt es während der Präsidentschaft auch Voraussetzungen zu schaffen, um einen 'inneren Kollaps' der Union langfristig durch entsprechende institutionelle Grundlagen und politische Vergemeinschaftung, also eine innere Bedrohung zu verhindern.

Das Bild einer regionalen Ordnungsmacht, die interessen- und wertorientiert handelt, findet auch in den während der Präsidentschaft angestoßenen Reformen ihren Ausdruck:

---

12.01.1999.

703 Vgl. Schröder Gerhard. „Vorschau auf den Europäischen Rat in Wien am 11./12. Dezember 1998 und Ausblick auf die deutsche Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1999“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, am 10.12.1998. Plenarprotokoll 14/14, S. 822.

704 Vgl. auch die bereits während der Präsidentschaft angestoßene Frage nach der Finalität der europäischen Integration, die er später in seiner Rede an der Humboldt-Universität näher erörtert. Fischer, Joschka. „Vom Staatenverbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der europäischen Integration“ - Rede an der Humboldt-Universität in Berlin, am 12.05.2000.

705 Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

706 Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

*Stärkung der Gemeinschaftswerte:* Während der Ratspräsidentschaft regt die Bundesregierung den langfristigen Entwurf einer Grundrechtecharta für Europa an, um die EU als Wertegemeinschaft und ihre Identität und Legitimität zu stärken.<sup>707</sup> Die Grundrechte werden darin als Gründungsprinzip der Union hervorgehoben, eine Charta soll die Rechte sichtbar für alle Bürger verankern. Wesentlicher Inhalt der Charta sollen Freiheits-, Gleichheits- und Verfahrensrechte unter Berücksichtigung von sozialen und wirtschaftlichen Rechten sein sowie Grundrechte, die nur Unionsbürgern zur Verfügung stehen. Ein Gremium aus Beauftragten und Vertretern der Staats- und Regierungschefs, der Europäischen Kommission, des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente unter Anhörung weiterer Gruppen wird in Köln mit dem Auftrag versehen, den Entwurf der Charta auszuarbeiten, so dass diese im Dezember 2000 auf dem Europäischen Rat feierlich proklamiert werden kann. Bis zu diesem Zeitpunkt wird auch die Klärung vereinbart, wie die Charta vertraglich verankert werden könnte.<sup>708</sup>

Die Präsidentschaft setzt sich außerdem das Ziel, das Menschenrechtsprofil der Union zu stärken, die GASP „muß an den europäischen Werten des Friedens und der Menschenrechte ausgerichtet und zu einem effizienten Krisenmanagement in der Lage sein.“<sup>709</sup> Der Bundeskanzler formuliert es im EP als Pflicht „der Demokratie, den Menschenrechten und der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg in ganz Europa zum endgültigen Durchbruch zu verhelfen.“<sup>710</sup> Der bereits erwähnte Stabilitätspakt für Südosteuropa wird als ein Instrument der Anbindung der Region an die europäische Wertegemeinschaft verstanden.

Die deutsche Ratspräsidentschaft formuliert zudem einen Bericht über ein „Verstärktes Tätigwerden der Europäischen Union auf dem Gebiet der Menschenrechte“<sup>711</sup>. Darin verweist sie auf konkrete Maßnahmen zur stärkeren Berücksichtigung der Menschenrechtssituation. Beispiele dieses verstärkten Tätigwerdens sind die Erarbeitung eines EU-Jahresberichts zur Menschenrechtssituation; die Sicherstellung der Finanzierung des Programms für Hochschulabschlüsse im Bereich der Menschenrechte; die Organisation eines jährlichen Forums zur Erörterung der Menschenrechtssituation zwischen Vertretern von EU-Institutionen und Mitgliedsstaaten sowie NGOs und Hochschulen; die Verbesserung der

---

707 Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

708 Vgl. zu den dargestellten Vereinbarungen. „Beschluss des Rates über die Erarbeitung einer Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ - Anhang IV, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

709 Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo“ - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

710 Schröder, Gerhard. Bilanz-Rede des Bundeskanzlers zum Sondergipfel des Europäischen Rates in Berlin vor dem Europäischen Parlament in Straßburg, am 14.04.1999.

711 „Vermerk des Vorsitzes über Menschenrechte“ Rat der Europäischen Union, (8727/99) Anhang V, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999. Der Kontext und die Basis, auf den sich der Bericht bezieht, ist eine „Erklärung der Europäischen Union anlässlich des 50. Jahrestags der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“, die vom Europäischen Rat in Wien am 10. Dezember 1998 gebilligt wurde.

für Menschenrechts-/Wahlbeobachtungseinsätze erforderlichen Voraussetzungen, die sich u.a. aus den verstärkten Überwachungsmissionen auf dem Balkan ergeben; die Integration der Themen Menschenrechte und Grundrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in regionale Partnerschaftsinitiativen (z.B. 'Barcelona-Prozess'), Gemeinsame Standpunkte (z.B. zu verantwortungsvoller Staatsführung in Afrika) oder die Gemeinsame Strategie für Russland; gemeinsame Erklärungen und Initiativen der EU auf der 55. Tagung der Menschenrechtskommission (u.a. zur Abschaffung der Todesstrafe, Rechte der Kinder) und in anderen multilateralen Foren.

Die Beispiele können als Ausdruck von Maßnahmen für die Unterstützung einer wertebasierten regionalen Ordnungsmacht EU betrachtet werden.

*Ordnungsmacht:* Mit dem Vorschlag des Stabilitätspakts für Südosteuropa unter deutscher Präsidentschaft greift die EU ordnend in ihr regionales Umfeld ein, in dem sie in zwei Formen Beziehungen knüpft, bilateral zwischen Brüssel und den südosteuropäischen Staaten und netzartig zwischen den Ländern der Region. Eine „neuartige vertragliche Beziehung“<sup>712</sup>, das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen, wird als Instrument geschaffen, um die Länder an die EU heranzuführen und individuelle Entwicklung und regionale Kooperation zu bewerten. Ihren regionalen Machtanspruch demonstriert die EU durch die Reklamation einer „führenden Rolle“ und „treibenden Kraft“<sup>713</sup> bei der Umsetzung des Paktes, an dem auch andere multilaterale Institutionen und Staaten außerhalb der EU beteiligt sind. Entsprechend beansprucht die EU den Posten des Sonderkoordinators, der beim Gründungsgipfel im Juli 1999 durch den Deutschen Bodo Hombach besetzt wird.

Die Bundesregierung ist auch darauf bedacht, die Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik nach dessen Inkrafttreten während der Präsidentschaft schnell umzusetzen, um die EU als 'politisches Subjekt' und internationalen Akteur handlungsfähig zu machen. Dazu zählt die Besetzung des neu geschaffenen Amtes des Generalsekretärs des Rates und Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik durch Javier Solana Madariaga<sup>714</sup>, damit die EU außenpolitisch nicht nur im übertragenen Sinne mit einer gemeinsamen Stimme sprechen kann.

Zu dieser Umsetzung des Vertrags gehört auch, dass die Bundesregierung die Impulse<sup>715</sup> im Vorfeld ihrer Präsidentschaft nutzt, um „konkrete Fortschritte bei der inhaltlichen Weiterentwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu erzielen.“<sup>716</sup>

---

712 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 72.

713 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 74.

714 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 4.

715 Mit diesen Impulsen sind die britische Kehrtwende in der Frage einer europäischen Sicherheitspolitik im November 1998 in Pörschach sowie die deutsch-französischen und britisch-französischen Gipfelerklärungen in Potsdam und St.Malo im Dezember 1998 gemeint.

716 Scharping, Rudolf. „Europas Stimme in der Allianz: Als internationaler Akteur braucht die Union neue strategische Machtinstrumente“. Namensartikel des Bundesverteidigungsministers in der Wochen-

Als weiteren wichtigen Bereich formuliert sie daher während ihrer Präsidentschaft die institutionellen Grundlagen für eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus, die es der EU ermöglichen sollen, zukünftig autonom Kriseneinsätze durchführen zu können. Die EU soll damit in die Lage versetzt werden, zur Wahrung des internationalen Friedens und Stärkung der internationalen Sicherheit beizutragen und die sogenannten 'Petersberg-Aufgaben' autonom umsetzen zu können. Auf dem Gipfel in Köln sprechen sich die Mitgliedstaaten dafür aus, dass die Union „ihre Rolle auf der internationalen Bühne uneingeschränkt wahrnimmt“ und vereinbaren, ihr dafür „die notwendigen Mittel und Fähigkeiten an die Hand zu geben“<sup>717</sup>. Die Mitgliedstaaten fassen den Beschluss, die Aufgaben der WEU bis Ende 2000 in die EU zu überführen und verpflichten sich auf den Ausbau wirksamer europäischer militärischer Fähigkeiten. Als notwendig werden nach den Erfahrungen der Europäer im Kosovo-Krieg Anpassungen insbesondere im Bereich der strategischen Aufklärung, des strategischen Transports, der Streitkräfteführung sowie der Zusammenführung nationaler und multinationaler europäischer Streitkräfte erachtet. Angestrebt werden die Stärkung der industriellen und technologischen Verteidigungsbasis, eine bessere Zusammenarbeit der Rüstungsunternehmen, sowie Harmonisierungsschritte bei Rüstungsplanung und -beschaffung.

Die Schaffung einer autonomen Entscheidungsstruktur ist Teil der Beschlüsse, bei der alle Mitgliedstaaten unabhängig von ihren militärpolitischen Zugehörigkeiten gleichberechtigt teilnehmen sollen, dennoch ist die ESVP inklusiv angelegt, mit der gewünschten Einbeziehung von Partnerstaaten bei Einsätzen. Neben der Schaffung grundlegender Gremien (Militärausschuss, politisches und sicherheitspolitisches Komitee, Militärstab mit Lagezentrum), die die politische Kontrolle und strategische Leitung von EU-Operationen gewährleisten sollen, werden auch die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, ihre Streitkräfte weiterzuentwickeln, um Krisenbewältigungsoperationen durchführen zu können. Der Schwerpunkt des Ausbaus der Krisenmanagement-Fähigkeiten liegt in den Kölner Beschlüssen im militärischen Bereich, in den Schlussfolgerungen wird der Rat aber auch aufgefordert, „sich eingehend mit den Beratungen über alle Sicherheitsaspekte zu befassen, um das nichtmilitärische Krisenreaktionsinstrumentarium der Union und der Mitgliedstaaten zu verstärken und besser zu koordinieren“<sup>718</sup>, so dass hier auch der Grundstein für den Ausbau ziviler Ressourcen auf EU-Ebene gelegt wird.

Die Bundesregierung sieht diesen Schritt zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik „nach dem Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion [als] das nächste große Integrationsprojekt der Europäischen Union (...). Es geht dabei gerade nicht um eine Militarisierung der Europäischen Union, sondern darum, daß sie zu einer wirksamen und handlungsfähigen Friedensmacht fortentwickelt wird, die dazu in der Lage ist, wie im Kosovo den Krieg als Mittel der Politik in Europa zugunsten der Herrschaft des

---

zeitung „Die Zeit“, am 18.02.1999.

717 „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ - Anhang III, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

718 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 56.



Rechts und des Gewaltverzichts endgültig der Vergangenheit angehören zu lassen.“<sup>719</sup>

Mit dem Aufbau einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird ein neues sicherheitspolitisches Instrument der Stabilisierung des regionalen Umfelds geschaffen, das Ordnung nicht mehr nur durch Integration und Unterstützung bei der Transformation von autoritär strukturierten Staaten vorsieht, sondern bestimmte Ordnungsvorstellungen auch mit militärischer Gewalt durchsetzen kann und damit Sicherheit *für* die Mitgliedstaaten schafft. Theoretisch formuliert, ist aus dieser Sicht der Prozess der Sekuritisierung der EU notwendig, um in Europa, dessen Sicherheit von der Bundesregierung als unteilbar erachtet wird, dauerhaft das Ziel eines desekuritierten Zusammenlebens zwischen den Staaten und Völkern zu ermöglichen.

Ein weiteres Beispiel für konkrete Reformen bzw. Initiativen, die sich in die Vorstellungen einer Ordnungsmacht EU einordnen lassen, ist die Verabschiedung einer 'Gemeinsamen Strategie für Russland' zu nennen. Das neue in Amsterdam geschaffene, außenpolitische Instrument der 'Gemeinsamen Strategie', das stärkere Einheitlichkeit, Kohärenz und Effektivität gewährleisten soll, setzt die deutsche Präsidentschaft als Erstes in Bezug auf Russland um. Damit schärft sie das Bild der wertebasierten regionalen Ordnungsmacht EU, in dem sie die Beziehungen in ihrem regionalen Umfeld durch das Instrument strukturiert: „Mit dieser ersten Gemeinsamen Strategie soll die strategische Partnerschaft zwischen Rußland und der Europäischen Union gestärkt werden, die für die Wahrung von Frieden und Sicherheit in Europa und in der Welt sowie für die Meisterung der gemeinsamen Herausforderungen in Europa von so ausschlaggebender Bedeutung ist. Zu diesem Zweck sieht die Europäische Union der Zusammenarbeit mit einem Rußland erwartungsvoll entgegen, das zunehmend durch Offenheit, Pluralismus, Demokratie und Stabilität gekennzeichnet ist und den Rechtsstaat als Untermauerung für eine prosperierende Marktwirtschaft verwirklicht.“<sup>720</sup> Die bereits während des Konfliktmanagements beobachtete Einbindung Russlands durch die Bundesrepublik findet hier einen dauerhaften, strukturierten Ausdruck. In den Formulierungen der Gemeinsamen Strategie beruft sich die Union auf das gemeinsame Erbe der europäischen Zivilisation beider Partner in der Vergangenheit, an das es durch den Aufbau marktwirtschaftlicher und rechtsstaatlicher moderner Strukturen in Russland anzuknüpfen gilt. Die EU definiert ihre Hauptziele bei diesem Umstrukturierungsprozess wie folgt: 1. Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats und Stärkung der staatlichen Institutionen in Rußland, 2. Einbeziehung Russlands in einen gemeinsamen europäischen Wirtschafts- und Sozialraum 3. Zusammenarbeit zur Stärkung der Stabilität und Sicherheit in Europa und in einem umfassenderen Rahmen 4. Gemeinsame Herausforderungen auf dem europäischen Kontinent.<sup>721</sup> Zur Erreichung dieser Ziele greift die EU auf bereits bestehende Instrumente wie das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland, aber auch auf neue

719 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Europäischen Parlament, am 27.07.1999.

720 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 78.

721 Zielformulierungen in „Gemeinsame Strategie der Europäischen Union für Russland“ Anhang II, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

Instrumente, wie die Einführung eines permanenten politischen und sicherheitspolitischen Dialogs mit Russland zurück. Die EU bietet damit in vielen Bereichen ihre Hilfe an, die von der Schulung junger Politiker, über die Unterstützung bei der Umstrukturierung des Bankwesens und Unternehmertums bis hin zu technischer Hilfe im Bereich nuklearer Sicherheit reichen und tritt damit wiederum als eine Art 'Lehrmeister' auf, der seine Sicherheitsinteressen durch die Umstrukturierung der inneren Ordnung Russlands zu erfüllen sucht.

*Zentrum-Peripherie Vorstellungen:* Die Umsetzung der Gemeinsamen Strategie kann ebenfalls als Ausdruck des Zentrum-Peripherie-Denkens betrachtet werden. Die EU sieht sich als zentrale Kraft in Europa, die Instabilitäten in den peripheren Regionen Europas, zu denen auch Russland zählt, durch strategische Maßnahmen nach und nach stabilisieren möchte. Wenngleich Russland als 'strategischem Partner' machtpolitisch ein höherer Stellenwert für die Gewährleistung von Sicherheit in Europa und anderen Weltregionen beigemessen wird als etwa der peripheren Region Südosteuropa, wird die normative, wirtschaftliche und politische Überlegenheit auch in dieser Beziehung sichtbar.

Das Zentrum-Peripherie Denken wird auch in den Reformen zur Verbesserung der 'Erweiterungsfähigkeit' der EU deutlich. Das Reformpaket der Agenda 2000 zielt darauf ab, die Strukturen der EU langfristig in den Bereichen der Finanzierung, Struktur- und Agrarpolitik so zu gestalten, dass die EU 'erweiterungsfähig' ist. Die Beschlüsse werden vor Beitritt der Staaten gefasst, so dass die Staaten des 'Europas der Integration' strukturbestimmend sind. Das gleiche Prinzip gilt für die institutionelle Weiterentwicklung der Union in den Bereichen Zusammensetzung der Kommission, Stimmenwägung und Ausweitung der Mehrheitsbeschlüsse im Rat, die die deutsche Ratspräsidentschaft durch eine Initiative für eine neue Regierungskonferenz auf dem Gipfel in Köln vorantreibt, „[u]m sicherzustellen, daß die Organe der Europäischen Union auch nach der Erweiterung effizient arbeiten können“<sup>722</sup>. Die neuen Beitrittskandidaten sind dadurch lediglich über einen Meinungsaustausch in die institutionelle Ausgestaltung des erweiterten 'Europas der Integration' einbezogen.

Ziel der deutschen Ratspräsidentschaft ist es, durch diese strategischen inneren Reformen, zu denen auch der dargestellte Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zählt, die EU als zentrale Kraft zu stärken.

Die innere Verbindung im Zentrum von EU und USA wird ebenfalls durch die Reformen in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gestärkt, wonach der Europäische Rat davon ausgeht, dass „eine effizientere Rolle der Europäischen Union bei der Konfliktverhütung und Krisenbewältigung zur Vitalität einer erneuerten Allianz beitragen wird.“<sup>723</sup> Immer wieder wird deutlich gemacht, dass die Reformen im Einklang mit den

---

722 Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999, Punkt 52.

723 „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Werten und Zielen der NATO stehen und nicht als Abgrenzung, Duplizierung der Strukturen oder als Konkurrenz zur NATO zu verstehen sind, sondern vielmehr als Stärkung des europäischen Pfeilers innerhalb der NATO und der europäischen Handlungsfähigkeit sowie als Ausdruck einer gerechteren Lastenverteilung innerhalb des Zentrums zwischen der EU und den USA.<sup>724</sup>

### ***Reformvorhaben im nationalen Kontext: Überlegungen zur Bundeswehr im 21. Jahrhundert***

Inwiefern schlägt sich die ideelle Verarbeitung des Kosovo-Konfliktes im nationalen Kontext nieder?

Die Bundesrepublik hat durch ihren Beitrag zum Konfliktmanagement gezeigt, dass sie einen gewachsenen politischen Gestaltungsanspruch wahrnimmt, gleichzeitig war diese Gestaltungsmöglichkeit, nicht nur durch das Nutzen der beiden Präsidentschaften in G 8 und EU möglich, sondern auch durch die innenpolitische Entscheidung, sich an aktivem militärischen Eingreifen zu beteiligen. „Im Grunde genommen sind hier Weichen gestellt worden, die den außenpolitischen Handlungsspielraum der Bundesrepublik erweitert haben, die den Einsatz von Streitkräften unverändert restriktiv betrachten, aber nicht mehr völlig ausschließen...“<sup>725</sup>. Der Kosovo-Konflikt hat damit aus Regierungssicht nicht nur die Grenzen der Mittel von Politik aufgezeigt, sondern auch eine Grundsatzdebatte über 'out-of-area' Einsätze der Bundeswehr beendet - nicht zuletzt durch die wenn auch kontrovers diskutierte Unterstützung der grünen Regierungspartei und die Uminterpretation der deutschen Vergangenheit. Die Frage innerhalb des nationalen Kontexts ist seit dem Kosovo-Konflikt damit nicht mehr, *ob* die Bundesrepublik an solchen Kampfeinsätzen teilnimmt, sondern eher, in welchem konkreten Fall sie die politischen Mittel als erschöpft und die völkerrechtlichen Grundlagen als gegeben ansieht. Durch diese Beendigung der Grundsatzdebatte wird auch einer konzeptionellen Neuausrichtung der Bundeswehr in Hinblick auf vermehrte Teilnahmen an Krisenreaktionseinsätzen ideell der Weg geebnet.

Betrachtet man die Ansätze des von Bundesverteidigungsminister Scharping seit Ende 1998 angestoßenen Reformprozesses der Bundeswehr, der zunächst im Mai 1999 in eine Bestandsaufnahme der Bundeswehr und die Einberufung einer unabhängigen Kommission zur Erarbeitung eines umfassenden Berichts mit Vorschlägen für die Bundeswehr des 21. Jahrhunderts mündet, so wird deutlich, dass diese Reform einerseits durch die Idee einer auch mit militärischen Mitteln agierenden Ordnungsmacht Europa gestützt wird, so wie umgekehrt die Reformen auch die Weiterentwicklung dieses Leitbildes stützen. In dieser Bestandsaufnahme wird noch immer die Landesverteidigung als wichtigste, aber nicht

---

der Europäischen Union“ - Anhang III, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

724 Vgl. bspw. Scharping, Rudolf. „Europas Stimme in der Allianz: Als internationaler Akteur braucht die Union neue strategische Machtinstrumente“. Namensartikel des Bundesverteidigungsministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 18.02.1999.

725 Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

mehr als wahrscheinlichste Aufgabe der Bundeswehr qualifiziert. Der wahrscheinlichste Einsatzfall ist vielmehr „die gemeinsame Verteidigung im Bündnis und der Beistand für Menschen und Völker in Not“<sup>726</sup>. Die Krisenbewältigung und die Bündnisverteidigung außerhalb Deutschlands haben damit an Bedeutung gewonnen. Aufgrund der veränderten Sicherheitslage wird nach Ansicht des Bundesverteidigungsministeriums eine Anpassung der Fähigkeiten der Streitkräfte erforderlich, die sich auch aus dem erweiterten Aufgabenspektrum der Allianz und aus der vermehrten Teilnahme der Bundeswehr an Einsätzen ergebe.<sup>727</sup> Kriterien der Reform sind neben der veränderten geopolitischen Lage der BRD, das Strategische Konzept der NATO und die sicherheits- und verteidigungspolitische Integration Europas.

Entscheidungs- und Umstrukturierungsbedarf wird aufgrund der realen Erfahrungen in den Einsätzen gesehen, die die Grenzen der Belastbarkeit bei vorhandener Struktur aufzeigen. Danach ist die Bundeswehr personell, organisatorisch, materiell und finanziell nur in der Lage einen größeren Auslandseinsatz über längere Zeit durchzuführen. „Die jüngsten Entwicklungen lassen erwarten, daß hier weitergehende Vorsorge zu treffen ist.“<sup>728</sup> Vor allem der Umfang, die Zusammensetzung und Ausstattung der Krisenreaktionskräfte ist laut Bestandsaufnahme hiervon betroffen, ebenso wie die Führungs- und Durchhaltefähigkeit insbesondere in den Bereichen Logistik und Sanitätsdienst und die Festlegung klarer Finanzierungsquellen für Einsätze im Ausland.

Weitere Bereiche die auch kurzfristig als notwendig erachtet werden, betreffen die Entwicklung einer streitkräftegemeinsamen Führungsorganisation, die für die Einsätze erforderlich sind, die Fähigkeit zum weitreichenden und leistungsfähigen Lufttransport sowie die strategische Aufklärungsfähigkeit. Insbesondere die letzten beiden Punkte fehlten allen europäischen Partnern, so dass auch im Rahmen der Reformüberlegungen für eine gemeinsame europäische Lösung gegenüber einem Rückgriff auf US-amerikanische Mittel oder einer nationalen Lösung plädiert wird. Die Bedeutung von Nachrichtengewinnung und Information, die mit den Mitteln verschiedener Aufklärungskapazitäten gewonnen werden können, wird wiederholt betont für Krisenprävention und -reaktion also für eine umfassende Lagebeurteilung, für die Zielermittlung, aber auch die Wirkung der eingesetzten militärischen Mittel.<sup>729</sup> Die 'Lücke' und damit die Abhängigkeit von den USA in diesem Bereich „ist insbesondere während des Einsatzes im ehemaligen Jugoslawien deutlich hervorgetreten.“<sup>730</sup> Das klare Plädoyer für eine europäische Lösung unterstreicht

---

726 Bundesministerium der Verteidigung. *Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Bonn, 03.05.1999, S. 18.

727 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung. *Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Bonn, 03.05.1999, S. 2.

728 Bundesministerium der Verteidigung. *Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Bonn, 03.05.1999, S. 27.

729 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung. *Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Bonn, 03.05.1999, S. 47, 73 und 128f.

730 Bundesministerium der Verteidigung. *Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*. Bonn, 03.05.1999, S. 168.

den Willen einer autonomen Krisenreaktionsfähigkeit der Europäer aus deutscher Sicht und den Willen durch entsprechende militärische Ausrüstung eine 'Partnerschaft unter Gleichen' zu erreichen. Auch das im Rahmen des ESVP-Berichts geäußerte Ziel der verstärkten Kooperation mit der Rüstungsindustrie bei Forschung und Entwicklung wird in den deutschen Reformüberlegungen hervorgehoben, mit dem Ziel, deutsche Interessen in die internationale Kooperation einzubringen.

Das im Untersuchungsmaterial identifizierte veränderte Europabild einer wertebasierten regionalen Ordnungsmacht, die auch zur Krisenreaktion an den Rändern Europas befähigt sein soll, unterstützt die im Untersuchungszeitraum erkennbaren Ansätze zur konzeptionellen Neuausrichtung der Bundeswehr. Hier ist eine Wechselwirkung zwischen deutscher und europäischer Ebene erkennbar: Die Bundesrepublik verfolgt ein neues Europabild, treibt auf dieser Grundlage die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik voran, die wiederum neben den Einsätzen selbst als Begründung und Kriterium im nationalen Rahmen für die Veränderung der Streitkräfte herangezogen wird.

### ***Zusammenfassung: Die Bedeutung des Kosovo-Konfliktes***

Die vorangegangenen Abschnitte haben gezeigt, dass der Kosovo-Konflikt die Reformprozesse auf der europäischen und nationalen Agenda überlagert hat. Er hat vor allem die zukünftige Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses auf unterschiedliche Weise geprägt.

Aus Sicht des Bundesaußenministers hat er den historischen Ausgangspunkt des europäischen Integrationsprozesses, das Ziel der Errichtung einer europäischen Friedensordnung wieder in den Mittelpunkt „unseres Bewußtseins“<sup>731</sup> gerückt, deutlich gemacht, dass Sicherheit unteilbar ist, und dadurch die Verfolgung nationaler Einzelinteressen relativiert.

Der Konflikt hat darüber hinaus die Konturen der zukünftigen Grenzen Europas zumindest in Bezug auf Südosteuropa geschärft. Die dadurch entstandenen strategischen Überlegungen in Bezug auf die Balkanregion haben konkret zum Instrument des Stabilitätspakts und dem damit verbundenen Ergebnis geführt, dass Südosteuropa „allgemein und uneingeschränkt als Europa zugehörig akzeptiert“<sup>732</sup> wird. Aus Sicht der deutschen Regierung wurde damit auch die Frage nach der langfristigen strategischen Dimension des europäischen Integrationsprozesses und dessen Finalität in einem Europa der 30 angestoßen.

Neben der geographischen Ausdehnung wirkte der Konflikt als Katalysator für die Vertiefung im Politikfeld der Außenpolitik durch den Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in dem er die Grenzen autonomer europäischer Gestaltungsmöglichkeiten im Falle militärisch abgestützter Konfliktbewältigung aufzeigte.

---

731 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Europäischen Parlament, am 27.07.1999.

732 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Europäischen Parlament, am 27.07.1999.

Durch den Konflikt wurde die konkrete Bereitschaft erhöht, die im Vertrag von Amsterdam ausformulierte Möglichkeit zur „schrittweise[n] Festlegung auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik“<sup>733</sup> tatsächlich umzusetzen. Die Bedeutung dieser Vertiefung wird dabei von deutscher und europäischer Seite als eine neue Etappe beim Aufbau der Europäischen Union wahrgenommen.<sup>734</sup>

In der deutschen Außenpolitik wird im Zuge des Konfliktes ein Zentrum-Peripherie-Denken und die Entwicklung eines neuen Akteursbildes der EU als regionaler wertebasierter Ordnungsmacht sichtbar, die ordnend und autonom mithilfe der neu geschaffenen ESVP in ihr Umfeld eingreifen sollte, um Sicherheit *für* ihre Mitgliedstaaten gewährleisten und Instabilitäten an der Peripherie entgegenwirken zu können. Dabei besteht eine Wechselwirkung zwischen Reformen und Ideen: Die Bundesregierung treibt die ESVP als (zivil-)militärisches Ordnungsinstrument mit dem Ziel des neuen Akteursbildes voran, umgekehrt dient dieses Vorhaben (neben den Einsatzerfahrungen) als weitere Begründung für die Umstrukturierung der deutschen Streitkräfte und Prioritätensetzung bei neuen Fähigkeiten. Die nationale Umstrukturierung ermöglicht wiederum einen Beitrag zur zukünftigen Umsetzung dieser Akteurvorstellungen. Zusätzlich wird im Konfliktmanagement der Bundesregierung ein erhöhter Gestaltungsanspruch erkennbar, der aber im untersuchten Fall an die Präsidentschaftsrollen in EU und G 8 gebunden ist. Hier wie in den Rollenvorstellungen wird eine enge Verschmelzung zwischen der Bundesrepublik und der EU sichtbar.

Theoretisch betrachtet, hat die ideelle Verarbeitung des Konfliktes dazu geführt, dass die identifizierten Welt- bzw. Europabilder Logiken über das Funktionieren eines sicheren bzw. unsicheren Europas konstruieren, die auch bestimmte Weichenstellungen für den weiteren Integrationsprozess, wie etwa die Integrationsperspektive Südosteuropas vorzeichnen. Die deutsche Gestaltungsmacht innerhalb der EU kann in diesem Sinne auch als Durchsetzung bestimmter Integrationslogiken verstanden werden.

---

733 Artikel 17, Absatz 1, Vertrag über die Europäische Union in der Fassung vom 02.10.1997.

734 „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union“ - Anhang III, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999. Und Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Europäischen Parlament, am 27.07.1999.

## 7. KAPITEL: FALLSTUDIE 2: GRUNDKONZEPTIONEN DER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK WÄHREND DES IRAK-KONFLIKTES BEI DEUTSCHEN AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITISCH VERANTWORTLICHEN REGIERUNGSMITGLIEDERN

### *Zur Relevanz des Irak-Konfliktes*

Als zweites Ereignis bezogenes Fallbeispiel werden im Folgenden die Äußerungen der Regierungsakteure während des Irak-Konfliktes in der Hochphase zwischen Sommer 2002 und Sommer 2003 untersucht. Die Dokumente aus diesem Zeitraum werden ergänzt um einige Beiträge nach den Terroranschlägen am 11. September 2001, weil die Haltung der Regierungsakteure nur vor dem Hintergrund dieser Ereignisse zu verstehen ist.

Nach einem Angriff des irakischen Regimes im August 1990 auf den Nachbarstaat Kuwait kommt es zu einer militärischen Zurückdrängung der irakischen Einheiten im Golfkrieg 1991 unter Führung der US-Regierung und des damaligen Präsidenten George Bush (senior). Der 'Überfall' durch den Irak und die Aufdeckung irakischer Waffenprogramme führt im Anschluss an diesen Golfkrieg zu VN-Resolutionen (686 und 687), die die Bedingungen eines Waffenstillstands und das Verbot der Verwendung und der Produktion von Massenvernichtungswaffen für den Irak festlegen. Im Laufe der 1990er Jahre führt der Vorwurf der Behinderungen des Verifikationsprozesses durch das irakische Regime zu verschärften Sanktionen und zeitweiligen militärischen Maßnahmen durch die USA und Großbritannien. Bereits 1998 wird das Ziel eines Regimewechsels im Irak offizieller Bestandteil der US-Außenpolitik, im Zuge des Anti-Terrorkampfes nach den Anschlägen im September 2001 gipfelt diese Politik in einer Brandmarkung des Irak als Teil einer 'Achse des Bösen' durch US Präsident George W. Bush (junior) im Januar 2002 und einem militärischen Angriff durch die Vereinigten Staaten unter Beteiligung einer 'Koalition der Willigen' im Frühjahr 2003.<sup>735</sup>

Ähnlich wie in der Debatte um den Kosovo-Konflikt handelt es sich hierbei um einen hoch politisierten Konflikt, der sowohl für die deutsche als auch für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik ein kritisches Ereignis darstellte. Zusätzlich werden insbesondere die transatlantischen Beziehungen in dieser Phase aufgrund unterschiedlicher Politikansätze beider Regierungen während des Konfliktes einer starken Belastungsprobe unterzogen. Damit befindet sich die deutsche Außenpolitik in einer kritischen Phase, in der vor allem die traditionell enge Bindung an die USA einer zumindest zeitweilig unabhängigen Handlungsorientierung weicht. Diese Themen - deutsche Haltung und Rolle, europäische Außenpolitik und transatlantische Beziehungen - werden auch in der wissenschaftlichen

<sup>735</sup> Der genaue Konfliktverlauf soll hier nicht eingehend dargestellt werden, er kann anderen Darstellungen in der Literatur entnommen werden, Vgl. bspw. Malici, Akan (2008). *The search for a common European foreign and security policy: leaders, cognitions and questions of institutional viability*, S. 103ff. Vgl. auch zur Vorgeschichte des Krieges das Einleitungskapitel in: Münkler, Herfried (2003). *Der neue Golfkrieg*, S. 7-17.

Literatur zum Irak-Konflikt aufgearbeitet. Bei der Erklärung der deutschen Regierungshaltung werden verschiedene Gründe angeführt: wahltaktische Überlegungen<sup>736</sup>, fragile Bundestagsmehrheiten der Regierungskoalition<sup>737</sup>, ideelle und institutionelle Faktoren<sup>738</sup> ebenso wie die Anpassung an bzw. Reaktion deutscher Politik auf einen amerikanischen Paradigmenwechsel<sup>739</sup>. Ob das Verhalten und die leitenden Überzeugungen der Bundesregierung während des Konfliktes dem theoretischen Rollenmodell einer Zivilmacht entsprechen, diskutiert Maull u.a. unter der Einschätzung der Berliner Republik als „uncertain power“<sup>740</sup>, während Hacke die historisch gewachsene Rolle der Bundesrepublik als „Maklerrolle im Viereck Washington-London-Paris-Bonn/Berlin“<sup>741</sup> beschreibt und deren Verlust durch das Verhalten der Bundesregierung während des Irak-Konfliktes kritisch kommentiert. Mit diesem Bruch beklagt er auch die mangelnde Interessengeleitetheit und den außenpolitischen Einflussverlust der Regierung Schröder, - eine Sichtweise, die Hellmann diametral entgegengesetzt einschätzt und vielmehr ein neues Selbstbewusstsein der Bundesregierung diagnostiziert. Das Auseinanderdriften zwischen Washington und Berlin begreift er daher nicht als überraschende Wendung während des Irak-Konfliktes, „sondern als weiteres Puzzlestück einer umfassenderen Resozialisierung Deutschlands in den Kreis der Großmächte“<sup>742</sup>, innerhalb dessen sich „das Verhalten Schröders nahtlos in das seit längerem betriebene Projekt der „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik einfügt“<sup>743</sup>. Inwiefern das transatlantische Verhältnis durch die unterschiedlichen Haltungen der Bundes- und der US-Regierung während des Irak-Konfliktes nachhaltig beeinträchtigt wurde, einen „clash in strategic cultures“<sup>744</sup> oder einen Entfremdungsprozess zwischen den Eliten<sup>745</sup> darstellte; „dem deutschen Grundbedürfnis nach rationalen Partnerschaften“<sup>746</sup> widersprach; wie sehr der Konflikt durch persönliche

736 Vgl. Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „Wir machen einen deutschen Weg: Irak-Abenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“, S. 1-20. Hacke, Christian (2003). „Deutschland, Europa und der Irakkonflikt“, S. 8-16.

737 Vgl. Harnisch, Sebastian (2004). „Deutsche Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand: Die Nonproliferationspolitik gegenüber dem Irak“, S. 174ff.

738 Vgl. zur Bedeutung der deutschen 'strategic culture' für die Haltung im Irak-Konflikt: Daalgard-Nielsen, Anja (2005). „The Test of Strategic Culture: Germany, Pacifism and Pre-emptive Strikes“, S. 339-359. Vgl. zur Bedeutung institutioneller (verfassungsrechtlicher Bestimmungen) Harnisch, Sebastian (2004). „Deutsche Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand: Die Nonproliferationspolitik gegenüber dem Irak“, insbes. S. 192. Zur Bedeutung von grundlegenden Identitätselementen für das deutsche Verhalten zum Irak-Konflikt: Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“, S. 49-65.

739 Rudolf, Peter (2006). „The Transatlantic Relationship: A View from Germany“, S. 137-151.

740 Vgl. Maull, Hanns W. (2006). „Conclusion: Uncertain Power - German Foreign Policy into the Twenty-First Century“, S. 273ff. Siehe auch Overhaus, Marco (2006). „Civilian Power under Stress: Germany, NATO, and the European Security and Defence Policy“, S. 74. Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“, S. 64.

741 Hacke, Christian (2003). „Deutschland, Europa und der Irakkonflikt“, S. 9.

742 Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „Wir machen einen deutschen Weg: Irak-Abenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“, S. 2.

743 Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „Wir machen einen deutschen Weg: Irak-Abenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“, S. 2.

744 Szabo, Stephen F. (2006). „Parting Ways: The German-American Relationship after Iraq“, S. 128.

745 Busse, Nikolas (2003). „Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika“. S. 19.

746 Joetze, Günter (2010). Der Irak als deutsches Problem, S. 15.



oder tiefere strukturelle Differenzen in den Beziehungen geprägt war<sup>747</sup>; die Veränderung konstitutiver Normen<sup>748</sup>, wie Multilateralismus und Konsultation, in den Grundlagen der Beziehungen aufzeigte oder etwa die Kulmination einer strukturellen Krise durch langfristige Veränderungen<sup>749</sup> zum Ausdruck brachte, - all das sind weitere Fragestellungen, die anhand des Konfliktes aufgeworfen werden.

Neben den transatlantischen Beziehungen ist auch die Bedeutung für die (außenpolitische) Integration Europas Gegenstand der Konfliktaufarbeitung. Hacke sieht die Auseinandersetzungen im Zuge des Konfliktes auch als „Krieg um die Deutung Europas“<sup>750</sup>, der sich zwischen den Zielen eines „transatlantischen“ und eines „karolingischen Europas“<sup>751</sup> bewege. In der Vergleichenden Außenpolitikforschung ist die Spaltung zwischen den EU-Mitglieds- und Beitrittsstaaten Thema, Hill wirft in diesem Zusammenhang die Frage nach 'reprooping' - und 'renationalization' - Tendenzen in der europäischen Außenpolitik auf, Malici untersucht die Konvergenz der 'mental models' nationaler Regierungseliten als Voraussetzung für ein Funktionieren einer Gemeinsamen Europäischen Außenpolitik<sup>752</sup>. Stahl sieht gerade den deutschen Fall in einem horizontalen und insbesondere in einem dynamischen Vergleich mit den Verhaltensmustern während des ersten Golfkriegs 1990/1 und des Kosovo-Krieges 1999 als auffällig, weil das Verhalten als „Zick-Zack-Kurs [erscheint]: Nachdem Deutschland noch am Golfkrieg nicht aktiv teilnehmen mochte (es leistete finanzielle Unterstützung), war sein Engagement im Kosovo-Krieg in militärischer wie diplomatischer Hinsicht außergewöhnlich (Maull 2000). Demgegenüber erscheint die kategorische obstructor- Position im Irak-Fall wie ein „Rückfall“ vor die Golfkriegszeiten. Dass Deutschland sich selbst in eine außenpolitische Isolation begab, die NATO blockierte, dabei seine Nachbarn irritierte und nicht zuletzt das Verhältnis zu den USA dauerhaft belastete, ist bemerkenswert und ging in seiner Radikalität noch über den bislang größten unilateralistischen „Sündenfall“ der Bundesrepublik – die vorzeitige Anerkennung Sloweniens und Kroatiens 1991 – hinaus. Der deutsche Fall erscheint somit sehr erklärungsbedürftig.“<sup>753</sup>

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung zeigt die hohe Bedeutung des Konfliktes für die europäischen und transatlantischen Beziehungen, aber auch die weniger diskutierten unterschiedlichen Rollen der internationalen Organisationen werden im Zuge des Konfliktes sichtbar. Ein weiterer Grund, der für die Eignung des Irak-Konfliktes als Fallbeispiel spricht,

---

747 Szabo, Stephen F. (2004). „Germany and the United States After Iraq: From Alliance to Alignment“, S. 42, vgl. auch Overhaus, Marco (2006). „Civilian Power under Stress: Germany, NATO, and the European Security and Defence Policy“, S. 75.

748 Risse, Thomas (2003). „Beyond Iraq: Challenges to the Transatlantic Security Community“, S. 2.

749 Overhaus, Marco (2006). „Civilian Power under Stress: Germany, NATO, and the European Security and Defence Policy“, insbes. S. 67 und 75.

750 Hacke, Christian (2003). „Deutschland, Europa und der Irakkonflikt“, S. 12.

751 Hacke, Christian (2003). „Deutschland, Europa und der Irakkonflikt“, S. 12.

752 Malici, Akan (2008). *The search for a common European foreign and security policy : leaders, cognitions and questions of institutional viability*, S. 103ff.

753 Stahl, Bernhard (2006). „Vergleichende Außenpolitikanalyse: Das Verhalten ausgewählter EU-Staaten in der Irak-Krise“, S. 155.

betrifft die Diskussion um den Stellenwert militärischer Instrumente in der Außen- und Sicherheitspolitik. Anders als im Rahmen der Kosovo-Debatte stellen sich neue sicherheitspolitische Herausforderungen wie die Gefahr des internationalen Terrorismus sowie der Umgang mit der unkontrollierten Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Im Vergleich zum Kosovo-Konflikt ist der Irak-Konflikt interessant, weil es sich um einen regionalen, *außereuropäischen* Konflikt handelt.

Die enge Abstimmung der deutschen und französischen Position während des Konfliktes wirft zudem ein Licht auf den Zustand der bilateralen Zusammenarbeit.

### **7.1 Beschreibung der Befunde: Bausteine sicherheitspolitisch relevanter Weltbilder**

Im Folgenden werden analog zum ersten Fallbeispiel die Befunde beschrieben, die bei der Bearbeitung des Untersuchungsmaterials herausgearbeitet wurden. Dabei werden jeweils die zentralen Kategorien, die in Kapitel 5 entwickelt wurden, systematisch abgearbeitet. Allerdings werden manche Kategorien wie z.B. bestimmte Grund- und Leitbegriffe innerhalb der anderen Kategorien beschrieben, um eine zusammenhängende Darstellung zu gewährleisten.

---

#### **STRUKTURIERUNGEN<sup>754</sup>**

Im direkten Vergleich zu den untersuchten Dokumenten des Kosovo-Konfliktes fällt zunächst auf, dass eine geringere Verwendung historischer Argumentationen in Bezug auf die Konfliktlösung vorzufinden ist. Demgegenüber überwiegen außen- und sicherheitspolitische sowie ordnungspolitische Argumentationen bei der Frage des Umgangs mit dem irakischen Regime.

---

#### **HISTORISCHE STRUKTURIERUNGEN**

Grundsätzlich fällt auf, dass drei Begriffe eine wichtige Rolle spielen bei den historischen Strukturierungen: Dankbarkeit - Solidarität - Verantwortung. Die ersten beiden Begriffe stehen in engem Zusammenhang mit den aufgrund der unterschiedlichen Politikansätze häufig thematisierten transatlantischen Beziehungen, der Begriff der Verantwortung bezieht sich in den Dokumenten vorwiegend auf die Rolle der Bundesrepublik und Europas.

Eine Art historische Dankbarkeit der Deutschen wird als eine wichtige Grundlage der Beziehungen zu den USA mehrfach betont. Konkret bezieht sich diese Dankbarkeit vorwiegend auf die Befreiung vom Nationalsozialismus aber auch auf die Unterstützung der amerikanischen Regierung für die Herstellung der deutschen Einheit. „Die deutsch-amerikanischen Beziehungen sind gut und stabil. Das muss auch so sein, denn die USA sind

---

<sup>754</sup> In der Kategorie Strukturierungen handelt es sich immer, um eine Anordnung oder ein Verhältnis bestimmter Teile, Akteure, Institutionen oder Ereignisse, die zueinander in eine Beziehung gebracht werden. Dabei kann es sich um lose Verbindungen, aber auch festere Gefüge handeln.

für uns der wichtigste Partner. Wir verdanken ihnen nicht nur unsere Freiheit, sondern unsere Demokratie. Und was wir nicht vergessen werden, wir verdanken ihnen auch die Einheit. Daran hatte vor allem der Vater des jetzigen Präsidenten maßgeblichen Anteil.“<sup>755</sup> Prägnant wird dies noch einmal an anderer Stelle durch eine Aussage des Bundesaußenministers deutlich: „Ich bin zutiefst mit den USA verbunden. (...) Befreiung vom Nationalsozialismus, Kalter Krieg, Berlin, deutsche Einheit, das alles muss man nicht immer wiederholen.“<sup>756</sup>

Auch Bundesverteidigungsminister Struck formuliert diese Dankbarkeit in einer eher persönlichen, emotionalen Form: „Ich bin 1943 geboren und habe, wie Millionen Deutsche, in den Jahren nach dem Krieg die amerikanische Hilfe und die amerikanische Großherzigkeit erlebt. Sie haben auch mein Weltbild dauerhaft geprägt. Es ist keine leere Formel, wenn man sagt, dass wir Deutsche dies nie vergessen werden.“<sup>757</sup>

Schlussfolgerungen aus dieser historischen Einschätzung für das gegenwärtige politische Handeln führen zu dem zweiten wichtigen Begriff, dem der Solidarität bzw. der 'uneingeschränkten Solidarität', den Bundeskanzler Schröder in seiner Regierungserklärung unmittelbar nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 als Zeichen der Verbundenheit benutzt: „Unser Bekenntnis zur politischen und moralischen Solidarität mit den USA ist in diesen Tagen mehr als eine bloße Selbstverständlichkeit.“<sup>758</sup> (...) Wir als Deutsche und Europäer wollen bei allen notwendigen Maßnahmen eine uneingeschränkte Solidarität mit den USA erreichen. Ich betone: Zu Risiken - auch im Militärischen - ist Deutschland bereit, aber nicht zu Abenteuern. Diese werden von uns dank der besonnenen Haltung der amerikanischen Regierung auch nicht verlangt. (...) Die Form der Solidarität, von der ich gesprochen habe, ist die Lehre, die wir aus unserer Geschichte gezogen haben, eine Lehre, die für die zivilisierte Welt bitter genug war. Allerdings: Eine Fixierung auf ausschließlich militärische Maßnahmen wäre fatal.“<sup>759</sup> Solidarität bedeutet in der Umsetzung, „jede gewünschte Hilfe“<sup>760</sup> für die Bürger und Behörden der USA, ebenso wie „bei der Ermittlung und Verfolgung der Urheber und Drahtzieher dieser niederträchtigen Attentate“<sup>761</sup>.

---

755 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum deutsch-amerikanischen Verhältnis und zur Irak-Politik in der Tageszeitung „Bild“, am 30.10.02.

756 Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

757 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich der Festveranstaltung zum 10-jährigen Bestehen des George C. Marshall European Center for Security Studies, am 11.06.03.

758 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18301.

759 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

760 Schröder, Gerhard. Abgabe einer Erklärung der Bundesregierung zu den Anschlägen in den USA vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 12.09.01. Plenarprotokoll 14/186, S. 18293.

761 Schröder, Gerhard. Abgabe einer Erklärung der Bundesregierung zu den Anschlägen in den USA vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 12.09.01. Plenarprotokoll 14/186, S. 18293.

Beide Begriffe - Dankbarkeit und Solidarität - ergeben sich aus den historischen Leistungen der Amerikaner für die Deutschen, beide werden auch in Zusammenhang mit dem Einsatz militärischer Mittel der Bundesrepublik gebracht und damit sogleich die Reichweite ihrer Gültigkeit begrenzt: Die 'uneingeschränkte Solidarität' schließt ausdrücklich die Übernahme 'militärischer Risiken' ein, um die Bereitschaft sogleich mit der Ablehnung von 'Abenteuern' wieder unter Vorbehalt zu stellen. Mit dem Wiederaufgreifen dieser Begriffe begründet Bundeskanzler Schröder auch die Ablehnung einer militärischen Intervention im Irak bei seiner Auftaktrede zum Bundestagswahlkampf am 5. August 2002 in Hannover.<sup>762</sup> In ähnlicher Weise wird die Reichweite von 'Dankbarkeit' präzisiert: „Dankbarkeit ist eine wichtige und auch gewichtige Kategorie. Doch sie würde zur Legitimation existenzieller Entscheidungen, vor denen wir unter Umständen stehen, nicht reichen. Bei den Entscheidungen, die wir zu treffen haben werden, lassen wir uns einzig von einem Ziel leiten: die Zukunftsfähigkeit unseres Landes inmitten einer freien Welt zu sichern“<sup>763</sup>.

Historisch begründete Dankbarkeit und Solidarität führen aus dieser Sicht nicht zu 'bedingungsloser Gefolgschaft' bei militärischen Entscheidungen, sondern zu militärischer Unterstützung, die mit den Interessen und Zielen der Bundesrepublik abgewogen werden müssen.

Trotz oder gerade wegen der Irak-Differenzen werden die transatlantischen Beziehungen immer wieder als historisch gewachsene, grundsolide Beziehungen dargestellt, die das Selbstverständnis der Bundesrepublik prägen<sup>764</sup> und die tagesaktuellen Konflikte jahrhundertelangen historischen Entwicklungen hin zur Demokratie und gemeinsamen Traditionen auf beiden Seiten des Atlantiks gegenübergestellt.

Die enge politisch-kulturelle Verbundenheit zwischen Europa und den USA wird historisch mit Blick auf die amerikanischen Wurzeln und gesellschaftlichen Beziehungen begründet: „Die Vereinigten Staaten haben seit ihrem Auftauchen auf der Weltbühne und schon in ihrem Entstehungsprozess Weltgeschichte geschrieben. Denken Sie an die

---

762 Bundeskanzler Schröder erklärt bei einer Rede zum Wahlkampfauftakt in Hannover unter seiner Führung werde Deutschland „zu Abenteuern nicht zur Verfügung stehen, meine Damen und Herren. Und mit Bezug auf die Diskussion über eine militärische Intervention etwa im Irak, sage ich, ich warne davor, meine Damen und Herren, über Krieg und über militärische Aktionen zu spekulieren. Ich warne davor und sage denen, die in dieser Situation etwas vorhaben: Wer das will, der darf nicht nur wissen, wie er reinkommt, sondern er braucht eine politische Konzeption dafür, wie es denn weitergeht. Und deswegen sage ich: Druck auf Saddam Hussein, ja, wir müssen es schaffen, dass die internationalen Beobachter ins Land kommen können, aber Spielerei mit Krieg und militärischer Intervention, davor kann ich nur warnen, das ist mit uns nicht zu machen, meine Damen und Herren.“ Verschriftlicht auf der Grundlage der Audioübertragung, dokumentiert unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.11.

763 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

764 Vgl. u.a. Voigt, Karsten D. „Der gegenwärtige Stand der deutsch-amerikanischen Beziehungen“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Institut français des relations internationales“ in Paris, am 27.11.02.

Unabhängigkeitserklärung und die Bildung der amerikanischen Demokratie. Dieses große Land wirkt weit über sich hinaus und wirkt auf Europa. Wie auch umgekehrt: Die Vereinigten Staaten sind doch ohne Europa nicht denkbar. Wenn sie Mount Vernon besuchen, das Haus von George Washington, dann fällt dem kundigen Betrachter etwas auf: Da hängt ein Schlüssel, nämlich der zur Bastille. Ein Geschenk von Lafayette.<sup>765</sup>

Die Bedeutung historischer Motive für politisches Handeln innerhalb der internationalen Beziehungen wird auch vom Bundesaußenminister durch einen Artikel des amerikanischen Politologen Robert Kagan aufgegriffen. Kagan hatte in einem Artikel<sup>766</sup> nicht die Verbundenheit, sondern die zunehmenden Unterschiede in den transatlantischen Beziehungen bezüglich auseinanderklaffender Weltsichten und strategischer Kulturen herausgestellt und auf materielle, sowie historisch-ideologisch bedingte Differenzen zurückgeführt. Der Bundesaußenminister bestreitet diese Bewertungen und historischen Interpretationen Europas und der USA vehement: „Der amerikanische Politologe Robert Kagan hat dieses bizarre Bild geprägt, wonach die Europäer auf der Venus leben und dem Traum des ewigen Friedens nachhängen, während die Amerikaner vom Mars stammen und in den harten Realitäten der Wolfgrube der internationalen Politik, dem Kampf aller gegen alle stehen. Wer die Geschichte Europas kennt, weiß um die vielen Kriege hier. Die Amerikaner haben kein Verdun auf ihrem Kontinent. In den USA gibt es nichts mit Auschwitz oder Stalingrad oder den anderen schrecklich symbolischen Orten unserer Geschichte Vergleichbares. (...) Die europäische Integration ist die Antwort auf die Jahrhunderte europäischer Kriege und Metzeleien. Aber sie ist nicht der Rückzug in die Illusion des ewigen Friedens.“<sup>767</sup>

Die Einschätzung einer anderen strategischen Kultur, die eher auf Verhandlung und Kooperation sowie Verrechtlichung setzende Position Europas und insbesondere Deutschlands, also der Schwerpunkt einer nicht-militärischen Instrumentenwahl bei der Konfliktlösung in den internationalen Beziehungen wird dabei nicht abgestritten, sondern vielmehr als eine wohlbegründete, realitäts- und erfahrungsgebundene Schlussfolgerung dargestellt, die nicht mit einer Illusion oder Träumerei zu verwechseln sei.

Bei der Diskussion um angemessene Instrumente im Umgang mit dem Regime Saddam Husseins, wird ebenfalls auf historische Motive zurückgegriffen, die für Deutsche und Europäer nach Ansicht des Bundesaußenministers in eine militärische Zurückhaltung münden:

- „Die größere Zurückhaltung unseres Kontinents beim Einsatz militärischer Gewalt hat ihre Wurzeln in der jahrhundertelangen, blutigen Geschichte unseres Kontinents, vor allem aber in der Erfahrung der europäischen Selbstzerstörung durch zwei furchtbare

---

765 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.03.

766 Vgl. Kagan, Robert (2002). „Power an Weakness“, 3ff.

767 Fischer, Joschka. „Amerika hatte kein Verdun“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 24.03.03.

Weltkriege. Dies gilt besonders für unser Land, für Deutschland.“<sup>768</sup>

Die Erfordernis von Zeit und langfristigen Prozessen bei der Lösung von Konflikten wird unter Verweis auf den Kalten Krieg und die schlussendliche Wirkung von „Eindämmung und Abschreckung“<sup>769</sup> begründet. Verbunden mit diesen historischen Einschätzungen ist ein stärkeres Plädoyer für den Einsatz nicht-militärischer Instrumente im Irak. „Der große Erfolg [amerikanischer Politik in Westdeutschland nach dem 2. Weltkrieg V.G.] bestand eben nicht darin, allein auf militärische Stärke zu setzen, sondern im „nation building“ - so nennt man es heute -, das aus der Systemauseinandersetzung mit dem Sowjetkommunismus hervorging. Nichts anderes als „nation building“ war der Aufbau der Bundesrepublik und anderer Demokratien. (...) - Das war der große Erfolg.“<sup>770</sup>

Nicht zuletzt die ablehnende Haltung der deutschen (und zum Teil auch europäischen) Bevölkerung gegenüber einem Krieg gegen den Irak gründet nach Einschätzung des Bundesaußenministers auf den spezifischen historischen Erfahrungen Europas: „Vielleicht liegt hier einer der wirklichen Unterschiede zwischen Europa einerseits und anderen, dass sich tief ins Bewusstsein eingegraben hat, die Erfahrung von und mit Krieg und dass man deswegen, was den Einsatz dieses allerletzten Mittels angeht, wirklich sehr, sehr zurückhaltend ist.“<sup>771</sup>

Vielfältige historische Kriegserfahrungen vor, ebenso wie positive Aufbauerfahrungen nach dem Zweiten Weltkrieg, führen aus Sicht der Regierungsakteure so zu einem zurückhaltenderen Einsatz militärischer Mittel und zur Betonung anderer langfristiger Ansätze.

Interessant ist in diesem Zusammenhang der dritte auffällige Begriff: die Betonung von Verantwortung. Er wird eher zur Ausweitung militärischer Mittel herangezogen und auch mit der Erwartungshaltung der Partner an die Bundesrepublik bei der internationalen Friedenssicherung begründet: „Wir stehen nicht mehr unter Hinweis auf unsere Geschichte abseits, wenn unsere Sicherheitsinteressen betroffen sind und wenn andere auf unseren Beitrag setzen. Dies schließt die Bereitschaft zu militärischen Beiträgen und zur Beteiligung an militärischen Operationen ein. Unsere Geschichte begründet für das wiedervereinigte Deutschland geradezu eine Verpflichtung – zur Solidarität, zur Wahrnehmung von

---

768 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

769 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1877. Vgl. auch: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1887.

770 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21790.

771 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

Verantwortung und zur Unterstützung derer, die auf uns bauen.“<sup>772</sup>

Einerseits ist es der militärische Beitrag zur Friedenssicherung, der an den Verantwortungsbegriff geknüpft wird<sup>773</sup>, andererseits aber auch das Sonderverhältnis zwischen Deutschland und Israel, das aufgrund der regionalen Nähe zum Irak häufiger thematisiert wird. Verantwortung bedeutet hier der Einsatz für das Existenzrecht Israels und die Suche nach einer politischen Lösung des Nahost-Konfliktes, die durch die historische Erfahrung des Holocaust zum Leitfaden gegenwärtiger politischer Handlungen wird: „Das ist für uns von überragender, nicht hinterfragbarer Bedeutung. Wir erleben ja gegenwärtig wieder, dass sogenannte „Normalisierungsversuche“ das Faktum der deutschen Verantwortung für den Holocaust relativieren oder ausblenden wollen. (...) Aus dieser Verantwortung begründet sich das Sonderverhältnis zwischen Deutschland und Israel. Es gründet auf der Unantastbarkeit des Existenzrechts des Staates Israel und seiner Bürger.“<sup>774</sup>

Historisch begründete Verantwortung wird darüber hinaus für den Ausbau der außen- und sicherheitspolitischen Rolle Europas geltend gemacht. Die positiven Erfahrungen des europäischen Integrationsprozesses vor dem Hintergrund geschichtlicher Kriegserfahrungen verpflichten hiernach Europa zu globaler Verantwortung: „Die europäische Integration war die Antwort auf Krieg und Zerstörung auf unserem Kontinent und es wäre fatal, wenn dieses integrierte Europa gerade angesichts neuer Ungleichgewichte in der Welt seiner Verantwortung durch sein Beispiel nicht gerecht würde. Wir jedenfalls werden beharrlich daran arbeiten, dass es diese Verantwortung wahrnimmt. Das ist der Grund dafür, dass wir eine wirklich Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik entwickeln, die Europa auch faktisch in die Lage versetzt, mehr Verantwortung zu übernehmen.“<sup>775</sup>

Insgesamt ist in Bezug auf die Kategorie der historischen Strukturierungen festzuhalten: Dankbarkeit und Solidarität sowie der Verweis auf eine historisch verflochtene kulturelle und demokratische Entwicklung dienen der Untermauerung der transatlantischen Beziehungen, wobei Dankbarkeit und Solidarität ihre Grenzen finden, wenn es um Fragen der existenziellen Zukunftssicherung der Bundesrepublik geht. Hier begründen die deutschen und europäischen Kriegserfahrungen eine strategische Kultur militärischer

---

772 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25395.

773 Vgl. auch: Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1874.

774 Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.02. Vgl. auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02.

775 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 3000.

Zurückhaltung in der deutschen Außenpolitik allgemein und der konkreten Haltung zur Lösung des Irak-Konfliktes. Historisch hergeleitete Verantwortung wird demgegenüber - abgesehen von der Begründung eines Sonderverhältnisses zu Israel - als Argument für die auch militärisch ausgerichtete internationale Friedenssicherung geltend gemacht und untermauert damit eine über Europa hinausgehende globale Ausrichtung der Bundesrepublik und der Europäischen Union.

---

## BEDROHUNGSTRUKTURIERUNGEN

### *9/11 und seine Bedeutung*

In den Dokumenten zeigt sich, dass die Zeit zwischen dem Ende des Ost-West-Konfliktes und den Terroranschlägen auf das World Trade Centre sowie das US-Verteidigungsministerium am 11. September 2001 als eine Art 'Übergangszeit' zwischen der Bedrohung durch zwei unterschiedliche totalitäre Gefahren wahrgenommen wird. Eine Neudefinition der Bedrohungssituation wird sukzessive sichtbar.

Vor allem der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit wird nicht müde dazustellen, welchen Bruch die Terroranschläge in der Eigenansicht der Amerikaner bedeuten: „Für die USA bedeutete der 11. September eine Zäsur, das Ende des Mythos, unverwundbar gegenüber Angriffen von außen zu sein.“<sup>776</sup> Die USA befänden sich seit den Anschlägen „im Krieg“<sup>777</sup>. Auch Europa, wenngleich nicht unmittelbar betroffen und im Kriegszustand befindlich, ist aus deutscher Sicht angegriffen worden, weil es sich als Teil der angegriffenen „zivilisierten Welt“ definiert: „Die gestrigen Anschläge in New York und Washington sind nicht nur ein Angriff auf die Vereinigten Staaten von Amerika; sie sind eine Kriegserklärung gegen die gesamte zivilisierte Welt. Diese Art von terroristischer Gewalt, das wahllose Auslöschen unschuldiger Menschenleben stellt die Grundregeln unserer Zivilisation infrage.“<sup>778</sup> Der 11. September 2001 hat aus Sicht des Bundesaußenministers eine Entwicklung auf den Punkt gebracht, die bereits mit dem Ende des Kalten Krieges begann: den Ordnungsverlust in der internationalen Welt<sup>779</sup>. „Sehen Sie, es gab nach dem Kalten Krieg die These vom Ende der Geschichte. Das Gegenteil ist der Fall. Der Kalte Krieg hat Geschichte nur eingefroren und politisch auf die einfache Ost-West-Struktur reduziert. Dieser Konfrontation wurde alles untergeordnet. Aber dieses Modell ist mit der Sowjetunion

---

776 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

777 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

778 Schröder, Gerhard. Abgabe einer Erklärung der Bundesregierung zu den Anschlägen in den USA vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 12.09.01. Plenarprotokoll 14/186, S. 18293.

779 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593.



untergegangen.<sup>780</sup>

Zudem wird durch dieses Datum nach Ansicht der Akteure eine veränderte Bedrohungsstruktur offenbart, die insbesondere die „Verwundbarkeit demokratischer Gesellschaften“<sup>781</sup> aufzeigt. Eine neue als totalitär bezeichnete Bedrohung durch den internationalen Terrorismus löst dabei nach einer Übergangszeit der neunziger Jahre die totalitäre Bedrohung durch den Sowjetkommunismus ab:

„Am 11. September sind schlagartig und mit erbarmungsloser Härte Albträume zur Wirklichkeit geworden. Unsere Welt steht vor einer neuen totalitären Herausforderung, die aber diesmal ihre Wurzeln nicht in Europa hat. Ein mörderischer, zu allem bereiter Terrorismus hat die Menschen und die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika angegriffen, aber es hätte auch jede andere offene Gesellschaft treffen können.“<sup>782</sup>

Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit beschreibt dieses Datum als ebenso durchschlagend wie der Bundesaußenminister: „Summa summarum haben die Anschläge unsere Anschauungen von der Welt verändert. Diese Anschauungen und unsere Denkmuster waren nämlich bis zum September letzten Jahres noch stark der Zeit des Kalten Krieges verhaftet, auch wenn dieser vor über zehn Jahren zu Ende gegangen ist.“<sup>783</sup>

### ***Hauptbedrohung und Prioritäten: Internationaler Terrorismus und regionale Konflikte***

Neu an der nach 9/11 offenbar gewordenen Bedrohung ist, dass sie nicht von einem Staat ausgeht, sondern von einer „terroristische(n) Internationale(n)“<sup>784</sup>, die mit allen Mitteln bekämpft werden müsse. Bei dieser terroristischen Internationale handelt es sich um ein „Netzwerk, das seine Aktivisten zur Ausbildung nach Afghanistan schickte, [und] aufgrund geheimdienstlicher Erkenntnisse abgrenzbar [ist]. Es franst an den Rändern aus, das liegt in der Natur eines Netzwerkes. Aber im Zentrum steht Al Qaeda, steht Osama bin Laden.“<sup>785</sup> Die verschiedenen Aussagen, die sich einer Bedrohungsstrukturierung zuordnen lassen, zeigen, dass die Sicherheitssituation als deutlich komplexer und unübersichtlicher

---

780 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.

781 Voigt, Karsten D. „Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe - Deutschland und die USA nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Zentrum für Internationale Beziehungen“ in Warschau, am 03.03.03.

782 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02.

783 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

784 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

785 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

wahrgenommen wird, als in Zeiten des Ost-West Gegensatzes.<sup>786</sup>

Ein Grund dieser Komplexität liegt in der beobachteten Veränderung der Akteurswelt, da bedrohende Akteure nicht mehr in erster Linie Staaten sind, sondern der nicht-staatlichen Akteurswelt entstammen. Bundeskanzler Schröder spricht daher auch von der neuen Gefahr „einer privatisierten Gewalt von Kriegsherren, Kriminellen und Terroristen“<sup>787</sup>, die insbesondere in Regionen zerfallener staatlicher Strukturen, in sogenannten „failing states“<sup>788</sup> einen Entfaltungsraum finden. Auch Bundesverteidigungsminister Struck spricht von einer „Vervielfachung der Akteure, (...) [die] infolge der enormen Fortschritte in den Bereichen Technologie und Kommunikation eine weltpolitische, dabei aber auch eine zerstörerische Rolle spielen“<sup>789</sup>. Die veränderte Akteurswelt führt darüber hinaus zu veränderten Konfliktformen: „Mit der Art und Anzahl der Beteiligten haben sich auch die möglichen Erscheinungsformen von Krisen und Konflikten verändert. Der klassische zwischenstaatliche Krieg ist zu Beginn des 21. Jahrhunderts unwahrscheinlicher geworden. Innerstaatliche Konflikte und Bürgerkriege haben an Bedeutung gewonnen. Gleichzeitig sind Formen der **asymmetrischen Kriegsführung** [Hervorhebung i.O.] in den Vordergrund gerückt.“<sup>790</sup> In der Vielzahl der Akteure und deren unbestimmbaren Verhaltensformen wird folglich eine Komplexitätssteigerung gesehen. Die 'alte' Bedrohungsstruktur während des Kalten Krieges war aus dieser Sicht 'einfacher', - sowohl in Bezug auf die dazugehörigen Akteure als auch in Bezug auf den Einsatz möglicher bedrohender Instrumente - sowie klarer ersichtlich und 'unmittelbar erfahrbar'.

Der Bundesaußenminister warnt vor der nicht zu unterschätzenden Gefährdung und Unberechenbarkeit durch diese neue Struktur trotz räumlicher Entfernung: „Auch wenn die Bedrohung schwieriger zu begreifen ist als jene durch die Rote Armee früher, auch wenn sie weiter weg zu sein scheint und es sie auch nicht in Form einer großen regionalen Macht gibt, die uns mit gewaltigen geostrategischen Waffenarsenalen bedroht: Wenn es zu einem Export von Instabilität und Terror kommt, kann das unser Leben mehr verändern als vieles andere.“<sup>791</sup>

Trotz der größer gewordenen Unübersichtlichkeit in den Augen der Regierungsakteure,

---

786 Vgl. Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

787 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 58. Vgl. auch: Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

788 Müller, Kerstin. „Aspekte der Flüchtlingspolitik der Bundesregierung“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt beim 3. Berliner Flüchtlings Symposium des UNHCR, am 23.06.03.

789 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

790 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

791 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

lassen sich die Aussagen hinsichtlich der Bedrohungsstruktur auf zwei Kernelemente und Prioritäten reduzieren, die immer wieder betont werden<sup>792</sup>: die Gefahr durch den bereits häufig erwähnten internationalen Terrorismus bzw. sogenannte asymmetrische Bedrohungen, „die jederzeit, an jedem Ort der Welt erfolgen und sich gegen jeden richten können“<sup>793</sup> und die Gefahr durch regionale Konflikte.

Auch regionale Konflikte, die geographisch gesehen keine unmittelbare Bedrohung für Deutschland darstellen, werden aufgrund der Entgrenzung von Gefahren und der zunehmenden transnationalen Vernetzung als Bedrohung wahrgenommen. Bundesverteidigungsminister Struck betont deshalb die hohe sicherheitspolitische Relevanz ungelöster politischer Krisen und Konflikte: „Sie können in der interdependenten Welt von heute zur überregionalen Destabilisierung und zur Beeinträchtigung auch unserer Sicherheit in Europa führen.“<sup>794</sup>

### ***Hauptbestandteile einer strategischen Bedrohung***

Bundesaußenminister Fischer differenziert diese Bedrohungsstruktur noch einmal weiter, in dem er die entscheidenden Elemente für die Herausbildung einer 'strategischen Bedrohung' benennt. Grundsätzlich wird der Terrorismus zwar als Hauptgefahr und Bedrohung gesehen, weitere Elemente müssen aber hinzutreten, um sich als „strategische Bedrohung“<sup>795</sup> zu entwickeln. Der Bundesaußenminister verweist in diesem Zusammenhang auf die Gefahr einer Verbindung von vier Gefahrenelementen: „Wenn wir uns die Struktur der neuen Bedrohung, der Gefahr für den Weltfrieden einmal anschauen, dann stellen wir fest: Es sind vier Elemente, die, wenn sie sich verbinden, von allerhöchster Gefährlichkeit sind. Das erste Element ist der religiöse Hass. Das zweite Element sind Regionalkonflikte bzw. nationale Konflikte, die in Verbindung mit religiösem Hass den Charakter von Glaubenskriegen bekommen. Das dritte Element ist die mögliche Aufladung solcher Konflikte mit Massenvernichtungsmitteln bis hin zur Nuklearisierung. Das vierte Element ist der asymmetrische Terror, der eine völlig neue Qualität erhält.“<sup>796</sup>

Interessant ist in diesem Zusammenhang ein Denkmuster, das bereits die Einschätzungen während des Kosovo-Konfliktes stark bestimmte: eine historische Verbindung der

---

792 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593 sowie Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1885.

793 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

794 Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

795 Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

796 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593. Vgl. auch Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

Gefahrenerelemente, deren Wiederaufleben gleichsam als geschichtlicher Rückfall interpretiert wird: „Man kann das bestimmten Etappen der europäischen Geschichte zuordnen: Religiöser Hass, scheinlegitimiert durch Heilserwartung - das kennen wir aus den Religionskriegen des 16. Jahrhunderts. Nationalismus und damit verknüpfte Auseinandersetzungen - das ist unser spätes 19., frühes 20. Jahrhundert. Die Aufladung mit Massenvernichtungsmitteln - die Situation nach dem Zweiten Weltkrieg. Schließlich die asymmetrische Bedrohung durch den internationalen Terrorismus - das ist, wie Timothy Garton Ash sagt, der Beginn des 21. Jahrhunderts.“<sup>797</sup> Auch Bundesverteidigungsminister Struck benennt die Gefahr der Verkopplung einzelner Gefährdungselemente (z.B. Terrorismus und Massenvernichtungswaffen), ohne dabei dezidiert diese vier Elemente in einen Zusammenhang zu bringen.<sup>798</sup>

Ziel einer umfassenden Sicherheitspolitik ist aus diesen Blickwinkeln, eine Verkopplung dieser Elemente zu verhindern bzw. eine Entkopplung zu bewirken.

### ***Die Gefahr 'vergessener' Konflikte: Regionale Konfliktstrukturen mit strategischem Bedrohungspotential***

Die Debatte über das Bedrohungspotential des irakischen Regimes für die Region selbst und für die internationale Sicherheit führt immer wieder dazu, dass die deutschen Regierungsakteure die 'tatsächlichen Gefahren' (internationaler Terrorismus und regionale Konflikte) analysieren, um die Nachrangigkeit des Irak-Konfliktes auf ihrer sicherheitspolitischen Prioritätenliste zu begründen. Die Situation in Afghanistan dient dabei als rückblickendes Beispiel dafür wie aus einem vergessenen regional begrenzten Konflikt eine Bedrohung für den Weltfrieden werden kann. Hier habe sich ein Regionalkonflikt zu einer territorialen Basis für einen totalitären, global agierenden Terrorismus entwickelt, der sich zudem im direkten strategischen Umfeld Europas befindet.<sup>799</sup> In diesem Fall gab es „keine Alternative [zum militärischen Einsatz Deutschlands], weil Afghanistan die staatliche Basis des Terrors von Al Quaida war.“<sup>800</sup> Anhand dieses Beispiels wird die hohe Relevanz von regionalen Konfliktlösungen in der neuen Sicherheitspolitik verdeutlicht: „ohne eine gerechte und dauerhafte Lösung der regionalen Konflikte werden wir die Rekrutierungsbasis für Terroristen nicht trockenlegen und damit der asymmetrischen Bedrohung nicht erfolgreich entgegentreten können.

---

797 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

798 Vgl. Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03. Und Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

799 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte über den Einzelplan 05 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 10.09.03. Plenarprotokoll 15/59, S. 5040.

800 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1885.

Augenfälliges Beispiel hierfür ist Afghanistan. Dort ist das Taliban-System zusammengebrochen und das Al-Qaida Netzwerk weitgehend zerstört.<sup>801</sup> Gleichzeitig gilt die Lösung dieses Konfliktes trotz gewisser Fortschritte noch lange nicht als beendet und als schwer abzusehender langfristiger Prozess.<sup>802</sup> Das weitere militärische und politische Engagement in Afghanistan wird daher für die Lösung der regionalen Konfliktstruktur für unverzichtbar gehalten und sollte nicht dem Eingriff in neue weniger absehbare, aber auch weniger bedrohliche Konfliktstrukturen wie im Falle des Irak geopfert werden. Die vorhandenen sicherheitspolitischen Ressourcen werden vielmehr als längerfristig in Afghanistan gebunden betrachtet und sollten sinnvoll und gezielt eingesetzt werden.<sup>803</sup>

In den untersuchten Dokumenten werden demgegenüber verschiedene andere Konflikte angesprochen, die aus Sicht der deutschen Akteure einen Bedrohungscharakter annehmen können bzw. ein strategisches Bedrohungspotential haben und daher wichtige Teilbausteine im 'Weltbild' der Akteure darstellen.

### ***Das irakische Regime als Teilproblem der gesamten Konfliktstruktur im Nahen und Mittleren Osten***

Als hoch relevanter Konfliktfall wird der Nahost-Konflikt eingestuft. Die Relevanz ergibt sich aus historischen und geographischen Gründen, - dem deutschen Sonderverhältnis zu Israel und der räumlichen Nähe zu Europa - aber auch aufgrund des Bedrohungspotenzials und der Vielschichtigkeit des Konfliktes.<sup>804</sup> Der Konflikt wird als beständiger Destabilisierungsfaktor und seine Lösung als Schlüsselmoment für die Stabilität und Sicherheit der Region bewertet. „Der Konflikt dort besteht nicht nur aus der Auseinandersetzung zwischen Israelis und Palästinensern. Er besteht aus der Kumulation von Instabilitäten und Konfliktfeldern in einer Vielzahl von Staaten, die meisten mit Grenzen jüngerer Datums. Der israelisch-arabische Konflikt ist aber die Hauptfrage.“<sup>805</sup> Zusätzlich wird hier ein Zusammenhang mit den Zielen der Terroristen von 9/11 gesehen: Danach sollte die gesamte Nahost-Region destabilisiert werden, um 'Verräterstaaten' in der Region zu

---

801 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

802 Vgl. Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

803 Vgl. Struck, Peter. „Unsere Bündnisverpflichtungen werden erfüllt“ - Interview des Bundesverteidigungsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 10.02.03; Struck, Peter. „Landesverteidigung ist Soldatenwelt von gestern“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 13.12.02 und Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 28.08.02.

804 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03. Siehe auch: Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

805 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

isolieren und demontieren und eine Zerstörung Israels, der USA und des gesamten Westens bewirkt werden.<sup>806</sup> Eine Lösung des Konfliktes zwischen Israelis und Palästinensern unter Einbeziehung Syriens und des Libanon hat somit einen zentralen Stellenwert in den Überlegungen der Regierung: er gilt nicht nur als Ausgangspunkt einer Verbesserung der gesamten regionalen Sicherheitssituation, sondern auch als Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus sowie zur Abrüstung von Massenvernichtungswaffen.

Die Sichtweise auf die Nahost-Region prägt auch die Einschätzung des Bedrohungspotentials durch den Irak. Insgesamt ist festzuhalten, dass der Irak zwar als sicherheitspolitische *Herausforderung*, nicht aber als *akute* bzw. *strategische Bedrohung* verstanden wird. Der Irak ist vielmehr *ein* Destabilisierungsfaktor innerhalb der Gesamtregion des Mittleren und Nahen Ostens, für die es nach Ansicht deutscher Akteure einer umfassenden Lösungsstrategie bedarf. Im Sinne der beiden Hauptbedrohungselemente - Terrorismus und Regionalkonflikte - werden hier aber keine Zusammenhänge hergestellt bzw. erst die Herausbildung einer neuen Bedrohung bei unüberlegtem (militärischem) Handeln befürchtet. Konkret bedeutet dies, dass aus Sicht der Bundesregierung keine Verbindung zum terroristischen Netzwerk Al Qaida durch die zur Verfügung stehenden Informationen nahe liegt: „Unsere Analyse zeigt an erster Stelle die Bedrohung durch den islamischen Terrorismus. Niemand kann bislang einen weiteren großen Anschlag ausschließen. Aber niemand hat auch bisher eine Verbindung von Saddam Hussein zu Organisationen wie Al-Qaida nachgewiesen.“<sup>807</sup>

Die irakische Regierung unter Saddam Hussein wird als ein autoritäres, menschenverachtendes Regime bezeichnet - diese Einschätzung, ebenso wie das Streben nach und der mögliche Besitz des Regimes von Massenvernichtungswaffen, sind aber nach Ansicht der Akteure keine hinreichende Bedingung für die Einstufung als strategische Bedrohung: „Der Irak unter der Herrschaft von Saddam Hussein bleibt unverändert eine sicherheitspolitische Herausforderung für die Nachbarn der Region und für die globale Sicherheit. Der Nahe Osten und die Welt wären sicherer ohne einen Saddam Hussein und seine Bestrebungen, Massenvernichtungswaffen zu besitzen bzw. seinen Willen diese auch einzusetzen.“<sup>808</sup> Trotz dieser vorhandenen Bedrohungselemente gilt eine Konzentration auf den Irak sicherheitspolitisch als falsche Priorität.<sup>809</sup>

Insgesamt ist festzuhalten, dass im Falle des Irak einzelne Gefährdungselemente vorliegen, die nach Ansicht der untersuchten Akteure einer strengen internationalen Kontrolle und

---

806 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

807 Fischer, Joschka. „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 07.08.02. Vgl. auch Schröder, Gerhard. „Der Nahe Osten braucht neuen Frieden, keinen neuen Krieg“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 07.08.02.

808 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

809 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Situation im Nahen und Mittleren Osten in der Tageszeitung „Flensburger Tageblatt“, am 28.08.02.

Beobachtung bedürfen, hier aber das Zusammenkommen der Hauptbedrohungselemente fehlt, das die Einschätzung einer *strategischen Bedrohung* rechtfertigen würde. Die folgende Einschätzung von Bundesaußenminister Fischer kann hier als repräsentativ für die handelnden Regierungsakteure gesehen werden: „[D]er Irak ist derzeit keine akute Bedrohung für die internationale Sicherheit.“<sup>810</sup>

### ***Weitere Konflikte mit strategischem Bedrohungspotential***

Ein weiterer Konflikt, der verschiedentlich in den Dokumenten aufgrund seines hohen Bedrohungspotenzials angesprochen wird, betrifft die Auseinandersetzungen zwischen Indien und Pakistan um die Region Kaschmir:<sup>811</sup> „Der ungelöste Kaschmir-Konflikt hat Indien und Pakistan einmal mehr an den Rand eines Krieges geführt. Die Gefahr ist noch lange nicht gebannt. Hier stehen sich zwei Staaten mit Nuklearwaffenpotenzialen gegenüber, ohne Rückhalt durch ein kooperatives Sicherheitssystem, wie wir es in Europa über Jahrzehnte entwickelt haben.“<sup>812</sup>

Einerseits wird durch eine Eskalation in diesem Konflikt ein Übergreifen auf andere Regionen wie beispielsweise Afghanistan befürchtet, das für Deutschland aufgrund der dort stationierten ISAF-Soldaten besonders relevant ist.<sup>813</sup> Andererseits wird im Falle einer Destabilisierung des Mittleren und Nahen Ostens ein Übergreifen auf den Kaschmir-Konflikt befürchtet. Zudem wird die Gefährlichkeit dieses Konfliktes und dessen mögliche Tragweite herangezogen, um die falsche Prioritätenwahl im Falle einer Konzentration auf den Irak zu demonstrieren. Die regionale Entwicklung im Kaschmir-Raum ebenso wie im Nahen Osten werden im Vergleich als erheblich dringlicher für die internationale Sicherheit eingestuft. Im Kaschmir-Konflikt ist die Entwicklung zu einer 'strategischen Bedrohung' besonders virulent, weil die Verbindung der vier vom Bundesaußenminister angesprochenen Elemente in besonderer Weise droht. Anhand dieses Konfliktes „kann man den möglichen Albtraum studieren: da sind religiöser Hass, nationaler Hass, thermonukleare Aufladung und asymmetrische Auslöser miteinander verknotet.“<sup>814</sup>

---

810 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Situation im Nahen und Mittleren Osten in der Tageszeitung „Flensburger Tageblatt“, am 28.08.02.

811 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.02; Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02 sowie Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

812 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

813 Vgl. Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.02.

814 Vgl. Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

Eine akute Bedrohung, direkte räumliche Nähe, die Notwendigkeit eines militärischen Eingreifens sowie die Aufgabe eines langfristigen deutschen militärischen und politischen Beitrags wird auch in Bezug auf die Balkanregion hervorgehoben.<sup>815</sup> Bundesaußenminister schildert hier ebenso wie im Falle Afghanistans seinen überzeugten Einsatz für ein militärisches Eingreifen zur Lösung dieser Konfliktstrukturen als Kontrast zu seiner Haltung im Irak: „Sie kennen mich als undogmatischen Menschen. Ich bin - drei Mal - heftigsten Auseinandersetzungen nicht ausgewichen. Der Kanzler und ich haben dreimal die Koalition aufs Spiel gesetzt, als es um Kosovo, Mazedonien und Afghanistan ging. Ich habe mich in meiner Partei, in Bielefeld, fast einer physischen Auseinandersetzung gestellt. Aber: Dazu musste ich überzeugt sein, dass es zum Krieg keine anderen Alternativen gab.“<sup>816</sup> Die Gefährdung der eigenen politischen Existenz sowie der gesamten Koalition wird hier angesprochen, die aufgrund der starken pazifistischen Strömungen in beiden Parteien jeden Militäreinsatz zur politischen Existenzprobe innerhalb der Regierungskoalition macht, deren erneute Gefährdung aber eine persönliche Überzeugung über die Notwendigkeit voraussetzen würde.

Eine andere Konfliktregion, die sich zu einer strategischen Bedrohung entwickeln könnte, betrifft aus Sicht der Regierenden die Kaukasusregion<sup>817</sup>. Ohne dabei auf die spezifischen Elemente und Strukturen der dort vorhandenen Konfliktstrukturen einzugehen, folgert der Bundesaußenminister allgemein, im Sinne einer Entkopplung von Gefahren: „Das alles sind Konflikte, die morgen unsere Sicherheit bedrohen können. Wir müssen verhindern, dass Gruppen, die heute noch nicht kooperieren, in Zukunft kooperieren, weil wir Fehlentscheidungen treffen. Wir müssen dem Terrorismus den Nährboden entziehen,...“<sup>818</sup>

Insgesamt handelt es sich bei den genannten regionalen Konflikten, um die bedeutendsten Konfliktstrukturen, die aus deutscher Sicht das Potential haben, sich als Bedrohung für den deutschen Staat (aufgrund räumlicher Nähe) oder die globale Sicherheit zu entwickeln. Sie werden in den untersuchten Dokumenten auch in Abgrenzung und Beziehung zum Irak-Konflikt diskutiert. Regionale Konflikte sind aus dieser Sicht besonders virulent, wenn sie sich durch den Zerfall von stabilen Strukturen als Rekrutierungsbasis für den internationalen Terrorismus entwickeln können und/oder Konfliktparteien den Zugang zu Massenvernichtungswaffen erhalten. In diesem Fall können regional begrenzte Konflikte ein Gefüge annehmen, das international bedrohend wirkt.

---

815 Vgl. u.a. Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

816 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Neue Ruhr Zeitung“, am 11.02.03.

817 Vgl. u.a. Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

818 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1887.



## **Weitere Gefährdungselemente**

Neben diesen konkreten Konflikten werden im Material einzelne Gefährdungselemente genannt, die sich je nach Konstellation konflikthaft entwickeln können. Das Streben von Staaten oder nicht-staatlichen Akteuren nach einem Zugang und Besitz von Massenvernichtungswaffen nach dem Ende des Kalten Krieges wird als besonders virulentes Problem eingestuft.<sup>819</sup>

Zudem werden Bedrohungsmittel und Ziele möglicher Angriffe anders eingeschätzt. Informations- und Kommunikationssysteme ebenso wie für die deutsche Wirtschaft wichtige Transportmittel und -wege werden als verwundbare Ziele moderner Gesellschaften betrachtet. Neu gegenüber früher wahrgenommenen Bedrohungsformen ist auch, dass mit einem durchaus geringen Einsatz von Zerstörungsmitteln mit weitreichenden Folgen zu rechnen sei:

„Heute stehen Attacken auf sogenannte "weiche" Ziele, wie z.B. öffentliche Versorgungseinrichtungen und Kommunikationssysteme, u.a. über den Cyberspace, im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Früher waren wir daran gewöhnt, bei Massenvernichtungswaffen nahezu ausschließlich an Kernwaffen zu denken. Mit den Ereignissen des 11. September - denken Sie nur an die Anthrax-Attacken in den USA sind uns auch die Möglichkeiten von biologischen und chemischen Waffen vor Augen geführt worden. Das Potential, katastrophale Zerstörungen anzurichten, hat stetig zugenommen und wächst weiter: Dieses Potential ist auch immer schwerer zu entdecken. Wir müssen uns deshalb mehr denn je zuvor darauf konzentrieren, entstehende Gefahren im Keim zu ersticken.“<sup>820</sup>

Insgesamt betrachtet wird die Bedrohungsstruktur als erheblich verändert wahrgenommen. Eine „Gefährdung deutschen Territoriums durch konventionelle Streitkräfte“<sup>821</sup> wird auf absehbare Zeit nicht befürchtet, stattdessen zeigt sich die Verwundbarkeit einer modernen Gesellschaft wie der Bundesrepublik durch den potentiellen Angriff auf „weiche“ Ziele und den Einsatz „einfacher“ Zerstörungsmittel, die aber eine massive zerstörerische Wirkung entfalten können. Die Regierung sieht regionale Konflikte und die Gefahr des internationalen Terrorismus als Hauptgefährdungselemente einer neuen komplexer gewordenen Bedrohungsstruktur, die insbesondere dann zu einer strategischen Bedrohung werden können, wenn sie durch religiösen Hass oder nationalistische Orientierungen gespeist und durch Massenvernichtungswaffen unterfüttert werden. Wenngleich eine

---

819 Vgl. Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02. Siehe auch: Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

820 Voigt, Karsten D. „Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe - Deutschland und die USA nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Zentrum für Internationale Beziehungen“ in Warschau, am 03.03.03.

821 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des Feierlichen Gelöbnisses der Rekruten der Panzergrenadierbrigade 7 in Hamburg, am 16.06.03.

räumlich nahe Bedrohung in Form eines militärischen Angriffes als unwahrscheinlichstes Szenario eingestuft wird, gibt es eine räumliche Differenzierung hinsichtlich der Bedrohungssituation: nach 9/11 werden die Ursprungsorte strategischer Bedrohungen als vervielfacht wahrgenommen, die zudem - anders als in der Zeit des Ost-West-Konfliktes - außerhalb Europas liegen. Die potentiellen Ursprungsorte neuer strategischer Bedrohungen werden vor allem in den Nachbarregionen Europas lokalisiert.<sup>822</sup> In Europa selbst wird nur eines der genannten Gefährdungselemente, - „gewaltsam ausgetragene, nationalistisch und ethnisch motivierte, oft von kriminellen Strukturen geförderte Gewaltkonflikte“<sup>823</sup> - noch immer als Gefahr eingestuft. Das Eskalationspotential ist aber weniger in einer Entwicklung zur strategischen Bedrohung zu sehen, als vielmehr ein innereuropäisches Gefährdungselement: als eine Sorge um die 'innere' Bedrohung Europas, die auf die Gefährdung des politischen Integrationsprozesses innerhalb der Europäischen Union abzielt.<sup>824</sup>

Das Ende des Kalten Krieges und die Terroranschläge des 11. September 2001 haben außerdem dazu geführt, dass durch die Vervielfachung der Akteure, der Konfliktformen, der eingesetzten Zerstörungsinstrumente sowie der potentiellen Ursprungsorte einer strategischen Bedrohung, in den Augen der sicherheitspolitisch handelnden Akteure eine Bedrohungs- oder Konflikthierarchie schwerer auszumachen ist, und eine Prioritätensetzung in der Sicherheitspolitik somit auch zwischen befreundeten und verbündeten Staaten mehr Interpretationsraum und auch potentiellen Konfliktstoff bieten kann.

---

## **BEDROHTE WERTE**

Ein wichtiger Baustein in den außen- und sicherheitspolitischen Vorstellungen einer Regierung betrifft die Frage, was überhaupt geschützt werden soll, bzw. welche Werte als bedroht oder potentiell bedroht wahrgenommen werden. In den untersuchten Dokumenten werden diese Werte im Zusammenhang von drei Kontexten thematisiert: den Anschlägen des 11. September 2001, den Aufgaben der Bundeswehr und dem Irak-Konflikt.

Am deutlichsten treten die Äußerungen zu bedrohten Werten in der Folge der Terroranschläge zutage. Sie betreffen die fundamentalen Werte des gesellschaftlichen Zusammenlebens, nämlich die „Grundregeln unserer Zivilisation“<sup>825</sup>, das, was „unsere Welt im Innersten zusammenhält, nämlich die Achtung vor dem menschlichen Leben und der Menschenwürde, die Werte von Freiheit, Toleranz, Demokratie und friedlichem

---

822 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

823 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

824 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum bevorstehenden Besuch von US-Präsident Bush und zu den transatlantischen Beziehungen in der Sendung „Informationen am Morgen“ des Radiosenders „Deutschlandfunk“, am 21.05.02.

825 Schröder, Gerhard. Abgabe einer Erklärung der Bundesregierung zu den Anschlägen in den USA vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 12.09.01. Plenarprotokoll 14/186, S. 18293.

Interessenausgleich.“<sup>826</sup>

Es sind somit die Menschenrechte, das Leben in einer „offenen Gesellschaft“<sup>827</sup> also die Grundbedingungen des demokratischen Zusammenlebens, die die Regierung durch den Terrorismus bedroht sieht. „Diese Menschenrechte sind die große Errungenschaft und das Erbe der europäischen Aufklärung. Diese Werte der Menschenwürde, der freiheitlichen Demokratie und der Toleranz sind unsere große Stärke im Kampf gegen den Terrorismus. Sie sind das, was unsere Völker- und Staatengemeinschaft zusammenhält, und sie sind das, was die Terroristen zerstören wollen. Diese Werte, (...) sind unsere Identität und deshalb werden wir sie verteidigen, mit Nachdruck, mit Entschiedenheit, aber auch mit Besonnenheit.“<sup>828</sup>

Die Bundesregierung verteidigt somit ein bestimmtes Gesellschaftsmodell, dessen Grundlagen sie als universell geltend betrachtet. Die Beteiligung der Bundeswehr am Militäreinsatz 'Enduring Freedom' begründet sie dementsprechend mit dem Schutz der Werte aller demokratischen Staaten.<sup>829</sup>

Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit sieht zudem die „weltweiten deutschen Interessen“ durch den Terrorismus bedroht. Näheren Aufschluss über diese Interessen geben die Verteidigungspolitischen Richtlinien, die im Mai 2003 erlassen werden. Hier werden die wirtschaftlichen Grundlagen dieses Gesellschaftsmodells und die besondere Interessenlage der Bundesrepublik aufgrund ihrer ausgeprägten Exportorientierung herausgestellt, deren Gefährdung verhindert werden soll: „Moderne Informationsgesellschaften sind abhängig von Informations- und Kommunikationssystemen und damit verletzlich. Einfache Anwendungstechniken und ungenügende Schutzmaßnahmen erhöhen die Gefährdung von Staat, Gesellschaft und Infrastruktur und erleichtern vielfältige Formen der Informationskriegführung. (...) Die deutsche Wirtschaft ist aufgrund ihres hohen Außenhandelsvolumens und der damit verbundenen besonderen Abhängigkeit von empfindlichen Transportwegen und –mitteln zusätzlich verwundbar.“<sup>830</sup>

Im Zusammenhang mit den Aufgaben der Bundeswehr werden weitere Werte als

---

826 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18301.

827 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 20.01.03.

828 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18304f. Siehe auch: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02.

829 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.2002. Plenarprotokoll 15/8, S. 379.

830 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

schützenswert benannt, so der „Schutz Deutschlands und seiner Bürgerinnen und Bürger“<sup>831</sup>. Aus Sicht der Regierung sind „Bevölkerung und Territorium“<sup>832</sup> sowie „lebenswichtige Infrastruktur“<sup>833</sup> zunehmend durch terroristische Angriffe bedroht. Allerdings ist die Bedrohung nicht auf das deutsche Territorium oder auf einen Kriegsfall begrenzt, weil Krieg im klassischen Sinne zwischen Staaten aus Sicht der Regierung auf absehbare Zeit nicht befürchtet wird. Die Bedrohung für den einzelnen Bürger durch Terroranschläge ist vielmehr im Alltag und ohne vorherige „Kriegserklärung“ möglich und dadurch im normalen zivilen Leben „viel unmittelbarer und spürbarer auch für deutsche Staatsbürger (...), etwa in Hotels oder in Feriengebieten.“<sup>834</sup>

Über den deutschen Staat und seine Bürger hinaus gehören zu den bedrohten Werten staatliche Grundlagen der Bündnispartner: „Unterstützung von Bündnispartnern umfasst die Wahrung der Integrität des Staatsgebiets einschließlich der Hoheitsgewässer und des Luftraumes sowie der politischen Entscheidungs- und Handlungsfreiheit der Verbündeten. Dazu gehört die Unterstützung im Kampf gegen den Terror sowie der Schutz der Bevölkerung und lebenswichtiger Infrastruktur.“<sup>835</sup>

In einem Fall wird auch deutlich, dass das Voranschreiten des europäischen Integrationsprozesses als Wert betrachtet wird, den es unbedingt zu schützen und politisch zu verteidigen gilt, insbesondere vor einem rechten Populismus und Anti-Europäismus: „Ich halte dagegen: Der Nationalstaat wird unsere Heimat sein, aber die Zukunft ist Europa. (...) Ohne dieses Europa kommen wir alle miteinander wirklich unter die Räder.“<sup>836</sup> Die Alternativlosigkeit, die hier anklingt, ist kennzeichnend für die Zuweisung eines Sicherheitsstatus.

Im Zusammenhang mit dem Irak-Konflikt werden entsprechend der sekundär eingestuft Bedrohungssituation relativ wenige bedrohte Werte thematisiert. Zwar werden „regionale Stabilität“ und der „Weltfrieden“ in einem Dokument als ernsthaft durch den Irak bedroht genannt. Im gleichen Zusammenhang wird diese Einschätzung aber wieder relativiert, weil die Regierung die regionale Stabilität auch im Falle militärischer Gegenmaßnahmen als noch stärker gefährdet sieht. Es geht also, aus deutscher Sicht um die Frage, welche Maßnahmen am besten geeignet sind, diesen Wert zu schützen. Nach Beginn des Irakkrieges wird die Befürchtung geäußert, die in Afghanistan stationierten Soldaten seien

---

831 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

832 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

833 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

834 Struck, Peter. „Landesverteidigung ist Soldatenwelt von gestern“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 13.12.02.

835 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

836 Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.02.

einer zusätzlichen Gefährdung ausgesetzt.<sup>837</sup>

Zusammenfassend lassen sich als bedrohte Werte eher abstrakte Werte wie fundamentale Werte des demokratischen Zusammenlebens, das Leben in einer offenen Gesellschaft und grundlegende Menschenrechte, sowie das Voranschreiten der europäischen Integration aus den Dokumenten herausfiltern, aber auch auf den deutschen Staat bezogene Werte, wie Territorium, Staatsbürger, (wirtschaftliche) Interessen und lebenswichtige Infrastruktur. Über den deutschen Staat hinaus gehen der Schutz staatlicher Grundlagen Verbündeter, regionale Stabilität im Nahen und Mittleren Osten sowie Weltfrieden als genannte Werte. Interessant ist auch, dass „Krieg“ zwar weniger wahrscheinlich geworden ist, der Erhalt der Werte damit höher, ein Angriff auf die Werte aber unberechenbarer sowie zeitlich, räumlich und in der personellen Betroffenheit nicht mehr klar abgrenzbar ist.

---

## BESONDERE MASSNAHMEN

### *Auflösen der Modernisierungsblockade als Leitgedanke*

Die Zuordnung von Regierungsäußerungen zu den Kategorien 'besondere Maßnahmen' und 'Instrumente' sind zum Teil überlappend. Bei der Beschreibung der Befunde wurde deshalb entschieden, an dieser Stelle nicht die konkreten Instrumente<sup>838</sup> zu beschreiben, die die Regierung in Angriff nimmt, um die zuvor beschriebenen Werte zu schützen. Stattdessen wird hier auf die grundsätzlichen Maßnahmen und Kausalvorstellungen eingegangen, die diesen Maßnahmen zugrunde liegen und in den Dokumenten unter dem Stichwort einer neuen totalitären Bedrohung auftauchen.

Die Vorstellung des internationalen Terrorismus als einer neuen totalitären Bedrohung ist sowohl in der amerikanischen als auch in der bundesdeutschen Regierung verankert. Der 11.09.2001 wirke dabei wie ein „Brennglas“ (...) In seiner Folge werden langetablierte Politiken und Allianzen durch die Geschichte überprüft, neu formuliert, werden Prioritäten neu gesetzt und Ressourcen neu verteilt werden.“<sup>839</sup> Der deutsch-amerikanische Koordinator erklärt die militärischen Pläne der US-Regierung im Irak als Teil einer Tradition erfolgreicher amerikanischer Missionen gegen andere totalitäre Herausforderungen in der Vergangenheit.<sup>840</sup> Die Bundesregierung benutzt ebenfalls den Totalitarismus-Begriff: „Dieser Terrorismus ist ein neuer Totalitarismus. Er zielt, Osama bin Laden hat es selbst gesagt, auf einen Gottesstaat. Bin Laden will die Zerstörung Israels und die Schwächung der

---

837 Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 20.03.03.

838 Sie werden unter der Kategorie 'Instrumente' abgearbeitet, wenngleich es sich dabei zum Teil auch um 'besondere Maßnahmen', wie die Verschärfung von Gesetzesgrundlagen, militärische Reaktionen zum Schutz bedrohter Werte handelt.

839 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

840 Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02.

USA, aber das Hauptziel ist die Destabilisierung der arabischen Halbinsel.<sup>841</sup> Die deutschen Regierungsvertreter identifizieren aber im Gegensatz zu ihren amerikanischen Amtskollegen andere Maßnahmen und andere „Nährböden“ für das Entstehen von Terrorgruppierungen.

Als zentrale Ursache lässt sich hier ein Zustand beschreiben, der in den Worten des Bundesaußenministers unter dem Leitbegriff 'Modernisierungsblockade' zusammengefasst wird - eine Blockade, die nicht mit militärischen Mitteln beseitigt werden kann. Mit Rückblick auf die Ursachen für das Entstehen von gewaltsamen Konflikten in Europa, die Fischer ebenfalls als Modernisierungskrise identifiziert, sieht er das Entstehen von Terror in einer tiefen islamischen Modernisierungskrise begründet. „[T]raumatische nationale oder regionale Katastrophen<sup>842</sup> ebenso wie gescheiterte Modernisierungsversuche beschreibt der Bundesaußenminister als Nährböden für Totalitarismen: „Wir wissen von anderen Totalitarismen, dass dahinter die Erfahrung einer tiefen Modernisierungskrise steckt. Materielle Verelendung kann ein Faktor sein. Die Krise, die in Europa die Totalitarismen nach dem Ersten Weltkrieg gebar, war auch eine geistige Krise, als Folge des Krieges und der Entwurzelung durch die industrielle Revolution. Da kommt vieles zusammen.“<sup>843</sup>

Als wichtige Maßnahme zur Überwindung dieser Blockaden sieht er den Kulturdialog. Hintergrund dieses Instrumentes ist der bereits mit der „Konzeption 2000“<sup>844</sup> verfolgte Ansatz in der Auswärtigen Kulturpolitik, den Prozess der Globalisierung durch kulturelle Maßnahmen zu gestalten. Globalisierungsprozesse führen danach zu einem Bedürfnis nach kultureller Selbstvergewisserung, dies können auch Rückbesinnungen auf tradierte Kulturformen sein, die nicht immer friedlich ablaufen. Dadurch steigt der Bedarf an Stabilisierung und Konfliktprävention, dem durch einen aktiven Dialog und die Förderung demokratischer Entwicklungsprozesse im Rahmen der Auswärtigen Kulturpolitik begegnet werden soll.<sup>845</sup> Die Terroranschläge des 11. September 2001 bestärken die Notwendigkeit dieses Ansatzes.

Dieser aktive Kulturdialog soll von deutscher Seite befördert werden, um in den arabischen Ländern Anstöße auch zu einer geistig-kulturellen Entwicklung zu geben und etwa Fragen zu klären, wie ein islamischer Weg in die Moderne aussehen könnte: „Zu einer wissensgestützten Dienstleistungsgesellschaft? Zu einer Ökonomie, die aus der

---

841 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

842 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.02. Plenarprotokoll 15/8, S. 383.

843 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

844 Vgl. „Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001“ - Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9760, am 03.07.02.

845 „Auswärtige Kulturpolitik - Konzeption 2000“ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/KulturDialog/ZieleUndPartner/Konzept2000.pdf>. Letzter Zugriff: 17.05.10.

Globalisierung für sich Nutzen ziehen kann? Zu einer Gesellschaft, die auf den spezifischen kulturellen Traditionen des Islam gründet, und zugleich auf den universellen Menschen- und Freiheitsrechten?<sup>846</sup> Dies dürfe nicht als Kulturimperialismus missverstanden werden<sup>847</sup>, sondern diene dem Ziel dem Terrorismus langfristig die geistige, ökonomische und politische Grundlage zu entziehen: „Das Fatale ist doch, dass aus den Anpassungsproblemen an die Moderne Unterlegenheitsgefühle erwachsen, verbunden mit einem wachsenden ökonomischen Druck, verschärft durch eine enorme Bevölkerungsdynamik. Wenn man diese Gefühle, die in Hass umschlagen können, auflösen will, muss es einen islamischen Weg in die Moderne geben.“<sup>848</sup> Es gehe dabei um einen „Kampf um Kultur“<sup>849</sup>, also keinen Kampf der Kulturen, sondern die Entwicklung einer gemeinsamen Kultur des Zusammenlebens, die unterschiedliche Identitäten auf der Basis universeller Freiheits- und Menschenrechte ermöglicht, um eine „Kultur der Toleranz“. Einen Weg, um das Bedürfnis nach Identität mit gesellschaftlicher Offenheit zu verbinden. Toleranz heißt die Akzeptanz der Unterschiedlichkeit der Kulturen. Dialog heißt der Verständigungsversuch, eine gemeinsame Wertegrundlage für unseren Weg ins 21. Jahrhundert zu finden.“<sup>850</sup> Die Verbindung von islamischen Traditionen und einem pluralistischen, demokratischen Grundverständnis wird dabei nicht nur außenpolitisch begründet, sondern auch für den inneren Frieden der Bundesrepublik als unverzichtbar eingeschätzt.<sup>851</sup>

Modernisierung wird also als eine ganzheitliche Perspektive verstanden, bei der es darum geht, grundsätzliche Fragen zu klären, die eine Gesellschaftsordnung ermöglichen, in der eine globalisierte Ökonomie mit jeweils spezifischen (islamischen) kulturellen Eigenheiten und Traditionen auf der Grundlage der universellen Menschen- und Freiheitsrechte verbunden werden kann.<sup>852</sup> Dies bedeute auch, dass Demokratisierung umfassender, nämlich als Modernisierung verstanden werden müsse: „Die hat eine ökonomische, eine institutionelle, eine rechtsstaatliche und eine kulturelle Komponente. Die Verbindung der

---

846 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

847 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

848 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

849 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

850 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

851 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

852 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02 sowie Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Verleihung der Goethe-Medaille des Goethe-Instituts Inter Nationes in Weimar, am 22.03.03.

islamischen Kultur mit Demokratie, Rechtsstaat, Marktwirtschaft, Gewaltenteilung und der Trennung von Staat und Religion – das meine ich mit Modernisierung.“<sup>853</sup>

Die Entwicklung in *einem* islamisch geprägten Land, der Türkei, spielt dabei eine ganz besondere Rolle. Mit einer erfolgreichen Integration der Türkei als Mitglied einer erweiterten Europäischen Union könnte es gelingen, einen „islamischen Weg in die Moderne“ beispielhaft aufzuzeigen mit einer nach Fischer nicht zu unterschätzenden Wirkung auf andere Länder. Die Reformen, die im Rahmen des Beitrittsprozesses für eine EU-Mitgliedschaft in der Türkei durchgeführt werden müssen, „können sich als Durchbruch zur Modernisierung der Türkei erweisen. Sie wäre das erste islamisch geprägte Land, das diese Modernisierung schafft. Und nun denken Sie mal perspektivisch, was das für die ganze Region bedeuten könnte. Da könnte langfristig die Chance erwachsen, die Modernisierungsblockade der arabisch-islamischen Welt aufzubrechen.“<sup>854</sup>

Die Wahrnehmung dieser neuen totalitären Gefahr verändert somit auch die Wahrnehmung der EU-Erweiterungspolitik. Anders als in den Jahren zuvor erhält die EU und insbesondere die Frage eines Türkei-Beitritts eine strategische Dimension. „Seit dem 11. September ist die Frage der Ostgrenze der Europäischen Union anders zu betrachten als vorher - das müssen wir doch realisieren - und die strategische Bedrohung unserer Sicherheit wird im Wesentlichen aus diesem Raum kommen.“<sup>855</sup>

Wenngleich die Türkei damit zu einem erfolgreichen Testfall für die Auflösung einer Modernisierungsblockade werden könnte, ist die Integrations- und Erweiterungsperspektive der EU nicht nur geographisch gesehen ein begrenztes Mittel, das nicht beliebig auf weitere Staaten ausgeweitet werden kann. Dies zeigen die ablehnenden Haltungen in großen Teilen der EU-Bevölkerungen gegenüber einem EU-Beitritt der Türkei und die Schwierigkeiten des Erhalts der Zusammenarbeit und Integrationstiefe einer erweiterten EU im Zuge des Verfassungsprozesses.<sup>856</sup> Offen bleibt damit in den untersuchten Dokumenten, wie eine solch erfolgreiche Modernisierung über die Symbolkraft hinaus durch andere Mittel jenseits der Integration unterstützt werden könnte.

Grundsätzlich beabsichtigt die Bundesregierung - neben den dargestellten Strategien einer Modernisierung und einer Erweiterung der Europäischen Union um die Türkei - die „totalitäre Bedrohung (...) auf allen Bereichen an(zu)gehen: Politisch, wirtschaftlich,

853 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

854 Fischer, Joschka. „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 07.08.02. Vgl. auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Haushaltsdebatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 922 sowie Scharioth, Klaus. „Die deutsch-türkischen Beziehungen in europäischer Perspektive“ - Rede des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt beim Deutsch-Türkischen Kooperationsrat in Berlin, am 24.01.03.

855 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Haushaltsdebatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 922.

856 Beispielhaft für diese Entwicklungen stehen die negativ entschiedenen Referenden über die im Konvent erarbeitete EU-Verfassung in Frankreich und in den Niederlanden am 29. Mai und 1. Juni 2005.



nachrichtendienstlich, polizeilich, wo nötig militärisch und nicht zuletzt durch eine friedliche Auseinandersetzung mit der islamischen Kultur und Religion.“<sup>857</sup> Nachrichtendienstliches und militärisches Vorgehen, um die „Verfolgung und Bestrafung von Tätern, Gehilfen und Anstiftern“<sup>858</sup> zu erreichen, sind aus ihrer Sicht bei den akuten terroristischen Bedrohungen angezeigt, während der eigentliche Kampf gegen die Ursachen einer langfristigen Entwicklungsperspektive in den durch die totalitäre Gefahr betroffenen Ländern gesehen wird.

---

## WEITERE STRUKTURIERUNGEN

---

### RÄUMLICHE, POLITISCHE UND ORDNUNGSPOLITISCHE STRUKTURIERUNGEN

Die Analyse der Regierungsdokumente zeigt, dass durch den Irak-Konflikt eine grundsätzliche Debatte über die richtigen Ansätze zur Herausbildung einer neuen Weltordnung entfacht wird. Grundsätzliche Situationseinschätzungen, Überlegungen über zukünftige ordnungspolitische Gestaltungen der internationalen Beziehungen sowie der Umgang zwischen den Partnern allgemein kommen zum Ausdruck. Gleichzeitig werden die konkreten politischen Beziehungen Deutschlands zu wichtigen Partnern, insbesondere zu den USA, aufgrund der unterschiedlichen Haltungen im Konflikt um den Irak häufig thematisiert. Bevor die Aussagen zu den politischen Beziehungen analysiert werden, sollen zunächst die ordnungspolitischen Passagen näher beleuchtet werden.

Grundsätzlich kann bei der Beschreibung der Befunde eine Unterscheidung zwischen den Aussagen getroffen werden, die sich auf den *Ist*-Zustand der Einschätzung internationaler Ordnung beziehen und denen, die sich auf normative Überlegungen beziehen, also auf die Frage wie eine internationale Ordnung aussehen und gestaltet werden *sollte*.

#### ***Ordnungspolitischer Ist-Zustand in der internationalen Politik: Ordnungsverluste, Ordnungsgewinn und Ordnungsbedarf***

Allgemein wird von den handelnden Akteuren eine Komplexitätssteigerung der internationalen Politik beobachtet. Die Komplexitätssteigerung ergibt sich einerseits aus den Veränderungen durch neue Technologien und wirtschaftliche Liberalisierung, die eine gewaltige Steigerung an Kommunikationsmöglichkeiten und Chancen bieten: „Vor drei Jahrzehnten konnten die Telefonleitungen zwischen Europa und Nordamerika nur etwa 80 Anrufe gleichzeitig bewältigen; heute sind es eine Million. Heute überqueren täglich

---

857 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

858 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

500.000 Flugpassagiere, 1,4 Milliarden E-Mails und 1,5 Billionen Dollar den Atlantischen Ozean.<sup>859</sup> Dies weist auf die Verstärkung der Interdependenz moderner Gesellschaften im rein quantitativen Sinne durch vermehrten personellen, datenbezogenen, finanziellen und wirtschaftlichen Austausch. Gleichzeitig schaffen diese Entwicklungen hin zu einer globalisierten Welt nach Ansicht der Akteure auch neue Unsicherheiten und Unübersichtlichkeiten und den Bedarf an neuen Ordnungskonzepten.

Zum anderen besteht die Komplexitätssteigerung in der bereits erwähnten Vervielfachung der Akteure durch die neue Relevanz nicht-staatlicher Akteure und gründet auf der Wahrnehmung, dass schon länger bestehende, grenzüberschreitende Probleme - also jene, regionalen und globalen Probleme (wie z.B. Klimaveränderung, Überbevölkerung, ethnische Auseinandersetzungen etc.), die es zum Teil bereits in Zeiten der bipolaren Ordnung gab - nicht beseitigt wurden, aber gleichzeitig neue wie der internationale Terrorismus hinzugekommen sind.<sup>860</sup> Der Bundesaußenminister formuliert dies wie folgt:

„Wo sich früher zwei Blöcke in militärischer Konfrontation erstarrt gegenüber standen, sehen wir uns heute mit einer wesentlich komplexeren weltpolitischen Lage konfrontiert: Auf der einen Seite können wir vor allem in Europa enorme Fortschritte bei Frieden, Stabilität und Freiheit feststellen. Auf der anderen Seite erfahren wir täglich von neuen regionalen Konflikten, sozialen Unruhen oder terroristischen Anschlägen.“<sup>861</sup>

Analysiert man die verschiedenen Regierungsäußerungen, so hatte das Ende der bipolaren Ordnung eine dreifache Wirkung: erstens hat es zu einer Verfestigung und Ausweitung bestehender Ordnungssysteme (z.B. EU, G 8 etc.), also zu einem Ordnungsgewinn, geführt, zweitens zu Ordnungsverlusten in verschiedenen Regionen der Welt und drittens zu einem Ordnungsbedarf aufgrund neu beobachteter Phänomene wie Globalisierung und internationaler Terrorismus. Insbesondere die Kombination dieser beiden Phänomene, also die Nutzung neuer Technologien und Kommunikationssysteme bzw. die neue Abhängigkeit der Gesellschaften von diesen Systemen einerseits sowie die Nutzung durch international agierende Terroristen andererseits, führe zu einer neuen Verwundbarkeit offener Gesellschaften und berge neue Herausforderungen für die Sicherheitsvorsorge. So entsteht aus Sicht der untersuchten Akteure die Situation, dass die Staaten der internationalen Gemeinschaft einen neuen Ordnungsbedarf und Handlungsdruck zu bewältigen haben, während sie gleichzeitig aufgrund dieser Phänomene einen zunehmenden

---

859 Voigt, Karsten D. „Gemeinsame Wurzeln – gemeinsame Zukunft? Transatlantische Partnerschaft im 21. Jahrhundert“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Verein Deutscher Studenten in Göttingen, am 09.01.03.

860 Vgl. Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02. Siehe auch: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.03.

861 Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 532.

Steuerungsverlust hinnehmen müssen.<sup>862</sup>

Hinweise auf die nähere Beschaffenheit der internationalen Ordnung geben verschiedene Aussagen. Bundesverteidigungsminister Struck und Bundeskanzler Schröder weisen an unterschiedlichen Stellen auf die Multipolarität der neuen Ordnungsstruktur hin, die aber stärker im Gegensatz zu einer unipolaren Ordnung diskutiert wird und die Notwendigkeit einer Stärkung der EU als internationaler Akteur und damit als weiteren internationalen Machtpol zum Thema hat.<sup>863</sup> Die von Bundesaußenminister Fischer beobachtete Struktur wird differenzierter als eine dreidimensionale bzw. als eine Drei-Ebenen-Struktur beschrieben, wobei verschiedene Pole in diesem Bild nicht explizit formuliert werden, aber auf der ersten Ebene gesehen werden könnten. Die höchste Ebene stellt sich dabei als die ordnungsmächtigste und am wenigsten Konflikt behaftete Ebene heraus. Der Bundesaußenminister beschreibt die Grundstruktur wie folgt: „Jetzt [nach dem Ende der bipolaren Ordnung] haben wir es mit einer dreidimensionalen Struktur zu tun. In der ersten Etage sind die großen Mächte mit ihren Allianzen, in der zweiten haben wir es mit regionalen Mächten und ihren Konflikten zu tun, der Nahost- oder der Kaschmir-Konflikt sind dafür Beispiele. Und die unterste Etage sind die so genannten failing states, Staaten mit einer zusammengebrochenen Struktur. Am 11. September wurde die regionale, aber auch die globale Stabilität aus dieser untersten Etage angegriffen.“<sup>864</sup>

Die interdependenten gewordenen Strukturen der Welt führen aus dieser Sicht dazu, dass Entwicklungen in den sog. ‚failing states‘, also auf der untersten „asymmetrischen Ebene“<sup>865</sup> zu einer überregionalen Destabilisierung und Gefahr für den Frieden werden können.<sup>866</sup> Ein Export von Instabilität und Terror aus der zweiten und dritten Ebene auf die erste wird auch mit Blick auf die großen muslimischen Minderheiten in den EU-Staaten als ordnungspolitische Herausforderung für die erste Ebene verstanden.<sup>867</sup>

---

862 Vgl. Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02; Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Verleihung der Goethe-Medaille des Goethe-Instituts Inter Nationes in Weimar, am 22.03.03 sowie Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

863 Vgl. Schröder, Gerhard. „Dann lasst uns streiten“ - Interview des Bundeskanzlers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.03 sowie Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

864 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03. Vgl. auch: Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25594.

865 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593.

866 Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

867 Vgl. Fischer, Joschka. „Notfalls muss in der EU eine Gruppe vorangehen“ - Interview des Bundesaußenministers zur gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.03 sowie Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ - Interview

Diese Herausforderung stellt sich umso mehr als der islamistische Terrorismus als neuer, den Weltfrieden bedrohender Totalitarismus identifiziert wird. Das Leben in offenen, rechtsstaatlich, freiheitlich und demokratisch verfassten Gesellschaften mit einer liberalen Marktordnung in einem offenen Weltmarktsystem, das gleichzeitig als friedensstiftend und wohlstandsbewahrend bzw. –fördernd betrachtet wird, werde durch diesen neuen Totalitarismus in seinen Grundstrukturen bedroht.<sup>868</sup> Insbesondere die vom Bundesaußenminister beschriebene zweite und dritte Ebene der Weltstruktur biete einen Nährboden für das Heranreifen dieser totalitären Gefahr. Beispielhaft für die Entwicklung einer solchen Gefahr steht Afghanistan, „wo aus dem Verschwinden der Ordnung des Kalten Krieges anders als in Europa nicht ein Mehr an Stabilität entstanden, sondern ein Ordnungsverlust eingetreten ist, (...) der sich zu einem internationalen Terrorismus und zur Gefahr für den Weltfrieden (...) entwickelt hat.“<sup>869</sup> Daraus resultiert für die Zukunft, „daß wir die Zonen der „Ordnungslosigkeit“, die Amerikaner nennen sie „failed states“, im Rahmen unserer Möglichkeiten verhindern müssen“<sup>870</sup>.

Die Bundesregierung sieht im Irak weder eine Verbindung zu Terrornetzwerken noch eine Zone der „Ordnungslosigkeit“, die das Land für solche Gruppierungen empfänglich macht. Die bestehende, wenn auch auf einem autoritären Regime beruhende Ordnung wird einer befürchteten Ordnungslosigkeit in Folge eines Militäreinsatzes vorgezogen. Die Bundesregierung sucht vielmehr „eine Strategie, die verhindert, dass die vier Elemente [religiöser Hass, Nationalismus, Massenvernichtungswaffen, internationaler Terrorismus] zusammenkommen. Das geht nur mit Prioritätensetzung: Erstens den Terrorismus niederkämpfen, zweitens Regionalkonflikte mindestens soweit eindämmen, dass sie keine Verbindung mit Terrorismus eingehen. Das ist die Lehre aus dem 11.9.: Keine vergessenen Konflikte mehr zulassen!“<sup>871</sup>

Diese neu beobachtete internationale Ordnungsstruktur hat auch eine zeitliche Dimension, in der große Sachthemen - Ökonomie oder Sicherheit - die internationale Agenda bestimmen. So wird nach einer Phase der internationalen ökonomischen Dominanz eine erneute Relevanz von Politik und Sicherheit festgestellt. „Die neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts waren geprägt durch die Ökonomie, die entfesselten Kräfte der

---

des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

868 Vgl. Fischer, Joschka. „Notfalls muss in der EU eine Gruppe vorangehen“ - Interview des Bundesaußenministers zur gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.03 sowie Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02.

869 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593.

870 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

871 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

wirtschaftlichen Globalisierung. Seit dem 11. September steht die Politik weltweit wieder, wenn auch auf andere Weise als zu Zeiten der Weltkriege und des Kalten Krieges, unter dem Primat der Sicherheit und damit der Politik. Wir müssen uns dieser Tatsache mit realistischem Blick und ohne Angst vor den Konsequenzen stellen.<sup>872</sup> Deutschland wird in dieser neuen Ordnung nach dem 11. September als Teil der weltweiten Anti-Terror-Koalition gesehen, die sich dieser totalitären Gefahr stellt und zu diesem Zweck *auch* militärische Mittel einsetzt.<sup>873</sup>

Die Identifizierung dieses internationalen ordnungspolitischen Ist-Zustandes spiegelt sich auch in den Passagen, die räumlichen und geopolitischen Strukturierungen zugeordnet werden können. Geopolitisch betrachtet, wird die „Region zwischen Atlantik und Indus“<sup>874</sup> als Hauptkrisenregion angesehen, hier sind regionale Krisen und asymmetrische Bedrohungen besonders virulent, die ordnungspolitisch als zweite und dritte Dimension bzw. Ebene eingeordnet werden. Wenngleich die Akteure darin übereinstimmen, dass politische und militärische Konfliktbearbeitung in der neuen Ära nach dem 11. September 2001 nicht mehr räumlich eingrenzbare ist, wird der „islamische Krisengürtel von Indonesien bis zu den Maghreb-Staaten“<sup>875</sup> geopolitisch dennoch als *die* strategische Aufgabe europäischer Sicherheit gesehen. Eine Auseinandersetzung mit den möglichen Folgen des Irak-Krieges und der Krise im Nahen Osten stellt sich für Europa geopolitisch aus Sicht des Bundesaußenministers daher in besonderer Weise.<sup>876</sup>

Auch die Frage zukünftiger Osterweiterungen stellt sich aus Sicht der Akteure vor diesem Hintergrund neu: sie muss sicherheitspolitisch auch unter strategischen Gesichtspunkten bedacht werden - beispielhaft hierfür steht die bereits dargestellte Argumentation zum EU-Beitritt der Türkei.<sup>877</sup>

Zusätzlich ist aus Sicht der Akteure eine stärkere Auseinandersetzung mit den Krisen auf

---

872 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

873 Vgl. Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.02. Plenarprotokoll 15/8, S. 379f. Siehe auch: Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

874 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593.

875 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.

876 Vgl. bspw. Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.01.03 sowie Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

877 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Haushaltsdebatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 922 sowie Scharioth, Klaus. „Die deutsch-türkischen Beziehungen in europäischer Perspektive“ - Rede des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt beim Deutsch-Türkischen Kooperationsrat in Berlin, am 24.01.03.

dem „Nachbarkontinent Afrika“<sup>878</sup> geopolitisch notwendig: „Die Globalisierungskritik ist aus meiner Sicht in ihrem fruchtbaren Teil alles andere als Vergangenheit. Im Gegenteil. Schauen Sie sich unseren wichtigsten Nachbarkontinent an. Nirgendwo steht geschrieben, dass die Konflikte Afrikas immer nur in Afrika, also nach innen, ausgetragen werden. Das Engagement dort wirkt für Europa nicht nur aus historischen Verpflichtungen heraus, sondern auch, weil wir es mit unserem strategischen Nachbarkontinent zu tun haben. Da spielen die Teilhabe an der Globalisierung, Teilhabe an der Wissensgesellschaft, Entwicklung, Demokratie und all diese Fragen eine ganz entscheidende Rolle. Wenn man das diskutiert, nicken alle mit dem Kopf. Wenn es dann aber um Marktöffnung geht, etwa in der nächsten Doha-Runde, wenn es darum geht, ob der europäische Zuckermarkt geöffnet wird, dann interessiert das die meisten Menschen bei uns gar nicht – für Zuckerproduzenten aus der Dritten Welt aber ist das eine entscheidende Frage.“<sup>879</sup>

Die direkte Nachbarschaft Europas wird in Bezug auf diese Krisenräume immer wieder betont<sup>880</sup>, sie zwingt die Akteure aus eigener Sicht zu einer Auseinandersetzung mit diesen Regionen und zu einer Reflexion darüber, über welche Mittel die EU zukünftig verfügen muss, um mit diesen Gefahren umzugehen.

Insgesamt und unter räumlichen Gesichtspunkten betrachtet, haben die Erweiterungen der EU und der NATO auf dem europäischen Kontinent einen größeren Raum der Stabilität geschaffen<sup>881</sup>, der zu einem Ordnungsgewinn geführt hat. Angrenzend an diesen Stabilitätsraum befinden sich aber insbesondere im Osten und auch im Süden der EU und NATO Krisenräume, die nach Ansicht der Regierungsakteure neuer Ordnungskonzepte und –mittel vor allem durch die EU bedürfen. Somit kommen zwei Entwicklungen zusammen, die zur Notwendigkeit eines globaleren Fokus der EU führen: 1) die innere Entwicklung der Erweiterung, die zu einer größeren und heterogeneren Nachbarschaft führt, 2) die neuen potentiellen Ursprungsorte einer strategischen Bedrohung, die in ebendiesen neuen Nachbarregionen liegen.

---

878 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

879 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

880 Vgl. bspw. Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593 u. 25595; Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.01.03; Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02; Fischer, Joschka. „Notfalls muss in der EU eine Gruppe vorangehen“ - Interview des Bundesaußenministers zur gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.03 sowie Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

881 Vgl. Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

## ***Ordnungspolitischer Soll-Zustand: Auf dem Weg zu einem kooperativen globalen Sicherheitssystem?***

Vor dem Hintergrund des beschriebenen ordnungspolitischen Ist-Zustandes internationaler Politik stellt sich den Akteuren die Frage, wie eine Weltordnung sicher und friedlich ausgestaltet werden könnte und sollte. Bundesaußenminister Fischer sieht die von George Bush Anfang der neunziger Jahre angekündigte Schaffung einer 'neuen Weltordnung' als unerfüllten Bedarf, dem noch immer begegnet werden muss. Zeitlich betrachtet, befindet sich seinen Ausführungen zufolge die Weltpolitik in einer „entscheidenden Phase (...). In der vor uns liegenden Zeit wird darüber entschieden, ob wir uns entweder in Richtung einer kooperativen und multilateralen internationalen Ordnungspolitik orientieren werden, oder aber in Richtung einer im Kern antagonistischen Ordnung, instabil und mit verschärften Rivalitäten und Konflikten – um strategische Ressourcen, Macht, Ideologien.“<sup>882</sup>

Deutsche Regierungsmitglieder werben bei verschiedenen Gelegenheiten immer wieder für die Entwicklung eines globalen kooperativen Sicherheitssystems, das ein Leben in freien, offenen Gesellschaften ermöglicht.<sup>883</sup> Hauptaufgabe ist dabei, Sicherheit auf den drei verschiedenen Ebenen der Weltpolitik zu schaffen, in einem System „das nicht mehr wie in Zeiten des Kalten Krieges nur auf einer Ebene als globale Sicherheit durch die beiden Großen und ihre Bündnissysteme definiert sein wird. Vielmehr wird globale kooperative Sicherheit in Zukunft heißen: Dort, wo die großen Mächte und ihre Bündnissysteme agieren, ist die erste Ebene. Die zweite Ebene wird die regionale globale Sicherheit sein; denn wir haben in Afghanistan erlebt – und wir würden es, wenn wir nicht Acht geben, im Nahen Osten oder auf dem indischen Subkontinent erleben – dass die globale Sicherheit aufgrund regionaler Konfrontation gefährdet wird. Aber auch auf der asymmetrischen Ebene – dort, wo Terrorismus entsteht, aber auch dort, wo furchtbare Bürgerkriege Bevölkerungen auf schlimmste Art und Weise malträtieren – müssen wir Stabilität schaffen.“<sup>884</sup>

Wichtig ist also die Abhängigkeit globaler Sicherheit von Entwicklungen auf den drei verschiedenen Ebenen und damit die Differenzierung von Herausforderungen entlang der drei Ebenen, wobei sich Fragen nach der Stabilisierung der untersten Ebene, der Konfliktlösung auf der zweiten Ebene, aber auch die bezüglich des Umgangs der großen

---

882 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

883 Vgl. Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02. Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.02. Plenarprotokoll 15/8, S. 380. Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 532.

884 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25594.

(Ordnungs-)Mächte auf der ersten Ebene miteinander und gegenüber den anderen Ebenen stellen.

Wichtiger Bestandteil einer neuen Weltordnung und eines entsprechenden Sicherheitssystems ist zunächst ein umfassendes Sicherheitsverständnis. Gemeint ist damit, dass Sicherheit nicht auf das Militärische reduziert werde, sondern auch eine „politische, ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Dimension“<sup>885</sup> oder - wie es der Bundesaußenminister ausdrückt - „auch Wirtschaft, Menschenrechte, Demokratie und Kultur“<sup>886</sup> umfasse. „Der erweiterte Sicherheitsbegriff ist (...) Leitmotiv der Bundesregierung in der Außen-, in der Sicherheits- und in der Entwicklungspolitik.“<sup>887</sup> Das bedeutet, dass ein rein militärisches Verständnis nicht als zielführend erachtet wird, weil der Ansatz der Regierung darauf ausgerichtet ist, langfristig die Wurzeln und Ursachen von Konflikten zu bekämpfen.

Ein weiteres Element des Sicherheitsverständnisses betrifft die Entgrenzung von Gefährdungen.<sup>888</sup> Mit dieser Entgrenzung wird auch die Unterscheidung von innerer und äußerer Sicherheit undeutlich, so dass Risiken zwar von außen kommen, aber den traditionellen Bereich der inneren Sicherheit betreffen, - ein Beispiel sind die Anthrax-Anschläge<sup>889</sup>: „Nicht mehr die starken, sondern schwache Staaten, nichtstaatliche Akteure und asymmetrische Bedrohungen beschäftigen uns. Transnationale Entwicklungen und regionenübergreifende Risiken bestimmen mehr und mehr unsere Handlungserfordernisse. Gewohnte Unterscheidungen zwischen äußerer und innerer Sicherheit verschwimmen. Der Kampf gegen äußere Gefährdungen muss auch im Innern geführt werden.“<sup>890</sup>

Dieses umfassende Sicherheitsverständnis ist aus deutscher Sicht auch Grundlage eines kooperativen globalen Sicherheitssystems. Für die internationalen Beziehungen bedeutet dies die Entwicklung einer neuen gerechteren Weltwirtschaftsordnung, ein verbindlicher internationaler Rechtsrahmen und die Möglichkeit einer wirksamen Durchsetzung von Menschenrechten. Durchgängiges Prinzip dieser Ordnung sollte die immer wieder betonte „multilaterale Zusammenarbeit“<sup>891</sup> sein, um „gemeinsame Antworten auf gemeinsame

---

885 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394. Siehe auch: Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

886 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

887 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 57.

888 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

889 Nach späteren Erkenntnissen wurden die Anschläge dem US-Wissenschaftler Bruce Edward Ivins angelastet, so dass man nicht von einer äußeren Gefährdung sprechen kann.

890 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

891 Vgl. u.a. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu



Herausforderungen<sup>892</sup> zu finden. Ein multilaterales Vorgehen bezieht sich dabei nicht nur auf das Binnenverhältnis der ersten Ebene, auf eine multilaterale Willensbildung<sup>893</sup>, sondern auch auf die Entwicklung und Durchsetzung gemeinsamer Instrumente in Konfliktlösungsfällen. Zentraler Akteur in diesem System, das nicht unilateralistisch ausgestaltet sein soll, sind die Vereinten Nationen. Für die Soll-Vorstellungen der Beziehungen zwischen den großen Mächten wird einerseits eine Weiterentwicklung der transatlantischen Beziehungen angemahnt, aber auch ein historisches Negativleitbild beschworen: „...ich sehe keinerlei Alternative zu den transatlantischen Beziehungen. Mit dem Ende des Kalten Krieges ging ein weit über Europa hinausgreifendes Ringen um die Welthegemonie zu Ende zwischen Amerika und dem russischen Imperium, das sich nach Lenins Revolution Sowjetunion nannte. Seitdem haben wir eine neue Weltordnung, die allerdings nicht ins neunzehnte Jahrhundert und eine Pentarchie zurückführen darf, in eine auf die globale Szene übertragene Machtpolitik, wo man versucht, in wechselnden Allianzen die Balance zwischen den großen Mächten zu finden. Es wäre schrecklich, wenn es so käme.“<sup>894</sup> Verhindert werden soll ein Wiederaufleben von Mächterivalitäten verbunden mit einer Herstellung von Sicherheit durch kontinuierliches politisches und militärisches Ausbalancieren der Kräfteverhältnisse. Die Zielrichtung der Entwicklung wird vielmehr in einer „Weltinnenpolitik“<sup>895</sup> gesehen, die eine multilaterale Einbindung der großen Mächte und eine Teilhabe aller Staaten an diesem internationalen Ordnungssystem ermöglicht, die somit gemeinsam unter dem Primat internationalen Rechts stehen und agieren. Zudem wird die abnehmende Steuerungsfähigkeit *einzelner* Staaten dadurch aufgefangen, die ohnehin nicht in der Lage seien, die großen Weltprobleme alleine zu lösen: „Wir alle brauchen eine neue globale Ordnung, die möglichst vielen Gesellschaften, Staaten und Bürgern Frieden, Gerechtigkeit und eine gemeinsame Perspektive bietet. Das ist aus meiner Sicht die „kitchen debate“ des 21. Jahrhunderts, aber nicht im Sinne „gegen“ jemanden, sondern im Sinne der Eröffnung von Teilhabe, und zwar an denselben Institutionen, Normen, Werten und auch Erfolgsmöglichkeiten.“<sup>896</sup>

Erfolgsmöglichkeiten werden dabei auch wesentlich durch ökonomische Teilhabe bestimmt. Dazu gehört die Perspektive einer neuen Weltwirtschaftsordnung mit einer gerechten internationalen Marktordnung, innerhalb derer sich die reichen Industrieländer nicht gegenüber den armen Ländern abschotten, Welthandel also nur in einer „Einbahnstraße“

---

den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2996.

892 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

893 Vgl. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1876.

894 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.03.

895 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.03.

896 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

ablaufe. Vielmehr sollte der Welthandel in einer „Zweibahnstraße“ verlaufen, in dem sich die reichen Länder für Produkte der armen Länder öffnen.<sup>897</sup>

„Im G 8-Rahmen, aber auch in den internationalen Finanzinstituten muss verstärkt darüber nachgedacht werden, wie wir das in reichen Industrieländern überreichlich vorhandene Kapital in die Länder bringen können, wo die Grundbedürfnisse noch weitgehend unbefriedigt sind. Dabei können wir uns an unseren europäischen Erfahrungen orientieren. Voraussetzung für engere wirtschaftliche Verflechtungen sind ein klarer Rechtsrahmen und funktionsfähige Institutionen, die diesen garantieren.“<sup>898</sup>

Wenngleich die europäische Erfahrung der Wirtschaftsintegration und des institutionellen Zusammenschlusses nicht einfach auf andere Weltregionen übertragbar sei, wird der Weg zunehmender wirtschaftlicher und friedlicher Entwicklung dennoch grundsätzlich über den Prozess regionaler Zusammenschlüsse in verschiedenen Teilen der Welt gesehen. Die internationalen Finanzinstitutionen sollten daher auch im Hinblick auf die Entwicklung dieses kooperativen globalen Sicherheitssystems regionale Zusammenschlüsse als Entwicklungsstrategie fördern.<sup>899</sup> Damit wird zugleich eine Strategie für die zweite Ebene benannt. Weitere Überlegungen in Hinblick auf regionale Kooperationsmöglichkeiten werden auch durch konkrete regional begrenzte Sicherheitsabsprachen und –bündnisse gesehen. Die internationale Koalition gegen den Terror sollte dafür nach Ansicht des Bundeskanzlers gezielt als Forum genutzt werden, um diesen Prozess voranzutreiben.<sup>900</sup>

In der Konfliktbekämpfung sollten insbesondere wirksame Sanktions- und Verifikationsmechanismen entwickelt werden, die Aufklärungs- und Eindämmungsstrategien ermöglichen: „Terrorismus bedroht den Weltfrieden genauso wie Bürgerkriege und regionale Konflikte dies tun. Ein solches System darf daher nicht „zahnlos“ sein, sondern muss in jedem der drei Bereiche durch tragende Verifikationssysteme und durchsetzungsfähige Sanktionsmechanismen wirken.“<sup>901</sup>

Als weitere Ordnungsaufgabe im Bereich der Konfliktverhütung und Sicherheitsvorsorge wird die Entwicklung eines weltweiten tragfähigen Abrüstungs- und Nichtverbreitungsregimes formuliert, das auf kollektiv beschlossenen Regeln und Durchsetzungsmechanismen beruht.<sup>902</sup> Betont wird auch hier die Multilateralität des

---

897 Vgl. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 09.09.02.

898 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 09.09.02.

899 Vgl. Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 09.09.02.

900 Schröder, Gerhard. „Koalition für globale Sicherheit und globale Entwicklung“ - Erklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Kabinettsitzung anlässlich des Jahrestages der Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001, am 11.09.02.

901 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02. Vgl. auch: Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999.

902 Vgl. Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des

Vorgehens, in Bezug auf die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen: „Diesen Risiken können wir eben nicht punktuell begegnen; vielmehr können wir ihnen nur multilateral begegnen.“<sup>903</sup> Insgesamt stellt die Bundesregierung die Entwicklung einer kooperativen Weltordnung, der Perspektive einer konfrontativen Neuordnung entgegen, die sie der US-Regierung unterstellt. In dieser konfrontativen Strategie der Neuordnung beurteilt sie das Instrument weltweiter 'Abrüstungskriege' mit äußerster Skepsis: „Heißt das in der Konsequenz, dass die neue Weltordnung auf Abrüstungskriege gegenüber Diktatoren, die in dem Verdacht stehen oder bei denen man schon begründete Hinweise hat, dass sie Massenvernichtungswaffen haben, gegründet wird (...) Ein wirksames Nichtverbreitungsregime soll die neuen Gefahren und Risiken tatsächlich bekämpfen, Grundlagen dafür sollen aber nicht die individuellen Entscheidungen einer einzelnen Macht, sondern die zu entwickelnden gemeinsamen Regeln kollektiver Sicherheit und entsprechende Instrumente sein. Das ist die Position der Bundesregierung.“<sup>904</sup>

Die Frage, wie man zu militärisch erzwungener Abrüstung durch *präemptive* Schläge steht, wird nicht nur in Bezug auf den Irakkrieg, sondern „über den Tag hinaus“<sup>905</sup> als entscheidend erachtet. Diese Form des Einsatzes militärischer Instrumente lehnt die Bundesregierung ab, als sinnvolle Maßnahmen werden sie allerdings eingestuft, sofern sie *präventiv* eingesetzt werden. Voraussetzung für einen solchen Einsatz sei eine kluge Verzahnung von politischen und militärischen Instrumenten auf der Basis eines ganzheitlichen Konzeptes.<sup>906</sup> Als Beispiel einer solchen erfolgreichen präventiven Strategie sieht die Bundesregierung den Militäreinsatz in Mazedonien<sup>907</sup>, der durch eine militärisch unterstützte, kontrollierte Entwaffnung von paramilitärischen Kräften zu einer Deeskalation im Konflikt zwischen den mazedonischen Sicherheitskräften und der albanischen Nationalen Befreiungsarmee (UCK)

---

Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02; Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 19.03.03; Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2884 sowie Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999.

903 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999.

904 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2884.

905 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2884.

906 Vgl. Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 532f.

907 Vgl. u.a. Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394 sowie Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 535.

beitragen sollte und eng mit diplomatischen Initiativen abgestimmt wurde.

So verstanden stellt die Bundesregierung den Gedanken der 'Prävention' in den Mittelpunkt ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik als Beitrag eines friedlichen und fairen Interessenausgleichs in der internationalen Politik. Der Koordinator für deutsch-amerikanische Zusammenarbeit grenzt diesen Begriff der „Prävention“ anhand des Stellenwertes von Gewalt bei der Instrumentenauswahl ab und setzt sich dabei sowohl von der CDU/CSU Opposition als auch von der US-Regierung ab: „Wir verstehen unter Prävention etwas anderes als die Opposition und auch etwas anderes als das, was in der neuen US-Sicherheitsdoktrin festgelegt ist. Dort steht, dass man auch schon vor der Eskalation eines Konfliktes militärisch interveniert. So sieht das nun neuerdings auch die Union. Dieser Inhalt des Begriffs der Prävention läuft letztlich darauf hinaus, das Militär nicht als letztes, sondern als erstes Mittel einzusetzen. Die Bundesregierung sieht dagegen keinerlei Grund, von ihrem Ansatz abzuweichen. Wir wollen nach wie vor mit nicht militärischen Mitteln vorbeugen, dass militärische Konflikte überhaupt erst ausbrechen. Der Stellenwert des Militärs in der Außenpolitik bleibt also der entscheidende Streitpunkt zwischen der Bundesregierung und der US-Regierung, und nun auch zwischen Rot-Grün und der deutschen Opposition.“<sup>908</sup> Als weitere Elemente einer nachhaltigen Präventionspolitik werden die Entwicklung eines „verbindlichen globalen Werterahmens“<sup>909</sup> und die „Durchsetzung gleichberechtigter Teilhabe am politischen, sozialen und wirtschaftlichen Leben“<sup>910</sup> genannt. Es geht also um die Verfolgung einer vorbeugenden Sicherheitspolitik mit politischen und diplomatischen Initiativen sowie dem „Einsatz wirtschaftlicher, entwicklungspolitischer, rechtsstaatlicher, humanitärer und sozialer Maßnahmen.“<sup>911</sup> Sie gründet auf der Vorstellung: „Sicherheit in Europa und in der Welt ist unteilbar. Nur gemeinsame Sicherheit ist stabile Sicherheit.“<sup>912</sup>

Die weitere Herausbildung und Unterstützung von Eindämmungs- und Präventionsmaßnahmen werden daher als sinnvolle Wege hin zu einem kooperativen Weltsicherheitssystem betrachtet, die wirkungsvolle Strategien gegenüber der zweiten Ebene darstellen.

Für all diese Ordnungsaufgaben bilden die Vereinten Nationen nach Ansicht der Bundesregierung den zentralen und globalen Ordnungsrahmen.<sup>913</sup> Dies gilt auch für

---

908 Voigt, Karsten D. „Wann trifft Schröder endlich auch Bush?“ - Interview mit dem Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zum Thema der transatlantischen Beziehungen in der Tageszeitung „Rheinischen Merkur“, am 15.05.03.

909 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

910 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor der 59. Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen in Genf, am 25.03.03.

911 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

912 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich der Festveranstaltung zum 10-jährigen Bestehen des George C. Marshall European Center for Security Studies, am 11.06.03.

913 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 20.01.03.

umfassende Wiederaufbauarbeiten, um zusammengebrochene oder nicht-existente Staatsstrukturen durch neue rechtsstaatliche, ökonomische und politische Strukturen zu ersetzen bzw. überhaupt erst herzustellen. Dieses sogenannte 'nation building' wird als 'strategische Aufgabe' innerhalb des zu entwickelnden globalen kooperativen Sicherheitssystems verstanden und zielt damit insbesondere auf die dritte, asymmetrische Ebene ab.<sup>914</sup>

Insgesamt betrachtet, zeigt sich, dass der Irak-Konflikt eine Weltordnungsdebatte entfacht, die sowohl Ist- als auch Sollvorstellungen umfasst. In den Soll-Vorstellungen der Bundesregierung fungiert die Entwicklung eines globalen kooperativen Sicherheitssystems, das begrifflich auch zum Teil als gemeinsame Sicherheit bezeichnet und erst in Ansätzen von den Akteuren skizziert wird, als Leitbild der Regierungsmitglieder. Die Durch- und Umsetzung dieses Leitbilds hängt nicht zuletzt von den Machtverhältnissen in der internationalen Politik bzw. den Ordnungskonzepten anderer mächtiger Akteure ab. Die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieses Leitbilds und damit verbundener internationaler Handlungen werden im folgenden Abschnitt bei der Beleuchtung der politischen, insbesondere der deutsch-amerikanischen bzw. der euro-atlantischen Beziehungen sichtbar.

### ***Deutsch-amerikanische Beziehungen: Auseinandersetzungen im Irak-Konflikt als Ausdruck unterschiedlicher Ordnungsansätze***

Der Zustand der deutsch-amerikanischen Beziehungen selbst ist ein kontinuierlich aufgegriffenes Thema in den untersuchten Dokumenten. Grund dafür ist die **unterschiedliche Haltung beider Regierungen zu einem Lösungsansatz im Irak-Konflikt**. Die US-Regierung formuliert im Zuge ihres Anti-Terrorkampfes nach dem 11. September 2001 sehr frühzeitig Eingreifpläne gegen den Irak. Die Politik gegenüber dem Irak gilt bereits vor 9/11 in der US-Regierung als 'unfinished business', da die militärische Intervention im Golfkrieg 1991 zwar eine Befreiung Kuwaits, aber keine Beseitigung des Regimes erzielt und sich der damalige Präsident und Vater George W. Bushs bewusst gegen dieses Ziel und einen Landkrieg entschieden hatte.<sup>915</sup> So bezeichnet der amerikanische Präsident in einer Rede zur Lage der Nation am 29. Januar 2002, den Irak neben Nordkorea und Iran als Teil einer „Achse des Bösen“ und stellt im Juni 2002 die Grundzüge der neuen amerikanischen Sicherheitsstrategie vor. Teil dieser Strategie sind u.a. präemptive Maßnahmen gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, die von der amerikanischen Regierung zu diesem Zeitpunkt auch im Irak vermutet werden.

---

914 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02 sowie Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers zum Finanzplan des Bundes 2002 bis 2006 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25583.

915 Vgl. auch zur Diskussion, die sich innerhalb der US-Politik im Laufe der 90er Jahre bezüglich der amerikanischen Rolle und der Haltung zum Irak entwickelte, eine Zusammenfassung in: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 22ff.

## Zuspitzung der Verstimmungen während der Wahlkampfzeiten

Während die Bundesrepublik im Sommer 2002 vor dem Bundestagswahlkampf steht, verdichten sich im Juli 2002 Hinweise in den amerikanischen Medien auf Einsatzpläne der US-Regierung gegen den Irak. Anfang August 2002 entscheidet das SPD-Präsidium, abgestimmt mit dem grünen Bundesaußenminister, den Irak-Konflikt zum Wahlkampfthema zu machen, und formuliert eine strikte Ablehnung einer Beteiligung Deutschlands an einem möglichen militärischen Einsatz im Irak auch im Falle eines VN-Mandats.<sup>916</sup> Die durch die unterschiedlichen Haltungen entstehenden Spannungen zwischen beiden Regierungen werden in den folgenden Monaten durch Äußerungen von Regierungsmitgliedern weiter belastet. Ein Beispiel hierfür sind angebliche Aussagen der zu diesem Zeitpunkt amtierenden Bundesjustizministerin Herta Däubler-Gmelin auf einer Wahlkampfveranstaltung, in denen die Methode des US-Präsidenten George W. Bush, durch einen Krieg von innenpolitischen Problemen abzulenken, in einen Zusammenhang mit dem Vorgehen Adolf Hitlers gebracht wird.<sup>917</sup> Die Verstimmung darüber beim US-Präsidenten wird weiter verstärkt durch die als unzulänglich empfundene Reaktion des Bundeskanzlers, der anschließend lediglich sein Bedauern über den Vorfall, nicht aber eine Entschuldigung ausdrückt<sup>918</sup>. Ein anderes Beispiel betrifft die Äußerungen des US-Verteidigungsministers Donald Rumsfeld, der im Januar 2003 Deutschland und Frankreich als „altes Europa“ bezeichnet und darauf hinweist, dass sich das Zentrum des NATO-Europas ohnehin nach Osteuropa verlagere – also zu den Staaten, die eine proamerikanische Haltung in Bezug auf die Irak-Politik verfolgen.<sup>919</sup> Im April 2003 werden auch Spekulationen über mögliche Truppenverlagerungen US-amerikanischer Truppen aufgrund der deutschen Haltung im Irak laut, die der deutsche Verteidigungsminister in den Zusammenhang einer Kampagne gegen Deutschland in der US-Presse stellt. Ein tatsächlich vorhandener Prüfauftrag durch US-Verteidigungsminister Rumsfeld sämtliche Stationierungsorte weltweit zu überprüfen, ergebe demgegenüber – so der deutsche

916 Vgl. „Wahlkampf: SPD sagt Nein zum Krieg gegen Irak“ - Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 05.08.02; Schröder, Gerhard. Rede zum Wahlkampfauftakt auf dem Opernplatz in Hannover, 05.08.2002. Verschriftlicht auf der Grundlage der Audioübertragung, dokumentiert unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.11; Schröder, Gerhard. „Militärische Intervention im Irak wäre ein Fehler“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.08.02 sowie Schröder, Gerhard. „Keine Beteiligung an möglicher Intervention im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 30.08.02.

917 Vgl. „Angeblicher Hitler-Vergleich: Schröder schreibt an Bush - Ministerin spricht von Verleumdung“ - Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 20.09.2002.

918 Vgl. Zitate aus dem Brief des Bundeskanzlers in Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „Wir machen einen deutschen Weg.' Irak-Abenteuer, das transatlantische Verhältnis und die Risiken der Methode Schröder für die deutsche Außenpolitik“, S. 7.

919 So zeigt sich US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld vor einem informellen Arbeitstreffen Ende September 2002 nicht bereit, sich mit dem deutschen Verteidigungsminister zu treffen. Zeitgleich wirft dessen Stellvertreter Paul Wolfowitz dem Bundeskanzler vor, die Geschlossenheit der internationalen Staatengemeinschaft gegenüber dem Irak durch die deutsche Haltung zu gefährden. Die Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice spricht davon, dass die Bundesregierung die Atmosphäre zwischen beiden Staaten mit antiamerikanischen Äußerungen vergiftet habe. Vgl. „Kein Treffen mit Struck – Rumsfeld düpiert Deutschland“. Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 22.09.02.

Verteidigungsminister, dass zu diesem Zeitpunkt keine Änderungen für Deutschland vorgesehen seien.<sup>920</sup>

Auch die direkten diplomatischen Kontakte zwischen einzelnen Regierungsmitgliedern, insbesondere zwischen Bundeskanzler Schröder und US-Präsident Bush sowie zwischen dem deutschen und dem amerikanischen Verteidigungsminister sind zum Teil über Monate hinweg unterbrochen bzw. sehr angespannt und werden immer wieder in den Medien thematisiert und genauestens beobachtet, wenngleich die Kontakte auf der Arbeitsebene davon nicht betroffen sind.<sup>921</sup>

Der US-Wahlkampf zu den mid-term elections, die am 5. November 2002 stattfinden, steht ebenfalls unter dem Eindruck der internationalen Politik, genauer: im Zeichen des Anti-Terror-Kampfes und der aus US-Regierungssicht damit zusammenhängenden Irakproblematik. Während der Wahlkampfzeit in Deutschland bis September 2002 ist eine deutliche Abgrenzung der deutschen Regierungskoalition von der amerikanischen Haltung festzustellen.<sup>922</sup> Danach ist in den untersuchten Interviews eine Schwerpunktverschiebung auf die Betonung von 'Gemeinsamkeiten' beider Staaten und auf Schadensbegrenzung bei gleichzeitiger Bewahrung der ablehnenden Haltung gegenüber einem Militärangriff zu beobachten. Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit äußert sich in diesem Sinne wie folgt: „Erst einmal, der Schaden ist behebbar. Er ist da, aber er ist behebbar, weil die Interessen, Werte und Ziele auf beiden Seiten so stark gemeinsam sind, dass beide Seiten ein Interesse daran haben, sozusagen auch in Zukunft bei Projekten zusammenzuarbeiten, siehe Afghanistan, siehe Balkan, siehe auch bei der Reform und Erweiterung der NATO. Aber man muss sich dabei bemühen, und diese Bemühungen müssen von der deutschen Seite ausgehen und werden auch von der deutschen Seite ausgehen. Aber man muss sich auch in Amerika bemühen zu erkennen, dass die Deutschen sich jetzt auch wirklich für eine Schadensbegrenzung einsetzen und sich darum bemühen.“

---

920 Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.03.

921 Vgl. Voigt, Karsten D. „Die Frage nach einer Nato-Rolle undogmatisch prüfen“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt mit der Tageszeitung „Berliner Zeitung“, am 05.05.03; Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03; Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1895; Struck, Peter. „Hundert Tage im Amt: Bundesminister der Verteidigung, Dr. Peter Struck, zieht erste Zwischenbilanz“ - Gespräch des Bundesverteidigungsministers mit der Nachrichtenagentur „dpa“, am 23.10.02 sowie Struck, Peter. „Nicht jedes Land muss alles können“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Berliner Zeitung“, am 21.11.02.

922 Vgl. Schröder, Gerhard. „Militärische Intervention im Irak wäre ein Fehler“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.08.02; Schröder, Gerhard. „Keine Beteiligung an möglicher Intervention im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 30.08.02; Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 28.08.02; Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

Und die Amerikaner sollten – bei allem Verständnis über die Verärgerung über die eine oder andere Äußerung – jetzt auch zeigen, dass sie die Deutschen als Partner mit einer anderen Meinung in einer spezifischen Frage auch respektieren.“<sup>923</sup>

Bundesaußenminister Fischer sieht trotz einiger 'Irritationen' durch Äußerungen im Wahlkampf keine Notwendigkeit für einen 'Gang nach Canossa': „Wahlkampf ist nun mal nicht die Zeit feinsinniger Argumentation - bei uns nicht und in anderen Ländern auch nicht. Das darf man nicht überbewerten. (...) Unsere Beziehungen sind so stabil, und unsere Kooperation im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist so eng, dass man nicht in den Kategorien von Entschuldigung denken darf.“<sup>924</sup> Die Diskussionen in der Irak-Frage haben dem Bundesaußenminister zufolge keine Beschädigung der transatlantischen Beziehungen herbeigeführt. Er benutzt in Bezug auf die Charakterisierung der transatlantischen Beziehungen immer wieder die Metapher der 'Familie' z.B.: „Das sind völlig normale Diskussionen in der transatlantischen Familie“<sup>925</sup> und demonstriert damit die enge Verbundenheit beider Staaten: „Es hat keine anti-amerikanischen Parolen gegeben. Was hat es mit Antiamerikanismus zu tun, wenn wir deutlich sagen, dass wir einen Militärschlag gegen den Irak für falsch halten? In einem Bündnis freier Demokratien sind solche Diskussionen notwendig und sinnvoll. Wenn daraus Irritationen entstehen, dann sind das Irritationen innerhalb der Familie. Genauso werden sie dann ausgeräumt: In offenen, freundschaftlichen Gesprächen. Ich habe zum Beispiel zu meinem Amtskollegen Collin Powell einen ständigen Kontakt.“<sup>926</sup> Das Bild der Familie soll hier Geschlossenheit und eine gewachsene Verbundenheit symbolisieren, die auf einem starken Fundament aufbaut, das nicht so einfach erschüttert werden kann.

### **„Wiedergutmachungen“ nach der Bundestagswahl**

Die Bundesregierung ist in der folgenden Zeit darauf bedacht, deutlich zu machen, dass sie ein verlässlicher Bündnispartner ist, die Bündnisverpflichtungen im Falle eines Irak-Krieges eingehalten werden und die Grundsubstanz der Beziehungen nicht gelitten habe.

So wird etwa Kooperationswille und die Bereitschaft zu weiterem deutschen militärischen Engagement anhand konkreter Projekte jenseits der Irak-Frage von deutscher Seite dadurch demonstriert, dass die Bundesrepublik aktiv und erfolgreich dafür wirbt, zusammen mit den Niederlanden im Februar 2003 die Lead-Funktion des ISAF-Einsatzes in Afghanistan zu übernehmen.<sup>927</sup> Zudem werden verschiedene Unterstützungsleistungen vor

---

923 Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 25.09.02.

924 Fischer, Joschka. „Ich gehe nicht nach Canossa“ - Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Der Stern“, am 02.10.02.

925 Fischer, Joschka. „Am Ende dürfen doch nicht Instabilität oder Chaos stehen“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Bonner Generalanzeiger“, am 17.09.02.

926 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum deutsch-amerikanischen Verhältnis und zur Irak-Politik in der Tageszeitung „Bild“, am 30.10.02.

927 Vgl. Struck, Peter. „Unsere Bündnisverpflichtungen werden erfüllt“ - Interview des Bundesverteidigungsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 10.02.03.



und während des militärischen Einsatzes im Irak (vgl. den Abschnitt „Militärische und humanitäre Instrumente“) von der Bundesregierung für die verbündeten kriegsbeteiligten Staaten erbracht, die auch als Interesse am Erhalt guter Beziehungen zu den USA gedeutet werden können.

### Gemeinsamkeiten

Die Spannungen führen dazu, dass die Natur der transatlantischen Beziehungen in Reden und Interviews häufig thematisiert werden. Die Auseinandersetzungen über den Irak-Konflikt werden dabei nicht als grundsätzliche Unstimmigkeit bewertet. Vielmehr wird die gemeinsame Basis von Werten und Interessen, sowie die bereits erwähnte historische Dankbarkeit Deutschlands gegenüber den USA immer wieder als stabile Grundlage der Beziehungen und grundlegend für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik herausgehoben<sup>928</sup>: „Trotz der Dissonanzen, die wir zur Zeit erleben, sollten wir jedoch das Gesamtbild nicht aus den Augen verlieren: Amerikaner und Europäer verbinden gemeinsame Werte, Interessen und letztlich Visionen, wie die Welt im 21. Jahrhundert aussehen sollte: gegründet auf Freiheit, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit.“<sup>929</sup> Gerade die häufige Betonung dieser 'Selbstverständlichkeiten' zeigt die Angegriffenheit der Beziehungen, und befördert die Suche nach Zeichen besonders ausdrucksstarker 'Beweise' für die Bedeutung der transatlantischen Beziehungen.

Einen solchen Beweis sieht der Bundeskanzler etwa in der Tatsache, dass er den Bundeswehr-Einsatz im Rahmen von 'Enduring Freedom' mit seiner politischen Existenz als Bundeskanzler verknüpft habe: „Ich bin es gewesen, der die Frage der Teilnahme Deutschlands im Kampf gegen die Taliban, gegen den internationalen Terrorismus mit der Vertrauensfrage verbunden hat. Das ist in Amerika durchaus wahrgenommen worden. Das heißt, immer dann, wenn unsere Partner attackiert angegriffen werden, steht Deutschland als Land des Beistandes zur Verfügung, gar keine Frage.“<sup>930</sup>

Insgesamt werden die Beziehungen als sehr vielschichtig betrachtet. Als wichtigstes institutionelles Band gilt die NATO, die als Bindeglied und Rahmen transatlantischer Beziehungen angesehen wird. Darüber hinaus wird unter anderem auf die starke

---

928 Vgl. Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02; Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02; Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 25.09.02; Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 57f. sowie Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03.

929 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

930 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers in der ARD-Sendung „Bericht aus Berlin“, am 09.08.02.

wirtschaftliche und gesellschaftliche Interdependenz verwiesen,<sup>931</sup> genannt werden viele globale Konzerne, die im Kern euro-atlantische Unternehmen seien.<sup>932</sup> Zudem werden die starken Solidaritäts- und Beileidsbekundungen innerhalb der deutschen Bevölkerung nach den Terroranschlägen im September 2001 als Zeichen enger gesellschaftlicher Interdependenz und tiefer Freundschaft angeführt.<sup>933</sup>

Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit hält die Verstimmungen in Bezug auf den Irak-Konflikt gar für einen Beweis starker Nähe zwischen beiden Ländern aufgrund des immer stärker werdenden 'innenpolitischen Charakters' der Beziehungen. Auch die Konfliktbeladenheit ist damit Ausdruck grundsätzlich gemeinsamer demokratischer Wertgrundlagen: „Die Zunahme der Reibungspunkte zwischen den transatlantischen Partnern ist auch eine Folge davon, dass ihre Beziehungen immer enger werden. Eine wachsende wirtschaftliche und soziale Integration und ein lebendiger kultureller Austausch tragen dazu bei, den quasi-innenpolitischen Charakter dieser Beziehungen noch zu verstärken. Heute diskutieren Menschen auf beiden Seiten des Atlantiks über Fragen, die bisher traditionell der innenpolitischen Sphäre angehörten: Umwelt- und Verbraucherschutz, innere Sicherheit und die Todesstrafe, um nur einige zu nennen.“<sup>934</sup>

Historische Dankbarkeit, gemeinsame Interessen und Werte ausgedrückt in der Zusammenarbeit innerhalb der NATO, enge wirtschaftliche, gesellschaftliche und persönliche Beziehungen ebenso wie demokratische Auseinandersetzungen mit 'quasi-innenpolitischem Charakter' und sicherheitspolitischer Beistand kennzeichnen die Gemeinsamkeiten aus Sicht der Bundesregierung.

## Unterschiede

Die untersuchten Dokumente zeigen, dass sich der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit während des Irak-Konfliktes immer wieder in der Rolle sieht, die Differenzen zwischen beiden Staaten zu bewerten und zu erklären. Er betrachtet die Unterschiede im außenpolitischen Verhalten als politisch-kulturellen Unterschied, der auch in verschiedenen historischen Erfahrungen wurzele. Den mangelnden Willen, sich internationalen Organisationen unterzuordnen, sowie den 'selektiven Multilateralismus' der USA führt er auf das militärische, kulturelle und politische Selbstverständnis sowie auf den

---

931 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers auf der Konferenz „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“, am 24.06.03.

932 Vgl. Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

933 Schröder, Gerhard. „Koalition für globale Sicherheit und globale Entwicklung“ - Erklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Kabinettsitzung anlässlich des Jahrestages der Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001, am 11.09.02.

934 Voigt, Karsten D. „Der gegenwärtige Stand der deutsch-amerikanischen Beziehungen“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Institut français des relations internationales“ in Paris, am 27.11.02.

Gründungsmythos der USA zurück.<sup>935</sup> Die amerikanische Haltung gegenüber dem Irak begründet er außerdem durch die tiefgreifende Erfahrung der Terroranschläge im September 2001. Mit dieser Erfahrung sei der Mythos, unverwundbar zu sein, zu Ende gegangen und seitdem befinde sich die USA dem eigenen Verständnis nach im 'Krieg'. Auch das Bewusstsein das Gute in der Welt gegen das Böse zu verteidigen, sei dadurch bestärkt worden, ebenso wie der Wunsch, eine Abschreckungsfähigkeit gegen asymmetrische Angriffe zu entwickeln. Europa sei demgegenüber nicht direkt angegriffen worden und habe durch zwei Weltkriege andere historische Erfahrungen. Das Bewusstsein verwundbar zu sein, habe eher zur Entwicklung ökonomischer und politischer Mittel und zu einem multilateralen Vorgehen geführt.

Insgesamt werden die Auseinandersetzungen zwischen beiden Ländern als Ausdruck eines Streits über eine spezifische politische Frage bewertet und als 'Methodenstreit' bezeichnet: „Im Kern geht es bei den Reibungspunkten darum, mit welchen Methoden die Auseinandersetzung mit dem internationalen Terrorismus und das Ringen um internationale Sicherheit – Stichwort Irak - fortgesetzt werden soll.“<sup>936</sup> Bei diesem 'Methodenstreit' geht es allerdings um tiefe Überzeugungsunterschiede, wenn man die Auseinandersetzungen über die Vorgehensweise im Irak und die damit verbundenen Ordnungsansätze zugrunde legt. Zum einen wird von deutscher Seite im Laufe der Diskussion um einen militärischen Einsatz eine Veränderung der amerikanischen Ziele in der Irak-Politik kritisiert. Zum anderen wird darin ein im Grundsatz verschiedener und falscher Neuordnungsansatz in der internationalen Politik gesehen, den der Bundesaußenminister auch der Opposition im Bundestag vorwirft: „Darin liegt der Dissens, den ich ganz offen benenne; das ist auch Gegenstand der Diskussion in den USA und bis in die Reihen der Republikanischen Partei. Sie können doch nicht bestreiten, dass jemand wie Brent Scowcroft und andere enge Mitarbeiter des Präsidenten exakt die gleichen Positionen wie diese Regierung vertreten. Die entscheidende Frage ist, ob dieser Neuordnungsansatz kooperativ oder konfrontativ vorgenommen wird.“<sup>937</sup> Gleichzeitig versucht die Bundesregierung durch Verweise auf Gleichdenkende in der US-Politik, die Kritik an ihrer angeblichen Isolierung abzuwenden und Kriegsskeptiker in den Reihen der US-Politik zu unterstützen.

Ein militärisches Eingreifen zöge dem Bundesaußenminister zufolge eine Neuordnung des Mittleren und Nahen Ostens nach sich, die nicht ausreichend durchdacht sei und zudem

---

935 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

936 Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02.

937 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25594. Vgl. auch Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02 und Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum Irak, den deutsch-amerikanischen Beziehungen und zum Nahost-Friedensprozess in der Tageszeitung „Stuttgarter Nachrichten“, am 08.09.02.

aufgrund der Konfrontationshaltung weitere Konflikte innerhalb der arabischen Länder zur Folge hätte. Dabei stellten sich viele Fragen, die nicht geklärt seien: „Was wird aus der Koalition [gemeint ist die internationale Anti-Terror-Koalition], und vor allem: Was kommt danach? Darauf habe ich immer nur gehört: „a very powerful question“, eine Frage von großem Gewicht. Das ist keine Antwort. Faktisch liefe es darauf hinaus, eine Neuordnung des Nahen Ostens zu übernehmen - aber konfrontativ, nicht kooperativ, ohne Unterstützung der moderaten Nachbarstaaten. Wird das eine Lösung des zentralen, des israelisch-palästinensischen Konfliktes ermöglichen? Wird eine solche Lösung von der arabischen Seite als fair empfunden werden? Gibt es eine Mehrheit in den USA für ein dauerhaftes Engagement? Und - welches Ordnungskonzept steht überhaupt dahinter? (...) Wenn die USA da reingehen, bleiben sie dann auch, bis die Arbeit der Neuordnung abgeschlossen ist? Denn wir sind aufgrund unserer geopolitischen Lage auf jeden Fall in der Haftungsgemeinschaft.“<sup>938</sup>

Der Außenminister fordert vor diesem Hintergrund eine strategische Debatte innerhalb Europas aber auch mit den USA. Ziel dieser Diskussion und Selbstverständigung soll eine „erneuerte transatlantische Partnerschaft“<sup>939</sup> sein, mit einem veränderten Fokus sowie einer Klarheit über Rollen und Handlungsgrundlagen der Partner. Während die USA mit der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie im September 2002 ihre konzeptionellen Grundlagen offen legen,<sup>940</sup> fehlt in der Europäischen Union eine Einigung über grundsätzliche Sicherheitsstrategien. Einstellen müsse man sich bei dieser Debatte zwar nicht auf eine Lockerung der transatlantischen Beziehungen, wohl aber „auf eine Neujustierung. Seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes erleben wir eine Neuordnung in der internationalen Politik, die noch lange nicht abgeschlossen ist. Weder die USA, noch Frankreich, Deutschland, Russland oder China haben dabei ihren Platz bereits gefunden.“<sup>941</sup>

### **Erneuerung der transatlantischen Beziehungen als unverzichtbare Grundlage für globale Stabilität**

Im Rahmen dieser Neuordnung der internationalen Politik hat sich auch der Schwerpunkt der transatlantischen Partnerschaft verändert: „So wichtig der Einsatz der USA für die Sicherheit in Europa bleibt, der transatlantische Fokus hat sich eindeutig verschoben in Richtung globaler Herausforderungen und Bedrohungen – schon vor dem 11. September, aber nach ihm noch viel deutlicher. In dem Maße, in dem unsere Partnerschaft über das Projekt der europäischen Friedensordnung hinausreicht, wird sie auch komplexer und

---

938 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

939 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers auf der Konferenz „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“, am 24.06.03.

940 Vgl. Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

941 Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit zu den transatlantischen Beziehungen und zur Irak-Debatte in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 11.09.02.

keineswegs einfacher werden."<sup>942</sup>

Wurden die Beziehungen nach dem Ende des 2. Weltkrieges als unverzichtbar für die europäische Friedensordnung erachtet, die gleichzeitig geographischer Kernpunkt der Systemkonfrontation war, werden die transatlantischen Beziehungen nach der Jahrtausendwende als unverzichtbar für die globale Stabilität und Ordnung betrachtet, insbesondere in Bezug auf den Kampf gegen den internationalen Terrorismus und in Bezug auf die vergessenen Konflikte in den „schwarzen Löchern der Ordnungslosigkeit auf unserem Planeten“<sup>943</sup>. Während die USA diesen globalen Fokus - wenn auch in veränderter internationaler Ordnungskonstellation und mit unterschiedlichem Ansatz- bereits wahrnehmen, stehen die Europäer vor der Frage, ob, und wenn ja, wie sie diesen globalen Fokus entwickeln. Im Rahmen der strategischen Debatte sollte über die Präemptivstrategie der USA,<sup>944</sup> über deren Bedrohungsgrundlage und Kompatibilität mit dem Völkerrecht sowie über die Haltung der Europäer dazu diskutiert werden. Prinzipien eines militärischen Eingreifens müssten ebenso geklärt werden, wie die Fragen der (Nicht-)Einbeziehung der europäischen Partner im Sinne einer gleichberechtigten Kooperation, einer Konsultation oder einer unabhängigen nationalen Entscheidung.<sup>945</sup>

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass sich die transatlantischen Beziehungen

---

942 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02. Vgl. auch Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers auf der Konferenz „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“, am 24.06.03.

943 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

944 Am 20. September 2002 wird die Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) der USA veröffentlicht. Zur Herstellung globaler Sicherheit wird ein „die Freiheit begünstigendes Kräftegleichgewicht“ angestrebt. Frieden und Freiheit sollen verteidigt werden gegen Bedrohungen durch Tyrannen und Terroristen, durch den Aufbau guter Beziehungen zwischen den Großmächten und durch die Förderung freier und offener Gesellschaften auf allen Kontinenten. Die NSS erläutert anhand von acht Themenbereichen, wie die nationale Sicherheit der USA im Einzelnen gesichert werden soll. Hier werden u.a. Strategien zur Förderung der Menschenwürde, die Terrorismusbekämpfung, die Entschärfung von Regionalkonflikten, Entwicklungsstrategien für fragile und unterentwickelte Staaten, die Förderung des freien Welthandels und die Umstrukturierung der nationalen Sicherheitsinstitutionen als Teilaspekte der nationalen Strategie erörtert. Wenngleich die NSS umfassende Strategien zur Bedrohungsabwehr enthält, die auch Elemente von Bildungsförderung, Armutsbekämpfung oder Gesundheitsförderung (Bsp. HIV/AIDS Bekämpfung) beinhalten, werden vor allem die Aussagen zur Präemptivstrategie in den Medien diskutiert. Die NSS plädiert hier für ein verändertes Verständnis des Konzepts der unmittelbaren Bedrohung. Danach ist das Recht auf Selbstverteidigung nicht erst bei einem Angriff, sondern bei unmittelbar drohender Angriffsgefahr durch das Mittel von Präemptivschlägen erlaubt. Was als *unmittelbare* Bedrohung gilt, muss laut NSS an die Fähigkeiten und Ziele der heutigen Gegner angepasst werden. Ihr Angriff ist nicht durch Mobilmachung von Streitkräften vorhersehbar. 'Schurkenstaaten' wie der Irak oder Nordkorea und Terrornetzwerke sind neue Bedrohungsakteure, die aus dem Nichts agieren können. Sie haben nicht das Ziel, auf konventionelle Weise Staaten anzugreifen, sondern sind - anders als in Zeiten des Kalten Krieges - bereit, Massenvernichtungswaffen ohne Vorwarnung und mit erheblicher Zerstörungsgefahr für Zivilisten einzusetzen. Präemptivschläge erhalten aus dieser Sicht eine neue Legitimation.

945 Vgl. Voigt, Karsten D. „Deutsch-amerikanische Beziehungen nach dem Irak-Krieg: Neue Gemeinsamkeiten zu definieren ist besser, als alten Streit zu beklagen“ - Beitrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt für den Jahresbericht 2002/2003 der Atlantik-Brücke e.V..

während des Irak-Konfliktes in einer Krise befinden, die einen Dissens über Grundsatzfragen in Zeiten einer Neubestimmung der Rollen beider Partner offenbaren. Zwar gibt es eine institutionelle, historische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Verbundenheit, die nicht in ihren Grundfesten erschüttert wird und auf der selbstverständlichen Grundlage fußt, eine solche Krise gewaltfrei und auf diplomatischem Wege zu lösen. Dennoch gehen die Auseinandersetzungen in Inhalt und Form tiefer als die Bezeichnung 'Methodenstreit' vermuten lässt. Auch lässt sich die Auseinandersetzung nicht auf *eine* spezifische außenpolitische Frage reduzieren. Die Auseinandersetzungen erfassen also mehr als die 'Methode' außenpolitischen Verhaltens bei internationalen Konflikten, sie erfassen vielmehr die ganze 'Theorie' internationaler Politik, die dem außenpolitischen Denken der damals amtierenden Bundesregierung zugrunde liegt und schon in ihren 'Grundannahmen' stark von jenen der amerikanischen Regierungsakteure abweicht.

Letztendlich kann die Funktion einer strategischen Debatte so gedeutet werden, dass es dabei um die Frage geht, wie die (gemeinsame) Ordnungsaufgabe in der internationalen Politik ausgestaltet werden soll, die im Rahmen der zuvor diskutierten Drei-Ebenen-Struktur, der ersten Ebene zufällt. Insgesamt betrachtet, wird deutlich, dass es nicht nur um die Ordnung schaffende Macht sowie deren Ausübung und Ausgestaltung gegenüber Konfliktregionen in „Zonen der Ordnungslosigkeit“<sup>946</sup> geht. Es geht auch um die Machtverteilung innerhalb der ersten Ebene, zu deren zentralen Akteuren aus deutscher Sicht die USA, die EU aber auch die Vereinten Nationen gezählt werden. Es geht um eine neue Rollensuche dieser Akteure, um ihre interne Kommunikations- und Konsultationsprinzipien sowie die Konzeptions- und Definitionsmacht, auf welcher Grundlage in Zukunft gehandelt werden soll und darf.

### ***Politische Beziehungen in Europa***

Der Bundesaußenminister bezeichnet einen kooperativen Ordnungsansatz im Gegensatz zu einem konfrontativen als spezifisch 'europäisch', wobei hier wiederum der zuvor dargestellte deutsche Ordnungsansatz unvermittelt auf Europa übertragen wird. Gleichzeitig sollen in der angemahnten strategischen Debatte innerhalb der EU eben diese Fragen zum Ordnungsansatz erst geklärt werden. Es bedürfe also zunächst einer EU-internen Verständigung:<sup>947</sup> „Wie soll eine **neue Weltordnung** [Hervorhebung i. O.] gestaltet werden? Soll sie kooperativ sein? Soll sie auf multilateraler Grundlage aufgebaut werden? Oder ist es eine unilaterale Weltordnung, die substantielle Unterschiede entlang der Machtverteilung macht? Über diese Fragen müssen vor allen Dingen die Europäer diskutieren, und zwar nicht in Konfrontation mit den USA, sondern es geht darum, unsere

---

946 Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

947 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

eigenen Fähigkeiten zu entwickeln.“<sup>948</sup>

Dass es über die Fragen des Ordnungsansatzes und der außenpolitischen Orientierung der EU sowie über den politischen Willensbildungsprozess und die Machtkonstellationen innerhalb der EU unterschiedliche Haltungen in Europa gibt, zeigen die nun im Folgenden analysierten Koalitionsbildungen zwischen europäischen Regierungen während des Irak-Konfliktes mit inner- und außereuropäischen Partnern.

### **Zweier-, Dreier-, Vierer- und Achter- Konstellationen während des Irak-Krieges**

Die Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf das richtige Vorgehen im Irak betreffen nicht nur die transatlantischen, sondern auch die innereuropäischen Beziehungen. Die frühzeitige Festlegung der Bundesregierung auf eine Nichtbeteiligung an einem militärischen Einsatz und der Vorwurf der Isolierung der Bundesrepublik führen auch zu einer Suche nach weiteren Bündnispartnern für diese Position im Laufe des Winters 2002/03. Frankreich, dessen Gewicht im VN-Sicherheitsrat als Vetomacht bedeutend ist, hält sich noch im Laufe des Winters 2002 alle Optionen offen, bevor es sich schließlich im Januar 2003 auf eine Nicht-Beteiligung an einem potentiellen Militäreinsatz im Irak festlegt. Die Festlegung findet im Kontext der deutsch-französischen Jubiläumsfeierlichkeiten zum 40-jährigen Bestehen des Élysée-Vertrages am 22. Januar 2002 statt<sup>949</sup>, die eine bereits im Halbjahr zuvor begonnene Wiederbelebung der deutsch-französischen Zusammenarbeit forcieren und auch die zu diesem Zeitpunkt hochaktuelle Irak-Frage mit einschließen. Neben institutionellen Reforminitiativen<sup>950</sup> für die Arbeit im europäischen Verfassungskonvent vereinbaren beide Länder auch eine enge Abstimmung in der Irak-Politik und geben eine gemeinsame Erklärung im Rahmen der Feierlichkeiten ab, in der das Ziel der Umsetzung der Resolution 1441 auf friedlichem Weg bekräftigt und die Weiterarbeit der VN-Waffeninspektionen unter Leitung von Hans Blix, Chef der VN-Rüstungskontrollkommission (UNMOVIC), unterstützt wird.<sup>951</sup> In einem gemeinsamen Interview sprechen sich beide Spitzenpolitiker für eine zusätzliche Frist für die weitere Arbeit der Inspektoren und die Abrüstung des Iraks aus und bezeichnen eine zweite VN-Resolution im Falle einer

---

948 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

949 Die erste eindeutige Festlegung Frankreichs findet am 20. Januar 2003 nach einer VN-Sicherheitsratssitzung durch den französischen Außenminister de Villepin statt. Zwei Tage später erklären Bundeskanzler Schröder und Staatspräsident Chirac ihre Position gegenüber dem Irak als identisch. Vgl. Stahl, Bernhard (2006). „Vergleichende Außenpolitikanalyse - Das Verhalten ausgewählter EU-Staaten in der Irak-Krise“, S. 149 und Peterson, John (2004). „Europe, America, Iraq: Worst Ever, Ever Worsening?“, S. 15.

950 Vgl. „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits und Verteidigungspolitik“, am 15.11.2002. Und „Deutsch-französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.01.2003.

951 Vgl. Schröder, Gerhard. „Krieg darf nie unausweichlich sein“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.01.03 sowie „Zweite Irak-Resolution wäre vernünftig“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 14.01.03.

militärischen Aktion als notwendig.<sup>952</sup> Gleichzeitig schließt die Bundesregierung für sich eine Zustimmung - von einer Enthaltung ist nicht die Rede - zu einer solchen den Krieg legitimierenden Resolution aus, eine Haltung, die der Bundeskanzler bereits am 21. Januar 2003 auf einer Wahlkampfveranstaltung deutlich macht.<sup>953</sup>

Durch diese Reforminitiativen und entsprechende Erklärungen wird ein gemeinsamer Führungsanspruch beider Länder auch innerhalb der erweiterten EU und in der gemeinsamen Außenpolitik sichtbar: „Die deutsch-französische Zusammenarbeit ist der Kern und das Schwungrad der europäischen Entwicklung gewesen und wird dies – so behaupte ich – auch unter den Bedingungen der EU der 25 bleiben. Das ist die Erfahrung, die ich in den vergangenen vier Jahren gemacht habe: Wenn Deutschland und Frankreich sich einig sind, ist das nie exklusiv, gegen andere gerichtet gewesen, sondern hat immer als Schwungrad gewirkt.“<sup>954</sup>

Dieser Führungsanspruch wird aufgrund der Größe und der vor dem Hintergrund historischer Erfahrungen entwickelten 'aufgeklärten' Integrationshaltung begründet: „Frankreich und Deutschland verfügen über das Gewicht und die europäische Überzeugung, deren es für ein Vorantreiben der europäischen Integration bedarf. Es gibt viele, die verfügen über die europäische Überzeugung, aber nicht über das Gewicht. Es gibt andere, die verfügen über das Gewicht, aber nicht über diese europäische Überzeugung. Ich meine das nicht diskriminierend.“<sup>955</sup>

Diese Haltungen - die Skepsis gegenüber einem von den USA favorisierten militärischen Eingreifen im Irak und der deutsch-französische Integrationsvorstoß - werden von anderen EU-Mitgliedern und Beitrittsstaaten kritisch betrachtet.<sup>956</sup> Ausdruck dieser Kritik ist der am 30. Januar 2003 von acht europäischen Staaten in mehreren großen Tageszeitungen veröffentlichte Aufruf unter dem Titel „Europa und Amerika müssen zusammenstehen“, in dem sich die Staats- und Regierungschefs Spaniens, Großbritanniens, Italiens, Portugals, Ungarns, Polens, Tschechiens und Dänemarks demonstrativ zur Solidarität mit den USA bekennen. Inhalt des Briefes ist die Aufforderung, das transatlantische Verhältnis zu bewahren und gemeinsam gegen Terrorismus und die Massenvernichtungswaffen des irakischen Regimes, das als Bedrohung für den Weltfrieden eingestuft wird, vorzugehen. Dem irakischen Regime wird dabei gleichbleibende Nicht-Kooperation vorgeworfen, der mit einer entschlossenen Haltung und Einforderung der Umsetzung der Resolutionen des

---

952 Vgl. Schröder, Gerhard und Jacques Chirac. Interview zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags im Fernsehsender „France 2“, am 22.01.03.

953 Vgl. Schröder, Gerhard und Jacques Chirac. Interview zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags im Fernsehsender „France 2“, am 22.01.03 sowie „Deutschland und Frankreich in der Einschätzung der Irak-Krise einig“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 14.01.03.

954 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum 40. Jahrestag des Élysée-Vertrages vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 16.01.03. Plenarprotokoll 15/19, S. 1434.

955 Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03.

956 Vgl. Blome, Nikolaus und Andreas Middel. „Der Graben durch Europa“. *Die Welt*, am 31.01.03 sowie die nachträgliche Bewertung Fischers in einem späteren Interview: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der französischen Tageszeitung „Le Monde“, am 04.04.03.



Weltsicherheitsrats begegnet werden sollte.<sup>957</sup> Dieser sogenannte „Brief der Acht“<sup>958</sup>, der im Vorfeld nicht in der NATO oder der EU abgesprochen wird, brüskiert insbesondere die deutsche und die französische Regierung, die kurz zuvor auf dem 40-jährigen Jubiläum eine andere Position vertreten hatten. Zudem wird damit die am 27. Januar 2003 beschlossene Erklärung der EU<sup>959</sup> zum Irak zur Makulatur.

Während die deutsche Unionsfraktion sich zu einer Unterstützung des Briefes bekennt,<sup>960</sup> ist die amtierende Bundesregierung außenpolitisch darauf bedacht, den Brief nicht als Gegensatz zur eigenen Haltung zu werten, sondern vielmehr die Gemeinsamkeiten hervorzuheben.<sup>961</sup> Kritisiert wird vielmehr das Vorgehen, woraus die Konsequenz gezogen wird, institutionelle Verbesserungen im Verfahren des europäischen außenpolitischen Willensbildungsprozesses zu schaffen. „Mein Problem mit dem Brief der Acht ist gar nicht so sehr der Inhalt des Briefes, sondern die Methode. Wenn man unterschiedlicher Meinung ist, muss das im Rahmen der Gemeinschaftsmethode ausgetragen werden. Europa wird in wichtigen Fragen immer unterschiedlicher Meinung sein. Daran finde ich nichts Schlimmes. - Und übrigens: Niemand will, dass Deutschland und Frankreich Europa dominieren. Gerade die vielen Ungleichzeitigkeiten sind Europa!“<sup>962</sup>

Zudem wird der Vorwurf einer Spaltung zwischen den Europäern nicht durch das deutsch-französische Vorgehen, sondern vielmehr auf Seiten der 'Acht' gesehen: „Wenn Sie sich mal Europa anschauen, dann gibt es die europäische Position am Anfang, als die Krise evident wurde in den Vereinten Nationen. Da haben sich die Außenminister getroffen und haben eine gemeinsame Position entworfen und zu fünfzehnt verabschiedet. Deren Kernsatz bestand darin: Wir wollen die Entwaffnung des Regimes, wir wollen es aber auf friedlichem Wege. Davon sind nicht wir abgewichen, sondern sind diejenigen abgewichen (...), die diesen Brief da unterschrieben haben.“<sup>963</sup>

Gleichzeitig wird in einer 'väterlich wohlwollenden Manier' Verständnis für die Haltung der

---

957 Vgl. „Europa und Amerika müssen zusammenstehen“. Dokumentiert durch die AG Friedensforschung an der Universität Kassel, erschienen am 30.01.03. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Irak/europa.html>. Letzter Zugriff: 07.01.2006.

958 Zur Vorgeschichte des Briefes schreibt Joetze, ein Redakteur des „Wall Street Journals“ habe den italienischen Ministerpräsidenten Berlusconi um einen Meinungsartikel gebeten. Berlusconi habe Mitunterzeichner gesucht und die spanische Regierung, die sich ebenso wie der Italiener über den deutsch-französischen Vorstoß geärgert habe, als Mitstreiter gefunden. Die spanische Regierung habe den Text entworfen, als weitere Unterzeichner kamen die anderen Staaten hinzu. Die Kriegsgegner Deutschland, Frankreich, Belgien und Luxemburg wurden ebenso wenig informiert wie die offiziellen Stellen der EU. Vgl. Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 120.

959 Vgl. „Erklärung zu Irak“, Rat der Europäischen Union, am 27.01.03. Dokument 5798/03.

960 Vgl. Merkel, Angela. Vortrag der Vorsitzenden der CDU Deutschlands und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Rahmen der 39. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, am 08.02.03 und Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1884 und 1887.

961 Anda, Bela. Erklärung des Regierungssprechers zur Erklärung von acht europäischen Staats- und Regierungschefs, am 30.01.03.

962 Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

963 Schröder, Gerhard. Interview im Fernsehsender „3SAT“, am 03.04.03.

Beitrittskandidaten bekundet, die aufgrund anderer historischer Erfahrungen während des Kalten Krieges und einer auch daraus resultierenden geringeren Bereitschaft zur Souveränitätsabgabe anders reagierten: „In Europa stellen sich keine Machtfragen im klassische Sinne mehr. Dass es unterschiedliche Einschätzungen gelegentlich gibt, das ist nichts Neues für Europa. Und was die osteuropäischen Staaten angeht, muss man vielleicht verstehen, dass die Staaten, die seit einem Dutzend Jahren erst ihre Souveränität wiedererlangt haben, was sie vorher nur begrenzt hatten als Teil des damaligen Ostblocks und des Warschauer Paktes, dass die natürlich mehr Schwierigkeiten haben als Deutsche und Franzosen, Souveränitätsrechte an Brüssel abzutreten. Ich glaube, das ist ein Vorgang, den man eigentlich verstehen muss. Ich habe den Brief als unglücklich empfunden, habe das den Kollegen auch gesagt, insofern in Übereinstimmung mit dem französischen Präsidenten. Aber ich glaube nicht, dass diese Erfahrung der Integration wirklich im Wege steht.“<sup>964</sup>

Der Brief zeigt damit nicht nur die inhaltlichen Differenzen zwischen den EU-Staaten auf, sondern gibt bereits einen Vorgeschmack auf die Schwierigkeiten einer gemeinsamen Außenpolitik unter den Bedingungen einer erweiterten Union und wirft die Frage nach der Anerkennung der deutsch-französischen Führung unter diesen Bedingungen auf.

Dem „Brief der Acht“ folgt am 6. Februar 2003 eine weitere Solidaritätsbekundung der „Vilnius – 10“, die mit Albanien, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Rumänien, Slowenien, der Slowakei und den drei baltischen Staaten ebenfalls das Vorgehen der US-Regierung unterstützt und damit die innereuropäische Spaltung weiter vorantreibt.<sup>965</sup> Vier Tage später wird eine weitere enge Abstimmung zwischen Deutschland, Frankreich und Russland in der Irak-Frage publik. Am 10. Februar 2003 geben die drei Staaten eine gemeinsame Erklärung zum Irak ab, wonach die Entwaffnung des Iraks als Ziel im Rahmen der Resolution 1441 mit friedlichen Mitteln erreicht werden soll. In der Erklärung wird vor einer Positionierung zunächst festgestellt: „Es gibt eine Debatte darüber, wie dies [die Entwaffnung Iraks] erreicht werden kann. Diese Debatte muss im Geist der Freundschaft und des Respekts, der unsere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und anderen Ländern kennzeichnet, fortgesetzt werden.“<sup>966</sup> Kern der Erklärung ist die Feststellung, dass die in Resolution 1441 festgelegten Mittel noch nicht ausgeschöpft seien und eine Fortsetzung der Inspektionen sowie „eine substanzielle Aufstockung ihrer menschlichen und technischen Kapazitäten mit allen Mitteln und in Abstimmung mit den Inspektoren“<sup>967</sup> angestrebt werde. Es gebe eine

---

964 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 16.03.03.

965 Die Erklärung der „Vilnius-Gruppe“ ist laut Joetze auf Betreiben eines amerikanischen Lobbyisten entstanden, der gute Beziehungen zu den Unterzeichnerstaaten in Washington unterhielt. Joetze schreibt dazu: „Es handelt sich um eine Ergebnisadresse an Amerika ohne Substanz.“ Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 120.

966 „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs und Russlands zur Irak-Krise“ vom 10. Februar 2003 dokumentiert in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 12.02.03.

967 Vgl. „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs und Russlands zur Irak-Krise“ vom 10. Februar 2003 dokumentiert in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 12.02.03. Vgl. auch: „Schröder und Putin bekräftigen gemeinsame Haltung in der Irak-Frage“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 10.02.03.

Alternative zum Krieg, Gewalt sei nur ein letztes Mittel, zu deren Anwendung zum gegebenen Zeitpunkt kein Anlass gesehen wird. Zeitgleich lehnen Frankreich, Deutschland und Belgien Festlegungen auf militärische Planungen innerhalb des NATO Verteidigungsplanungsausschusses zum Schutz der Türkei für den Fall eines Irak-Krieges ab, weil darin ein falsches Signal für einen weiteren friedlichen Weg der Entwaffnung des Iraks gesehen wird.<sup>968</sup>

Am 24. Februar 2003 legen Deutschland, Frankreich und Russland dem VN-Sicherheitsrat ein gemeinsames Memorandum vor, in dem sie ein klareres und genaueres nach konkreten Prioritäten und Abrüstungsschritten gegliedertes Arbeits- und Aktionsprogramm sowie die Verstärkung der Inspektionen für die Abrüstung vorschlagen. Den Inspektoren soll mehr Zeit gegeben werden, gleichzeitig sollen die Inspektionen aber auch nicht unbefristet vonstatten gehen. Eine Gewaltanwendung wird aufgrund mangelnder Beweise für den irakischen Besitz von Massenvernichtungswaffen und erster Ergebnisse der Inspektionen nicht für gerechtfertigt gehalten, wenngleich die Kooperation von Seiten des Irak noch deutlich verbessert werden müsse.<sup>969</sup>

Die zu diesem Zeitpunkt eingebrachte Initiative der USA, Großbritanniens und Spaniens für eine neue VN-Resolution, wonach „der Irak (...) die letzte Gelegenheit zur Abrüstung verpasst“<sup>970</sup> habe und auch die Frage eines Anrechts auf Gewaltanwendung diskutiert wird, wird im Rahmen der deutsch-russischen Gespräche ebenfalls abgelehnt.<sup>971</sup>

Am 15. März 2003 bekräftigen die Außenminister Deutschlands, Frankreichs und Russlands in einer Erklärung, dass es nicht gerechtfertigt sei, auf den Inspektionsprozess zu verzichten und stattdessen Gewalt anzuwenden. Sie rufen dazu auf, eine gemeinsame Sitzung des Sicherheitsrates auf Ministerebene abzuhalten und die Einheit des Sicherheitsrates durch volle Ausschöpfung des durch die Resolution 1441 festgelegten Rahmens zu bewahren, u.a. dadurch, dass ein Zeitplan zur Implementierung des Arbeitsprogramms festgelegt wird.<sup>972</sup> Die drei Staaten betonen in dieser Erklärung ebenso wie im Falle des Memorandums die Unterstützung Chinas und weiterer Mitglieder des Sicherheitsrates, um die Mehrheitsfähigkeit ihrer Position zu demonstrieren.<sup>973</sup> Diese Koalitionsbildung führt in den

---

968 „Eine klare Linie von Anfang an: Friedliche Entwaffnung des Irak. Eine Chronologie der Politik der Bundesregierung im Irak-Konflikt“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 20.03.03.

969 Vgl. „Memorandum von Deutschland, Frankreich und der Russischen Föderation zur Lage im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 25.02.03.

970 „Deutschland, Frankreich und Russland legen neue Vorschläge zur friedlichen Entwaffnung des Irak vor“ - Pressemitteilungen der Bundesregierung, am 24.02.03.

971 „Schröder und Putin: Irak muss friedlich entwaffnet werden“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 27.02.03. Der französische Präsident Chirac erklärt am 10. März 2003 in einem Fernsehinterview, dass er im Falle einer zweiten Resolution im VN-Sicherheitsrat mit 'Nein' stimmen werde. Vgl. hierzu und auch zu den Versuchen der US-Regierung, Russland und die Nicht-Ständigen Mitglieder im VN-Sicherheitsrat unter Druck zu setzen, um sie zu einer Zustimmung für die Resolution zu bewegen: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 132.

972 Vgl. „Französisch-russisch-deutsche Erklärung zum Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.03.03.

973 Auch die Bundesregierung erklärt immer wieder, dass die Mehrheit im Sicherheitsrat gegen einen Krieg sei: Vgl. u.a. Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des

Medien zum Vorwurf einer vor dem Hintergrund historischer Erfahrungen kritisch betrachteten 'Achsenbildung', die von den deutschen Akteuren bestritten wird:

„Lassen Sie mich den Mythos der Achsenbildung ausräumen. Russland ist strategischer Partner von EU und NATO, ohne Frage. Aber es besteht keine Achse, auch nicht mit Peking. Unser Verhältnis zu Frankreich ist von einer ganz anderen Qualität - übrigens auch das transatlantische. Im übrigen: Wer würde von einer Achse reden, wenn Russland und China im Sicherheitsrat mit den USA gestimmt hätte? Es gab nationale Positionen, die im Fall der Irak-Politik übereinstimmten.“<sup>974</sup>

Innerhalb der EU gelingt es, während dieser Zeit formell den durch die deutsch-französische Erklärung und den „Brief der Acht“ ausgelösten Dissens beizulegen. Am 17. Februar 2003, formulieren die Mitgliedstaaten eine gemeinsame Erklärung zum Irak, in der zwar einerseits das Ziel einer friedlichen Entwaffnung ohne Ultimatum klar zum Ausdruck gebracht, andererseits aber von einer 'letzten Chance' und der vollen Verantwortung des Irak gesprochen wird, die Krise friedlich zu lösen.<sup>975</sup> Gewalt soll danach nur als letztes Mittel eingesetzt werden, wobei die Bundesregierung bekräftigt, dass sie grundsätzlich Gewalt nicht ausschließt, sich an ihrer eigenen Nicht-Beteiligung an und Ablehnung einer militärischen Aktion aber nichts geändert habe. Die Erklärung, die Schröder als einen „klassische[n] Kompromiss“<sup>976</sup> bezeichnet, zeigt letztendlich die weiterhin bestehenden divergierenden Positionen, da sie sowohl Kriegsgegnern als auch Kriegsbefürwortern entsprechende Lesarten ermöglicht.

Vor allem die Regierungen jener EU-Mitgliedsstaaten, die einen Krieg ablehnen, sehen in der geringen Abstimmung und Durchsetzungsfähigkeit Europas während des Irak-Konfliktes eine Marginalisierung Europas. Eine Möglichkeit dieser Marginalisierung in Zukunft entgegenzuwirken, wird in der Stärkung der Gemeinschaftsmethoden und einem Ausbau der ESVP im Rahmen einer europäischen Außenpolitik gesehen. Bekräftigt wird dieser Ansatz durch einen Vierer-Gipfel Belgiens, Luxemburgs, Frankreichs und Deutschlands am 29. April 2003, innerhalb dessen Vorschläge zu einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion gemacht werden, die „allen heutigen und zukünftigen Mitgliedstaaten der EU offen stehen“<sup>977</sup>.

---

Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480; Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2996 sowie Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2884.

974 Fischer, Joschka. „Notfalls muss in der EU eine Gruppe vorangehen“ - Interview des Bundesaußenministers zur gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.03.

975 „Gemeinsame Erklärung der EU-Staats- und Regierungschefs zum Irak-Konflikt.“ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates auf dem EU-Sondergipfel in Brüssel, am 17.02.03.

976 Schröder, Gerhard. „Deutsche Position im Irak-Konflikt hat sich nicht geändert“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 18.02.03.

977 Bury, Hans Martin. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zum EU-Vierergipfel zur

Von deutscher Seite wird diese Initiative bzw. die gesamte Diskussion über die weitere Ausgestaltung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und über institutionelle Integrationsverfahren in der gemeinsamen Außenpolitik als Schlussfolgerung aus den Erfahrungen im Irak-Konflikt gesehen:

„Die EU ist nicht gebaut für Krieg und Frieden. Das haben wir am 11. September 2001 gesehen, das haben wir in der Irak-Krise erlebt. Wir brauchen dafür zunächst Strukturen. Es geht dabei nicht darum, dass Nationalstaaten Kompetenzen abgeben, sondern ihre Kompetenzen zusammenführen. Das ist nicht das Gleiche. Kompetenzen abgegeben haben die Mitglieder in der Währungspolitik. Bei der Außenpolitik werden die Nationalstaaten eine starke Rolle behalten. Alles andere ist eine Illusion. Wichtig ist die Zusammenführung, um gerade beim Auftauchen einer Krise verbindliche Positionen festzulegen.“<sup>978</sup>

Die Krise muss hier also zum Ausbau der außenpolitischen Integrationsstrukturen führen, wobei diese intergouvernemental ausgerichtet bleiben sollten. Koalitionsbildungen wie im Falle des Irak-Konfliktes zwischen verschiedenen europäischen Staaten werden in diesem sensiblen, souveränitätsbehafteten Politikfeld auch zukünftig erwartet und als legitim erachtet, gleichzeitig wird aber nach mehr Verbindlichkeit von EU-Gemeinschaftspositionen im Hinblick auf den Verfassungskonvent gesucht: „Treffen von Staats- und Regierungschefs wird es immer geben. Solange Nationalstaaten Außenpolitik machen, werden sie sich mit anderen absprechen wollen. Wir müssen uns aber auf eine gemeinschaftliche Methode einigen, es vielleicht auch in der Verfassung verankern, dass der EU-Außenminister und die Institutionen verpflichtet sind, im Fall einer ernsten Krise oder bei dramatischen Vorgängen mit Beteiligung strategischer Partner sofort damit zu beginnen, über die gemeinsame Haltung zu diskutieren. Dabei wird der Rat der Regierungen eine ganz entscheidende Rolle spielen.“<sup>979</sup>

Insgesamt werden Krisenerfahrungen immer als wichtige Katalysatoren für ein Vorantreiben des europäischen Integrationsprozesses gedeutet, dieser „Druck von außen, der einen Wandel der europäischen Strukturen nötig macht“<sup>980</sup>, wird auch im Falle des Irak als wichtig erachtet. Interessant und widersprüchlich ist dabei, dass diese Krise in der Konsequenz die Diskussion um die militärische Dimension der EU vorantreibt, wie die deutsch-französischen Vorschläge zum Konvent vom Januar 2003, aber auch die Beschlüsse

---

gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der Sendung „Information am Morgen“ im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 29.04.03.

978 Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

979 Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

980 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.03. Vgl. auch: Fischer, Joschka. „Sicherheit allein garantiert noch keinen Frieden“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.03.03 sowie Struck, Peter. „Zum Krieg im Irak“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zu aktuellen militärpolitischen Themen im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 30.03.03.

des Vierer-Gipfels vom April 2003 zeigen, obwohl gerade von diesen Staaten ein militärisches Vorgehen abgelehnt wird. So entsteht die paradoxe Situation, dass der Widerstand gegen ein militärisches Vorgehen im Irak die institutionellen Strukturen im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik stärkt. Die Schlussfolgerungen in den untersuchten Dokumenten beziehen sich also weniger auf die Frage, wie einem diktatorischen und einem potentiell im Besitz von Massenvernichtungswaffen befindlichen Regime durch konkret darauf bezogene Maßnahmen außen- und sicherheitspolitisch begegnet werden kann - etwa durch die Diskussion über Instrumente eines globalen Rüstungskontrollregimes. Vielmehr richten sich die Schlussfolgerungen in erster Linie darauf, eine allgemeine Steigerung der Akteursqualität und des Einflusses der EU durch institutionelle Maßnahmen, strukturelle Veränderungen und Kooperationen im militärischen Bereich zu erreichen. Dies ist umso beachtlicher als die Stärken der EU gerade im nicht-militärischen Bereich gesehen werden.<sup>981</sup> Dazu passt, dass die 'Marginalisierungserfahrung' Europas während des Konfliktes nachhaltiger gewirkt hat, als die Tatsache, dass man sich nicht auf einen gemeinsamen Konfliktlösungsansatz einigen konnte.

Eine mögliche Interpretation dieser paradoxen Entwicklung wäre, dass eine Stärkung der Macht und Durchsetzungsfähigkeit der EU im internationalen Rahmen aus deutscher Sicht ein wesentliches Motiv der Integrations- und Kooperationsverdichtung ist. Gleichzeitig offenbaren die verschiedenen Haltungen der EU-Regierungen sowie die unterschiedlichen Koalitionsbildungen, dass die Rolle und der Ordnungsansatz der EU als internationaler Akteur noch unterbestimmt sind und die internen Machtrivalitäten zwischen den Mitgliedstaaten bei der Ausformulierung und dem Ausfüllen dieser Rolle noch in der Auseinandersetzung sind.

---

## ZENTRALE INSTRUMENTE

Im Folgenden werden die Instrumente erläutert, die die Bundesregierung in der Debatte um den Irak-Konflikt benennt, dabei wird es auch um Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung gehen, weil sie einerseits wichtige Bausteine im Weltbild der Regierungsakteure darstellen und andererseits immer wieder zur Rechtfertigung ihrer Haltung gegenüber dem Irak im Gegensatz zur US-amerikanischen Sicht auf die Terrorismusbekämpfung herangezogen werden.

### ***Die Folgen der Terroranschläge vom 11. September 2001***

In seiner Regierungserklärung eine Woche nach den Anschlägen erklärt der Bundeskanzler, Deutschland sei zu „Risiken – auch im Militärischen- (...) bereit, aber nicht zu

---

<sup>981</sup> Vgl. Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

Abenteuern<sup>982</sup>, d.h., er signalisiert die Bereitschaft, militärische Instrumente einzusetzen, mahnt aber gleichzeitig ein kalkulierbares Handeln an. Ein militärischer Angriff auf den Irak wird im Verlauf der Debatte 2002/2003 immer wieder als „Abenteuer“<sup>983</sup> also als unkalkulierbares militärisches und regionales Risiko eingestuft. Schon in der Regierungserklärung werden die Prioritäten deutscher Außen- und Sicherheitspolitik betont, die auch die Instrumentenwahl bestimmen: Terrorismusbekämpfung sowie Krisenprävention und -bewältigung. „Allerdings: Eine Fixierung auf ausschließlich militärische Maßnahmen wäre fatal. Wir müssen und wollen ein umfassendes Konzept zur Bekämpfung des Terrorismus, zur Prävention und zur Bewältigung von Krisen entwickeln. Dieses Konzept muss auf politische, wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit sowie auf Zusammenarbeit in Fragen der Sicherheit gegründet sein.“<sup>984</sup> Dass aus deutscher Sicht eine von außen erzwungene Beseitigung des irakischen Regimes nicht als Teil der Terrorismusbekämpfung eingestuft werde, habe Fischer in politischen Gesprächen seit den Terroranschlägen deutlich gemacht. Er nennt dabei ein sehr frühes Datum: „Spätestens seit dem 18. oder 19. September 2001, als mir der stellvertretende US-Verteidigungsminister Paul Wolfowitz in Washington in groben Zügen dargestellt hat, wie seiner Meinung nach die Antwort auf den internationalen Terrorismus auszusehen habe. (...) Er war der Ansicht, dass die USA eine ganze Reihe von Ländern von ihren terroristischen Regierungen notfalls auch mit Gewalt befreien müssten.“<sup>985</sup>

Aus Sicht der Bundesregierung steht die Terrorismusbekämpfung sicherheitspolitisch im Vordergrund. In einem militärischen Angriff auf den Irak wird die Gefahr einer regionalen Destabilisierung gesehen, die den Nährboden für ein Ausbreiten terroristischer Gruppierungen auf irakischem Boden erst nach sich ziehen könnte.<sup>986</sup>

---

## RECHTLICHE UND POLITISCHE INSTRUMENTE

### *Terrorismusbekämpfung aus deutscher Sicht*

Betrachtet man den Bundeshaushalt 2002 so werden die Grundsätze in der Bekämpfung des

---

982 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

983 Vgl. u.a. Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

984 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

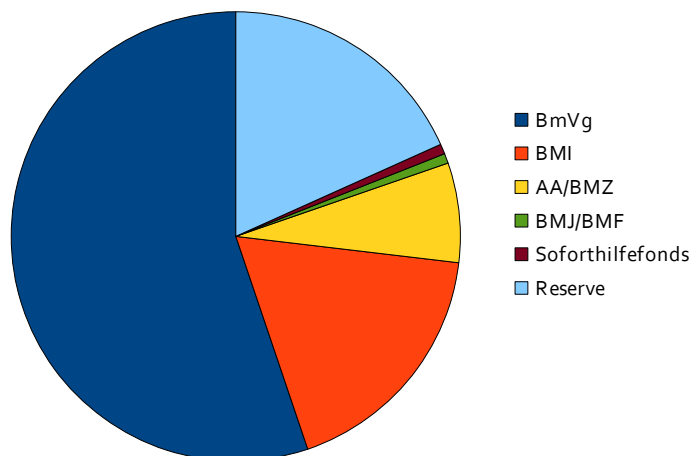
985 Fischer, Joschka. „Amerika hatte kein Verdun“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 24.03.03.

986 Vgl. Fischer, Joschka. „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 07.08.02. Siehe auch Fischer, Joschka. „Terror muss ein Ende haben“ - Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Lage im Nahen Osten in der Tageszeitung „Neue Osnabrücker Zeitung“, am 08.08.02.

Terrorismus deutlich. Finanziert werden Ursachenbekämpfung und Schutzmaßnahmen<sup>987</sup> der Bevölkerung und deutscher Einrichtungen. Für Maßnahmen in der Terrorismusbekämpfung weist der Bundeshaushalt 2002 1,5 Milliarden Euro aus. Mit 770 Millionen Euro werden dabei über 50% für Einsätze der Bundeswehr in Konfliktregionen veranschlagt, ca. 250 Millionen stehen dem Bundesinnenministerium zur Stärkung des Bundesgrenzschutzes, zur Modernisierung des Zivil- und Katastrophenschutzes, zur personellen und materiellen Ausstattung und Aufstockung des Bundeskriminalamtes sowie des Bundesamtes für Verfassungsschutz und zur Förderung des interreligiösen Dialogs mit muslimischen Gemeinschaften zur Verfügung. Das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit erhalten 100 Millionen Euro zur Bekämpfung der „Wurzeln“ des Terrorismus, für Aufbau- und Hilfsprogramme, zur Versorgung von Flüchtlingen, zur Stärkung des interkulturellen Dialogs sowie zur Verbesserung der Sicherheit deutscher Auslandsvertretungen. Für die Ermittlungstätigkeit des Generalbundesanwalts und den Kampf gegen Geldwäsche sind im Bundesjustizministerium und Bundesfinanzministerium 10 Millionen Euro vorgesehen, weitere 10 Millionen Euro für einen Soforthilfefonds zur Unterstützung von Hinterbliebenen von Terroropfern und 255 Millionen Euro als Reserve.<sup>988</sup>

Für das Jahr 2003 wird im Bundeshaushalt eine weitere Aufstockung des Sicherheitsbereichs um 280 Millionen veranschlagt.<sup>989</sup>

### TERRORISMUSBEKÄMPFUNG 2002: ÜBERSICHT DER AUSGABENVERTEILUNG



<sup>987</sup> Vgl. zu den direkten Schutzmaßnahmen in unmittelbarer Reaktion auf die Anschläge: Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18303.

<sup>988</sup> Vgl. „Terrorismus mit angemessenen Mitteln bekämpfen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, Anhang zu den Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der Terrorismusbekämpfung, am 11.09.02.

<sup>989</sup> Vgl. „Terrorismus mit angemessenen Mitteln bekämpfen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02.



## 'Enduring Freedom' und 'ISAF' als außenpolitische Instrumente der Terrorismusbekämpfung

Außenpolitisch sieht sich die Bundesregierung hauptsächlich durch zwei Einsätze an der Anti-Terrorbekämpfung beteiligt: durch die Teilnahme an der US-geführten Operation 'Enduring Freedom' und den Beitrag zur internationalen Schutztruppe ISAF (International Security Assistance Force) in Afghanistan. Die VN-Resolutionen 1368 und 1373 werden von den Regierungsakteuren als völkerrechtliche Grundlage für die Operation 'Enduring Freedom' eingestuft, die Bundeskanzler Schröder als eine sehr weitgehende Ermächtigung interpretiert und als Neubestimmung des Rechts auf Selbstverteidigung. Die sicherheitspolitische Bedeutung kommt in Form eines sicherheitsbezogenen Sprechakts bei der Debatte um die Verlängerung dieses Einsatzes im Bundestag klar zum Ausdruck: „Es ist wichtig, dass wir eine breite Unterstützung für den gefährvollen Einsatz unserer Soldaten – er ist aus Sicht der Bundesregierung alternativlos – finden.“<sup>990</sup> Auch in anderen Debatten wird dies immer wieder aufgeführt.<sup>991</sup>

Die Bundesregierung entsendet dazu Seestreitkräfte am Horn von Afrika, mit der Aufgabe, die Sicherheit der Seewege und die Unterbrechung der Verbindungswege terroristischer Organisationen zu gewährleisten, weiterhin werden ABC-Abwehrkräfte mit ABC-Spürpanzern FUCHS in Kuwait in einer multinationalen Eingreiftruppe stationiert und 100 Spezialkräfte in Afghanistan zum Kampf gegen das Taliban-Regime eingesetzt. Sanitätskräfte der Bundeswehr im Airbus A-310 zur medizinischen Notfallevakuierung werden ebenso zur Verfügung gestellt wie Lufttransportkräfte als Transportunterstützung für die US-Streitkräfte. Von Oktober 2001 bis Mai 2002 werden auf der Grundlage des von der NATO am 4. Oktober 2001 erstmals beschlossenen Bündnisfalls zur Unterstützung der Luftverteidigung und Luftraumüberwachung der USA zusätzlich AWACS-Flugzeuge eingesetzt.

---

990 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.02. Plenarprotokoll 15/8, S. 383. Der SPD-Abgeordnete Gernot Erler bringt die Einschätzung der Alternativlosigkeit in der 3. Lesung zur Fortsetzung der Beteiligung an der Operation 'Enduring Freedom' ebenfalls sehr deutlich zum Ausdruck: „Dieser Einsatz richtet sich gegen die Täter des 11. September 2001, gegen das Netzwerk von al-Qaida, gegen die Organisations- und Ausbildungszentren der Terroristen und gegen ihre Beschützer, das Regime der Taliban. Zu dieser militärischen Antwort auf den 11. September 2001 gab und gibt es keine Alternative.(...) Dieser Einsatz ist die einzige Überlebenschance für eine politische Antwort auf den Terrorismus. Wir befinden hier nicht über irgendeine militärische Mission, sondern darüber, ob die politische Antwort auf die globale Herausforderung des Terrorismus, die am 11. September letzten Jahres begonnen hat, eine Chance bekommt.“ Erler, Gernot. Beitrag des SPD-Abgeordneten im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.02. Plenarprotokoll 15/11, S. 648.

991 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1885. Siehe auch: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.03.03. Plenarprotokoll 15/31, S. 2363.

Als weiteren Schwerpunkt der Terrorismusbekämpfung sieht die Bundesregierung die politische Stabilisierung Afghanistans. Dazu unterstützt sie den Staatsbildungsprozess und Wiederaufbau durch die Organisation einer Unterstützungskonferenz auf dem Petersberg vom 28.11.2001 bis 05.12.2001 und als Gastgeberin einer Sondersitzung der 'Afghanistan Support Group' am 5./6. Dezember 2001 in Berlin. Unter Leitung der VN werden in diesem Rahmen Vertreter aller afghanischen Volksgruppen zusammengeführt, um sich auf einen politischen Ordnungsprozess für das Land zu verständigen.<sup>992</sup> Das auf der Konferenz beschlossene Petersberger Abkommen sieht die Stationierung einer internationalen Truppe vor und ersucht dazu ein Mandat, das am 20.12.2001 durch die Resolution 1386 der VN erteilt wird. Deutschland beteiligt sich an dieser internationalen Truppe seit 01.01.2002 zunächst mit 1.100 Soldaten und 180 Soldaten auf dem Lufttransportstützpunkt in Usbekistan. Im Verlauf des Jahres 2003 wird zunehmend über eine regionale Ausweitung des Einsatzes diskutiert, im Oktober 2003 findet diese Ausweitung auf die Region Kunduz statt. Der Übergang zu rechtsstaatlichen Strukturen wird überdies durch die Unterstützung beim Aufbau afghanischer Polizeistrukturen geleistet.<sup>993</sup>

### **Weitere außenpolitische Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung**

Weitere außenpolitische Dimensionen des Anti-Terror-Kampfes betreffen die Finanzierungsquellen im Rahmen von OECD, VN und EU.<sup>994</sup> Ein weiteres Instrument bildet die Förderung des interkulturellen Dialoges im Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik. Das Goethe-Institut wird hier als Hauptpfeiler eines solchen europäisch-islamischen Kulturdialogs gesehen, um eine der 3 Hauptaufgaben der Kulturpolitik umzusetzen: den Dialog zwischen Kulturen und Religionen zu fördern.<sup>995</sup> (...) Auch das interregionale Gesprächsforum ASEM (Asia-Europe-Meeting) wird im untersuchten Material als wichtige Brücke für diesen Dialog genannt: "Armut und soziale Instabilität bilden den Nährboden für

---

992 Als Ergebnis der Konferenz wird das Petersberger Abkommen verabschiedet, das die Etappen eines politischen Aufbauprozesses in Afghanistan festlegt: Einberufung einer Interimsverwaltung, die durch eine von einer außerordentlichen Loya Dschirga bestimmte Übergangsregierung abgelöst wird, Einberufung einer verfassunggebenden Loya Dschirga und Abhaltung demokratischer Wahlen zur Bildung einer dauerhaften Regierung spätestens zwei Jahre nach Einberufung der außerordentlichen Loya Dschirga.

993 Auf der Grundlage eines deutsch-afghanischen Abkommens beginnt die Bundesregierung im April 2002 mit der Errichtung einer Polizeiakademie und der Ausbildung afghanischer Polizisten und übernimmt die führende Rolle beim Polizeiaufbau. Im Jahr 2002 stellt Deutschland 80 Millionen Euro für Beiträge zur politischen Stabilisierung zur Verfügung. Schwerpunktthemen der vom Auswärtigen Amt und BMZ getragenen Projekte sind Gesundheit, Bildung, Förderung der Teilhabe von Frauen, Errichtung demokratischer Institutionen und Wasserversorgung. Vgl. „Terrorismus mit angemessenen Mitteln bekämpfen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, Anhang zu den Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der Terrorismusbekämpfung, am 11.09.02.

994 Neben innergesetzlichen Änderungen des Kreditwesengesetzes und Geldwäschebekämpfungsgesetzes unterstützt die Bundesregierung die Arbeit der "Financial Action Task Force on Money Laundering" (FATF), die bei der OECD angesiedelt ist, ratifiziert das VN-Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und setzt die VN-Resolutionen zu Sanktionen gegen die Taliban und Osama bin Laden sowie die VN-Resolution zur Verhinderung und Verfolgung terroristischer Akte durch ein Maßnahmenpaket der EU um, auf deren Grundlage in 2002 ca. 30 Konten eingefroren werden.

995 Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Verleihung der Goethe-Medaille des Goethe-Instituts Inter Nationes in Weimar, am 22.03.03.

Fundamentalismus, Hass und Terrorismus. Wir brauchen einen verstärkten Dialog zwischen Gesellschaften und Kulturen, zwischen dem Westen und der islamischen Welt. Diesen Dialog aktiv zu führen, ist ein Eckpfeiler unserer Politik.“<sup>996</sup>

Über den Dialog hinaus gehen die Verknüpfung der Entwicklungszusammenarbeit mit der Terrorismusbekämpfung. Unmittelbar nach den Anschlägen nennt Schröder Anreize für Staaten in der Entwicklungshilfe, wenn diese bereit sind, sich bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus zu beteiligen, mit dem Ziel, eine Allianz gegen den Terror zu schmieden.<sup>997</sup>

### **Friedensregelung im Nahen Osten als Teil der Terrorismusbekämpfung**

Die Lösung des Nahost-Konfliktes, - das wurde bereits unter der Kategorie Bedrohungsstrukturierungen erwähnt, - wird im Rahmen der Terrorismusbekämpfung ebenfalls als prioritär gesehen und spielt in den Äußerungen in der Auseinandersetzung über den Irak eine ganz zentrale Rolle. Er wird nicht nur als „der gefährlichste Konflikt in unserer unmittelbaren Nachbarschaft“<sup>998</sup> gesehen, sondern gilt nach 9/11 auch als „Ausgangspunkt, von dem aus wir anfangen weiterzudenken.“<sup>999</sup> Ausgehend von den beiden Prioritäten Terrorismusbekämpfung und Krisenprävention bzw. -bewältigung ist die Lösung des Nahost-Konfliktes von erheblicher Bedeutung für die Bundesregierung. Bereits in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers nach den Terroranschlägen in den USA nennt er die Stabilisierung dieser Krisenregion als wichtig und schlägt konkrete Schritte vor: namentlich die Intensivierung des Dialogs mit gemäßigten Staaten in der arabischen Welt wie Ägypten und Jordanien sowie die Nutzung der Kontakte der Bundesregierung zu den Regionalmächten Syrien und Iran, um sie zu einer Zusammenarbeit im Kampf gegen den Terrorismus zu gewinnen. Zudem verweist der Bundeskanzler auf mehrfache Initiativen des Bundesaußenministers, um die Konfliktparteien im Nahen Osten zur Wiederaufnahme von Gesprächen zu bewegen.<sup>1000</sup> Dieser sieht gerade in der Zerstörung Israels und der Destabilisierung der gesamten Region die eigentlichen, strategischen Ziele der Terroristen des 11. September 2001, um durch den Sturz sog. verräterischer Regime im arabischen Raum, einen Gottesstaat zu errichten: „Das eigentliche Ziel (...) zielte aber nicht auf die Vereinigten Staaten, sie waren nur Mittel zum Zweck. (...) Der Terroranschlag gegen die USA sollte diese dazu bringen, blindwütig zurückzuschlagen und so zur Destabilisierung einer gesamten Region beizutragen – im Wesentlichen des arabischen Kernlands und

---

996 Müller, Kerstin. „Die neue internationale Lage“ - Plenarerklärung der Staatsministerin im Auswärtigen Amt auf dem 5. ASEM Außenministertreffen in Bali, am 23./24.07.03.

997 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

998 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.02.

999 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.02.

1000 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302f.

darüber hinaus der gesamten islamischen Welt.“<sup>1001</sup>

Auch im Untersuchungszeitraum setzt der deutsche Außenminister einen Schwerpunkt in der Nahostdiplomatie. Ausgelöst durch eine erneute Anschlagserie im Nahen Osten, insbesondere ein Anschlag der HAMAS-Gruppe während des Passah-Festes am 27. März 2002, bei dem ca. 30 Personen getötet und über 100 Personen verletzt wurden und die Übergriffe sowie die Besetzung palästinensisch kontrollierter Gebiete durch Israel, wächst im Frühjahr 2002 der internationale Druck auf die Konfliktparteien. Am 4. April 2002 reagiert US-Präsident Bush auf die Verschärfung der Lage und zeigt ein aktives Eingreifen in den Konflikt. Er kündigt die Entsendung seines Außenminister in die Region an, mit dem Ziel, eine Waffenruhe zu erwirken und sich für die Umsetzung der Resolution 1402 einzusetzen: „Die Vereinigten Staaten haben sich zur Beendigung dieses Konfliktes und zur Einläutung eines Zeitalters des Friedens verpflichtet.“<sup>1002</sup> Zusätzlichen Auftrieb für eine erneute Friedensinitiative gibt der von der Arabischen Liga in Beirut unterstützte Vorschlag des saudischen Kronprinzen Abdullah, Israels Existenz unter bestimmten Bedingungen anzuerkennen, der als neuer arabischer Aufbruch zu einer friedlichen Lösung betrachtet wird.<sup>1003</sup>

Vor diesem Hintergrund entwirft Bundesaußenminister Fischer am 9. April 2002 ein 'Ideenpapier', in dem er die Grundzüge für einen dauerhaften Frieden im Nahen Osten vorstellt. Kernpunkt des Papiers ist die sofortige Ausrufung und Anerkennung eines palästinensischen Staates, wobei strittige Fragen zwischen beiden Parteien wie z.B. der Grenzverlauf, Jerusalem etc. binnen zweier Jahre geklärt werden sollen. Außerdem hält er die Existenz einer dritten, engagierten und international anerkannten Partei sowie die Festlegung der Etappen und Ziele des politischen Friedensprozesses für unabdingbar: „Die Parteien sind ohne Hilfe von außen zu keiner Konfliktlösung mehr in der Lage. Notwendig sind daher ein Weg- und Zeitplan, wie das Zwei-Staaten-Ziel erreicht werden kann.“<sup>1004</sup> Während Bundesaußenminister Fischer für Israel die Sicherung der eigenen Existenz für besonders bedeutungsvoll hält, ist für die Palästinenser die konkrete Aussicht auf einen Staat aus seiner Sicht entscheidend, um sich auf den Friedensprozess einlassen zu können: „Israel ist der einzige Staat, dessen Existenz bei einer einzigen strategischen Niederlage sofort infrage gestellt ist. Das darf man nie vergessen, ich zumindest vergesse das nie. Deswegen ist auch völlig klar: Israel wird niemals eine Situation der Schwäche akzeptieren, weil dieses eine existenzielle Gefahr für Staat und Bürger bedeutet.“<sup>1005</sup> Das Ideenpapier sieht deshalb die frühzeitige Ausrufung des Palästinenserstaates vor, beinhaltet aber auch

---

1001 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1002 Erklärung von Präsident George W. Bush im Weißen Haus, am 04.04.2002. Abgedruckt unter: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Nahost/bush2.html>

1003 Vgl. Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.02.

1004 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.02.

1005 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.02.

eine noch nicht näher konkretisierte „effektive Sicherheitskomponente“<sup>1006</sup>. Die Waffenruhe ebenso wie den Aufbau demokratischer Strukturen in den palästinensischen Gebieten hält der Bundesaußenminister für eine wichtige Voraussetzung.

Das Papier ist als Beitrag innerhalb eines Diskussionsprozesses in der Europäischen Union gedacht, die u.a. am 15. April auf der Ebene der europäischen Außenminister über die Inhalte berät. Fünf Tage zuvor hatte sich in Madrid das sogenannte „Nahost-Quartett“ aus Vertretern der US-Regierung, der Europäischen Union, Russlands und dem VN-Generalsekretär konstituiert und sich in einer Erklärung darauf verpflichtet, das „Vorgehen zur Lösung der gegenwärtigen Krise abzustimmen.“<sup>1007</sup>, die Mission des US-Außenministers Powell zu unterstützen und sich bereit zu halten, um bei der Durchführung von Vereinbarungen behilflich sein zu können. Das Quartett beschließt bei diesem Treffen, die Situation in der Krisenregion durch regelmäßige Konsultationen zu begleiten und den politischen Prozess zu unterstützen.

Nach weiteren Treffen auf EU-Ebene, wo im September 2002 ein gemeinsamer Standpunkt und Drei-Stufen-Plan verabschiedet wird<sup>1008</sup> und Treffen auf der Ebene des Quartetts im Laufe des Jahres 2002 wird im Dezember die sog. „Roadmap“, ein neuer, vom Nahost-Quartett unterstützter Friedensfahrplan, finalisiert. Sie ist nach den Worten der Staatsministerin im Auswärtigen Amt „in der Geschichte des Nahostkonfliktes der erste Friedensplan, der von den wichtigsten Akteuren außerhalb der Region gemeinsam erstellt und verabschiedet wurde.“<sup>1009</sup> Der deutsche Außenminister zeigt sich im Untersuchungszeitraum als ein vehementer Befürworter einer erneuten Friedensinitiative und konzentriert sich insbesondere auf die konzeptionelle Ausgestaltung. So sieht auch Staatsministerin Müller zentrale Punkte des deutschen Ideenpapiers in der Roadmap verwirklicht, bspw. den Aufbau demokratischer Institutionen in den Palästinensergebieten mit der Ernennung eines palästinensischen Premierministers, der eigenständig die

---

1006 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.02.

1007 „Gemeinsame Erklärung des Nahost-Quartetts (UN, EU, USA, Russland)“ nach dem ersten Treffen in Madrid, am 10.04.02.

1008 Vgl. Erklärung des Europäischen Rates zum Nahen Osten. Anlage VI der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Sevilla, am 21./22.06.02. <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang2002/dezember2002/erklarung-des-europaischen-rates-zum-nahen-osten--anlage-vi-der-schlussfolgerungen-des-europaischen-rates-vom-21--und-22--juni-2002-in-sevilla.html> und Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak und zum Nahostkonflikt in der Tageszeitung „Mittelbayrische Zeitung“, am 04.09.02.

1009 Müller, Kerstin. „Herausforderungen für die deutsche Nahostpolitik“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt vor der Deutsch-Israelischen Gesellschaft, am 31.03.03. Die „Roadmap“ enthält einen Drei-Phasen-Plan: Phase 1 sieht die Stabilisierung der Lage durch ein Ende der Gewalt und des Terrors, den Aufbau palästinensischer Institutionen und eine Normalisierung des palästinensischen Lebens sowie vertrauensbildende Maßnahmen beiderseits vor. Phase 2 beabsichtigt die Schaffung eines unabhängigen Palästinenserstaates mit provisorischen Grenzen und Merkmalen von Souveränität als Zwischenstation und Phase 3 ist bestimmt durch Endstatusgespräche für eine Zwei-Staaten-Lösung, die bis 2005 abgeschlossen und den israelisch-palästinensischen Konflikt endgültig zu einem Ende bringen sollen. Eine Einigung mit Syrien und dem Libanon wird in diesem Rahmen angestrebt. Vorgesehen ist dabei ein Monitoringprozess durch das Quartett, das die Fortschritte der Konfliktparteien aktiv in den verschiedenen Stadien begleitet, unterstützt und diese auch bewertet.

Regierungsgeschäfte führt. Der Bundesaußenminister sieht sich aber nicht in der Rolle des Vermittlers, sondern schreibt dies dem Hohen Beauftragten der EU für Außen- und Sicherheitspolitik zu und äußert sich ebenso erfreut über die Initiativnahme des US-Präsidenten, wenngleich die Einschätzung der „Roadmap“ als amerikanisches Produkt nicht geteilt wird: „Die Roadmap ist ein europäisches Produkt. Es wurde verändert, selbstverständlich im Quartett, durch Diskussionen vor allem mit der amerikanischen Seite. Dennoch ist es in wesentlichen Teilen ein europäisches Werk. (...) Es wurde immer gerufen, der amerikanische Präsident solle zurück in den Fahrersitz. Jetzt ist er da, und ich gehöre nicht zu denen, die darüber traurig sind. Im Gegenteil, ich bin sehr froh.“<sup>1010</sup>

In der Prioritätenliste der Terrorismusbekämpfung steht die Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungsmitteln an nächster Stelle nach der Stabilisierung im Nahen Osten und zugleich im Zusammenhang damit: „Es ist die tiefe Überzeugung dieser Bundesregierung, dass Fortschritte bei der Lösung des Nahostkonfliktes entscheidend zur Herstellung regionaler Stabilität, zu einer wirksamen Bekämpfung des Terrorismus und zur effektiven Kontrolle und Abrüstung der Massenvernichtungsmittel beitragen würden. Denn der Nahostkonflikt ist nicht irgendein Konflikt. Er ist für viele Regierungen der Region das Alibi, eigene Defizite zu ignorieren.“<sup>1011</sup>

Insgesamt wird die Lösung des Nahost-Konfliktes von deutscher Seite immer wieder in einen Zusammenhang mit der Lösung des Irak-Konfliktes gestellt. Insbesondere der Bundesaußenminister betont dessen Lösung als 1.Schritt für eine Stabilisierung und friedliche Entwicklung im Nahen und Mittleren Osten, in deren Folge auch eine Isolierung des irakischen Regimes und damit ein Druck auf inner-irakischen Wandel entstehen würde.

### ***Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen: Internationale Verrechtlichung als Grundansatz versus Kriege zum Zwecke der Abrüstung***

Neben der Lösung von Regionalkonflikten setzt die Bundesregierung im Kampf gegen die Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen auf das Instrument der zunehmenden Verrechtlichung internationaler Vertragsregime und den Ausbau internationaler Kontrollmöglichkeiten.

Unter den Bedingungen der neuen Bedrohungen erhalten Instrumente zur Nichtverbreitung eine viel wichtigere Bedeutung. Die Weiterverbreitungsfrage von Massenvernichtungswaffen, der technologischen und materiellen Basis sowie dem entsprechenden Know-how spielte in der Zeit des Kalten Krieges eine weitaus geringere Rolle. Die Weitergabe an terroristische Netzwerke birgt demgegenüber aus Sicht der Bundesregierung eine ernsthafte Bedrohung: „Nur, wenn es so ist, dass Massenvernichtungswaffen heute ganz anders zugeordnet werden als noch zu Zeiten des

<sup>1010</sup> Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

<sup>1011</sup> Müller, Kerstin. „Herausforderungen für die deutsche Nahostpolitik“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt vor der Deutsch-Israelischen Gesellschaft, am 31.03.03.

Kalten Krieges, (...) dann brauchen wir doch (...) international ein wirksames und nicht nur in einem Einzelfall wirkendes Nichtverbreitungsregime und Kontrollregime. Exakt das ist die Herausforderung. In einer Welt wachsender Instabilität können wir doch nicht allen Ernstes Kriege zum Zweck der Abrüstung von Massenvernichtungswaffen zur Strategie erheben.<sup>1012</sup>

Abrüstungskriege werden weder als wirksames noch als geeignetes Standardinstrument für die Lösung dieser Problemlage gesehen. Zielvorstellung der Bundesregierung ist vielmehr, die „Proliferation von Massenvernichtungswaffen auf staatlicher Ebene einzudämmen, das vorhandene Potenzial durch kontrollierte Vernichtung so weit wie möglich zu reduzieren, und die dann noch vorhandenen Massenvernichtungswaffen durch verbesserte Absicherung und verschärfte Kontrollen vor terroristischem Zugriff zu schützen.“<sup>1013</sup> Um dies zu erreichen, sollen bestehende Rüstungskontrollpolitische Instrumente wie etwa der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NVV), das Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen oder das Übereinkommen über das Verbot chemischer Waffen insbesondere durch Universalisierung und verbesserte Implementierung gestärkt werden. Zusätzlich sollen neue Instrumente zur Schließung vorhandener Regelungslücken wie etwa der Haager Verhaltenskodex gegen die Proliferation ballistischer Raketen entwickelt werden.<sup>1014</sup> Die Bundesregierung plädiert auch aus geopolitischen Gesichtspunkten für die Weiterentwicklung bestehender Vertragssysteme in Hinblick auf international durchsetzbare Kontrollmechanismen: „Wir nehmen das sehr ernst. Deswegen sind wir für das Biowaffenprotokoll, für eine Chemiewaffenüberwachung. Wir sind für den Nichtverbreitungsvertrag und für den Teststoppvertrag - das sind alles äußerst wichtige Instrumente. Wir sind keine Insel. Kulturell nennt sich unser Kontinent Europa - aber geografisch sind wir eigentlich Westasien - wie der Blick auf die Landkarte zeigt.“<sup>1015</sup> Internationale Vereinbarungen im Rahmen der Vereinten Nationen sind nach Ansicht des Bundesaußenministers fortzuführen, er fordert die Generalversammlung dazu auf, die „Arbeiten zu Konventionen zur umfassenden Bekämpfung des Terrorismus und des Nuklearterrorismus“<sup>1016</sup> abzuschließen. Auch die Arbeit des Ausschusses zur Terrorismusbekämpfung des VN-Sicherheitsrates (counter terrorism committee) wird vom Bundesaußenminister als eindrucksvoll hervorgehoben, von deutscher Seite bietet er an, Drittstaaten bei der Entwicklung geeigneter Bekämpfungsmaßnahmen zu unterstützen und dies mit dem Ausschuss zu koordinieren.<sup>1017</sup>

---

1012 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1885.

1013 Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale (Jahresabrüstungsbericht 2002). Drucksache 15/1104, am 02.06.03, S. 19.

1014 Vgl. Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale (Jahresabrüstungsbericht 2002), Drucksache 15/1104, am 02.06.03.

1015 Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.01.03.

1016 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 20.01.03.

1017 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New

Den Ausbau der Inspektions- und Verifikationsmöglichkeiten im Irak und auch grundsätzlich stellt die Bundesregierung mit Blick auf die Ergebnisse der Vergangenheit als geeigneter dar, um Massenvernichtungswaffen zu beseitigen als eine militärische Zerstörung: „Die Inspektoren haben in den 30er Jahren mehr Kapazitäten an Massenvernichtungswaffen zerstören können als dies im Golfkrieg geschah. Das Bedrohungspotential des Irak für die Region konnte so deutlich reduziert werden.“<sup>1018</sup> Die erneute Präsenz der Inspektoren reduziere bereits das Drohpotential<sup>1019</sup>, das vom Irak ausgehe. Die Bundesregierung setzt im Falle von nach Nuklearwaffen strebenden Regimen wie etwa Nordkorea darauf, „mit großer moralischer Standfestigkeit“ den „Ansatz der alten Entspannungspolitik“ zu verfolgen, um „über Einbindung, über Kooperation, eine Eindämmung, eine Kontrolle der Risiken zu erreichen, dieser Ansatz war und ist richtig.“<sup>1020</sup> In den Verteidigungspolitischen Richtlinien des zuständigen Ressorts heißt es dazu: „Die Proliferation von Massenvernichtungswaffen kann nur durch umfassende nichtverbreitungspolitische Maßnahmen und eine nach transparenten Regeln gestaltete Ordnungspolitik der internationalen Gemeinschaft eingedämmt und verhindert werden. (...) Globale Nichtverbreitungsverträge und Rüstungsexportkontrollen sind zu verbessern. Die Lösung regionaler Konflikte kann dazu beitragen, Staaten zum Verzicht auf Massenvernichtungswaffen zu bewegen.“<sup>1021</sup>

Im Bereich von Biowaffen tritt die Bundesregierung für eine Stärkung der Verbotskonvention von 1972 durch ein rechtlich verbindliches Kontroll- und Inspektionsregime ein, um die Überwachung der Verbote zu ermöglichen. Gerade im Bereich der Biowaffenproduktion sei die Überwachung besonders wichtig und erfordere langfristige Kontrollmechanismen aufgrund der geringen technologischen Basis und der hohen Nutzung von Dual-Use-Gütern, also jenen, die auch zivil in Pharmazie und Medizin gebräuchlich sind.<sup>1022</sup> Am 14. November 2002 wird über die Weiterentwicklung der Konvention im Rahmen der VN-Abrüstungskommission beraten. Am darauffolgenden Tag spielt die Bundesregierung im Bundestag auch indirekt auf die Blockadehaltung der USA an<sup>1023</sup>: „Ich sage Ihnen: Wir haben ein Interesse an einer schärferen Nichtverbreitungspolitik.

---

York, am 20.01.03.

1018 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers über die Situation zwischen Irak und Kuwait im Rahmen der öffentlichen Sitzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in New York, am 05.02.03.

1019 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Neue Ruhr Zeitung“, am 11.02.03.

1020 Zu den letzten drei Zitaten: Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03.

1021 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1022 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1886.

1023 Die USA hatten im Juli 2001 ein Ergebnis über ein rechtlich verbindliches Protokoll als Ergänzung zum Biowaffen Übereinkommen von 1972, das von einer seit 1995 arbeitenden Ad-hoc-Gruppe vorgelegt worden war, abgelehnt. In der Folge konnte man sich nicht auf weitere Vertragsverhandlungen der Vertragsstaaten einigen, stattdessen wurde im November 2002 bei der Überprüfungskonferenz des Übereinkommens ein Kompromiss gefunden, der regelmäßige Expertentreffen und Staatentreffen vorsah, die effektive Maßnahmen diskutieren und auf den Weg bringen sollten. Vgl. im Einzelnen: Bericht



Am gestrigen Tag hat die Bundesrepublik Deutschland Entscheidendes dazu beigetragen. Sie wissen doch, wie die internationale Lage bei den Chemiewaffen und den Biowaffen ist. Wenn man diese Waffensysteme als zentrales Risiko darstellt, dann verstehe ich nicht, warum man eine Verschärfung, einen Ausbau und eine effizientere, punktgenauere Form dieses Regimes nicht an die erste Stelle setzt. Auch diese Diskussion müssen wir im Bündnis führen. (...) Denn wenn ich der Meinung bin, dass dies ein Hauptrisiko darstellt, dann muss ich entsprechende vorbeugende Strukturen haben. Sie sind im internationalen Vertragsregime vorhanden. Dies muss fortentwickelt werden, wofür wir uns stark engagieren."<sup>1024</sup>

Anfang 2003 werden im Untersuchungsmaterial Hinweise auf ein stärkeres Engagement für die Weiterentwicklung von Rüstungskontrollmaßnahmen und Nichtverbreitung außerhalb des VN-Rahmens sichtbar: "Im EU- und im G8-Rahmen haben wir hier verschiedene Initiativen ergriffen. Auch dem Dialog mit anderen Zivilisationen, hier vor allem mit der islamischen Welt, messen wir besondere Bedeutung zu."<sup>1025</sup> Der Bundeskanzler fordert eine stärkere Integration auf europäischer Ebene bei der Exportkontrolle: „Niemand darf sich bei der Verbreitung von Material, das zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen taugt, damit herausreden können: Wenn wir nicht liefern, tun es andere. - Das ist keine Logik, die dem abhilft. Wir brauchen umgehend eine weitergehende Vereinheitlichung des Ausfuhrsystems innerhalb der Europäischen Union."<sup>1026</sup>

Die Befunde zeigen, dass die Bundesregierung sowohl langfristig als auch kurzfristig eine Weiterentwicklung der bestehenden Vertragsregime innerhalb des VN-Rahmens favorisiert und auch innerhalb der EU für eine Weiterentwicklung der Nichtverbreitungspolitik plädiert. Diese Instrumente zeigen aus ihrer Sicht eine größere Wirkung als eine 'Strategie der

---

der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale (Jahresabrüstungsbericht 2002), Drucksache 15/1104, am 02.06.03.

1024 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.02. Plenarprotokoll 15/11, S. 652.

1025 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 20.01.03. Im G-8 Rahmen wird von Deutschland und Russland eine Initiative ergriffen, die auf dem Gipfel in Kananaskis am 26./27. Juli 2002 in eine „Globale Partnerschaft gegen Massenvernichtungswaffen und -materialien“ mündet. Die Initiative zielt vor allem auf die Verhinderung von Proliferationsrisiken in Russland und in der Folge möglicherweise auch in den GUS-Staaten. Schwerpunkte sind die Vernichtung von chemischen Waffen, die Entsorgung von nuklear angetriebenen U-Booten und Spaltmaterial und die zivile Beschäftigung von Rüstungswissenschaftlern. Hierzu werden von den G-8 Staaten finanzielle Hilfen von bis zu 20 Milliarden US\$ bereitgestellt. Im Juni 2003 wird auf dem G-8 Gipfel in Evian ein zusätzlicher Aktionsplan zur Erhöhung der Sicherheit und Sicherung radioaktiver Quellen als Maßnahme gegen radiologischen Terrorismus beschlossen, der die „Globale Partnerschaft“ flankiert. Vgl. zum konkreten Engagement Deutschlands: Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale (Jahresabrüstungsbericht 2002). Drucksache 15/1104, am 02.06.03, S. 6.

1026 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999.

Abrüstungskriege' und fordern einen geringeren Ressourceneinsatz.

### ***Der Ansatz gegenüber dem Irak***

Für die Vergangenheit ist aus deutscher Sicht keine Verbindung des irakischen Regimes zum islamistischen Terrorismus bzw. zu den Terroranschlägen des 11.09.2001 zu erkennen: „Erstmal gibt es keine Beweise für eine Verbindung zwischen Saddam und Al Quaeda. Saddam ist kein Islamist. Er ist ein furchtbarer Diktator, aber seine geistigen Wurzeln kommen aus der Baath-Partei, einer arabisch-nationalistischen Organisation.“<sup>1027</sup> Für die Gegenwart ist der Besitz des Irak von Massenvernichtungswaffen durch einen Sanktions-, Kontroll- und Abrüstungsmechanismus zu prüfen und für die Zukunft, muss aus Regierungssicht eine Verbindung von Terroristen und Massenvernichtungswaffen durch entsprechende Handlungen (kooperative Lösung von Regionalkonflikten und erweiterte Vertragsregime) ausgeschlossen werden: „Wenn es nach mir gegangen wäre, hätte ich nach dem 11. September - dafür habe ich bei der amerikanischen Seite immer geworben - eine andere Tagesordnung aufgestellt. (...) Ich habe (...) schon damals gesagt, dass ich keinen Zusammenhang zum Irak sehe und dass ich auch keine Appeasement-Politik im Irak sehe, sondern Containment-Politik, die wirkt. Ich habe gesagt, dass Saddam ein schlimmer Diktator ist, dass ich aber an die zweite Stelle die Lösung der Regionalkonflikte setzen würde, vor allem die des Nahostkonflikts.“<sup>1028</sup>

In Bezug auf den Irak stützt die Bundesregierung den VN-Prozess sowohl in formaler als auch in inhaltlicher Hinsicht. Im Frühjahr 2001 setzt sie sich für einen veränderten, effektiveren Sanktions- und Rüstungskontrollmechanismus und eine diesbezügliche VN-Initiative ein.<sup>1029</sup> Nach dem Golfkrieg im Jahre 1991 war dem Irak die Nichtbeachtung des Nichtverbreitungsvertrages angelastet und völkerrechtlich das Verbot auferlegt worden, atomare, chemische und bakteriologische Waffen sowie dafür relevante Materialien zu erwerben, zu entwickeln und einzusetzen. Der VN-Sicherheitsrat verpflichtet zu dieser Zeit den Irak zur Deklaration und Vernichtung diesbezüglicher Bestände unter internationaler Aufsicht durch ein Inspektionsregime und erlässt Sanktionen durch die Beschränkung der Lieferung bestimmter Güter.<sup>1030</sup> Hauptinstrument des Sanktionsregimes ist das sog. 'Öl für

---

<sup>1027</sup> Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

<sup>1028</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.03.03. Plenarprotokoll 15/31, S. 2363.

<sup>1029</sup> „Bundesaußenminister Fischer traf VN-Generalsekretär Annan“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 04.03.01.

<sup>1030</sup> Vgl. hierzu Resolution 687: Ausschnitt: „8. beschließt, dass Irak die unter internationaler Aufsicht erfolgende Vernichtung, Beseitigung oder Unschädlichmachung a) aller chemischen und biologischen Waffen und aller Kampfstoffbestände sowie aller damit zusammenhängenden Subsysteme und Komponenten und aller Forschungs-, Entwicklungs-, Unterstützungs- und Produktionseinrichtungen, b) aller ballistischen Flugkörper mit einer Reichweite von mehr als 150 Kilometern und der dazugehörigen größeren Bauteile sowie der Reparatur- und Produktionseinrichtungen bedingungslos zu akzeptieren hat; 9. beschließt außerdem zur Umsetzung von Ziffer 8 folgendes: a) Irak hat dem Generalsekretär

Lebensmittel'-Programm, das die Ausfuhr von Rohölzeugnissen für die Einfuhr von Lebensmitteln und Medikamenten für die irakische Bevölkerung ermöglichen soll. Der zunehmend beobachtete Missbrauch bzw. das Umgehen der Sanktionen führt dazu, dass die Bush-Regierung eine Erneuerung des Sanktionsprogramms bzw. 'Smart Sanctions' fordert, um eine bessere Wirkung der Sanktionen zu erzielen.<sup>1031</sup>

Mitte Mai 2002 einigt sich der VN-Sicherheitsrat auf ein verändertes Sanktionsregime. Mit der Resolution 1409 wird eine umfassende und detaillierte Liste zu prüfender Güter und ein verändertes Antragsverfahren zur Lieferung von Gütern an den Irak angenommen.<sup>1032</sup> Mit dieser Neufassung soll einerseits ein Missbrauch bzw. eine Umgehung der Sanktionen verhindert, andererseits eine bessere Ausschöpfung der Möglichkeiten des Programms für die Lieferung von Medikamenten und Lebensmitteln an die Zivilbevölkerung erreicht werden. Damit verbindet sich die Erwartung, unbeabsichtigte Härten für die Bevölkerung abzufedern und die eigentliche politische Zielrichtung des Programms zu gewährleisten. Die Bundesregierung erhofft sich von der Umsetzung des 'neuen Sanktionsregimes' eine effektive Eindämmung des Irak, wobei sie den Grundansatz der Eindämmung durch militärische Kontrollen der Flugverbotszonen und ein Sanktionsregime nach dem Golfkrieg als richtig erachtet.<sup>1033</sup> Aus ihrer Sicht ist die strikte Exportkontrolle von Dual-Use Gütern, die zivil und für die Herstellung von Massenvernichtungswaffen eingesetzt werden können sowie die Wiederzulassung der VN-Inspektoren von zentraler Bedeutung:<sup>1034</sup> „Mit ökonomischem, diplomatischem und politischem Druck müssten die Waffeninspektoren zurück in den Irak gebracht werden.“<sup>1035</sup> „Ich bin nicht der Meinung, dass seit 1991/92, also zu der Zeit, als die CDU/CSU die Regierungsverantwortung hatte, gegenüber Saddam Hussein eine Appeasement-Politik gemacht wurde – eindeutig nein. (...) Für mich ist der

---

innerhalb von fünfzehn Tagen nach Verabschiedung dieser Resolution eine Deklaration der Standorte, Mengen und Arten sämtlicher in Ziffer 8 aufgeführter Gegenstände vorzulegen und einer umgehenden Inspektion an Ort und Stelle, wie nachstehend ausgeführt, zuzustimmen; (...) 12. beschließt, dass Irak bedingungslos zustimmen muss, Kernwaffen oder kernwaffenfähiges Material oder Subsysteme oder Komponenten oder damit zusammenhängende Forschungs-, Entwicklungs-, Unterstützungs- oder Produktionseinrichtungen weder zu erwerben noch zu entwickeln; (...) 20. beschließt mit sofortiger Wirkung, dass das in Resolution 661 (1990) enthaltene Verbot des Verkaufs und der Lieferung von Rohstoffen und Erzeugnissen mit Ausnahme von Medikamenten und medizinischen Versorgungsgütern an Irak und das Verbot diesbezüglicher Finanztransaktionen keine Anwendung findet auf Nahrungsmittel, die dem Ausschuss des Sicherheitsrats nach Resolution 661 (1990) zur Situation zwischen Irak und Kuwait notifiziert werden,...“ Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S/RES/687 (1991), verabschiedet am 3. April 1991.

1031 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21789.

1032 Vgl. auch „Bundesminister Fischer begrüßt neues zielgerichtetes Sanktionsregime für den Irak“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 15.05.02.

1033 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

1034 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum bevorstehenden Besuch von US-Präsident Bush und zu den transatlantischen Beziehungen in der Sendung „Informationen am Morgen“ des Radiosenders „Deutschlandfunk“, am 21.05.02.

1035 „Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohlbegründet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02.

entscheidende Punkt: Das Sanktionsregime hat gewirkt. Wir haben Ende Mai verbesserte Sanktionen beschlossen, die mehr Möglichkeiten bieten, der Bevölkerung im Rahmen des Oil-for-Food-Programms mit größeren Lieferungen zu helfen. Auf der anderen Seite wurde eine schärfere Kontrolle bei Dual-Use-Gütern, bei Gütern, die sowohl militärisch als auch zivil genutzt werden können, und bei Beschaffungsaktivitäten des Irak durchgesetzt.“<sup>1036</sup> Die einstimmige Änderung der Resolution und der damit fortgesetzte internationale Druck, ein Gespräch zwischen dem VN-Generalsekretär Annan und dem irakischen Außenminister, das am 16. September 2002 zu einem Schreiben desselben führt, in dem dieser die Wiedermehrzulassung der VN-Waffeninspektoren in den Irak ankündigt, werden als erste Fortschritte für eine politische Lösung des Konfliktes gesehen: „Die Bundesregierung begrüßt den Brief als einen ersten Schritt in die richtige Richtung. Dies eröffnet den Vereinten Nationen die Chance zu einer politischen Lösung. Das geschlossene Vorgehen im Rahmen der Vereinten Nationen zeigt damit erste Wirkung.“<sup>1037</sup>

Unmittelbar vor der Bundestagswahl im September 2002 bietet Bundeskanzler Schröder daraufhin VN-Generalsekretär die Unterstützung durch deutsche Experten für die Inspektionsteams sowie die Bereitstellung von Laboreinrichtungen an, „um die Mission der UN-Waffeninspektoren mit allen Kräften“<sup>1038</sup> zu unterstützen. Bundesaußenminister Fischer äußert zeitgleich, dass „nun die politischen Chancen, die sich aus der Formulierung einer neuen UN-Resolution ergeben“<sup>1039</sup>, genutzt werden sollen. Wenngleich die deutsche Regierung als Nicht-Mitglied des VN-Sicherheitsrates an diesen Verhandlungen nicht unmittelbar beteiligt ist, sind die Konfliktlinien in Bezug auf eine neue Resolution auch innerhalb der EU, die mit den Mitgliedstaaten Großbritannien und Frankreich im VN-Sicherheitsrat vertreten ist, klar: „Schlüsselfrage ist natürlich, inwieweit man militärische Maßnahmen ausschließt oder nicht.“<sup>1040</sup>

Die USA arbeiten im Herbst 2002 an einer „starken Resolution“, die dazu führen soll, die Inspektoren wieder in den Irak zu bringen und gleichzeitig auch Konsequenzen im Falle einer Nichtbeachtung dieser Forderung ankündigt. Deutschland wird zu dieser Zeit als Partner lediglich informiert und ist erst ab 01.01.2003 in der Lage, am VN-Prozess als Verhandlungspartner teilzuhaben, weil es zu diesem Zeitpunkt für zwei Jahre als nicht-ständiges Mitglied in den VN-Sicherheitsrat gewählt wird. Die am 8. November 2002 verabschiedete Resolution 1441 begrüßt die deutsche Regierung mit den Worten:

---

1036 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.02. Plenarprotokoll 15/11, S. 653.

1037 „Bundesminister Joschka Fischer hält Chance zu politischer Lösung im Irak für möglich“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 17.09.02.

1038 „Bundeskanzler Schröder: Großer Verhandlungserfolg für UN-Generalsekretär Annan“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 17.09.02 sowie Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 58f.

1039 Fischer, Joschka. „Am Ende dürfen doch nicht Instabilität oder Chaos stehen“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Bonner Generalanzeiger“, am 17.09.02.

1040 Fischer, Joschka. „Am Ende dürfen doch nicht Instabilität oder Chaos stehen“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Bonner Generalanzeiger“, am 17.09.02.

„Deutschland unterstützt das Ziel der Resolution, den Irak auf eine uneingeschränkte und effiziente Zusammenarbeit mit den Waffeninspektoren zu verpflichten. Die Resolution ist ein klares Signal an Bagdad: Saddam Hussein muß erkennen, welche schwerwiegenden Konsequenzen die Nicht-Beachtung dieser Resolution zur Folge hätte. Durch umfassende und bedingungslose Kooperation mit den VN-Inspektoren hat der Irak nunmehr die Chance, Frieden und Stabilität in der Region zu sichern.“<sup>1041</sup> Bundeskanzler Schröder betont die Bedeutung dessen, dass die US-Regierung einen Lösungsansatz innerhalb der VN-Strukturen und „den Weg des Multilateralismus“<sup>1042</sup> suche.

Die Resolution 1441 selbst verpflichtet den Irak auf einen umfassenden Abrüstungsprozess und legt dafür ein verstärktes Inspektionsregime der IAEO und der UNMOVIC mit genauen Rechten, Arbeitsformen und Berichtspflichten der Inspektoren bzw. Verpflichtungen des Irak fest. Es legt den Irak hierzu auf eine sofortige und bedingungslose Kooperation mit den Inspektoren fest. Das Ziel der Resolution ist der vollständige und verifizierte Abschluss der Resolution 687 und den darin enthaltenen Abrüstungsbestimmungen mit dem Hinweis darauf, dass von den in dieser Resolution auferlegten Verpflichtungen 1991 die Waffenruhe gegenüber dem Irak abhängig gemacht wurde. Resolution 1441 spricht davon, dem Irak eine „letzte Chance“ einzuräumen diesen Abrüstungsverpflichtungen nachzukommen und droht im Falle einer Nichtbeachtung mit „ernsthaften Konsequenzen“.<sup>1043</sup> Dieser unpräzise Begriff wird in der deutschen Lesart nicht als Automatismus zur Anwendung von Gewalt verstanden.<sup>1044</sup> Vielmehr gilt der Grundsatz, dass die Erörterung weiterer Konsequenzen vom Sicherheitsrat beschlossen werden müsse.<sup>1045</sup>

In der Folge wirbt die Bundesregierung in ihrer Irak-Politik für eine konsequente aber friedliche Umsetzung der Resolution 1441. Politisch genutzte Instrumente sind dabei diplomatische Gespräche, eine Koalitionsbildung mit Staaten, die ebenfalls militärische Mittel ablehnen, sowie die Nutzung der Präsidentschaft im VN-Sicherheitsrat zur Umsetzung der Resolution und Präzisierung des Inspektionsregimes. Im Januar 2003 unternimmt der deutsche Außenminister eine viertägige Reise in die Türkei, nach Ägypten und Jordanien, um über eine friedliche Umsetzung der Resolution 1441 und Fragen regionaler Stabilität zu sprechen, auch ein Gespräch mit dem Generalsekretär der Arabischen Liga Amre Moussa findet zu diesem Zweck statt. Im Februar 2003 konzentrieren

---

1041 „Bundesminister Fischer begrüßt Irak-Resolution des UN-Sicherheitsrates“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 08.11.02.

1042 „Bundeskanzler Schröder begrüßt Irak-Resolution des Sicherheitsrates“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 08.11.02.

1043 Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S/RES/1441(2002), verabschiedet am 08.11.02.

1044 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Lage in Irak und Kuwait vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 14.02.03. Vgl. zur Auslegung der Resolution 1441 und zur Haltung der amerikanischen Regierung, die ohnehin die Position vertrat, „dass sie eine Ermächtigung zur militärischen Erzwingung längst habe. (...) Sei es aus dem allgemeinen Recht der vorbeugenden Selbstverteidigung oder aus einer fortbestehenden Ermächtigung von 1991;“ Joetze, Günter (2010). Der Irak als deutsches Problem, S. 77.

1045 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1878.

sich die deutschen Kräfte auf die Präsidentschaft im VN-Sicherheitsrat. In den beiden Anfangsmonaten des Jahres 2003 spitzt sich der Konflikt um die Bewertung der irakischen Bedrohung und der durch die VN erzielten Ergebnisse zu. Am 5. Februar 2003 leitet der Bundesaußenminister eine Sitzung im Sicherheitsrat, in der der französische Außenminister alternative von der Bundesregierung unterstützte Vorschläge zur Schaffung eines effektiveren Inspektionsregimes vorlegt<sup>1046</sup> und der amerikanische Außenminister geheimdienstliche Informationen präsentiert, die als Beweise<sup>1047</sup> für die illegalen Waffenprogramme des Irak und dessen Verbindungen zu Terrorgruppen dienen sollen. Die Bundesregierung sieht diese Beweise nicht als überzeugend an, eine Haltung die besonders auf der Münchener Sicherheitskonferenz vom 7.-9. Februar 2003 zum Ausdruck kommt, auf der Bundesaußenminister Fischer in einer emotional aufgeladenen Debatte um den Irak gegenüber dem amerikanischen Verteidigungsminister Rumsfeld erklärt: „Excuse me, I'm not convinced“<sup>1048</sup> und für demokratisches außenpolitisches Handeln eben diese eigene Überzeugung als Voraussetzung herausstellt. Der amerikanische Verteidigungsminister hält dagegen, dass er die diplomatischen Mittel als erschöpft sieht und man die Risiken eines 'Nichtstuns' abwägen müsse: „But the risks of war need to be balanced against the risks of doing nothing while Iraq pursues the tools of mass destruction.“<sup>1049</sup> Die Bundesregierung erklärt in dieser Zeit gebetsmühlenartig, wie zuletzt vor dem Sicherheitsrat kurz vor Kriegsbeginn: „Die friedlichen Mittel sind also nicht erschöpft. (...) Unter den gegebenen Umständen hat die Politik der Militärintervention keine Glaubwürdigkeit. Sie wird nicht von unseren Bevölkerungen unterstützt...“<sup>1050</sup>

Während die USA gemeinsam mit Großbritannien und Spanien an einer weiteren den militärischen Einsatz legitimierenden Resolution arbeiten<sup>1051</sup>, versucht die Bundesregierung in Koalition mit anderen Sicherheitsratsmitgliedern (vgl. den Abschnitt 'Politische Beziehungen in Europa') eine Präzisierung und Verschärfung des Inspektionsregimes zu

---

1046 Vgl. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1878.

1047 In der Sache präsentierte der amerikanische Außenminister keine neuen Beweise. Pikant ist aber, dass ein wichtiges Beweisstück, die angeblichen mobilen Laboratorien zur Herstellung von biologischen Waffen, auf die Informationen eines irakischen Flüchtlings zurückgingen, der vom deutschen Bundesnachrichtendienst mehrmals verhört wurde. Die Information wurde von der Bundesregierung aber nicht als belastbar eingeschätzt. Vgl. hierzu: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 128.

1048 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers auf der 39. Münchner Sicherheitskonferenz, am 07.02.03.

1049 Rumsfeld, Donald. Rede des amerikanischen Verteidigungsministers auf der 39. Münchner Sicherheitskonferenz, am 07.02.03.

1050 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 19.03.03. Im Februar finden europaweit zahlreiche Antikriegsdemonstrationen statt. Am 15./16. Februar werden alleine 8 Millionen Menschen in den kriegsbefürwortenden Staaten Großbritannien, Italien und Spanien gezählt. Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Irak-Konflikt#Friedensdemonstrationen> Letzter Zugriff: 03.05.2010.

1051 Resolutionsentwurf von Spanien, Großbritannien und den USA. Dokumentiert durch die AG Friedensforschung an der Universität Kassel, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Irak/res-usa-gb-spanien.html>. Vgl. auch zu den Motiven und Verhandlungen über eine zweite Resolution: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 126ff.

erreichen: durch eine klarere Formulierung des Arbeitsprogramms mit Zeitplan, die Festlegung von Fristen für die Inspektionen und deren Bewertung, die Verstärkung des Personals und dessen Unterstützung durch mobile Einheiten sowie durch ein Luftüberwachungssystem.<sup>1052</sup> Gleichzeitig bewertet sie die vorangegangenen Arbeiten durch die Wiederaufnahme der Inspektionsteams als Erfolg trotz der Notwendigkeit von Verbesserungen in der irakischen Kooperation: „In den letzten Tagen hat sich die Kooperation allerdings spürbar verbessert. Dies ist eine positive Entwicklung. (...) In der Frage eines eventuellen irakischen Nuklearpotentials können wir große Fortschritte feststellen. Dies hat Dr. El Baradei uns bestätigt. Die vom Irak vorgelegten Darstellungen sind plausibel und verifizierbar. (...) Bei den Biowaffen gab es in Einzelbereichen ebenfalls Fortschritte: So etwa bei der Ausgrabung zahlreicher R-400-Bomben, die nun von UNMOVIC bewertet wird. Bagdad hat einen umfassenden Bericht zu offenen Fragen im Bereich biologischer und chemischer Waffen angekündigt.“<sup>1053</sup> Auch der Bundeskanzler äußert sich positiv gegenüber dem Inspektionsprozess: „Die **Zerstörung der al-Samud-Raketen** [Hervorhebung i.O.] ist ein sichtbares Zeichen tatsächlicher Abrüstung. Das beweist: Die Inspektionen und die Inspektoren sind ein wirksames Instrument, das jetzt nicht beendet werden darf.“<sup>1054</sup> Während sich der Bundesverteidigungsminister und der Bundeskanzler zu Beginn des Jahres noch offen für die Verabschiedung einer zweiten Resolution über ein etwaiges militärisches Vorgehen zeigen<sup>1055</sup>, stellt der Bundesaußenminister auch im Einvernehmen mit seinen russischen und französischen Amtskollegen im März unmissverständlich fest: „Für eine Resolution, die den Inspektionsprozess beendet und eine Tür für eine Militäraktion öffnet, sehen wir nicht nur keine Notwendigkeit. Wir hielten sie für einen Schritt in die falsche Richtung.“<sup>1056</sup> Bereits früher verdeutlicht die Bundesregierung ihre eigene Haltung in Bezug auf eine 2. Resolution im Sicherheitsrat: „Wir haben dort gesagt, und ich hab das selber gesagt, dabei bleibt es, dass eine Zustimmung zu einer Legitimation von Krieg aus mehreren Gründen Deutschland nicht möglich sei.“<sup>1057</sup> Das Abstimmungsverhalten im VN-Sicherheitsrat wird allerdings offen gelassen in Bezug auf eine Ablehnung oder Enthaltung. Ein von den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Spanien Anfang März eingebrachter Resolutionsentwurf wird schließlich aufgrund der mangelnden Aussicht auf Zustimmung verschiedener VN-Sicherheitsratsmitglieder, darunter auch Deutschland, Frankreich und Russland –

---

1052 „Memorandum von Deutschland, Frankreich und der Russischen Föderation zur Lage im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 25.02.03.

1053 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Situation in Irak und Kuwait vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 07.03.03.

1054 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1055 Vgl. Schröder, Gerhard. „Zweite Irak-Resolution wäre vernünftig“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 14.01.03 sowie Struck, Peter. „German official seeks to define military's role“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Wall Street Journal Europe“, am 20.01.03.

1056 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Stern“, am 05.03.03 sowie „Gemeinsame Erklärung von Russland, Deutschland und Frankreich“, am 05.03.03.

1057 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers in der RTL-Sendung „Aktuell-Spezial 2003“, am 24.01.03.

zurückgezogen.

Kritik an der deutschen Haltung entzündet sich insbesondere an der frühen Festlegung auf eine Ablehnung militärischer Mittel – sowohl im Wahlkampf als auch im Verhandlungs- und Abstimmungsverhalten auf VN-Ebene. Bereits während des Wahlkampfs wirbt die CDU/CSU für eine andere Bedrohungsanalyse und damit für eine Anerkennung der Bedrohung des internationalen Friedens durch den Irak durch die Aufrüstung mit B- und C-Waffen. Zudem wird die Isolierung Deutschlands durch die Kritik an den USA bemängelt. In Bezug auf die Instrumente in der Irak-Politik, gibt die Bundesregierung aus Sicht der Opposition damit die Mitgestaltungsfähigkeit der internationalen Irak-Politik auf.<sup>1058</sup> Die CDU/CSU-Opposition wirft der Bundesregierung zusätzlich vor, der Glaubwürdigkeit einer durch die internationale Staatengemeinschaft aufrechterhaltene Drohkulisse und damit dem VN-Prozess zu schaden, andererseits führt sie aber auch erzielte Fortschritte durch das Inspektionsregime auf eben diese Drohkulisse zurück. Die CDU macht deutlich: „Wenn am Ende aber die friedliche Entwaffnung fehlschlagen und als letztes Mittel nur die angedrohten Zwangsmaßnahmen verbleiben sollten, dann befürworten wir um der internationalen Sicherheit und der Autorität der UN-Charta willen auch ein militärisches Vorgehen. Deutschland sollte sich in diesem Fall nach seinem Vermögen und in europäischer und transatlantischer Abstimmung beteiligen.“<sup>1059</sup>

Der deutsche Außenminister stellt die Glaubwürdigkeit der militärischen Drohkulisse von der entgegengesetzten Perspektive in Frage: „Sicher, die militärische Drohkulisse spielt eine Rolle, aber eben eine sehr zweischneidige, weil wir heute feststellen müssen, dass sie weit mehr als eine Kulisse war. Dahinter fand der Aufbau einer Invasionsarmee statt. Von einer Drohkulisse muss eine Drohung ausgehen und nicht ein Automatismus, der dann durch die militärischen Imperative und den möglichen Gesichtsverlust einen Krieg unabweisbar macht.“<sup>1060</sup>

Den Befunden nach zu urteilen, waren die Positionen der deutschen Bundesregierung ebenso wie die der amerikanischen Regierung zu einem sehr frühen Zeitpunkt klar, so dass ein offener, durch die VN geleiteter Konfliktlösungsprozess nicht gegeben war. Einer frühen deutschen Skepsis gegenüber einer militärischen Lösung folgte eine frühe öffentliche Festlegung im Kontext des Wahlkampfes im Sommer 2002 auf eine deutsche Nicht-Beteiligung an einer potentiellen militärischen Intervention. In dieser Zeit reagierte die

<sup>1058</sup> Antrag der CDU/CSU-Fraktion „Für eine glaubwürdige Politik gegenüber der vom Irak ausgehenden Bedrohung“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9972, am 13.09.02.

<sup>1059</sup> Merkel, Angela. Rede der Vorsitzenden der CDU Deutschlands und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Rahmen der 39. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, am 08.02.03. Siehe auch zur Kritik an der Regierungshaltung: Merkel, Angela. Rede der Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 188off.

<sup>1060</sup> Fischer, Joschka. „Amerika hatte kein Verdun“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 24.03.03. Vgl. auch: Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.03. Und vor Kriegsbeginn: Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.



Bundesregierung im Wesentlichen auf die US-Positionen, zeigte aber wenig Gestaltungswillen in Bezug auf eine direkte Lösung des Irak-Konfliktes, weil sie andere Prioritäten (Stichwort: Nahost-Konflikt) setzte, diesbezüglich gestaltend wirkte, und sie auch in Form des Quartetts Partner fand. In Bezug auf den Abrüstungsprozess im Irak wurde sie erst ab Januar 2003 aktiv gestaltender, weil sie zunächst inhaltlich ihren eigenen Mitgestaltungsspielraum eingeschränkt hatte, aber auch erst durch die Koalition mit Frankreich anlässlich des 40 jährigen Bestehens des Élyséevertrages und den Beginn der deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat mit den beiden Vetomächten Russland und Frankreich über die formalen Durchsetzungsmöglichkeiten einer alternativen Abrüstungsstrategie verfügte. Die EU bot demgegenüber von Anfang an nur bedingte Einigungsmöglichkeiten, da Großbritannien und die Bundesrepublik sehr früh gegensätzliche Positionen vertraten, so dass eine gemeinsame Abrüstungsstrategie ebenso wie eine klare Führung in dieser Frage etwa durch die Bundesrepublik und Frankreich mit oder auch ohne Großbritannien keine Aussicht auf Erfolg hatte.

---

## MILITÄRISCHE UND HUMANITÄRE INSTRUMENTE

### *Die Schwelle militärischen Eingreifens*

Die Bundesregierung stellt in ihrer Irak-Politik die Abrüstungsfrage und das Ausmaß der irakischen Bedrohung im Verhältnis zu jener Bedrohung durch den internationalen Terrorismus in den Mittelpunkt. Bundesaußenminister Fischer wirft der US-Regierung vor, immer neue Argumente für ein militärisches Vorgehen anzuführen: „Die Begründungen wechseln auch. Zuerst hatten wir die Begründung durch den 11. September, dann die Begründung, dass eine nukleare Aufrüstung droht. Es würde mich nicht wundern, wenn auch Sie [gemeint ist die CDU/CSU-Fraktion] dies im Spätsommer mit vertreten hätten. Dann kam die Begründung mit den biologischen und chemischen Massenvernichtungswaffen. Jetzt geht es um die Frage der humanitären Intervention, um einen furchtbaren Diktator von der Macht zu entfernen.“<sup>1061</sup>

Streitpunkte zwischen den Regierungen innereuropäisch und transatlantisch betreffen also nicht nur die Instrumente, sondern auch die Ziele der Irak-Politik: geht es um einen von außen herbeigeführten Regimewechsel oder um die Frage der Abrüstung des Irak. Die Bundesregierung sieht einen Regimewechsel sachlich nicht als gerechtfertigt und nicht durch die VN-legitimiert<sup>1062</sup>. Er gilt entsprechend nicht als Ziel deutscher Politik. Wenngleich

---

<sup>1061</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.03.03. Plenarprotokoll 15/31, S. 2363. Siehe auch: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum Irak, den deutsch-amerikanischen Beziehungen und zum Nahost-Friedensprozess in der Tageszeitung „Stuttgarter Nachrichten“, am 08.09.02; Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers zum Finanzplan des Bundes 2002 bis 2006 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25582 sowie Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

<sup>1062</sup> Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der

Saddam Hussein als „einer der schlimmsten Gewaltherrscher“<sup>1063</sup> gesehen wird, der „den Irak und die Region seit 20 Jahren mit diktatorischer Gewalt“<sup>1064</sup> terrorisiert, ist ein militärischer Angriff aus Sicht der Regierung nicht vertretbar, auch im Falle dieser Zielsetzung. Der Bundesaußenminister schließt eine humanitäre Intervention auch grundsätzlich als *alleinige* Legitimation für einen militärischen Einsatz aus: „Mit Blick auf Diktatoren und despotische Regime beziehe ich mich auf eine Rede von Kofi Annan, die er nach dem Kosovo-Krieg gehalten hat. Er hat gefordert, die staatliche Souveränität im Falle schwerster Menschenrechtsverletzungen neu zu überdenken und dann auch durch die UN legitimiert eingreifen zu können. (...) Das wäre dann eine Universalisierung des Prinzips humanitärer Interventionen. Aus meiner Sicht können innerstaatliche Menschenrechtsverletzungen allein jedoch kein hinreichender Grund für eine militärische Intervention sein. (...) es müssen alle anderen friedlichen Mittel ausgeschöpft sein und sicher eine ernsthafte Bedrohung von Frieden und Stabilität oder die Gefahr eines Genozids vorliegen.“<sup>1065</sup> Als zweiten Grund für einen militärischen Einsatz der Bundeswehr wird der Angriff auf einen Bündnispartner geltend gemacht, diesen Grund sieht die Bundesregierung als Legitimationsbasis für den Einsatz in Afghanistan.<sup>1066</sup> Sie bezeichnet ihre Politik als „Friedenspolitik in einer instabilen Welt“, die einen Beitrag zum Kampf gegen den Terrorismus leistet, „und da, wo es keine anderen Alternativen zum Zerschlagen dieser Strukturen gibt, auch unter dem Einsatz militärischer, polizeilicher und geheimdienstlicher Gewalt“<sup>1067</sup> agiert.

Auf den Irak bezogen ist die Alternativlosigkeit von Gewaltmaßnahmen aus Sicht der Regierungsakteure nicht gegeben, vielmehr verfolgt sie als Alternative zu einem militärischen Vorgehen den bereits erwähnten Ansatz in der Nahostpolitik und eine VN-geführte friedliche Entwaffnung des Irak unter dauerhafter internationaler Kontrolle.<sup>1068</sup>

Weitere Gründe, die aus Sicht der Bundesregierung neben den grundsätzlichen Argumenten

haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2884 und Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

1063 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21789.

1064 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21789.

1065 Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

1066 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers über die Situation nach dem bevorstehenden Ende des Krieges im Irak, die zentrale Rolle der UNO und das Engagement der Vereinigten Staaten für eine nachhaltige Konfliktlösung im Nahen Osten im Fernsehsender RTL, am 10.04.03.

1067 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1887.

1068 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. „Am Ende dürfen doch nicht Instabilität oder Chaos stehen“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Bonner Generalanzeiger“, am 17.09.02. Und „Schröder: Chance für eine kooperative Neuordnung im Nahen Osten jetzt nutzen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.09.02.

gegen eine Militärintervention im Irak sprechen, betreffen

- die Gefahr, durch einen „neuen Terrorismus und eine Balkanisierung der ganzen Region“<sup>1069</sup> eine Destabilisierung als Risiko in Kauf zu nehmen. Immer wieder wird hier zusätzlich ein fehlendes politisches Konzept für eine Postkriegsordnung neben einer grundsätzlichen Ablehnung einer konfrontativen Neuordnung des Nahen und Mittleren Ostens betont.<sup>1070</sup>
- Die Befürchtung, die nach dem 11. September 2001 gebildete internationale Koalition gegen den Terror, der „mehr als 50 überwiegend muslimische Nationen angehören“<sup>1071</sup>, durch einen Krieg zu gefährden.
- Den Mangel an Glaubwürdigkeit, da die friedlichen Mittel nicht erschöpft seien. Dadurch werde eine Militärintervention von den Bevölkerungen nicht unterstützt.<sup>1072</sup>
- Die Verletzung des Grundsatzes, bei der Konfliktlösung eine Verhältnismäßigkeit der eingesetzten Mittel zu wahren<sup>1073</sup>, der auch durch die VN-Charta geschützt sei.
- Die Gefahr, sich mit einem neuen Krieg „zu verzetteln“, da der Kampf gegen den internationalen Terrorismus noch nicht beendet bzw. gewonnen sei.<sup>1074</sup>
- Die Gefahr, dass der Konflikt in der muslimischen Welt als Kampf der Kulturen – als Kriege des Westens gegen die islamische Welt – interpretiert werde und Fanatikern mit terroristischen Absichten Zulauf beschern könnte.<sup>1075</sup>
- Die Gefahr, die weltweite politische Agenda und Gewichte in der internationalen Zusammenarbeit zu verschieben: Die in der Millenniumserklärung festgelegten Ziele in der

---

1069 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.03.03.

1070 Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02. Siehe auch: „Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohlbegründet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02.

1071 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1875. Vgl. auch u.a. Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers zum Finanzplan des Bundes 2002 bis 2006 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25583.

1072 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 19.03.03.

1073 Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

1074 „Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohlbegründet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02. Siehe auch: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.02. Plenarprotokoll 15/8, S. 384.

1075 Vgl. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1878 sowie „Interview mit Bundesministerin Wieczorek-Zeul in der Berliner Zeitung“- Pressemitteilung der Bundesregierung, am 28.02.03.

Armutsbekämpfung für das Jahr 2015 seien damit nicht mehr erreichbar, bei steigenden Ölpreisen seien die Entwicklungsländer schwerer in der Lage, ihre Entschuldung voranzutreiben und ein Krieg würde mit geschätzten Kosten von 200 Milliarden Euro gegenüber 80 Millionen Euro für eine Entwaffnung durch Inspektionen zu einer weltweiten Aufrüstung führen. Anti-Kriegspolitik sei daher „aktive Entwicklungspolitik.“<sup>1076</sup>

- Die Gefahr, dass es zu einer humanitären Katastrophe im Irak kommen würde, weil das VN-Welternährungsprogramm sich im Kriegsfall aus dem Irak zurückziehen müsse.<sup>1077</sup>

Zusammenfassend kann die Schwelle militärischen Eingreifens dann überschritten werden, wenn eine ernsthafte Bedrohung des Friedens und der Sicherheit, die Gefahr eines Genozids oder der Angriff eines Bündnispartners (der eigene Angriff wird nicht noch eigens thematisiert) vorliegen und alle anderen Mittel ausgeschöpft sind, um eine ernsthafte Bedrohung abzuwenden.

### ***Zwischen „Bündnisverpflichtungen“ und Kriegsunterstützung***

Trotz dieser spezifischen auf den Irak und die Region bezogenen und der grundsätzlichen Bedenken leistet die Bundesregierung nach Beginn des Militärangriffs, den die sogenannte „Koalition der Willigen“ nach einem Ultimatum, das US-Präsident Bush am 17. März 2003 verhängt und Saddam Hussein 48 Stunden einräumt, um das Land zu verlassen, militärische Unterstützungsleistungen.

Bereits im November 2002 erhält die Bundesregierung eine Anfrage der US-Regierung über Leistungen während eines möglichen Irakkrieges. Die Bundesregierung gewährt die angefragten Überflug-, Bewegungs- und Transitrechte für die USA und die NATO-Verbündeten, auch ABC-Abwehrfähigkeiten und regionale Raketenabwehr sind Teil der Anfrage, ebenso wie „finanzielle und materielle Ressourcen für die Zeit nach einem eventuell notwendigen Wiederaufbau“<sup>1078</sup>. Zusätzlich sichert die Bundesregierung den Schutz amerikanischer Einrichtungen in Deutschland zu. Ab Ende Januar 2003 sichern Bundeswehrsoldaten amerikanische Einrichtungen in Deutschland mit zunächst 1000 Mann, die später auf ca. 7000 Soldaten erhöht werden.<sup>1079</sup>

---

1076 „Interview mit Bundesministerin Wieczorek-Zeul in der Berliner Zeitung“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 28.02.03.

1077 Interview mit Bundesministerin Wieczorek-Zeul in der Berliner Zeitung“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 28.02.03.

1078 „Bundesregierung gewährt USA und NATO Überflug- und Transitrechte für möglichen Militäreinsatz gegen den Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 27.11.02 sowie „Bündnisverpflichtungen im Falle eines Irak-Krieges werden erfüllt“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.12.02.

1079 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1877 sowie Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1895.

Auch das im Rahmen des Militäreinsatzes 'Enduring Freedom' stationierte ABC-Abwehrkontingent der Bundeswehr mit etwa 100 Soldaten wird auf etwa 200 bis 250 Soldaten verstärkt, weil die USA ihre Abwehrkräfte abziehen. Von Camp Doha aus wird die Landoffensive der US-Soldaten im Irakkrieg gesteuert, so dass hier die Aufstockung der ABC-Abwehrkräfte bereits bei den Kriegsvorbereitungen der USA mit eingeplant wird.<sup>1080</sup> Bundesverteidigungsminister Struck stellt die Aufstockung in den ausschließlichen Zusammenhang des bestehenden Bundestagsmandats und beschreibt die Aufgabe der Soldaten: „Im Falle eines terroristischen Anschlages gegen die im Camp Doha stationierten US-Streitkräfte oder gegen die Zivilbevölkerung des Landes werden sie humanitäre Hilfe leisten.“<sup>1081</sup> Die Frage nach weiteren humanitären Leistungen durch die Bundeswehr z.B. die Bereitstellung des 'MedEvac-Airbus' zur medizinischen Notfallevakuierung verletzter Personen wird in Einzelfällen außerhalb des Irak für grundsätzlich möglich gehalten. Weitere militärische Unterstützung leistet die Bundeswehr mit der Durchführung von Flügen mit NATO-AWACS Aufklärungsflugzeugen, die eine Überwachung des türkischen Luftraums durchführen. Grundlage ist eine Anfrage der Türkei, die zunächst aufgrund der ablehnenden Haltung der Bundesrepublik zu Kontroversen innerhalb des Bündnisses führt, aber dann durch eine Entscheidung des Verteidigungsplanungsausschusses der NATO am 19. Februar 2003 geregelt wird.<sup>1082</sup>

Auch innenpolitisch löst der Einsatz dieser Flugzeuge eine kontroverse Diskussion aus, weil die Bundesregierung für diese Entscheidung nicht den Bundestag befasst. Es kommt zu einer Klage der FDP-Bundestagsfraktion vor dem Bundesverfassungsgericht. Gegenstand der Klage ist die Zulässigkeit des Einsatzes von AWACS-Aufklärungsflugzeugen zur Luftraumüberwachung ohne die vorherige Zustimmung des deutschen Bundestages. Während die FDP-Fraktion die Zustimmung des Parlamentes als notwendig erachtet, argumentiert die Bundesregierung, es handele sich um Routineflüge unbewaffneter Aufklärungsflugzeuge mit einer rein defensiven Luftraumüberwachung des türkischen NATO-Partners ohne Unterstützung für Einsätze im oder gegen den Irak oder deren Vorbereitung darauf.<sup>1083</sup> Das Gericht lehnt die Klage durch eine Eilentscheidung ab, in der gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung entschieden wird, die eine Zustimmung des Bundestages zur Entsendung der AWACS-Flugzeuge erforderlich gemacht hätte. In einer Folgenabwägung des konstitutiven Parlamentsvorbehaltes und der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Exekutive urteilt das Gericht: habe letzteres „auch im gesamtstaatlichen Interesse an der außen- und sicherheitspolitischen Verlässlichkeit

---

1080 Vgl. auch Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 153ff.

1081 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte zum Einzelplan 14 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.03.03. Plenarprotokoll 15/34, S. 2802. Vgl. auch: Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 19.01.03.

1082 Vgl. „Schröder: Kein neues Bundestags-Mandat für AWACS-Einsätze in der Türkei“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.03.03. Vgl. zu den Diskussionen innerhalb der NATO: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 116ff.

1083 „Schröder: Kein neues Bundestags-Mandat für AWACS-Einsätze in der Türkei“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.03.03.

Deutschlands bei der Abwägung ein besonderes Gewicht.<sup>1084</sup> Eine grundsätzliche Entscheidung sollte aber erst in einem Hauptsacheverfahren erfolgen, in dem zu klären sei „wie weit der unmittelbar kraft Verfassung geltende, konstitutive Parlamentsvorbehalt im Wehrverfassungsrecht reicht“ und „wann ein „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ anzunehmen ist, insbesondere wann deutsche Soldaten „in bewaffnete Unternehmungen einbezogen“ sind.“<sup>1085</sup>

Zusätzlich zum AWACS-Einsatz liefert die Bundesregierung auf Anfrage der niederländischen Regierung Patriot-Lenkflugkörper für niederländische Patriot-Batterien an die Türkei, da die Türkei eine Anfrage an die Niederlande gerichtet hatte, diese aber nicht über die „leistungsgesteigerte Version“ der Bewaffnung verfügte.<sup>1086</sup>

Die Bundesregierung interpretiert diese verschiedenen Unterstützungsleistungen als Teil ihrer Bündnisverpflichtungen innerhalb der NATO und vertritt die Formel keine militärische Beteiligung, aber klare Erfüllung der Bündnisverpflichtungen, dies wird auch in einer Regierungserklärung des Bundeskanzlers nach Kriegsbeginn deutlich: „Deutschland beteiligt sich nicht am Krieg. (...) Deutschland steht unabhängig von dieser klaren Entscheidung zu seinen Bündnisverpflichtungen. Wir dürfen nicht vergessen - das darf auch in unserem Land nicht vergessen werden -, dass es sich bei jenen Staaten, die jetzt Krieg gegen den Irak führen, um Bündnispartner und um befreundete Nationen handelt. Deshalb werden wir die ihnen gegebenen Zusagen jenseits unserer klaren Nichtbeteiligung auch einhalten.“<sup>1087</sup> So stellt Bundesverteidigungsminister Struck die Lieferung der Patriot-Missiles als sinnvolle Arbeitsteilung innerhalb des Bündnisses dar, um den Verbündeten Türkei im Falle einer Bedrohung durch den Irak zu schützen. Gleichzeitig wird ein Abzug der AWACS-Flugzeuge angekündigt, für den Fall eines Kriegseintritts der Türkei. Als sich der Kriegsbeginn abzeichnet, wird immer stärker die Frage der Völkerrechtswidrigkeit dieses Militäreinsatzes diskutiert. Damit zusammen hängt die Frage, ob sich die Bundesregierung durch ihre Unterstützungsleistungen an einem völkerrechtswidrigen Angriff indirekt beteiligt, der zudem auch grundgesetzwidrig wäre. Während auch Abgeordnete der Regierungsparteien diese Position teilen, sehen Bundesverteidigungsminister und Bundeskanzler die militärischen Leistungen durch die Bündnisverpflichtungen und das NATO-Truppen-Statut gedeckt: „Ich teile nicht die Auffassung von Herrn Ströbele, sondern wir sind verpflichtet - aufgrund des NATO-Truppen-Statuts -, unserer Bündnisverpflichtung in der NATO nachzukommen und das zu machen, was wir zugestanden haben,“<sup>1088</sup>. Der

---

1084 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.3.03, Absatz-Nr. (1 - 41), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html)

1085 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.3.03, Absatz-Nr. (1 - 41), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html)

1086 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1896.

1087 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2997.

1088 Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am

Bundeskanzler argumentiert vor dem Hintergrund unterschiedlicher Interpretationen angelsächsischer und deutscher Völkerrechtler: „Das heißt für mich, dass ich auf dieser Basis des juristischen Zweifels eine Entscheidung, am Krieg nicht teilzunehmen, aber Bündnisverpflichtungen zu erfüllen, gleichermaßen für moralisch gerechtfertigt, juristisch haltbar und politisch sinnvoll halte.“<sup>1089</sup>

Trotz dieser immer wieder als „glasklar“ bezeichneten Position ist die Balance zwischen Erfüllung von Bündniserwartungen und der Schwelle kriegsunterstützender Leistungen auch aus eigener Sicht schwierig: „Auf der anderen Seite haben wir unsere Bündnisverpflichtung. Wir sehen hier eine Prioritätensetzung, die wir nicht teilen (...) Der internationale Terror ist für uns die Hauptgefahr, (...). Die USA sind zugleich unser wichtigster Bündnispartner, und daraus ergibt sich natürlich eine Spagathaltung.“<sup>1090</sup>

Die Argumentation der Regierung ist problematisch, denn der Schutz der Bündnismitglieder ergibt sich erst aus einer potentiellen Bedrohung dieser Mitglieder, die durch einen völkerrechtlich umstrittenen Krieg ausgelöst wird. Auch das endgültige Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, das Jahre später zum Einsatz der AWACS-Aufklärungsflugzeuge während des Irakkriegs am 7. Mai 2008 gefällt wird, zeigt das Problem einer militärischen Verstrickung auf. Das Bundesverfassungsgericht argumentiert auf der Basis einer Analyse der Lage im Frühjahr 2003, dass die Luftraumüberwachung durch AWACS-Flugzeuge als „greifbare tatsächliche Anhaltspunkte für eine drohende Verstrickung in bewaffnete Auseinandersetzungen“<sup>1091</sup> zu werten seien. Der Parlamentsvorbehalt greift in dem Moment, „wenn nach dem jeweiligen Einsatzzusammenhang und den einzelnen rechtlichen und tatsächlichen Umständen die Einbeziehung deutscher Soldaten in bewaffnete Auseinandersetzungen konkret zu erwarten ist.“ Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichtes war dies im Frühjahr 2003 der Fall.

Aus Sicht der Bundesregierung hätte sich eine damalige Entscheidung im Bundestag voraussichtlich als koalitionsgefährdendes Unterfangen erwiesen, weil eine Parlamentsmehrheit vermutlich nur mit den Stimmen der Oppositionsfraktion zustande gekommen wäre. Zudem gab es nach den deutsch-amerikanischen Spannungen während des Wahlkampfes das Bemühen um eine Rückkehr zu normalen Beziehungen, eine Verweigerung der Bündnisanfragen hätte hier zu erneuten Spannungen geführt. Dass auch

---

20.03.03.

1089 Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.03.

1090 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zur deutschen Position im Irak-Konflikt in der Sendung n-tv-Sendung „Maischberger“, am 17.12.02.

1091 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - 2 BvE 1/03. Dokumentation des Urteils vom 7. Mai 2008 unter <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/bvg-awacs.html>. Aus dem Urteil: „Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 12. Juli 1994 aus dem Gesamtzusammenhang wehrverfassungsrechtlicher Vorschriften des Grundgesetzes und vor dem Hintergrund der deutschen Verfassungstradition dem Grundgesetz ein allgemeines Prinzip entnommen, nach dem jeder Einsatz bewaffneter Streitkräfte der konstitutiven, grundsätzlich vorherigen Zustimmung des Deutschen Bundestags bedarf.“

die erbrachten Leistungen der Bundesregierung aus US-Sicht nicht als zureichend erachtet werden und aus deutscher Sicht zu wenig 'gewürdigt' wurden, zeigt eine Reaktion des deutschen Verteidigungsministers auf einen Vergleich Deutschlands mit Kuba und Libyen durch den amerikanischen Verteidigungsminister Rumsfeld: "Wir haben die Überflugrechte und die Nutzung der US-Basen beschlossen. Wir haben beschlossen, dass Truppenverlegungen über deutsches Territorium möglich sind. Wir bewachen seit dem 24. Januar US-Einrichtungen. Gestern waren für diese Aufgabe 999 Soldaten an 18 Standorten in 17 Objekten im Einsatz. Maximal können 7.000 Soldaten abgestellt werden. Ich habe Rumsfeld darauf angesprochen, was wohl unsere Soldaten, die in der Winterkälte solche Einrichtungen schützen, darüber denken, wenn ihr Land mit Libyen und Kuba gleichgesetzt wird. Das geht nicht an und das kann man ihm nicht durchgehen lassen."<sup>1092</sup>

Rechtlich gesehen sind auch die Nutzung der amerikanischen Militärbasen und die Gewährung von Überflugrechten nicht als juristisch eindeutige Pflichterfüllung der Bündnisverträge zu sehen. Nach einem Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom Dezember 2002 hätte die Bundesregierung die Möglichkeit gehabt, der amerikanischen Regierung diese Rechte zu verweigern, im Falle eines Irak-Angriffs der US-Regierung ohne Legitimation der Vereinten Nationen.<sup>1093</sup> Die Resolution 1441 gilt als umstrittene Grundlage und eine weitere Resolution kommt im Frühjahr 2003 wegen mangelnder Aussicht auf Zustimmung nicht zustande. Eine Verweigerung der Überflug- und Nutzungsrechte wäre unter Berufung auf die umstrittene Völkerrechtslage vermutlich möglich gewesen, hätte aber politisch einen erneuten Konfrontationskurs gegenüber den USA bedeutet. Die Bundesregierung suchte dies zu vermeiden und argumentierte, dass es sich bei den „USA und Großbritannien um Bündnispartner und befreundete Nationen handele. Zu diesem Bündnis gehörten Rechte, aber auch Pflichten. Die Pflichten ergäben sich aus dem NATO-Vertrag und den verschiedenen Stationierungsabkommen."<sup>1094</sup>

Betrachtet man die (Rechts-)Lage insgesamt, ist die Gewährung der Rechte jedoch eher als bewusste Erfüllung von *Bündniserwartungen* einzuschätzen. Die Zusage der Anfragen diene somit außenpolitisch als Instrument der Wahrung bzw. Wiederherstellung guter Beziehungen zu den USA bzw. der Vermeidung erneuter Spannungen. Zusätzlich machen

<sup>1092</sup> Er weist auch auf die Leistungen im Rahmen des Antiterrorkampfes hin: „Mein Punkt ist: Wenn ich zum Beispiel darauf hinweise, dass wir natürlich die Transporte von Rheinland-Pfalz nach Bremerhaven absichern werden, wenn sie notwendig werden, dass wir die Straße von Gibraltar und die Einfahrt in den Suezkanal im Zusammenhang mit der Operation 'Active Endeavour' im Kampf gegen den internationalen Terrorismus schützen, dass unsere Marine am Horn von Afrika ist, dass wir dem AWACS-Einsatz zustimmen werden - das alles wissen Sie doch -, dann kann ich nicht verstehen, dass ein amerikanischer Verteidigungsminister so tut, als sei das alles gar nichts und wir seien genauso wie Fidel Castro oder Muammar al-Gaddafi.“ Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1895.

<sup>1093</sup> Vgl. Bericht über das vom CSU-Abgeordneten Hans-Peter Uhl in Auftrag gegebene Gutachten: Erdmann, Lisa. „Regierung könnte USA Überflugrechte verbieten“ - „Spiegel-Online“, am 30.01.03.

<sup>1094</sup> „Schröder: Kein neues Bundestags-Mandat für AWACS-Einsätze in der Türkei“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.03.03.



die engen militärischen Beziehungen deutlich, dass eine zunehmende militärische Integration und Arbeitsteilung im Bündnis, es *faktisch* erschweren, bei einem Einsatz die jeweils nationalen Anteile zu entziehen und national unabhängige Entscheidungen zu treffen.

### ***Instrumente während und nach den Militärangriffen***

Nach Beginn der Militäroffensive durch die „Koalition der Willigen“<sup>1095</sup> am 20. März 2003 fällt auf, dass drei Themen bei der Instrumentenwahl durch die Bundesregierung betont werden: eine schnelle, für die Koalitionskräfte erfolgreiche Beendigung der Militäroffensive, die Vermeidung einer „humanitären Katastrophe“ und der Anspruch der Vereinten Nationen auf eine zentrale Rolle beim Wiederaufbau. „Jetzt kommt es darauf an, alle, aber auch wirklich alle Kraft einzusetzen, damit die Not von Menschen, die immer mit Krieg einhergeht, damit die nicht übergroß wird. Das ist der Kern dessen, um was es uns jetzt geht, natürlich verbunden mit der Erwartung, dass der Krieg möglichst schnell beendet wird. Aber Sie wissen, das liegt nicht in unserer Hand.“<sup>1096</sup> Die Linderung der humanitären Situation wird einerseits durch die Zusage von zusätzlichen finanziellen Mitteln angestrebt.<sup>1097</sup> Außerdem engagiert sich die deutsche Regierung für eine Fortführung und Änderung des „Öl-für-Lebensmittel“-Programms unter den Bedingungen des Krieges. Am 28. März 2003 wird mit der Resolution 1472 eine Anpassung verabschiedet, die die Versorgung der Bevölkerung fortführt und die deutsche Diplomaten nach eigenem Bekunden als Vorsitzende im Irak-Sanktionsausschuss der VN maßgeblich auf den Weg gebracht haben.<sup>1098</sup> „Jetzt geht es darum, eine humanitäre Katastrophe zu vermeiden. Da ist Deutschland sehr engagiert. Sie wissen, dass wir es waren, die die VN-Resolution zustande gebracht haben - übrigens, von den Partnern sehr begrüßt.“<sup>1099</sup>

Während der Kriegshandlungen entstehen weitere Irritationen wegen der Frage einer Beteiligung deutscher Firmen beim Wiederaufbau im Irak. Im US-Repräsentantenhaus wird

---

<sup>1095</sup> Neben den USA und dem Vereinigten Königreich beteiligten sich eine Reihe weiterer Staaten politisch oder militärisch, die unter diesem Begriff subsumiert werden. Eine genaue Angabe der Beteiligten wird u.a. dadurch erschwert, dass einige Länder nicht offiziell als Kriegsbeteiligte genannt werden möchten.

<sup>1096</sup> Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

<sup>1097</sup> Mittel in Höhe von etwa 51.200.000 Euro werden zur Verfügung gestellt, die für die Versorgung von Verletzten, Bereitstellung von Medikamenten, Flüchtlings- und Nothilfemaßnahmen ebenso wie etwa die Aufrechterhaltung der Wasserversorgung vorgesehen sind. Vgl. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2998; Müller, Kerstin. Interview der Staatsministerin im Auswärtigen Amt zum Irak-Krieg und zur Diskussion über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 03.04.03; „Auswärtiges Amt stellt IKRK weitere Million Euro zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 08.04.03 und „Irak-Hilfe: Auswärtiges Amt stellt Caritas 200.000 Euro für medizinische Versorgung zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 14.04.03.

<sup>1098</sup> Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

<sup>1099</sup> Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03.

zu diesem Zeitpunkt die Auffassung vertreten, dass deutsche Firmen aufgrund der Nichtbeteiligung am Krieg auch keine Aufträge beim Nachkriegsaufbau erhalten sollten. Die amerikanische Regierung widerspricht dieser Haltung zwar und die deutsche Regierung sieht diese Frage offiziell als verfrüht an, dennoch ist die Debatte ein weiteres Beispiel für das Ausmaß an Irritationen zwischen beiden Staaten.<sup>1100</sup> Auch eine militärische Beteiligung etwa durch die Entsendung von deutschen Blauhelmsoldaten wird im April 2003 während des Krieges immer wieder thematisiert, aber von der deutschen Regierung als verfrüht abgewiesen, da die Bedingungen unklar seien und sie solche Forderungen mit Hinweis auf die bestehende starke Auslastung der Bundeswehr als unangemessen bewertet.<sup>1101</sup>

Nach dem Ende der Hauptkriegshandlungen, die US-Präsident Bush am 1. Mai 2003 für beendet erklärt, werden humanitäre Instrumente sowie Formen einer Nachkriegsordnung diskutiert. Die Bundesregierung setzt sich nach dem Kriegsende für eine schnelle Aufhebung der Wirtschaftssanktionen gegen den Irak ein.<sup>1102</sup> Im Mai 2003 werden diese durch die Resolution 1483 aufgehoben.<sup>1103</sup> Vertreter der deutschen Regierung betonen dabei immer, dass die Vereinten Nationen die Führungsrolle übernehmen müssen: „Sofort nach Ausbruch der Kampfhandlungen haben wir humanitäre Sofortmaßnahmen für die notleidenden Menschen auf den Weg gebracht. Wichtig ist für uns bei humanitärer Hilfe und Wiederaufbau: Die Vereinten Nationen müssen im Fahrersitz bleiben.“<sup>1104</sup>

In der Resolution wird den VN zwar eine „maßgebliche Rolle“ bei den humanitären Maßnahmen zugestanden, die Verwaltung des irakischen Gebietes übernehmen aber die Besatzungsmächte in Form der sogenannten „Behörde“, unter deren Autorität auch die Beiträge anderer Staaten koordiniert werden. Die VN ernennen einen Sonderbeauftragten, der die humanitäre Hilfe und Konfliktnachsorge sowie in Abstimmung mit der „Behörde“ die Wiederaufbauhilfe und Arbeit der Nicht-Regierungsorganisationen koordinieren soll. Die Wiederherstellung lokaler und nationaler Einrichtungen sowie die Förderung der Flüchtlingsrückkehr fallen ebenfalls in seinen Aufgabenbereich. Die Einrichtung eines Entwicklungsfonds für den Irak wird als finanzielles Wiederaufbauinstrument in der Resolution verankert, untersteht aber der Autorität der „Behörde“.

Nach Beendigung der Kampfhandlungen folgt auf eine zunächst stabile Phase eine Serie von Anschlägen, die den Irak im Laufe des Sommers 2003 erschüttern und die Schwierigkeiten eines schnellen Wiederaufbaus demonstrieren.<sup>1105</sup> Sowohl Kämpfe

1100 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03.

1101 Vgl. Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03 sowie „Wiederaufbau des Irak unter UN-Dach“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.04.03.

1102 Müller, Kerstin. „Aspekte der Flüchtlingspolitik der Bundesregierung“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt beim 3. Berliner Flüchtlings Symposium des UNHCR, am 23.06.03.

1103 Vgl. Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 1483 (2003), verabschiedet am 22.05.03.

1104 Müller, Kerstin. „Aspekte der Flüchtlingspolitik der Bundesregierung“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt beim 3. Berliner Flüchtlings Symposium des UNHCR, am 23.06.03.

1105 Vgl. zu den Ursachen des Sicherheitsvakuums im Irak und den Fehleinschätzungen in der US-Regierung in Bezug auf die Nachkriegszeit die Bewertungen von: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*,

zwischen schiitischen und sunnitischen Volksgruppenangehörigen als auch Aufstände gegen das Besatzungsregime und Anschläge durch fundamentalistische Islamisten kennzeichnen die Situation nach dem Krieg der Koalitionskräfte. Der Anschlag auf das VN-Hauptquartier im Irak und der Tod des VN-Sondergesandten Sergio Vieira de Mello am 20. August 2003 bilden einen traurigen Höhepunkt in einer Serie von Anschlägen. In der Folge wirbt die Bundesregierung erneut für eine stärkere Rolle der Vereinten Nationen, für einen Wiederaufbau analog des Afghanistan-Prozesses, den sie als Vorbild einer potentiellen Strategie im Irak sieht. Ähnlich wie der Petersberg-Prozess könne ein politischer Prozess mit festgelegten Zwischenzielen beim Aufbau von Verwaltungs- und politischen Strukturen zusammen mit militärischen Schutz- und Stabilisierungsmaßnahmen unter der Ägide der VN in Gang gebracht werden.<sup>1106</sup> Dahinter steht die Hoffnung, durch diesen multilateralen Ansatz Transparenz, internationale Kontrolle und festgelegte Wegmarken und Verantwortlichkeiten für einen politischen Aufbauprozess zu erzielen und eine höhere Legitimation und Stabilität für den Irak zu erreichen: „Wir haben hier [gemeint ist Afghanistan] parallel zum Antiterrorkampf einen UNO-geführten Prozess zur Wiederherstellung afghanischer Stabilität und Souveränität.(...) Dies alles gründet auf einem sicher fragilen, aber vorhandenen Konsens fast aller Bürgerkriegsparteien. Es gibt einen Konsens über Wegestationen und Zeitablauf. All dies fehlt im Irak. (...) Ich wiederhole, dass ich für einen UNO-geführten politischen Prozess analog der Petersberg-Veranstaltung bin. Es muss klar werden, dass es um Befreiung und Wiedergewinnung irakischer Souveränität entlang eines vereinbarten Zeitplans und einer vereinbarten Vorgehensweise geht.“<sup>1107</sup>

Eine schnelle Übergabe der vollen Souveränität an das irakische Volk und eine Führungsrolle der VN sowie die Einbeziehung moderater arabischer Staaten sind dabei die Hauptziele der Bundesregierung: „An erster Stelle steht die Frage, ob die Strategie, die erwiesenermaßen eine Entwicklung eingeleitet hat, die man nicht als gut bezeichnen kann – um es diplomatisch zu formulieren –, nicht notwendigerweise geändert werden muss. Deswegen begrüßen wir die Initiative der amerikanischen Regierung in Form eines neuen Resolutionsentwurfes; denn das ist ein sehr gutes Element. Wir sind der Meinung, dass der möglichst schnelle Wiederaufbau der irakischen Souveränität und Autorität an erster Stelle stehen muss. (...) Wir sind der Meinung, dass die Vereinten Nationen während dieses Übergangszeitraums – Kofi Annan hat das gestern dankenswerterweise öffentlich gesagt – die zentrale Rolle spielen sollten. (...) Ich halte es ferner für dringend geboten, die moderaten arabischen und islamischen Staaten einzubeziehen, sowohl in der Frage des

---

S. 160ff.

1106 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zu Kriterien für Auslandseinsätze deutscher Soldaten und zur Situation in Afghanistan und Irak in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 29.08.03; Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen und möglicher deutscher Unterstützung bei der Befriedung des Irak in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 17.07.03.

1107 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zu Kriterien für Auslandseinsätze deutscher Soldaten und zur Situation in Afghanistan und Irak in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 29.08.03.

Wiederaufbaus als auch in der Frage der Sicherheit. (...)Wir sind bereit, uns zu engagieren, wenn die Bedingungen klar sind.“<sup>1108</sup>

Die Rolle der VN bildet eine Hauptbedingung für den Einsatz deutscher Ressourcen. Eine Anfrage für den Einsatz des „deutsch-polnisch-dänischen Korps“ wird von Bundesverteidigungsminister Struck unter der Begründung mangelnder militärischer Fähigkeiten im Bereich der Kommunikation und Logistik einerseits sowie der Frage zur Verantwortung der Vereinten Nationen im Irak andererseits abgelehnt.<sup>1109</sup> Denkbar ist für ihn nur der Ersatz polnischer Soldaten innerhalb des Korps, sollten diese in den Irak gehen.

Die im Oktober auch mit den Stimmen der Bundesregierung einstimmig verabschiedete Resolution 1511 spricht zwar davon, dass die Vereinten Nationen „ihre maßgebliche Rolle in Irak stärken sollen“,<sup>1110</sup> aber ein substantieller Kompetenzzuwachs bzw. die von der Bundesregierung geforderte „zentrale Rolle“ der VN wird auch in dieser Resolution nicht erreicht. Auch das Ziel eines festgelegten verbindlichen Zeitplans für eine möglichst schnelle Machtübergabe an das irakische Volk<sup>1111</sup> wird nicht durchgesetzt, die Resolution legt lediglich den 15. Dezember 2003 als Datum fest, bis zu dem der von der Besatzung eingesetzte provisorische Regierungsrat gebeten wird, „einen Zeitplan und ein Programm für die Ausarbeitung einer neuen Verfassung für Irak und für die Abhaltung demokratischer Wahlen im Rahmen dieser Verfassung zur Prüfung vorzulegen.“<sup>1112</sup> Die Resolution macht implizit das Interesse an einer Kostenteilung der kriegführenden Staaten deutlich, indem sie die Mitgliedstaaten dazu auffordert, Beiträge zu einer multinationalen Truppe und Beiträge finanzieller Art für den Wiederaufbau zu leisten. Bei der Einsatztruppe handelt es sich weiterhin um die von den Vereinigten Staaten geführte Besatzungstruppe, die durch die Resolution ein Mandat erhält. Zusätzlich wird die Aufforderung formuliert, den Aufbau und die Ausbildung von Polizei- und Sicherheitskräften zu unterstützen.

Die oberste Gewalt verbleibt damit bei der von den USA dominierten Besatzungsbehörde, zugleich werden von der internationalen Gemeinschaft Beiträge erbeten, ohne diese aber in ausreichendem Maße an der Mitbestimmung über den Wiederaufbau zu beteiligen, oder, wie es Staatsministerin Müller ausdrückt, die VN in den „Fahrersitz“<sup>1113</sup> zu setzen. „Die Bundesregierung bezeichnet diese Resolution daher als „einen Schritt in die richtige

---

1108 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte über den Einzelplan 05 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 10.09.03. Plenarprotokoll 15/59, S. 5041.

1109 Struck, Peter. „Polens Pläne haben mich überrascht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers über die Lage im Irak und die Entsendung eines Drei-Länder-Korps in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 07.05.03. Und: Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers über einen möglichen Einsatz des Drei-Länder-Korps im Irak in der Radiosendung „DeutschlandRadio Aktuell“, am 08.05.03.

1110 Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 1511 (2003), verabschiedet am 16.10.03.

1111 Dies hatte die Bundesregierung wiederholt gefordert siehe u.a. „Bundesregierung für möglichst schnelle Souveränität des Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 05.09.03 sowie „Schröder: Schnelle Übergabe der Regierungsgewalt an Iraker“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.09.03.

1112 Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 1511 (2003), verabschiedet am 16.10.03.

1113 Müller, Kerstin. „Aspekte der Flüchtlingspolitik der Bundesregierung“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt beim 3. Berliner Flüchtlingsposium des UNHCR, am 23.06.03.

Richtung<sup>1114</sup>, macht aber in einer gemeinsamen Erklärung mit Russland und Frankreich deutlich, dass diese Einigung auf VN-Ebene „noch keine angemessene Reaktion auf die Lage im Irak sei[en] und dass man sich deshalb nicht in der Lage sehe, sich militärisch im Irak zu engagieren“<sup>1115</sup>. Finanziell macht die Bundesregierung auf der in der Resolution vereinbarten Geberkonferenz in Madrid am 23.-24. Oktober 2003 keine weiteren Zusagen, da sie bereits mit 193,1 Millionen Euro engagiert sei.<sup>1116</sup> Anfang Oktober 2003 unterzeichnen Deutschland und die Vereinigten Arabischen Emirate allerdings ein Memorandum of Understanding, in dem sie die gemeinsame Polizeiausbildung für den Irak beschließen.

Die Bundesregierung beteiligt sich finanziell und bei der Polizeiausbildung maßgeblich, weil sie ein Interesse an Stabilität in der Region hat, und stimmt der Resolution zu, obwohl ihre Ziele in vielen Punkten nicht erreicht wurden.

Insgesamt wird bei der Instrumentenauswahl sichtbar, dass drei Grundpfeiler und -tendenzen deutscher Außenpolitik, nämlich militärische Zurückhaltung, die Betonung des Multilateralismus und die Bedeutung transatlantischer Beziehungen, in Konflikt miteinander geraten und immer wieder ausbalanciert werden müssen.

Bezogen auf die transatlantischen Beziehungen zeigt sich bei der Instrumentenwahl ein tiefgreifender Dissens gegenüber den US-Ansätzen und eine bewusste Abgrenzung von diesen, indem andere Schwerpunkte und Strategien bei der Terrorismusbekämpfung (Stichworte: Konzentration auf Afghanistan; kooperative Neuordnung im Nahen Osten; langfristige Ursachenbekämpfung; Ausbau Vertragsregime; nicht-militärische Konfliktlösung im Irak; multilateraler, VN-gestützter Nachkriegsaufbau) betont werden. Im Irakkonflikt spitzt sich dieser Dissens zu. Er berührt stark verankerte pazifistische Grundhaltungen bzw. eine tiefe Skepsis gegenüber militärischen Lösungen in der Regierungskoalition und zeigt die Grenzen der Bereitschaft zur militärischen Gewaltanwendung und des Glaubens an deren Erfolg auf. Das Überschreiten dieser Grenzen hätte nicht nur die Wiederwahl im September 2002, sondern auch den dauerhaften Koalitionserhalt gefährdet, der bereits durch die militärischen Unterstützungen des Bündnisses (Stichwort: AWACS-Flugüberwachung) unter Spannung geriet. Gleichzeitig ging diese militärische Zurückhaltung zeitweise auf Kosten zweier anderer Grundhaltungen der deutschen Außenpolitik, nämlich der Unterstützung eines multilateralen Ansatzes (innerhalb der VN) und der transatlantischen Beziehungen.

Die Bedeutung des Wahlkampfs ist in Rückschau auf die Instrumentenwahl wie folgt

---

1114 „Sicherheitsrat beschließt neue Irak-Resolution“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 16.10.03.

1115 „Sicherheitsrat beschließt neue Irak-Resolution“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 16.10.03.

1116 Darin enthalten sind bereits die zuvor beschriebenen humanitären Hilfsleistungen, weitere 23 Millionen Euro Anteil an den humanitären EU-Hilfsleistungen und 44,6 Millionen Euro an den EU-Wiederaufbauhilfen, die insgesamt 200 Millionen Euro beinhalten. 44 Millionen Euro werden für die folgenden 2 Jahre als Entwicklungskredite über die Weltbank zur Verfügung gestellt und 31,5 Millionen Euro werden von der Bundesregierung und dem Technischen Hilfswerk, für die Wasserversorgung, Berufs- und Polizeiausbildung sowie den Aufbau von Institutionen bereitgestellt. Vgl. „Deutsche Hilfe für den Irak - Geberkonferenz in Madrid eröffnet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.10.03.

einzuschätzen: er hat den Stil des Konfliktaustrags, nämlich den Zeitpunkt und die offene, deutliche Festlegung bestimmt, nicht aber den Inhalt. Mit anderen Worten: ohne ihn wäre der transatlantische Dissens vermutlich in verdeckter, diplomatischerer Form ausgetragen worden, der Dissens selber ist aber tiefgreifender und kündigt sich bereits nach 9/11 an und ist auch im Rahmen der Wiederaufbaupolitik - ein Jahr nach dem Wahlkampf - sichtbar.

Insgesamt ist hier wie auch seit September 2002 zu beobachten, dass die Bundesregierung schwankt zwischen der Wahrung ihrer Position, die sie im Wahlkampf eingenommen hat und der Wahrung und Wiederherstellung der transatlantischen Beziehungen sowie der Vermeidung neuer Konflikte. Insbesondere das außenpolitische Ziel einer Stärkung der Vereinten Nationen in der Konfliktprävention und -lösung bringt sie immer wieder in eine zwiespältige Position: Der innenpolitische Kampf um den Machterhalt sowie die parteipolitischen Überzeugungen führen zu einer frühzeitigen Positionierung der alten und wieder gewählten Bundesregierung in der Irak-Frage, damit untergräbt sie die Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen und deren Gewaltmonopol in der Reaktion auf die irakische Haltung bei der kontrollierten Abrüstung. Die Haltung im Frühjahr 2003 als eine 2. von den Kriegsbefürwortern eingebrachte Resolution in der Diskussion steht, zielt ebenfalls darauf ab, eine offene Konfrontation mit den USA zu vermeiden und damit auch eine klare juristische international verbindliche Position zu schaffen. Ähnlich verhält sich die Bundesregierung bei der Zusage der angefragten Überflugrechte, auch hier wäre eine Ablehnung möglich gewesen. Mit der Zusage sollte vermutlich auch das beschädigte transatlantische Verhältnis in ruhigere Bahnen zurückgebracht werden, gleichzeitig diene der Einsatz der AWACS-Flugzeuge ohne Bundestagsmandat einer Vermeidung eines offenen Konfliktes über die Grenzen einer Kriegsbeteiligung unter den Mitgliedern der eigenen Koalition.

Außenpolitisch wird deutlich, dass sich die Bundesregierung mit den Instrumenten einer mittleren Macht auch in Koalition mit anderen größeren VN-Vetomächten nicht alleine gegen die Übermacht der Vereinigten Staaten durchsetzen kann. Bei der folgenden Betrachtung der in der Regierungssicht relevanten Akteure wird deutlich, dass der weitere Ausbau der EU als internationaler Akteur aus deutscher Sicht eine Kompensation für diese mangelnde Macht auf internationaler Ebene sein könnte. Die Schwierigkeiten dieser Strategie werden aber gerade im Irak-Konflikt, der im Umfeld der anstehenden Erweiterung und Konventsdiskussion stattfindet, ebenfalls deutlich.

---

## ZENTRALE AKTEURE<sup>1117</sup>

Die Befunde zu den Kategorien 'Strukturierungen' und 'Instrumente' haben gezeigt, dass die transatlantischen Beziehungen zwar noch immer als Grundpfeiler deutscher Außenpolitik gesehen werden, aber sich in einem Zustand der Neuordnung befinden, die auch die Rollenfindung der einzelnen Akteure betreffen. Im Folgenden werden die Sichtweisen auf

---

<sup>1117</sup> Akteure betreffen Handelnde in einem Gefüge, deren Position aber veränderlich ist.

diese Akteure in den Regierungsdokumenten aufgearbeitet.

## ***Die Europäische Union – ein (internationaler) Akteur in der Entwicklung***

### **Stärken und Schwächen der EU**

In der deutschen Außenpolitik ist die EU ein ganz zentraler Akteur, dessen finale Struktur und Rolle noch nicht bestimmt ist. Dies zeigt sich auch in den untersuchten Dokumenten, die mit der Diskussion um den Irak-Konflikt zusammenhängen. Hier finden sich zahlreiche Zustandsbeschreibungen, Zielformulierungen und Strategien, um die EU in den folgenden Jahren voranzubringen. Die außenpolitische Stärke der EU wird vor allem in ihrem ganzheitlichen, zivil und militärisch ausgerichteten Ansatz gesehen, als Beispiel gelungener Zusammenarbeit nennt der Bundesaußenminister die Nahostpolitik, indem er vor allem die mit dem Quartett verabschiedete Roadmap als im wesentlichen europäisches Produkt verbucht. Aber auch die Einbindung der Türkei als laizistisch strukturiertem, aber muslimisch geprägten Land mit der Perspektive der Mitgliedschaft sieht der Bundesaußenminister als wichtigen Beitrag im „Instrumentenkasten“ der EU: „Die Europäer können Dinge, die andere nicht so können. (...) Konkret: Der Türkei als muslimischem Land und zugleich laizistischem Staat eine europäische Perspektive zu geben ist entscheidend, und das können nur wir. Die sehr schwierigen Verhandlungen mit Teheran über ein Assoziations- und Stabilitätsabkommen sind ebenfalls ein wichtiges Instrument, gerade wegen der Haltung des Irans zum Nahost-Konflikt, zu den Mittelstreckenraketen und zum Nuklearpotenzial. Und schauen Sie sich doch die Leistung der Europäer im Nahost-Konflikt an.“<sup>1118</sup> Eine weitere Stärke kann als 'Erfahrungswissen' bezeichnet werden. Die Konsequenzen aus der kriegerischen Vergangenheit des Kontinents werden auch als positive Problemlösungskompetenz gewertet. Die Europäer haben demnach Erfahrungen „wie der Frieden gewonnen werden kann“, sind aufgrund der Vergangenheit zurückhaltender in Bezug auf die Verwendung militärischer Mittel und haben Kompetenzen mit der friedlichen Organisation von Gesellschaften, die durch Vielvölkerstruktur und Vielsprachigkeit auf kleinem Raum gekennzeichnet sind:

„Zumindest verfügen wir Europäer über Fähigkeiten, die wir zum Tragen bringen können; Talente, die wir erworben haben - teilweise auf Grund unserer Geschichte -, sowie Sensibilitäten, die uns eigen sind. Jetzt kann uns zugute kommen, dass wir auf einem Kontinent leben, der sehr kleinräumig ist, mit vielen Sprachen, vielen Völkern und Minderheit-Mehrheit-Konflikten, die uns nicht wesensfremd sind. Damit können wir uns einbringen, nicht nur im Palästina-Konflikt, sondern in der gesamten islamischen Welt.“<sup>1119</sup>

Defizite der EU werden in Vergleichen gegenüber den USA immer wieder im militärischen

---

<sup>1118</sup> Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.03.

<sup>1119</sup> Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

Bereich ausgemacht. Die USA verfüge über andere militärische Möglichkeiten, habe daher andere Handlungsoptionen und folglich eine andere Problemlösungssicht wie sich am Beispiel Irak zeige. Die Europäer könnten demgegenüber nicht solche Militärausgaben tätigen, auch aufgrund der knappen Finanzlage und den Anforderungen des EU-Stabilitätspaktes, die Haushalte zu konsolidieren. Der Irak-Konflikt macht nach Ansicht der Bundesregierung weitere Schwächen der EU ersichtlich: der Findungsprozess einer gemeinsamen Haltung in einer zu diesem Zeitpunkt noch 15-köpfigen aber perspektivisch 27 köpfigen Union. Bundesaußenminister Fischer sieht hier das Defizit einer gemeinsamen Haltung, wobei er den Ausgleich nicht in einer inhaltlichen Nivellierung der nationalstaatlichen Haltungen, sondern vielmehr den Bedarf einer verbindlichen 'gemeinschaftlichen Methode', also einer prozeduralen Stärkung der EU sieht. Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ist nach Ansicht der Bundesregierung die Abgabe von Souveränität besonders sensibel, so dass weiterhin unterschiedliche nationalstaatliche Haltungen bestehen werden und eine Europäisierung nicht in Form einer Vergemeinschaftung ablaufen kann. Dennoch diagnostiziert die Bundesregierung den Mangel an Einigung innerhalb der EU in Bezug auf den Irak als strukturelles Problem. Wichtig ist demnach die Erarbeitung eines Verfahrens, um unterschiedliche Haltungen in der größer werdenden EU zunächst nach innen auszutragen, um dann eine abgestimmte Position als EU nach außen vertreten zu können. Als Lehre aus dem Irak-Konflikt wird immer wieder konstatiert: „Nicht weniger Amerika, mehr Europa, das ist, woran wir arbeiten müssen.“<sup>1120</sup> Die Spaltung der europäischen Regierungen in Bezug auf eine einheitliche Position zum Irak wirft ein Licht auf die Schwierigkeiten einer erweiterten Union. Die Krise in Europa führt so zu einem Nachdenken über Europa und dessen Gestalt unter den Bedingungen der Erweiterung. Aus deutscher Sicht bedeutet dieses 'Mehr' an Europa eine stärkere Institutionalisierung im Bereich der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik.

### Definitionen von EUropa

Die EU ist in einem Prozess der Entwicklung und muss ihre endgültige bzw. historisch angemessene Definition noch finden. Im Untersuchungsmaterial werden verschiedene Definitionen Europas sichtbar. Kennzeichnend ist danach die Definition entlang politischer Kriterien, historisch wie aktuell sei Europa nie geographisch, sondern immer politisch definiert worden.<sup>1121</sup> Europa beinhalte eine „spezifische Kultur und auch Lebensform“<sup>1122</sup> und

---

<sup>1120</sup> Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03. Vgl. auch: Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03 sowie Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

<sup>1121</sup> Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 59.

<sup>1122</sup> Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am



fuße auf einem Zivilisations- und Gesellschaftsmodell, „das auf dem Gedanken der europäischen Aufklärung(...) und auf Teilhabe aller Menschen als Triebkraft für seine Entwicklung“<sup>1123</sup> gründet. Europa verbindet aus dieser Sicht „Eigeninitiative und Gemeinsinn [sowie] Individualität und Solidarität“<sup>1124</sup>, es ist eine „Idee, der wir uns verpflichtet fühlen, eine Idee des geeinten Kontinents, der Kriege und Nationalismen überwunden hat oder dabei ist, sie zu überwinden. Heute kann und muss Europa Frieden und Stabilität, Gerechtigkeit und wirtschaftliche Kraft sowie Entwicklungschancen exportieren.“<sup>1125</sup> Gesellschaftspolitisch gilt es danach, das „europäische(s) Sozialmodell, das auf Teilhabe beruht statt auf ungezügelter Herrschaft des Marktes, (...) gemeinsam gegen die Stürme der Globalisierung wetterfest“<sup>1126</sup> zu machen. In einem übergeordneten Zusammenhang zählt Europa, das aus Sicht der Bundesregierung irgendwann mit der EU kongruent sein sollte, 'zum Westen', eine Kategorie, die trotz der Überwindung des Ost-West Konfliktes überlebt und geographisch erweitert wird: „Europa ist der Westen, gemeinsam mit den Vereinigten Staaten und Kanada. Daran gibt es keinen Zweifel und das macht das Besondere der transatlantischen Beziehungen aus. Europa hat aber Schwierigkeiten, seine Ostgrenze festzulegen. Seit Anbeginn ist diese Abgrenzung eine mehr oder weniger kulturelle bis willkürliche.“<sup>1127</sup>

Das Ziel der Bundesregierung ist eine langfristige Festlegung dieser Ostgrenze durch die Mitgliedschaft der Europäischen Union, die sich nach Ansicht des Bundesaußenministers parallel zum Prozess der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei klären wird. Die Zugehörigkeit definiert sich hier politisch, auf der Grundlage der Kopenhagener Kriterien und nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 zunehmend strategisch: „Die Türkei hat aufgrund ihrer geografischen Lage eine geostrategische Bedeutung für die Transitstrecken für Öl und Gas aus dem Kaukasus und Zentralasien, die Beherrschung der Migrationsströme und die Bekämpfung des Drogenhandels. Der erfolgreiche Versuch der Türkei, Demokratie und Islam in Einklang zu bringen, wäre zudem ein wichtiges Beispiel für andere islamische Länder.“<sup>1128</sup> Die Türkei hat damit aus Sicht der Bundesregierung eine wichtige Brückenkopffunktion sowohl in kulturell-religiöser als auch in wirtschaftlich-politischer Hinsicht.

---

29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 59.

1123 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 59.

1124 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1125 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1126 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1127 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.03.03.

1128 Scharioth, Klaus. „Die deutsch-türkischen Beziehungen in europäischer Perspektive“ - Rede des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt beim Deutsch-Türkischen Kooperationsrat in Berlin, am 24.01.03.

## Ziele für die Akteursentwicklung der EU

Um den Definitionsprozess Europas und damit die weitere Ausbreitung der Europäischen Union voranzubringen, verfolgt die Bundesregierung folgende Ziele:

- die westeuropäische zu einer gesamteuropäischen Union entwickeln,
- die weitere Institutionalisierung der Union im politischen und sicherheitspolitischen Bereich
- und die Herbeiführung einer europäischen Demokratie.

„Wir Europäer sind aber, weil dieser Kontinent so viele Kriege und die Abstürze der Machtpolitik erlebt hat, wohl etwas vorsichtiger. Dass wir institutionell denken, liegt daran, dass unsere Institutionen noch nicht fertig sind. Auch die Europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik ist erst im Werden - aber es richtet sich ja nicht gegen etwas, sondern soll etwas voranbringen. (...) Denn in der Tat ist die EU ein gouvernementales Modell gewesen, also genau das Gegenteil der Schweiz. Anders wäre sie aber nicht vorangekommen. Aber wir wollen eine europäische Demokratie herbeiführen. Und da ist das Schweizer Vorbild gar nicht so weit weg. Ich meine nicht die direkte Demokratie, aber die doppelte Souveränität mit der Kantons- und Bürgermehrheit.“<sup>1129</sup> Der Neubau einer demokratischen, erweiterten, global handlungsfähigen Union wird in einer langfristigen Perspektive betrachtet, in der Krisen Entwicklungsmotoren sind: „Diese größere Union wird eine zerklüftete Union werden. Bis sich die 50-jährige Teilung Europas überwinden lässt, wird sehr viel Erfahrung notwendig sein. Eine neue Generation wird entstehen müssen. Das setzt aber auch voraus, dass wir gleichzeitig stabile, diese größere und schwierigere Union integrierende Institutionen schaffen. Das ist die Voraussetzung. Damit stehen wir als Europäer natürlich vor einer größeren, auch globalen Verantwortung. Das ist auch eine der Konsequenzen der Erfahrungen der letzten Monate [gemeint ist die Spaltung im Irak-Konflikt]. Dieser Verantwortung müssen wir gerecht werden.“<sup>1130</sup> Ein anderes Problem, das sich während des Irak-Konfliktes zeigt, betrifft die Führbarkeit der Union, die sich im Zuge der Erweiterung und steigender Interessendivergenz, sowie einer möglicherweise abnehmenden Anerkennung deutsch-französischer Führung als *einer* Führungsform innerhalb Union, neu stellt. „Wir müssen dafür Sorge tragen, (...) dass die Europäische Union auch mit 25 oder gar mehr Mitgliedstaaten politisch führbar bleibt. Unser Ziel ist eine starke und handlungsfähige, eine verständlich organisierte und demokratisch legitimierte Europäische Union, die sich durch Transparenz und Bürgernähe auszeichnet. Dieses Ziel wollen wir bis zur Regierungskonferenz im Jahr 2004 erreichen.“<sup>1131</sup>

---

<sup>1129</sup> Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

<sup>1130</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

<sup>1131</sup> Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am

Neben diesen eher nach innen gerichteten Zielen verfolgt die Bundesregierung nach außen auf die Stellung der Europäischen Union in der internationalen Politik gerichtete Ziele, die im Untersuchungsmaterial mit folgenden Begriffen belegt sind: 'Handlungsrelevanz', 'Stärke', 'Führungsfähigkeit', 'Partnerschaftsfähigkeit', 'Selbstbewusstsein', 'Emanzipation', 'Stimme' und 'Gehör' erlangen, 'Partner der USA' werden und den Aufbau einer Friedens- und Sicherheitsstruktur voranbringen. Die Erfahrung der Marginalisierung Europas,<sup>1132</sup> dessen Stimme während des Irak-Konfliktes allenfalls „zur Kenntnis genommen“<sup>1133</sup> bzw. „registriert“<sup>1134</sup> wird, stärkt bei deutschen Regierungsakteuren den Wunsch nach einem Machtausbau der EU, um in Zukunft „ernst genommen“<sup>1135</sup> und nicht bestimmt zu werden, sondern mitbestimmen und „globale[r] Verantwortung“<sup>1136</sup> wahrnehmen zu können. „Eine Folge [des Krieges] ist sicher die Erkenntnis der Europäer, dass sie mehr tun müssen, wenn ihre Stimme mehr Gehör erhalten soll. Wir dürfen nicht die USA für unsere Schwäche verantwortlich machen, sondern müssen unsere Zusammenarbeit stärken, partnerschaftsfähig werden.“<sup>1137</sup> Die damit verbundene Forderung nach einer klaren Positionierung und einem stärkeren Gestaltungsanspruch der Europäer in der internationalen Politik kommt auch in dem gebetsmühlenhaft wiederholten Appell zum Ausdruck: „Nicht weniger Amerika, mehr Europa, das ist, woran wir arbeiten müssen.“<sup>1138</sup>

Aus deutscher Sicht betrifft diese 'Arbeit' die Reform der europäischen Institutionen im

---

29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 60.

1132 Darauf weist auch der deutsche EU-Kommissar Verheugen hin: „Die dramatische Erfahrung der vollständigen Marginalisierung Europas - während und wohl auch nach der Irak-Krise - hat zum Beispiel in Deutschland und in Frankreich Nachdenken darüber ausgelöst, ob wir nicht einen großen Schritt jetzt tun sollten. Auch in einer Reihe anderer Mitgliedsländer hat das Nachdenken darüber eingesetzt, ob wir wirklich ein Europa bleiben können, das wirtschaftlich immer stärker wird, aber keine Möglichkeiten hat, seine außenpolitische Verantwortung wahrzunehmen.“ Verheugen, Günter. Interview des EU-Kommissars für die Erweiterung der EU zur Diskussion über eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik in der Sendung „Informationen am Morgen“ im Radiosender „Deutschlandfunk“, 05.05.03.

1133 Voigt, Karsten D. „George Bush ist kein Cowboy“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit über die Differenzen zwischen den USA und Europa in der Irak-Frage in „Die Tageszeitung“ am 19.02.02.

1134 Fischer, Joschka. „Terror muss ein Ende haben“ - Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Lage im Nahen Osten in der Tageszeitung „Neue Osnabrücker Zeitung“, am 08.08.02.

1135 Fischer, Joschka. „Wir haben nicht zu viel Amerika, wir haben zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers Fischer in der Tageszeitung „Allgemeine Zeitung Mainz“, 23.02.02.

1136 Bury, Hans Martin. Rede des Staatsministers für Europa im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag, am 13.03.2003. Plenarprotokoll 15/31, S. 2365 sowie Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

1137 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.03.

1138 Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03. Vgl. auch: Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 28.02.02; Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03 sowie Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.03.

außenpolitischen Bereich ebenso wie die Erweiterung ihrer militärischen Fähigkeiten: „Wir müssen auch, was diese Fähigkeiten anbelangt, stärker werden, wobei wir sicher nicht in einen Wettbewerb mit Amerika treten sollten und auch sicher nicht die Stufe Amerikas erreichen werden. Wir müssen unsere militärische Kraft verstärken, um auch in diesem Sektor als Faktor ernst genommen zu werden.“<sup>1139</sup> Zusätzlich soll die EU in einen 'Wettbewerb der Ideen' treten und Leitfäden für die Ausgestaltung internationaler Politik erarbeiten, also praktikable Konzepte für die Spannungen in Zentralasien, den Nahen und Mittleren Osten, über die globale Finanzarchitektur bis hin zum knappen Gut Wasser, um als handlungsfähig anerkannt zu werden. Als Positivbeispiel wird hier der Stabilitätspakt für Südosteuropa genannt.<sup>1140</sup> Die Europäische Union soll ihre eigene Position bestimmen und in einen strategischen Dialog mit den USA treten, dabei wird deutlich, dass die bereits dargestellten deutschen Soll-Vorstellungen einer kooperativen Weltsicherheitsordnung unvermittelt auf die EU übertragen werden: „Denn wenn Europa für einen erweiterten Sicherheitsbegriff steht, wenn Europa für Multilateralismus steht, für eine kooperative neue Weltordnung, dann muss Europa auch in der ganzen Breite die Möglichkeiten und den politischen Willen, die Institutionen und die Fähigkeiten haben, um dieses zu leisten. Das wird ganz entscheidend von unserem Land als dem größten Mitgliedstaat der Europäischen Union mitgestaltet werden. Diese strategische Diskussion muss über den Tag hinaus geführt werden und sie muss dann zu Entscheidungen führen.“<sup>1141</sup>

Die eigene Positionsbestimmung, die institutionelle Reform Europas sowie insbesondere der Ausbau militärischer Fähigkeiten in Europa dienen den untersuchten Dokumenten zufolge der Partnerschaftsfähigkeit, dem Wunsch ernst genommen und als internationaler Akteur relevant zu werden. Ein politisch starkes, auch militärisch operativ tätig werdendes Europa wird demnach als Voraussetzung für ein gutes zukünftiges transatlantisches Verhältnis gesehen.

Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit nennt dabei die Übernahme militärischer Einsätze und Stabilisierungsaufgaben auf dem Balkan als erste wichtige Schritte.

Die *eigenständige* Übernahme militärischer Einsätze in Südosteuropa soll aus Sicht der Akteure die Eigenverantwortung stärken, so dass Europa die Verantwortung für die Sicherheit des eigenen Kontinents in Zukunft selbst übernehmen kann. „Die Europäer würden damit die Sicherheit auf ihrem Kontinent stärker in die eigene Hand nehmen und andere, vor allem die USA, entlasten, ohne sie aus der gemeinsamen Verantwortung zu

---

<sup>1139</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.03.03.

<sup>1140</sup> Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02.

<sup>1141</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

entlassen."<sup>1142</sup> Gleichzeitig wird mit zunehmender militärischer Einsatzbereitschaft demonstriert, dass Europa etwas „einzubringen“ hat. Es ist also auch ein Mittel, das den Zweck verfolgt den globalen Einfluss der EU zu erhöhen: „Wir brauchen ein stärkeres Europa, sonst sind wir nicht partnerschaftsrelevant für die USA. Dann werden wir zwar hier und dort gelobt, weil wir Ja sagen, aber unser Ja oder Nein ist nicht wirklich relevant, weil wir nichts einzubringen haben. Wer stabile transatlantische Beziehungen will, der muss Europa stärker machen. Europa hat jetzt einen ersten Schritt gemacht, indem es auch in Mazedonien die Stabilisierungsaufgaben militärisch übernimmt. Man prüft und ist jetzt wohl auch willens, das auch in einer späteren Phase in Bosnien zu tun. Das sind Schritte in die richtige Richtung. Das setzt voraus, dass in Europa der gemeinsame Willen, aber auch das gemeinsame Handeln (und die) Handlungsfähigkeiten gestärkt (werden).“<sup>1143</sup> Mit diesen Mitteln der Eigenverantwortung und Einflussnahme verbinden sich die Ziele deutscher Regierungsakteure, die EU als globalen Ordnungsakteur zu etablieren, der auch einen spezifischen auf Eindämmung und Prävention zielenden Ordnungsansatz einbringen kann. Der Einsatz in Mazedonien, den die EU am 1. April 2003 mit der Mission 'Concordia' von der NATO übernimmt, steht für diesen Ansatz und eine neue ordnungspolitische Handlungsfähigkeit: „Das ist an sich betrachtet gewiss keine große Mission. Vielmehr ähnelt sie eher einer Polizeiaktion. Gleichwohl kommt es darauf an, zu erkennen, dass damit ein Weg beschritten worden ist, der wichtig und richtig ist und der weitergegangen werden muss.(...) Ich halte es für besonders bemerkenswert, dass die Europäische Union gerade in Mazedonien auch ihre militärische Handlungsfähigkeit zum Ausdruck bringt. Denn wir erinnern uns: Es war in Mazedonien, wo es uns zusammen mit unseren Partnern gelungen ist, einen schwelenden Konflikt einzudämmen und damit einem drohenden Bürgerkrieg entgegenzutreten bzw. ihn gar nicht erst ausbrechen zu lassen. Das Beispiel Mazedonien – deswegen ist es so enorm wichtig – steht für eine europäische Sicherheitspolitik, die auch militärische Mittel vorhält, um Kriege zu verhindern. Ich denke, das ist die Orientierung, die für uns alle auch in der Zukunft wichtig ist.“<sup>1144</sup>

Trotz unterschiedlicher Ansätze in Bezug auf eine Sicherheit gewährende internationale Ordnungspolitik wird deutlich gemacht, dass Europa dabei als Partner und nicht als Gegengewicht bei einer Stärkung seiner eigenen Position konzipiert wird. „In diesem Zusammenhang möchte ich eines deutlich klarstellen: Deutschland beabsichtigt nicht, mit einer Verbesserung der europäischen Handlungsfähigkeit Europa als Gegengewicht oder Gegenspieler zu den Vereinigten Staaten aufzubauen. Es geht vielmehr darum, dieses Europa zu einem wirksameren und damit einflussreicheren Partner der Vereinigten Staaten

---

<sup>1142</sup> Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

<sup>1143</sup> Voigt, Karsten D. „Das transatlantische Verhältnis und die künftige Rolle der NATO“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Radiosender „InfoRadio“, am 05.05.03.

<sup>1144</sup> Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2996.

zu machen. Mit zusätzlichen Fähigkeiten ausgestattet würde Europa in den Augen Washingtons relevanter werden.<sup>1145</sup>

Wie bereits erwähnt, ändert sich nach den Terroranschlägen im September 2001 jedoch der Fokus und die Komplexität der Partnerschaft, da die europäische Friedensordnung nicht mehr im Zentrum des gemeinsamen Interesses und der Weltpolitik steht, sondern globale Herausforderungen und Bedrohungen zum zentralen Fokus und Inhalt werden. Ziel deutscher Regierungsakteure ist vor diesem Hintergrund „eine Partnerschaft auf gleicher Augenhöhe“<sup>1146</sup> und eine „strategische Partnerschaft zwischen NATO und EU [in der] ein starkes Amerika und ein neues und stärkeres Europa konstruktiv zusammenwirken können.“<sup>1147</sup>

Es fällt auf, dass die Außenansicht der USA auf Europa ein starkes Gewicht in der Rollenkonzipierung der EU hat. „Wer als schwach erscheint, wird in den USA nicht als handlungsrelevant angesehen. Je stärker und besser Europa ist, desto mehr werden in den USA die Anhänger des Multilateralismus an Boden gewinnen. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist geschaffen worden, um gerade europäische Handlungsfähigkeit zu erreichen.“<sup>1148</sup> Zwiespältig ist dabei, dass ein Denken in machtpolitischen Kategorien einerseits abgelehnt, andererseits nach den Attributen eines mit militärischer Macht ausgestatteten Akteurs gestrebt wird, um international „ernst genommen“, „handlungsrelevant“ und „partnerschaftsfähig“ zu werden. Wenn die Bundesregierung gleichzeitig mit anderen materiellen, also militärischen Ausstattungen eine andere Problemlösungssicht in Verbindung bringt, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Zugewinn an militärischer Ausstattung und Kooperation auch die Wahrscheinlichkeit ihres Einsatzes erhöhen wird. Anders ausgedrückt: Die Bundesregierung verfolgt die paradoxe Politik mit einer stärkeren militärischen Integration international als EU relevanter zu werden, um eine kooperative Friedens- und Sicherheitspolitik zu verfolgen, läuft damit aber Gefahr, durch die Forcierung der militärischen Integration auch einer konfrontativeren, militärisch geprägteren Problemlösungssicht Vorschub zu leisten.

Das übergeordnete Ziel ist dabei, mehr Eigenverantwortung für die Sicherheit in Europa zu übernehmen und die EU international neben den USA als globale Ordnungsmacht zu etablieren: „Wenn wir wollen, dass wir noch vernehmlicher und wirkungsvoller in den Weltorganisationen agieren können, dann können wir das nicht isoliert als Deutsche,

---

<sup>1145</sup> Voigt, Karsten D. „Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe - Deutschland und die USA nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Zentrum für Internationale Beziehungen“ in Warschau, am 03.03.03.

<sup>1146</sup> Schröder, Gerhard. „Dann lasst uns streiten“ - Interview des Bundeskanzlers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.03.

<sup>1147</sup> Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers auf der Konferenz „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“, am 24.06.03.

<sup>1148</sup> Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02. Siehe auch: Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02.

Belgier, Franzosen oder Italiener, auch Briten, sondern dann müssen wir Europa Instand setzen, auch als Europa mit einer Stimme.“<sup>1149</sup> Die Frage, wie sich die gemeinsame Ordnungsaufgabe der transatlantischen Partner bei unterschiedlichen Ordnungsvorstellungen realisieren lässt, ob die Bundesregierung Erfolg hat mit ihrer Werbung für eine „multilaterale Strategie und für eine kooperative Ordnungspolitik“<sup>1150</sup>, oder ob diese Ordnungsvorstellungen nicht längerfristig zu einer Entfremdung der Partner führen wird, bleibt abzuwarten.

Insgesamt zeigt die Untersuchung des Akteursbildes, dass die EU während des Irak-Konfliktes als eine in der Entwicklung befindliche globale Ordnungsmacht konzipiert wird. Die Schlussfolgerungen aus der Krise beziehen sich in erster Linie auf defizitäre Akteursqualitäten der EU, und daraus folgend auf eine Steigerung der *allgemeinen* Handlungsfähigkeit durch institutionellen Ausbau der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik, konzeptionelle und strategische Orientierung und Rollenfindung der EU sowie Steigerung der operativen Einsätze mit präventivem Charakter. Sie beziehen sich weniger auf eine *konkrete* Steigerung der Problemlösungsfähigkeit in Bezug auf jene Fragen, die durch den Irak-Konflikt aufgeworfen werden. Die Untersuchung zeigt außerdem, dass bei der Suche nach einer neuen globalen Rolle der EU, die Erwartungen und Wahrnehmungen der USA bei gleichzeitiger Suche nach Eigenständigkeit eine wichtige Rolle spielen.

### ***Das NATO-Bündnis: Stabilitätsraum, Verteidigungsbündnis und transatlantische Brücke***

Die Europäische Union ist aus deutscher Sicht der Kern eines *europäischen* Stabilitätsraums, dessen Grenzen zunehmend erweitert werden sollten. Die vorangegangenen Betrachtungen haben gezeigt, dass die Union ihren Akteurscharakter aus deutscher Sicht weiter ausbauen sollte, aber zugleich eine desekuritiserte, stabilisierende Struktur nach innen in Bezug auf ihre Mitgliedstaaten bildet. Zum Ausbau ihrer europäischen und globalen Ordnungsfunktion soll die Union auch den Kern bzw. europäischen Pfeiler der NATO bilden, die „auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts [als] Garant für stabile Sicherheit in Europa, kollektives Verteidigungsbündnis und transatlantisches Konsultationsforum“<sup>1151</sup> Bestand hat und damit einen *transatlantischen* Stabilitätsraum gewährleistet. Die NATO hat damit einen dreifachen Charakter: 1) sie versteht sich als kollektives Verteidigungsbündnis nach außen; 2) sie bietet eine stabile, sicherheitsfördernde Struktur nach innen; 3) sie bildet das Bindeglied zwischen (EU-)Europa und den USA.

1) Die Rolle der NATO als Verteidigungsbündnis bedarf nach dem Endes des Ost-West-

---

1149 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

1150 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1151 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

Konfliktes einer Neudefinition bzw. einer Anpassung, da „die klassische Territorialverteidigung in den Hintergrund [tritt]. Wir werden uns zunehmend fragen müssen: Wie reagieren wir in der NATO auf die neuen Bedrohungen? Wie können wir zu ihrer Bekämpfung, zu ihrer Eindämmung und zur Prävention von Krisen und Konflikten nachhaltig beitragen? (...) Der Albtraum eines großen terroristischen Anschlages ist für uns alle erschreckende Wirklichkeit geworden. Diesen neuen Herausforderungen muss sich das Bündnis stellen.“<sup>1152</sup> Die Nato unternimmt diese Anpassung an die neuen Bedrohungen mit der Erneuerung ihrer strategischen Konzepte in den Jahren 1991 und 1999, in denen sie das Einsatzgebiet des Bündnisses auf sogenannte „out-of-area“ Gebiete ausweitet, - auf Gebiete, die das eigene Territorium überschreiten. Hatte das 'ob' und 'wie' dieser Ausweitung Anfang der 1990er Jahre noch intensive Diskussion in der deutschen Politik ausgelöst, so zeigt sich in den untersuchten Dokumenten, dass der geographisch unbegrenzte Einsatz der NATO ebenso wie der deutsche Beitrag dazu im Jahre 2003 faktisch zur Selbstverständlichkeit geworden ist: „Genau so, wie die Bundeswehr nicht mehr im klassischen Sinne eine Armee zur Verteidigung unseres Territoriums ist. Natürlich bleibt sie das nach wie vor. Das Entscheidende ist aber, dass es andere Aufgaben, auch andere Aufgabengebiete, gibt. Ich würde für die Bundeswehr (...) keine geographischen Grenzen mehr sehen für den Einsatz (...), genau so wenig, wie für den Einsatz des Nordatlantischen Bündnisses.“<sup>1153</sup> Die Entgrenzung des militärischen Einsatzes deutscher Streitkräfte wird durch drei Entwicklungen forciert: die Terroranschläge des 11. September 2001, die darauffolgende Erklärung des Bündnisfalls durch die NATO-Mitglieder und der aus Regierungssicht neuen Einschätzung des Rechts auf Selbstverteidigung durch den VN-Sicherheitsrat: „Der NATO-Rat hat den Vereinigten Staaten seine volle Solidarität auf der Grundlage von Art. 5 des NATO-Vertrages erklärt. Auch er hat, ganz ähnlich wie der Weltsicherheitsrat, neu interpretiert, was unter einem bewaffneten Angriff auf einen Bündnispartner zu verstehen sei, nämlich nicht nur, wie bei Zustandekommen des NATO-Vertrages gedacht, der kriegerische Angriff eines Staates auf einen Staat, der NATO-Mitglied ist, sondern - ebenso wie der Weltsicherheitsrat - auch ein terroristischer Angriff, verstanden als Angriff auf einen Bündnispartner. Damit gilt dieser Angriff auf die Vereinigten Staaten als ein Angriff auf die NATO-Partner. Der NATO-Rat hat diesen Beschluss mit unserer vollen Unterstützung gefasst.“<sup>1154</sup>

Die Bundesregierung fördert diese Entwicklung der Nato zum geographisch unbegrenzten Verteidigungseinsatz auch, in dem sie im Untersuchungszeitraum für eine NATO-Übernahme des ISAF-Kommandos in Afghanistan wirbt, das die Bundesregierung

---

1152 Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 534.

1153 Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.06.03.

1154 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.



übergangsweise mit den Niederlanden zusammen von Februar 2003 bis September 2003 ausführt. Bereits in diesem Zeitraum habe die NATO den beiden Staaten beispielsweise im Bereich „Kommunikationstechnologien usw. viel geholfen. Ich glaube allerdings, dass wir eine noch größere Beteiligung der NATO erreichen sollten.“<sup>1155</sup> Der Bundesverteidigungsminister nennt die Kompetenzen der NATO und eine bessere Lastenverteilung als Hauptgrund für die Eignung des Bündnisses zur Führung des Einsatzes und befürwortet eine stärkere Rolle des Bündnisses aus praktischen und operationellen Gründen: „Angesichts der begrenzten Auswahl an geeigneten Staaten für eine strategische Führung von ISAF, macht es Sinn, diese Verantwortung auch formell auf mehrere Schultern zu verteilen und die besonderen Fähigkeiten des Bündnisses zu nutzen. Diese liegen in den entscheidenden Bereichen Aufklärung, Kommunikation und Informationsverarbeitung sowie in der Existenz eingespielter Organisationsstrukturen.“<sup>1156</sup> Kennzeichnend für die Rolle der NATO ist die Abdeckung des gesamten militärischen Spektrums inklusive der kollektiven Verteidigung, die Legitimierung ihres erweiterten Einsatzes ergibt sich, - darauf verweist das Zitat - auch aus den spezifischen Fähigkeiten und Kompetenzen der Nato. Die Weiterentwicklung und Anpassung der militärischen Integration auf die neuen Bedrohungen wird im Untersuchungszeitraum auf dem Gipfel in Prag im November 2002 mit einer erneuten, gezielteren Fähigkeitsinitiative<sup>1157</sup> vorangetrieben. Kern des 'Prague Capabilities Commitment' (PCC) ist dabei der militärische 'Fähigkeitsausbau' der NATO-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme der USA), um gegen neue Bedrohungsformen gewappnet zu sein, etwa im Bereich der Verteidigungsfähigkeit gegen Angriffe mit chemischen, biologischen, radiologischen und nuklearen Kampfmitteln, die Sicherstellung der Verlegefähigkeit einsatzbereiter Verbände durch verbesserte Lufttransportkapazitäten, die Verbesserung der Führungstechnologie sowie die Gewährleistung der Interoperabilität eingesetzter Kräfte. Der Bundesverteidigungsminister bezeichnet diese Initiative als wichtige Maßnahme: „Die NATO wird durch eine neue, gezielte Fähigkeitsinitiative, das "Prague Capabilities Commitment" (PCC) in die Lage versetzt, mit den komplexen Bedrohungen, wo immer sie ihren Ursprung haben, besser fertig zu werden. (...) Mit Hilfe des PCC wird die NATO reaktions- und handlungsfähiger.“<sup>1158</sup>

Als weiteren wichtigen Bestandteil der Initiative sieht er die Schaffung einer multinationalen, alle Teilstreitkräfte einschließenden Eingreiftruppe, der sogenannten

---

1155 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte zum Einzelplan 14 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.03.03. Plenarprotokoll 15/34, S. 2800.

1156 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

1157 Das sogenannte 'Prague Capabilities Commitment' (PCC) ist eine Nachfolgeinitiative der 1999 beschlossenen 'Defence Capabilities Initiative' (DCI) und setzt die dort beschlossenen militärischen Reformaktivitäten fort.

1158 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003. Siehe auch: Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 534.

'NATO Response Force' (NRF), die sich aus etwa 20.000 Soldaten zusammensetzt, schnell verlegt werden und eine Durchhaltefähigkeit von 30 Tagen gewährleisten kann.<sup>1159</sup> Gemeinsame Übungs- und Ausbildungsmaßnahmen als Vorbereitung auf Aufträge im gesamten Einsatzspektrum der NATO sowie eine 6-monatige Bereitschaft sollen die Einsatzfähigkeit sicherstellen. Die Bundesregierung unterstützt damit die Ausweitung des militärischen Einsatzgebietes durch die Forcierung der Übernahme des ISAF-Kommandos sowie die Unterstützung der militärischen Reforminitiativen, um die militärische Handlungsfähigkeit und Reaktionsgeschwindigkeit zu steigern und unterstützt damit auch eine Veränderung des Verteidigungsverständnisses. Der Bundeskanzler drückt die deutsche Haltung zum Bündnis wie folgt aus:

„Wir stehen zu unserem Engagement im transatlantischen Bündnis und wir haben das deutlich werden lassen. Die NATO hat als Bündnis gemeinsamer Verteidigung und gegenseitigen Beistandes eben nicht ausgedient. Es gilt aber, dieses Bündnis den neuen Bedrohungen und Konfliktstellungen in der Welt anzupassen, womöglich stärker, als wir das in der Vergangenheit getan haben.“<sup>1160</sup>

2) Neben ihrer Qualität als Verteidigungsbündnis bildet die NATO aus Sicht der Bundesregierung eine stabile, sicherheitsfördernde Struktur nach innen für ihre Mitglieder und entwickelt umfassende Partnerschafts- und Kooperationsbeziehungen, um diese euroatlantische Sicherheitsgemeinschaft sukzessive zu erweitern und zu stabilisieren.<sup>1161</sup> Der Ausbau der NATO wird mit der sogenannten „Politik der offenen Tür“ vorangetrieben. Diese beinhaltet einen andauernden Prozess der Erweiterung mit dem Ziel, die Sicherheit der NATO auszubauen und Europa stabiler zu machen. Die Bundesregierung unterstützt diesen Ansatz, ebenso wie der deutsche Bundestag im April 2002 die Erweiterung des Bündnisses um weitere sieben ost- und südosteuropäische Mitglieder unterstützt.<sup>1162</sup> Deutschland hat auch die Vorbereitung dieser Staaten auf den Eintritt vorangebracht: „Deutschland hat dabei aktiv mitgearbeitet. Mit der Entsendung militärischer und ziviler Berater, mit Materialhilfe und Ausbildungsunterstützung haben wir einen wichtigen und anerkannten Beitrag dazu leisten können. (...) Die NATO muss auch in Zukunft weitere Mitglieder aufnehmen können. Ihre Tür muss offen bleiben. Dies ist für die deutsche Politik von großer Bedeutung.“<sup>1163</sup> Der Beitritt fördert aus Sicht der Befürworter Sicherheit nach innen und nach außen. Für die beitragswilligen Länder gilt als Anforderungen ein funktionierendes demokratisches politisches System, das auf marktwirtschaftliche Prinzipien gründet, der

---

1159 Vgl. Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

1160 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999.

1161 Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02.

1162 Dazu zählen: Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei, Slowenien, Bulgarien und Rumänien.

1163 Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 533.

Schutz von Minderheiten, die friedliche Lösung von Konflikten mit Nachbarstaaten, die Fähigkeit und Bereitschaft, einen militärischen Beitrag zum Bündnis zu leisten und der Aufbau demokratisch kontrollierter Streitkräftestrukturen.

Neben der Beitrittsperspektive ist für die Bundesregierung die Zusammenarbeit mit Partnerländern, vor allem mit Russland, von hoher Bedeutung. Die Initiierung des NATO-Russland-Rates im Mai 2002 ist hierbei ein wichtiger Schritt. Als Ziel des NATO-Russland-Rates wird die Zusammenarbeit in globalen Fragen genannt, mit der Perspektive, zu gemeinsamen Beurteilungen zu gelangen. Interessanterweise habe der Bündnisfall durch die Beteiligung Russlands an der Anti-Terror-Koalition zu einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Russland und der NATO geführt, beide Seiten hätten dieses Momentum genutzt, um ihre Partnerschaft zu erneuern, etwa beim Gipfel beider Partner im Mai 2002 in Rom.<sup>1164</sup>

3) Der dritte wichtige Punkt im Akteursbild der Nato betrifft ihre Funktion als Bindeglied zwischen den USA und Europa. Sie wird in den Dokumenten immer wieder als Interessen- und „Wertegemeinschaft [bezeichnet], die entscheidend zur Sicherheit und Stabilität in der Welt und zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ihrer Mitglieder beiträgt.“<sup>1165</sup> Der Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit spezifiziert dies noch weiter: „Hier wird der vertrauensvollste Dialog im multilateralen Umfeld gepflegt, hier ist die Verteidigungs- und Sicherheitspolitik denationalisiert.“<sup>1166</sup> Gleichzeitig betont der deutsche Außenminister, die NATO sei im Unterschied zur EU keine 'Gemeinschaft' im engeren Sinne und hebt den Zweckcharakter hervor: "Die NATO ist ein Bündnis, sicher ein essentielles, aber eben ein Bündnis. Die EU dagegen ist mehr, nämlich eine Gemeinschaft, die auf politische und wirtschaftliche Integration ausgelegt ist. Die außen- und sicherheitspolitische Integration verstärkt sich zusehends. Dies hat eine andere Qualität.“<sup>1167</sup> Die andere Qualität besteht etwa in einem stärkeren Verpflichtungscharakter, Beiträge bei etwaigen Einsätzen der EU zu leisten. Die EU wird damit aus deutscher Sicht der sicherheitspolitisch zunehmend selbständig werdendere Pfeiler des transatlantischen Bündnisses. Die im Untersuchungszeitraum abgeschlossenen sogenannten „Berlin plus

---

<sup>1164</sup> Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02. Als wichtiger Kooperationspartner wird auch die Ukraine genannt, deren Einbindung als zentral gilt. Hier steht der politische Dialog und die Unterstützung bei der Verteidigungsreform im Mittelpunkt. Kritikpunkte betreffen illegale Waffenlieferungen der Ukraine in Krisengebiete und Technologielieferungen an den Irak. Der Dialog mit Mittelmeerländern sowie die Evaluation der Beziehungen zu Nachbarn in Zentralasien und Europa sind weitere beim Gipfel in Prag besprochene Themen. Vgl. Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 533f.

<sup>1165</sup> Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 532.

<sup>1166</sup> Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.02.

<sup>1167</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zu Kriterien für Auslandseinsätze deutscher Soldaten und zur Situation in Afghanistan und Irak in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 29.08.03.

Regelungen“, die die Zusammenarbeit zwischen EU und NATO dauerhaft regeln und u.a. autonome Einsätze der EU unter Rückgriff auf NATO-Kapazitäten vorsehen, sind Ausdruck dieser Entwicklung. Aus deutscher Sicht stärken diese Regelungen die „Glaubwürdigkeit der engen Partnerschaft“<sup>1168</sup> und ermöglichen eine Entlastung der NATO. Weitere europäische Integrationsfortschritte erhöhen darüber hinaus die Relevanz der NATO insgesamt, aber auch die Stimme und das Gewicht der Europäer innerhalb des Bündnisses.<sup>1169</sup>

Eine Stärkung des Gewichts der Europäer innerhalb des Bündnisses, das auch der wachsenden Zahl der europäischen Mitglieder Rechnung trägt, ebenso wie stärkere Verzahnung von EU und Nato sind Zielvorstellungen der Regierungsakteure. Gleichzeitig wird deutlich, dass die Bindegliedfunktion der NATO während des Irak-Konfliktes erschüttert wird. Vor allem der vom deutsch-amerikanischen Koordinator in der Vergangenheit als wichtig empfundene Dialog und die enge Konsultation wird von deutschen Regierungsangehörigen zunehmend vermisst. Dies deutet sich bereits in der Regierungserklärung unmittelbar nach den Terroranschlägen im September 2001 an: „Mit jedem Recht - wir wissen das - korrespondiert eine Pflicht, aber umgekehrt gilt auch: Mit der Bündnispflicht, die wir übernommen haben, korrespondiert ein Recht und dieses Recht heißt Information und Konsultation.“<sup>1170</sup> Besonders deutlich wird die Einschätzung einer mangelnden Konsultation im Frühjahr 2003 nach Kriegsbeginn und die damit verbundene Schlussfolgerung einer Stärkung der europäischen Stimme auch innerhalb der NATO: „In jedem Fall muss die NATO wieder zu einem Ort intensiverer gegenseitiger Konsultation, gemeinsamer Analyse und gemeinsamer Prävention werden. (...) Wenn ich „gemeinsam“ sage, dann meine ich das auch. Das verträgt sich nicht – damit das klar ist – mit der Hand an der Hosennaht. (...) Wenn wir aber wollen, dass auch innerhalb der NATO unsere Interessen und Vorschläge mehr Gehör finden, dann müssen wir in erster Linie Europa dazu in die Lage versetzen, und zwar als ein Europa, das mehr und mehr mit einer Stimme spricht.“<sup>1171</sup> Die Stärkung der Europäer wird dabei zweigleisig weitergedacht einerseits innerhalb der Nato und in enger Abstimmung mit den amerikanischen Partnern, andererseits aber auch als eigenständiger sicherheitspolitischer Akteur durch die Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion, die eigenständige globale Aufgaben übernimmt: „Denkbar ist, als einer der ersten Schritte, dass sich in Zukunft etwa an Blauhelmeinsätzen im Rahmen der Vereinten Nationen europäische statt nationale Truppen beteiligen.“<sup>1172</sup>

---

1168 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

1169 Vgl. Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

1170 Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302.

1171 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 2999f.

1172 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.03. Plenarprotokoll 15/37, S. 3000.

Insgesamt wird deutlich, dass die NATO für die Bundesregierung weiterhin in den drei beschriebenen Eigenschaften als Stabilitätsraum, Verteidigungsbündnis und transatlantisches Bindeglied, Bestand hat, aber auch fortentwickelt werden sollte. Die Bundesregierung fördert die Entwicklung hin zu einem geographisch unbegrenzten Aktionsradius des Bündnisses durch die deutsche Präferenz des Einsatzes in Afghanistan aktiv und treibt damit auch eine Veränderung des Verteidigungsverständnisses, in Bezug auf nicht-staatliche Bedrohungsakteure und territoriale Unabhängigkeit des Einsatzes, in ihrer operativen Politik voran. Dies steht im Einklang mit ihrer Prioritätensetzung (Kampf gegen den internationalen Terrorismus und Lösung von Regionalkonflikten) im Sinne derer sie auch den Ausbau militärischer Kernfähigkeiten (PCC, NRF) unterstützt. Den Einsatz der NATO legitimiert sie wesentlich durch ihre militärischen Kompetenzen und Fähigkeiten. Weiterentwicklungsbedarf sieht sie in Hinblick auf die Durchsetzung europäischer Interessen und konzeptioneller Vorstellungen innerhalb des Bündnisses. Hier plädieren die Regierungsakteure für ein Ernstnehmen der NATO als Konsultationsforum und eine „Vertiefung multilateralen, gemeinsamen Handelns“<sup>1173</sup> und verdeutlichen damit auch implizit ihre Kritik gegenüber den amerikanischen Partnern. Wenngleich die Bundesregierung die NATO in ihrer Soll-Vorstellung als „wichtige[n] Pfeiler in einem System globaler kooperativer Sicherheit, wie es die Welt heute mehr denn je benötigt“<sup>1174</sup> konzipiert, verfährt sie bei der Verfolgung dieser Zielvorstellung zweigleisig: Sie treibt die sicherheitspolitische Integration der EU voran, sieht dies aber auch als Beitrag des europäischen Standbeins der NATO und Beitrag zur Lastenteilung zwischen den transatlantischen Partnern bei der Bewältigung ihrer globalen Ordnungsaufgabe. Gleichzeitig kann dies auch als Versuch gewertet werden, einen eigenständigen europäischen Ansatz internationaler Ordnungspolitik zu betreiben und sich von den eher militärisch geprägten Ordnungsansätzen der USA unabhängiger zu machen.

Im Vergleich zur EU fällt auch auf, dass die NATO in einer anderen Qualität gesehen wird, sie enthält einen geringeren Bindungs- und Verpflichtungscharakter und wird demnach stärker als Zweckbündnis verortet.

---

<sup>1173</sup> Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 535.

<sup>1174</sup> Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 535.

## ***VN – zentraler Akteur der Weltgemeinschaft?***

Der VN-Sicherheitsrat steht während des Irak-Konfliktes im Zentrum des medialen Interesses, weil er einen Schauplatz für die unterschiedlichen Politikansätze insbesondere der Vetomächte bietet. Aus deutscher Sicht bilden die Vereinten Nationen das Zentrum der Weltgemeinschaft: „Die UNO ist und bleibt für die Staatengemeinschaft die unverzichtbare, globale Institution, um internationale Krisen aller Art zu bewältigen. (...) Die völkerrechtliche Legitimität der Vereinten Nationen beruht auf der Teilhabe aller Staaten der Welt auf der Grundlage von Gleichberechtigung und Souveränität.“<sup>1175</sup> Zu Diskussionen, ob die Zusammenarbeit innerhalb der G 8 die Arbeit der Vereinten Nationen ersetzen könne, sieht die Bundesregierung keinen Anlass. Zwar werde auch hier über Fragen internationaler Sicherheit gesprochen und gemeinsame Projekte wie der Afrika-Aktionsplan oder die Globale Partnerschaft zum Kampf gegen die Gefahr von Massenvernichtungswaffen entwickelt: „Aber die Rolle der UNO und ihres Sicherheitsrats können und wollen die G 8 nicht übernehmen.“<sup>1176</sup>

Die Hauptfunktion der Vereinten Nationen besteht in der Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit. Aus deutscher Sicht sind die Vereinten Nationen die globale Institution, die über die gesamte Bandbreite Konflikt lösender Ansätze verfügt mit Kompetenzen in der Terrorismusbekämpfung, im zivilen Wiederaufbau ebenso wie in der humanitären Hilfe. Auch bei der Entwicklung eines globalen, - nach deutschen Vorstellungen kooperativen - Sicherheitssystems und der Verrechtlichung der internationalen Beziehungen kommt den Vereinten Nationen eine überragende Rolle zu, da sie als wichtigstes „Forum für globale Regelsetzung“<sup>1177</sup> gesehen werden. „Die Vereinten Nationen werden im 21. Jahrhundert eine noch viel bedeutendere Rolle spielen als im 20. Jahrhundert. Ich sehe global keine andere friedliche Clearingstelle der Interessen, keine andere Konfliktmanagementinstanz, keine andere Rechtsetzungsinstanz als die Vereinten Nationen.“<sup>1178</sup>

Der Stellenwert und die Legitimität der Vereinten Nationen gegenüber anderen globalen Institutionen wie der G 8 ergibt sich aus der *Teilhabe* aller Staaten, so dass sie zur Umsetzung allgemein anerkannter, universell geltender Werte und Normen die größte Glaubwürdigkeit besitzt. Die Regierungsakteure formulieren das Ziel, der Globalisierung der Märkte eine Globalisierung der Menschenrechte und der sozialen Sicherheit zur Seite zu

---

1175 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie dem EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.03.

1176 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie dem EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.03.

1177 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

1178 Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.03.

stellen.<sup>1179</sup> Ziel sei die „Stärkung von Gewaltmonopolen durch starke, legitimierte internationale Organisationen, allen voran die Vereinten Nationen.“<sup>1180</sup> Die Bundesregierung bewirbt sich deshalb um die Mitarbeit im VN-Sicherheitsrat, in den sie als nicht-ständiges Mitglied für zwei Jahre ab 1. Januar 2003 einzieht. Zudem bemüht sie sich um die Ansiedlung von VN-Institutionen in Deutschland sowie um das Wahrnehmen von Gastgeberfunktionen für VN-Konferenzen wie beispielsweise im Falle der Petersberg-Konferenz.<sup>1181</sup> Zur deutschen Politik der Stärkung wird auch immer wieder die Reform der VN-Institutionen befürwortet, Ziel ist hier die Schaffung einer möglichst repräsentativen und starken Struktur des VN-Sicherheitsrates sowie die Weiterentwicklung von Instrumenten, damit sie „griffiger und effizienter“<sup>1182</sup> werden. Eine schnellere und wirksamere Durchsetzung von Resolutionen und die friedliche Durchsetzung von Abrüstungsaufgaben sind ebenso Teil deutscher Reformbestrebungen.<sup>1183</sup> Auch die militärischen Ausrichtungen der EU und der NATO werden in Zusammenhang mit einer Stärkung der VN gesehen. Die Umsetzung von Mandaten mit militärischen Aufträgen soll arbeitsteilig von beiden übernommen werden können, sofern eine Beauftragung durch die VN besteht: „Ich versetze mich einfach in die Situation des UN-Generalsekretärs, der für die Befriedung einer Region, wo immer auf der Welt sie sein mag - ich spreche jetzt nicht konkret vom Irak, damit ich nicht missverstanden werde - auch eine militärische Komponente braucht, und welche Möglichkeiten hat denn der UN-Generalsekretär? Er kann die NATO als wichtigstes Verteidigungsbündnis oder militärisches Bündnis auf der Welt bitten oder er kann die Europäische Union bitten. (...) Es wird eine Arbeitsteilung geben. Man muss in der NATO dann jeweils entscheiden, welche Länder nehmen welches Mandat.“<sup>1184</sup> Auch hier manifestiert sich erneut die territoriale Ungebundenheit des Verteidigungsverständnisses und die Vorstellung einer internationalen Ordnungsfunktion durch die transatlantischen Partner.

### **VN - Stellenwert während des Irak-Konfliktes**

Die Frage, ob die Vereinten Nationen und hier insbesondere der Sicherheitsrat der Ort der Entscheidungsfindung bezüglich des Umgangs mit dem Irak ist und auch sein soll,

---

1179 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 58.

1180 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 58.

1181 Staatsministerin Müller veranstaltet hierzu etwa ein Arbeitstreffen auf dem Petersberg mit den Leitern der in Deutschland ansässigen VN-Organisationen, um Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der Ausweitung der VN-Arbeit in der Bundesrepublik zu erörtern. "Staatsministerin Kerstin Müller trifft Leiter der Organisationen der Vereinten Nationen in Deutschland" - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 12.05.03.

1182 Müller, Kerstin. "Die neue internationale Lage" - Plenarerklärung der Staatsministerin im Auswärtigen Amt auf dem 5. ASEM Außenministertreffen in Bali, am 23./24.07.03.

1183 Vgl. Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Eröffnung der Ausstellung „Frieden braucht Fachleute“ in Münster, am 27.04.03.

1184 Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers zur künftigen Rolle Europas, zum Verteidigungsetat sowie zum Wiederaufbau des Irak nach dem Krieg im Radiosender „Deutschlandradio Berlin“, am 04.04.03.

durchzieht die gesamten Phasen des Konfliktes. Vor Kriegsbeginn ist die deutsche Regierung immer wieder bemüht, die Resolutionen der Vereinten Nationen und die Entscheidungsgewalt des Sicherheitsrates als einzig bindenden Maßstab darzustellen - dass eine offene Entscheidungsbildung auch durch deutsche Vorfestlegungen nicht zuletzt im Wahlkampf untergraben wurde, ist bereits erwähnt worden. Dennoch wird die zentrale Rolle in jeder Phase betont. Auch bei der deutschen Bewertung der US-Politik, ist der Stellenwert der VN wichtiges Beurteilungskriterium. Im September 2002 wird eine Passage der Rede des US-Präsidenten anlässlich des Jahrestages der Terroranschläge besonders hervorgehoben, wonach der VN-Sicherheitsrat bezüglich des Irak „jetzt die Lösung in den Händen hält.“<sup>1185</sup> Auch Anfang 2003 hebt der Bundeskanzler hervor, Bush habe „deutlich gemacht, dass der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen der Ort ist, in dem Entscheidungen fallen müssen“<sup>1186</sup> Am 5. Februar 2003 werden unter Leitung des deutschen Vorsitzes im Sicherheitsrat aus Sicht der US-Regierung neue Erkenntnisse über den Bedrohungscharakter des irakischen Regimes durch den US-Außenminister unter hoher öffentlicher Anteilnahme dargelegt. Der Bundesaußenminister kommentiert dies wie folgt: „Ort und Zeitpunkt dieser ausführlichen Darlegungen unterstreichen erneut, dass der VN-Sicherheitsrat das Zentrum der Entscheidungsfindung in der Irak-Krise ist und bleibt. Deutschland unterstützt diesen Ansatz.“<sup>1187</sup> Der Umstand, dass 6 Wochen später am Vorabend des Angriffs auf den Irak am 19. März 2003 ein Treffen des Sicherheitsrates ohne den amerikanischen Außenminister stattfindet, zeigt erneut die Entscheidungsreichweite des Sicherheitsrates: er hat ein militärisches Eingreifen unter Führung der US-Regierung nicht verhindern können, wenngleich dies aus deutscher Regierungssicht relativiert wird: „Ich denke, das Treffen war sehr wichtig, weil es nochmals die zentrale Rolle der Vereinten Nationen klar gemacht hat. Es hat klargemacht (...), dass sich die Mehrheitsverhältnisse im Sicherheitsrat trotz der Diskussionen in den vergangenen Wochen und Monaten nicht verändert haben, dass die Mehrheit gegen einen Krieg ist, weil die friedlichen Mittel noch nicht erschöpft sind.“<sup>1188</sup> Der Bundesaußenminister sieht das Verhalten der Kriegsbeteiligten damit nicht durch die Weltorganisation legitimiert: „Der Sicherheitsrat hat nicht versagt. Wir müssen dieser Legende entgegen wirken. Der Rat hat die Instrumente bereitgestellt, um Irak friedlich abzurüsten. Für das, was außerhalb der VN geschieht, ist er nicht verantwortlich.“<sup>1189</sup>

---

1185 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25594. Vgl. auch ähnliche Bewertungen anlässlich des Besuchs von US-Präsident Bush im Mai 2002: Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen, zum Besuch von Präsident Bush in Berlin in der SWR-Sendung „Tagesgespräch“, am 22.05.02.

1186 „Bundeskanzler Schröder: Irak-Konflikt im Sicherheitsrat lösen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 29.01.03.

1187 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers über die Situation zwischen Irak und Kuwait im Rahmen der öffentlichen Sitzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in New York, am 05.02.03.

1188 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak-Konflikt in der ZDF-Sendung „Heute-Journal“, am 19.03.03.

1189 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 19.03.03.



In der Gestaltung der Nachkriegsphase geht der Kampf um eine zentrale Rolle der Vereinten Nationen zwischen den Koalitionskräften und den Kriegsgegnern weiter.<sup>1190</sup> Auch hier werden die Vereinten Nationen beteiligt, tragen aber nicht die Hauptverantwortung für den Wiederaufbau und die Sicherheit. Die Bundesregierung versucht in Koalition mit Frankreich und Russland einen größeren Verantwortungsbereich in den Resolutionen festzuschreiben, kann aber nur Teilerfolge erzielen: „Der Sicherheitsrat hat in seiner Resolution 1483 klar definiert, dass die Verantwortung für Stabilität im Irak bei der Koalition der USA und Großbritanniens liegt. Wir hätten uns eine zentrale Rolle der UN gewünscht, aber einige unserer Partner waren da anderer Meinung. (...) Seit Kriegsende gibt es bereits vier Resolutionen zum Irak. Dabei hat sich aber die Mandatierung, wer für die Sicherheit verantwortlich ist, nicht geändert.“<sup>1191</sup>

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Rolle der VN im Laufe des Irak-Konfliktes zwei Extreme zeigt: einerseits wird durch die fortwährende Betonung des Stellenwertes der VN sowie durch die öffentlichkeitswirksame Nutzung der Sitzungen im Sicherheitsrat eine hohe Wahrnehmung der VN als Weltakteur erreicht. Die moralische und völkerrechtliche Beurteilung der Legitimität der militärischen Intervention gewinnt durch eben diese Nutzung der Vereinten Nationen eine starke Politisierung innerhalb der Bevölkerung. Trotz hoher Präsenz der Weltorganisation ist die Macht der Organisation aber begrenzt, insbesondere so lange sich die wirtschaftlich und militärisch stärkste Macht nicht an die völkerrechtlichen Vereinbarungen gebunden fühlt. Das Handeln der Koalitionskräfte am Sicherheitsrat vorbei führt so zu einer Marginalisierung der Vereinten Nationen im Konfliktlösungsprozess und macht sie vom Willen mächtiger Staaten abhängig.

### ***USA – (Un-)Abhängigkeiten einer Supermacht***

Die Erfahrung der Terroranschläge am 11. September 2001 hat im Bewusstsein der US-Bevölkerung den „Mythos der amerikanischen Unverwundbarkeit zerstört“<sup>1192</sup>. Der amerikanische Verteidigungsminister begründet nicht zuletzt damit die Strategie im Irak: „It may be difficult for some to understand just how fundamentally September 11th transformed our country. Americans saw the attacks on the Pentagon and World Trade Towers as a painful and vivid foreshadowing of far more deadly attacks to come. (...) and we considered the destruction that would be caused by an adversary armed with nuclear, chemical or biological weapons. Instead of 3,000 killed, it could be 30,000, 300,000, or

---

<sup>1190</sup> Vgl. u.a. Struck, Peter. „Deutschland kann sich dem Wiederaufbau nicht entziehen“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Bild am Sonntag“, am 30.03.03 sowie Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03.

<sup>1191</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreinsetz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.

<sup>1192</sup> Voigt, Karsten D. „Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe - Deutschland und die USA nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Zentrum für Internationale Beziehungen“ in Warschau, am 03.03.03.

more."<sup>1193</sup> Dieser Einschnitt für das amerikanische (Selbst-)Bewusstsein und die daraus folgenden Konsequenzen werden auch von den deutschen Regierungsakteuren betont: Der amerikanische Staat befinde sich seit den Anschlägen „im Krieg“<sup>1194</sup>, und insbesondere der transatlantische Fokus habe sich seitdem weg von der europäischen Friedensordnung hin zu globalen Herausforderungen und Bedrohungen entwickelt. Teil der US-amerikanischen Politik ist auch die militärische Anpassung an die Bedrohungswahrnehmungen, durch das Ziel, eine Abschreckungskapazität gegen asymmetrische Angriffe aufzubauen und präemptiv auch militärisch gegen Staaten vorzugehen, für den Fall, „dass Vorbeugung, Abschreckung und Eindämmung versagen.“<sup>1195</sup> Das militärische Vorgehen gegen den Irak ist Teil dieser Anti-Terror-Strategie und wurde bereits zuvor beschrieben.

Die Terroranschläge verändern aber nicht nur die Innen-, sondern auch die Außenwahrnehmung der USA. Einerseits stellt die Bundesregierung immer wieder fest, dass die Amerikaner militärisch ganz andere Optionen haben als die Europäer und somit auch ein militärischer Alleingang gegen den Irak kein Problem sei.<sup>1196</sup> Deutlich wird auch, dass die eigene geringere militärische Stärke als entscheidend für internationale Machtausübung eingeschätzt wird, unabhängig von der Frage ihres Einsatzes. Andererseits wird die Abhängigkeit der Vereinigten Staaten von anderen Staaten zunehmend betont. Dies betrifft die dauerhafte Lösung für die Situation im Irak ebenso wie die Gestaltung einer globalen Ordnung insgesamt: „Selbst die stärkste Macht ist nicht stark genug, um in einer zukünftigen Welt von neun Milliarden Menschen allein die Ordnung und den Frieden zu bewahren. Die neue Weltordnung muss eine kooperative sein, an der alle Nationen und Kulturen teilnehmen.“<sup>1197</sup>

So spricht die Bundesregierung den USA „als einzige verbleibende Weltmacht“<sup>1198</sup> eine globale Ordnungsfunktion zu, d.h. etwa dass für eine Weiterentwicklung der Vereinten Nationen oder für eine Lösung des Nahost-Konfliktes die Einbeziehung der USA als notwendige, aber keineswegs hinreichende Bedingung betrachtet wird: „[D]ie Vereinigten Staaten bleiben der wichtigste internationale Akteur, ohne den sich im Nahen Osten kaum etwas bewegen wird. Eine Wende zum Besseren werden aber auch die USA nur herbeiführen können, wenn sie diese Aufgabe nicht alleine angehen, sondern wenn sie

---

1193 Rumsfeld, Donald H. „The Global Fight against Terrorism: Status and Perspectives“ - Vortrag des US-Verteidigungsministers im Rahmen der 39. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, am 08.02.03.

1194 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1195 Voigt, Karsten D. „Gemeinsame Wurzeln – gemeinsame Zukunft? Transatlantische Partnerschaft im 21. Jahrhundert“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Verein Deutscher Studenten in Göttingen, am 09.01.03.

1196 Vgl. Voigt, Karsten D. „George Bush ist kein Cowboy“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit über die Differenzen zwischen den USA und Europa in der Irak-Frage in „Die tageszeitung“ am 19.02.02. Und: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 28.08.02.

1197 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Diskussion über Maßnahmen gegen den Irak und zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen im Fernsehsender ARD, am 27.09.2002.

1198 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

andere Akteure einbeziehen, die Europäische Union, den Generalsekretär der Vereinten Nationen und auch Rußland.“<sup>1199</sup> Bei dieser Ordnungsfunktion wird auch an die historische Rolle der USA erinnert, um für eine auf der Stärke des Rechts basierende Ordnung zu werben und diese auch als Ausdruck amerikanischer Werte hervorzuheben: „Übrigens, treibende Kraft dabei [gemeint ist die Herausbildung des Völkerrechts V.G.] waren immer wieder die Vereinigten Staaten von Amerika; denken wir an Namen wie Wilson oder Roosevelt. Kern dieses Prozesses ist das Prinzip, die Stärke des Rechtes an die Stelle des Rechts des Stärkeren zu setzen.“<sup>1200</sup> Die Betonung dieser amerikanischen Traditionen dient auch der Stärkung solcher Meinungen in den USA, die der Zielvorstellung deutscher Akteure nahekommen: nämlich ein politisch geeintes Europa und ein multilateral orientiertes Amerika, die gemeinsam an einer kooperativen Weltordnung arbeiten: „Europa und Amerika stehen vor einer neuen, weit über unsere Kontinente hinausreichenden und politisch entscheidenden Ordnungsaufgabe.“<sup>1201</sup>

Der Bundesaußenminister wertet Bedenken, die in Teilen der Medien und der Opposition in Hinblick auf eine imperiale Außenpolitik der USA geäußert werden, als abwegig und fürchtet eher eine zu sehr auf innenpolitische Entwicklungen fokussierte Macht: „Ich bitte Sie, die Vereinigten Staaten sind doch kein Imperium. Ich kenne keine weniger imperial gesinnte politische Kultur als die amerikanische. Es ist mehr eine Kultur, die nach innen blickt, die weg will vom Rest der Welt.“<sup>1202</sup> Der Rückzug der USA aus internationaler Verantwortung ist nach Einschätzung des Bundesaußenministers eine weitaus realistischere, bedenkenswerte außenpolitische Entwicklung, die sich in Folge eines Irakkrieges ergeben könnte: „Ein großes Problem wäre ein Rückzug der Vereinigten Staaten auf sich selbst. Wenn die Gründe für einen Irak-Krieg nicht zureichend sind, er aber mit allen negativen Konsequenzen trotzdem geführt wird, mache ich mir Sorgen, daß dies mittelfristig zu Isolationismus führen könnte, zu entsprechenden Beschlüssen im Kongreß und auch zu einer solchen Stimmung in der amerikanischen Bevölkerung.“<sup>1203</sup>

Insgesamt wird deutlich, dass die Terroranschläge vom 11. September 2001 auch die Sicht der deutschen Regierungsakteure auf die USA verändern. Dazu zählt die Veränderung der strategischen Ausrichtung, die sich seitdem von der europäischen Friedensordnung

---

1199 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02. Siehe auch: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Explosion auf Djerba, zum Nahost-Konflikt und zum Irak in der ZDF-Sendung „Was nun, Herr Fischer“, am 17.04.02 und Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1200 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1876.

1201 Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.02. Plenarprotokoll 15/10, S. 532.

1202 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.03.03.

1203 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.03.03.

wegbewegt. Die USA wird weiterhin als einzig verbleibende Weltmacht gesehen, der eine globale Ordnungsfunktion zukommt, die sie aber nicht alleine ausführen kann. Die Verwundbarkeit macht auch die Begrenzung ihrer Macht deutlich. Selbst wenn die USA unabhängig und militärisch stark genug sind, um einen Krieg gegen den Irak zu führen, reicht diese Stärke nicht aus, um eine regionale Befriedung zu erreichen oder Bedrohungen internationaler Sicherheit im Alleingang zu bewältigen. Vielmehr betonen die deutschen Regierungsangehörigen die Abhängigkeit von anderen wichtigen (Regional-)Mächten sowie regionalen und internationalen Organisationen wie der EU und den Vereinten Nationen. Das Ende des Mythos der Unverwundbarkeit der USA schlägt sich auch in der Außenwahrnehmung als international, von Partnern abhängige Supermacht nieder.

### ***Deutschland – multilateral, selbstbeschränkt, verlässlich?***

Im Untersuchungsmaterial werden die Grundkonstanten der außenpolitischen Orientierung Deutschlands häufig genannt. Die auf die bundesrepublikanische Tradition zurückgehende politische Verortung im Westen wird immer wieder als Grundpfeiler deutscher Politik betont. Das transatlantische Verhältnis wird dabei als ebenso bedeutungsvoll beschrieben wie die deutsch-französischen Beziehungen: „Seit über 50 Jahren gehört die transatlantische Partnerschaft neben dem französisch-deutschen Tandem und dem Prozess der europäischen Einigung in der EU zu den Säulen der deutschen Außenpolitik. Für uns alle ist diese besondere Beziehung auf gemeinsame Werte, Interessen und letztlich auf gemeinsame Visionen davon gegründet, wie die Welt aussehen sollte, und dies wird auch in Zukunft so sein.“<sup>1204</sup> Alte Kennzeichen (west-)deutscher Außenpolitik wie Westbindung, Multilateralismus, Selbstbeschränkung, historische Verantwortung für Israel und eine daraus resultierende Sonderbeziehung, Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit gegenüber Partnern zählen nach Ansicht des deutschen Außenministers auch nach der Jahrtausendwende noch zu den festen Bezugspunkten deutscher Außenpolitik.<sup>1205</sup> Der multilaterale Ansatz bewirkt einerseits den Willen, internationale Organisationen beständig aktiv fortzuentwickeln und institutionell zu verfestigen – dies wurde an den Beispielen EU, Nato und VN deutlich. Andererseits beinhaltet dieser Ansatz auch die Ausrichtung deutscher Politik auf die Anforderungen dieser Institutionen, im Gegensatz zu einem Ansatz, der eine nationale Strategie entwickelt, um diese mit Hilfe und im Rahmen internationaler Organisationen durchzusetzen. Das Ziel der „Selbstbeschränkung“ deutscher Außenpolitik steht so zum Teil in Konflikt mit dem multilateralen Ansatz, aus dem heraus auch ein zunehmender Einsatz militärischer Instrumente begründet wird. Auch die „Verlässlichkeit gegenüber Partnern“ erfordert aus deutscher Sicht ein gestiegenes militärisches

<sup>1204</sup> Voigt, Karsten D. „Der gegenwärtige Stand der deutsch-amerikanischen Beziehungen“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Institut français des relations internationales“ in Paris, am 27.11.02. Vgl. auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Haushaltsdebatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 920.

<sup>1205</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

Engagement. Immer wieder finden sich im Untersuchungsmaterial Passagen, in denen Deutschland als „gute[r] Partner“<sup>1206</sup> und als „sehr zuverlässiger Verbündeter“<sup>1207</sup> hervorgehoben wird.

Besonders betonen die Regierungsakteure, dass Deutschland 2002 mit fast 10.000 Soldaten im Einsatz (gegenüber 2800 im Jahre 1998) der zweitgrößte Truppensteller in internationalen Einsätzen nach den Vereinigten Staaten sei und vor allen auf dem Balkan und in Afghanistan ein hohes und dauerhaftes militärisches Engagement zeige.<sup>1208</sup> Seine Bereitschaft zur Solidarität habe Deutschland auch bei der aktiven Mithilfe zur Bildung einer internationalen Anti-Terror-Koalition und dem militärischen Beistand im Rahmen des Einsatzes 'Enduring Freedom' unter Beweis gestellt.<sup>1209</sup> Der deutsche Beitrag zum wirtschaftspolitischen und sicherheitspolitischen Aufbau Afghanistans, die Übernahme der Leitfunktion in Afghanistan in Zusammenarbeit mit den Niederlanden ebenso wie die Gewährung von Transit- und Überflugrechten während des Irakkrieges zeige die Kalkulierbarkeit und Verlässlichkeit Deutschlands deutlich<sup>1210</sup>: „Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren in vielen Krisen und Konflikten und nicht zuletzt im Kampf gegen den Terrorismus als ein sehr zuverlässiger Verbündeter erwiesen.“<sup>1211</sup>

### **Grundkonstanten deutscher Außenpolitik in Gefahr durch Irakkurs?**

Die Oppositionsparteien CDU/CSU und FDP sowie Teile der Medien werfen der Regierung aufgrund ihres Irakkurses die internationale Isolierung der Bundesrepublik vor. Vor allem als Bundeskanzler Schröder im Wahlkampf den Begriff des „deutschen Weges“ einbringt, der zwar die 'Solidarität' mit den USA beinhaltet, aber 'Abenteuer' und „Spielerei mit Krieg und militärischer Intervention“<sup>1212</sup> gegen den Irak nicht mitgehe,<sup>1213</sup> kommt es zu heftiger Kritik

---

1206 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der Aussprache zur Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 96.

1207 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1894.

1208 Vgl. u.a. „Terrorismus mit angemessenen Mitteln bekämpfen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02. Und Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich der 1. Lesung des Bundeshaushalts 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 947.

1209 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.02. Plenarprotokoll 15/11, S. 651f. Und „Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohlbegründet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.02.

1210 Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

1211 Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1894.

1212 Schröder, Gerhard. Rede zum Wahlkampfauftakt auf dem Opernplatz in Hannover, 05.08.2002. Verschriftlicht auf der Grundlage der Audioübertragung, dokumentiert unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.11.

1213 Vgl. zu den Begriffen Schröder, Gerhard. Rede zum Wahlkampfauftakt auf dem Opernplatz in Hannover,

an dieser Begrifflichkeit. Zwei Anträge der Oppositionsparteien<sup>1214</sup> im Bundestag kritisieren den Begriff und sehen darin das Wiederaufleben eines historisch negativ besetzten Sonderweg<sup>1215</sup> Deutschlands durch die kategorische Ablehnung von Zwangsmaßnahmen. Vielmehr müsse der deutsche Weg ein europäischer und transatlantischer sein, eingebettet in die multilateralen Willensbildungsprozesse. Zudem behindere er die außenpolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands und verwehre die Mitgestaltung der Irak-Politik durch die frühe Festlegung.<sup>1216</sup>

Den immer wiederkehrenden Vorwurf der Isolierung sowie der Irrelevanz Deutschlands aufgrund der durch den Regierungskurs eingebüßten Handlungsspielräume von Seiten der Opposition, kontert die Bundesregierung auch mit Verweis auf die essentiellen Leistungen der Bundesrepublik: „Sie wissen genauso gut wie ich, dass wir nicht irrelevant sind. Schauen Sie sich die Leistungen, die wir im Bündnis erbringen, an! Schauen Sie sich an, welche Handlungsmöglichkeiten das Bündnis ohne Deutschland hat! Sie wissen ganz genau, dass wir essenzielle Beiträge zur regionalen Stabilisierung, zur Abrüstung, zur Rüstungskontrolle und zur Friedenserhaltung leisten und auch in Zukunft im Bündnis leisten werden, Frau Merkel.“<sup>1217</sup> Der Isolationsvorwurf wird von den Regierenden auch durch die gemeinsame Haltung mit Frankreich und Russland und der überwiegenden Mehrheit der Mitglieder im Sicherheitsrat als unhaltbar erachtet. Auch eine drohende Isolierung durch eine zu diesem Zeitpunkt noch geplante Abstimmung über eine zweite Resolution im Sicherheitsrat im März 2003, entkräftet die Bundesregierung mit Hinweis auf die Bündnisseleistungen: „Nun ja, das [gemeint ist die Isolierung Deutschlands] wird auch durch Wiederholung nicht richtiger. Wir leisten im Bündnis so viel wie kaum jemand. Was leisten denn die Befürworter einer Militäraktion? Wenn man da nachfragt, ist außer dem Befürworten nicht allzu viel festzustellen.“<sup>1218</sup> Auch kurz vor Kriegsbeginn wird der Vorwurf einer Isolierung mit Blick auf die Mehrheitsverhältnisse im eigenen Land und in der Staatengemeinschaft zurückgewiesen: „Meine Antwort in diesem Fall war und ist: Nein! (...) Mich berührt tief, dass ich mich mit dieser Haltung einig weiß mit der übergroßen Mehrheit unseres Volkes,

---

05.08.2002. Verschriftlicht auf der Grundlage der Audioübertragung, dokumentiert unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.11. Vgl. auch Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.01. Plenarprotokoll 14/187, S. 18302. Sturm, Daniel Friedrich. „Schröders deutscher Weg“ - Artikel in der Tageszeitung „Die Welt“, am 06.08.02.

1214 „Handlungsfähigkeit deutscher Außenpolitik wiederherstellen“ - Antrag der FDP-Fraktion, Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9948, am 12.09.02. Und: „Für eine glaubwürdige Politik gegenüber der vom Irak ausgehenden Bedrohung“ - Antrag der CDU/CSU-Fraktion. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9972, am 13.09.02.

1215 Vgl. auch zum Begriff des deutschen Sonderwegs und dessen Bedeutung in der Außenpolitik: Groß, Verena. The Return of the "Mittellage" - A Study on Developments, Problems and Changes in German Foreign Policy, Magisterarbeit, 1998.

1216 „Handlungsfähigkeit deutscher Außenpolitik wiederherstellen“ - Antrag der FDP-Fraktion. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9948, am 12.09.02.

1217 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1886.

1218 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Stern“, am 05.03.03.

aber auch mit der Mehrheit im Weltsicherheitsrat und den Völkern dieser Welt. Ich habe Zweifel, ob der Frieden in den nächsten Stunden noch eine Chance bekommt.“<sup>1219</sup>

### **Der deutsche Irakkurs – Ausdruck gewachsenen Selbstbewusstseins und gestiegener „Freiheit zu internationaler Verantwortung“**

Neben den genannten Konstanten deutscher Außenpolitik werden aber auch Veränderungen der Rahmenbedingungen gesehen, die das Außenverhalten der Bundesrepublik prägen. Der Außenminister nennt hier den Kosovo-Konflikt, Mazedonien und den 11. September 2001 als Beispiele, - die entscheidenden Zäsuren werden aber durch zwei Daten markiert: „Durch den 9. November 1989 hat sich Deutschlands Rolle in der Welt langfristig gewandelt und der 11. September 2001 hat die Sicherheit in der Welt insgesamt dramatisch verändert.“<sup>1220</sup>

Der Fall der Mauer hat dabei außenpolitisch Deutschland einen enormen Friedensgewinn beschert und eine Lösung für die als prekär wahrgenommene geopolitische Mittellage geliefert<sup>1221</sup>: „Das vereinte Deutschland ist eine freiheitliche, stabile Demokratie, ausschließlich von Freunden und Partnern in einem sich mehr und mehr vereinigenden Europa umgeben, in stabilen Grenzen lebend und im Westen fest verankert. (...) Deutschlands Verankerung im Westen hat seine prekäre geopolitische Mittellage, seine mangelnde Einbindung entschärft und damit die Gefährdung durch hegemoniale Alleingänge aufgelöst. Zudem hat sie der Demokratie im Innern eine feste Grundlage gegeben. Darum ist die amerikanische Präsenz in Europa und die enge Bindung zwischen unseren Kontinenten für Deutschland auch in Zukunft unverzichtbar.“<sup>1222</sup> Gleichzeitig hat sich auch der Fokus der Weltpolitik verändert: „Die Lage hat sich geändert: Wir sind nicht mehr Ursprung und Ort von Krisen, sondern bei ihrer Bewältigung gefragt.“<sup>1223</sup> Mit den veränderten Rahmenbedingungen habe sich die Rolle Deutschlands verändert: „...das internationale Umfeld Deutschlands hat sich gravierend verändert. Aber auch die deutsche Rolle in der internationalen Gemeinschaft. Deutschlands Rolle und Verantwortung für die europäische Sicherheit und den Weltfrieden sind weiter gewachsen. Unsere Interessen, unsere Verantwortung als großer und leistungsfähiger europäischer Staat und unsere internationalen Verpflichtungen haben dazu geführt, dass Anzahl, Intensität, Umfang und

---

1219 Schröder, Gerhard. Erklärung des Bundeskanzlers zur aktuellen Lage in Bezug auf den Irak, am 18.03.03.

1220 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.02. Plenarprotokoll 15/4, S. 57.

1221 Vgl. dazu Groß, Verena. The Return of the "Mittellage" - A Study on Developments, Problems and Changes in German Foreign Policy, Magisterarbeit, 1998.

1222 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.02. Siehe auch: Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

1223 Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zu den transatlantischen Beziehungen in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 16.05.03.

Dauer der Einsätze der Bundeswehr stetig zugenommen haben.“<sup>1224</sup> Interessant ist, dass im Gegensatz zu Begründungen für die veränderte Rolle in den neunziger Jahren nicht mehr nur die „Verpflichtung“ zu größerer internationaler Verantwortung betont wird. Vielmehr betont der Bundesaußenminister „die Freiheit zu internationaler Verantwortung“<sup>1225</sup> nach den Ereignissen des 11.09.2001. Auffallend und kennzeichnend für die deutschen Argumentationen zur veränderten, mitgestaltenden Rolle der Bundesrepublik ist auch die Verschmelzung mit der Rolle bzw. Entwicklung der EU als internationaler Akteur: „Wir werden sowohl unsere Verantwortung als auch unsere mitgestaltende Rolle in einer multipolaren Weltordnung des Friedens und des Rechts nur dann umfassend wahrnehmen können, wenn wir das auf der Basis eines starken und geeinten Europas tun. Es geht um die Rolle Europas in der internationalen Politik. Aber es geht auch um die Unabhängigkeit unserer Entscheidungen in der Welt von morgen.“<sup>1226</sup> Selbstbewusstsein und Unabhängigkeit der Entscheidungen sind danach nicht nur Kennzeichen einer neuen deutschen, sondern auch einer neuen europäischen Rolle. Auch die von der Regierung im Frühjahr 2003 im Rahmen der Agenda 2010 angekündigten innenpolitischen Reformbestrebungen werden u.a. mit außenpolitischen Motiven begründet: „Heute kann und muss Europa Frieden und Stabilität, Gerechtigkeit und wirtschaftliche Kraft sowie Entwicklungschancen exportieren. Auch dafür müssen wir uns fit machen. (...) Deutschland leistet hierzu – das dürfen wir ruhig selbstbewusst, ja sogar stolz sagen – einen entscheidenden Beitrag, politisch wie finanziell. Wir finanzieren die Europäische Union zu einem Viertel. (...) Das macht uns mit Abstand zum größten Nettozahler der Gemeinschaft. (...) Unser Land muss wieder zu einem Zentrum der Zuversicht in Europa werden – unserer wegen, aber auch Europas wegen.“<sup>1227</sup> Eine wirtschaftlich starke Bundesrepublik ist danach Voraussetzung für ein starkes politisches und finanzielles Engagement in Europa und dessen Herausbildung als internationaler Akteur in einer kooperativen neuen Weltordnung.

Der Bundeskanzler bezeichnet die Haltung seiner Regierung als „Politik des Selbstbewusstseins ohne Überheblichkeit“<sup>1228</sup>, der Irakkurs macht dieses gewachsene Selbstbewusstsein sichtbar: Deutschlands „Nein“ zu einem Militäreinsatz im Irak ist danach auch Ausdruck seiner Souveränität, 10 Jahre zuvor habe es noch keine Militäreinsätze

---

1224 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

1225 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1226 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480. Siehe auch: Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

1227 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1228 Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers zum Finanzplan des Bundes 2002 bis 2006 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25587.



Deutschlands gegeben, zur Souveränität gehöre es „im Einzelfall auch einmal Nein sagen zu können.“<sup>1229</sup> Die Ablehnung einer 'Scheckbuchdiplomatie' nach dem Motto „wir bleiben draußen, aber wir zahlen“<sup>1230</sup>, wird im Wahlkampf auch unter Verweis auf ein neues Selbstbewusstsein abgelehnt. Auch die gestiegenen militärischen Leistungen werden als Begründung für die 'Inanspruchnahme der Souveränität' herausgestellt: „Niemand in Deutschland muss sich angesichts dieser enormen Leistungen verstecken und niemand muss sein Licht unter den Scheffel stellen. (...) Solidarität, wie wir sie geleistet haben und nach wie vor leisten, schafft aber auch das Recht, ja die Pflicht, zu differenzieren.“<sup>1231</sup> Die Bundesrepublik wird als solidarisch und der Friedenspolitik verpflichtet wahrgenommen, mit einer historisch gewachsenen Skepsis gegenüber der Anwendung von Gewalt.<sup>1232</sup> Wie diese Friedenspolitik umgesetzt wird, wird zunehmend selbstbewusst und souverän entschieden. Hier zeigt sich eine Veränderung, die weggeht von der Verpflichtung zur Verantwortung hin zur freien Entscheidung deutscher Regierungsakteure darüber, wann und wie Verantwortung aus deutscher Sicht übernommen werden soll.

Dieses „normale“ Recht auf souveräne Entscheidungen, das im Falle des Irak-Konfliktes zur Absage an eine Gewaltanwendung geltend gemacht wurde, korrespondiert auf der anderen Seite mit der Einstellung, das auch der Einsatz von Gewalt als ultima ratio zum Standardrepertoire eines souveränen demokratischen Staates gehöre. Die deutsche Bevölkerung zeigt aus Sicht des Koordinators für die deutsch-amerikanischen Beziehungen in dieser Hinsicht noch Anpassungsbedarf: „Dank kluger politischer Führung beginnen sich die Deutschen allmählich an eine robustere Politik zu gewöhnen, die als ultima ratio auch den Einsatz von Gewalt nicht ausschließt. (...) Optimist, der ich bin, sage ich voraus, dass sich im Verlauf des nächsten Jahrzehnts die öffentliche Meinung in Deutschland mehr und mehr an eine robustere Sicherheitspolitik gewöhnen und sich somit der öffentlichen Meinung in beispielsweise Frankreich und Großbritannien annähern wird.“<sup>1233</sup> Interessant ist auch die Aussage des Bundesaußenministers, dessen Partei pazifistische Wurzeln hat: „Wir sind keine Pazifisten. Deutschland hat unter dieser Bundesregierung an zwei Kriegen in Kosovo und Afghanistan teilgenommen. Unserer Ansicht nach ist jedoch für Demokratien, für Rechtsstaaten Gewalt nur mit zwingenden Gründen erlaubt, wenn der Einsatz militärischer Mittel akzeptiert werden soll.“<sup>1234</sup>

---

1229 Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit zu den transatlantischen Beziehungen und zur Irak-Debatte in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 11.09.02.

1230 Schröder, Gerhard. Rede zum Wahlkampfauftakt auf dem Opernplatz in Hannover, 05.08.02. Verschriftlicht auf der Grundlage der Audioübertragung, dokumentiert unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.11.

1231 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1875.

1232 Vgl. Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1875f.

1233 Voigt, Karsten D. „Der gegenwärtige Stand der deutsch-amerikanischen Beziehungen“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Institut français des relations internationales“ in Paris, am 27.11.02.

1234 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der französischen Tageszeitung „Le Monde“, am

Insgesamt kann die Eigenschaft auf die Bundesrepublik als friedliebender, verantwortungsvoller, selbstbewusster, verlässlicher, mitgestaltender, multilateral handelnder Akteur in Europa beschrieben werden. Diese Merkmale des Akteurs Bundesrepublik zeigen verschiedene Paradoxien und Besonderheiten. Paradox erscheint der Umstand, dass sich die Regierung einerseits auf die Bevölkerungsmehrheit stützt und ihre Skepsis in der Anwendung militärischer Instrumente teilt und positiv bewertet, andererseits wird von Seiten des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit längerfristig eine „kriegsfreundlichere“ Haltung als wünschenswert und „politisch machbar“ bei entsprechender Führung erachtet. Hier zeigt sich erneut der Wunsch nach und auch die Erwartung einer mitgestaltenden Rolle der Bundesrepublik in der Weltpolitik auch vermittelt über die EU, die militärische Leistungen als Konfliktlösungsinstrument aber auch als Akteursattribut erfordern, andererseits aber der historisch gewachsenen Skepsis gegenüber dem Einsatz dieses Mittels, die dem Glauben an die Effizienz dieses Instrumentes widerspricht. Die militärischen Leistungen der Bundesrepublik werden so auch als Grund für ein gestiegenes Selbstbewusstsein und eine gewachsene Rolle, gleichzeitig aber im konkreten Fall auch als Begründung für eine Ablehnung angeführt. Dies führt zu einer Schwächung der konkreten Mitgestaltungsmöglichkeiten in der Irakpolitik. Zu teilweisen Widersprüchen führt auch die multilaterale Ausrichtung bei gleichzeitiger Auferlegung einer selbstbeschränkten Außenpolitik und dem Wunsch nach souveränen Entscheidungen. Im Falle des Irakkrieges ist die frühe Festlegung des deutschen Kurses unabhängig von der Willensbildung im multilateralen VN-Rahmen einer Stärkung dieser Institution nicht zuträglich. Die Bundesrepublik sieht sich als frei zu internationaler Verantwortung, was als Ausdruck einer nun 'gelebten' Souveränität gedeutet werden kann, die international deutlich mehr Engagement in Form von militärischem und diplomatischem Einsatz zeigt, aber auch die Freiheit in Anspruch nimmt, sich finanziell und militärisch nicht an einem Einsatz zu beteiligen, der von Verbündeten durchgeführt wird, mit anderen Worten: das 'wann' und 'wie' der Beiträge selbst zu entscheiden, somit aber ein Stück Verlässlichkeit einzubüßen.

Auch das Bild der Bundesrepublik als ein die EU stärkender Akteur wird zumindest durch die Opposition in Frage gestellt. Abweichend von dem sonst durch hohen außenpolitischen Konsens gekennzeichneten deutschen Außenverhalten, sind Regierung und Opposition im Irakkurs gespalten. Vor allem die Union signalisiert eine Unterstützung der US-amerikanischen Politik und kritisiert die Koalitionsbildung mit Kriegsgegnern wie der französischen und russischen Regierung als Spaltung und Glaubwürdigkeitsverlust der internationalen Gemeinschaft sowie als Spaltung der europäischen Staatengemeinschaft.

### ***Akteursattribute Frankreichs und Großbritanniens als Vergleich***

Die Vereinigung Deutschlands und das Ende des Kalten Krieges haben auch zum Teil den

Wunsch nach einem „normalen, souveränen“ Staat und damit Außenverhalten im Material erkennen lassen. Trotz dieser Tendenz werden auch Unterschiede zum in Größe und Wirtschaftsstärke vergleichbaren Nachbarn Frankreich betont. Die internationale Rolle wird nicht zuletzt aufgrund der nationalen Geschichte anders beurteilt und ist aus Sicht des Bundesaußenministers auch für die Zukunft anders vorgezeichnet: „Frankreich spielt eine sehr bedeutende Rolle in der internationalen, in der Weltpolitik. Es hat auch eine eigene Vision von seiner globalen Rolle. Es hat eine andere Geschichte als wir. Es ist Ständiges Sicherheitsratsmitglied, es ist Atommacht. Zudem hat es gemeinsam mit dem Vereinigten Königreich eine große Geschichte, während unser Land eine gebrochene Geschichte hat. Unter diesem Gesichtspunkt können wir unser Land mit Frankreich und Großbritannien nicht gleichsetzen.“<sup>1235</sup> Deutschland entwickelt im Vergleich zu Frankreich und Großbritannien keine „eigene Vision von seiner globalen Rolle“, sondern drückt seine Vision immer vermittelt über den Akteur EU aus, das heißt, die Regierungsakteure entwickeln eher eine Vision der EU, in der sie global verortet wird. Auch in Bezug auf den Irak-Konflikt und die Frage der Legitimierung militärischer Maßnahmen durch den VN-Sicherheitsrat haben die Haltungen Frankreichs und Großbritanniens ein anderes Gewicht durch ihren Status als Ständiges Mitglied. Ohne die Haltung Frankreichs wäre eine zweite Resolution weitaus wahrscheinlicher gewesen und Deutschland hätte als Nichtständiges Mitglied eine offene Positionierung vornehmen müssen.

„Ich glaube, dass Frankreich eine wirklich wichtige Rolle gespielt hat, als Vetomacht im Weltsicherheitsrat und als Regierung, als Präsident, auch als Volk, das sehr in den europäischen Traditionen denkt und handelt - Traditionen, die dadurch begründet sind, dass sich tief ins kollektive Bewusstsein der europäischen Völker die Erfahrung von Krieg eingegraben hat.“<sup>1236</sup> Großbritannien nimmt frühzeitig eine pro-militärische Haltung ein und teilt die US-Strategie gegenüber dem Irak, trotz dieser Differenz ist aus deutscher Sicht klar, dass eine Europäisierung der Außen- und Sicherheitspolitik nur mit Großbritannien gelingen kann, nicht zuletzt aufgrund des Status im VN-Sicherheitsrat, als Atommacht und der starken transatlantischen Bindungen: „Es kann keine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik geben, ohne das Großbritannien dabei wäre. Mein Eindruck ist, dass das auch bei Tony Blair, bei seinen Ministerinnen und Ministern, in der britischen Öffentlichkeit so gesehen wird. Insofern, das ist nicht einfach, die jetzige Situation zu lösen, aber gelöst werden muss sie. Großbritannien ist Teil dieses Europas und wird eine wichtige Rolle spielen müssen und auch wollen bei der Herausbildung einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik.“<sup>1237</sup>

Während das Verhältnis zu Großbritannien durch inhaltliche Differenzen gekennzeichnet ist, erfüllt die Koalition mit Frankreich im Laufe des Irak-Konfliktes für Deutschland, nicht nur

---

1235 Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03.

1236 Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.03.

1237 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

aufgrund des engen Verhältnisses, sondern auch wegen des französischen Status', eine wichtige Funktion in seiner außenpolitischen Positionierung. Es eröffnet für die Bundesrepublik, die aufgrund ihrer Größe und Geschichte nicht allein und aufgrund der Spaltung nicht im europäischen Verbund eine globale Rolle übernehmen kann und will, die Möglichkeit diese Rolle in Partnerschaft mit Frankreich auszuführen.

### ***Russland – Ausbau der strategischen Partnerschaft***

Die Koalitionsbildung zwischen der deutschen und der russischen Regierung während des Irak-Konfliktes wurde bereits unter dem Abschnitt 'Politische Beziehungen in Europa' dargestellt. Hier soll es um die Akteursattribute gehen, die aus deutscher Sicht relevant sind, ergänzt um einige Passagen zu den Strukturierungen der Beziehungen, die aufgrund der passenderen Darstellbarkeit kurz an dieser Stelle aufgeführt werden.

Die bilateralen Beziehungen werden im Material mehrfach sichtbar. Vor allem die wirtschaftlichen Beziehungen nehmen seit dem Ende des Kalten Krieges stetig an Bedeutung zu. Die Regierung hebt hervor, dass Deutschland, wichtigster Handelspartner und größter Investor in Russland sei. Dieser Bereich wird als ausbaufähig betrachtet: „Das Potential ist noch längst nicht ausgeschöpft. 1350 Gemeinschaftsunternehmen und fast 1000 Tochterfirmen und Niederlassungen deutscher Unternehmen in Russland belegen, wie eng unsere wirtschaftlichen Beziehungen geworden sind.“<sup>1238</sup> Langjährige Verbindungen bestehen im Energiebereich, hier bezieht Deutschland fast ein Drittel seines Erdöl- und Erdgasbedarfs aus Russland und ist gleichzeitig dessen größter Energieabnehmer.<sup>1239</sup> Auf gesellschaftlicher Ebene fördert das „Deutsch-Russische-Forum“, als privater Verein nach dem Vorbild der „Atlantik-Brücke“ und der „Deutsch-Britischen Gesellschaft“ die gesellschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern. Ziel ist aus deutscher Sicht, auch zu einer Transformation der russischen Gesellschaft hin zu einer funktionierenden Demokratie und marktwirtschaftlich orientierten Gesellschaft beizutragen.<sup>1240</sup>

Russland spielt aus deutscher Sicht nach wie vor eine entscheidende Rolle für die Sicherheit des europäischen Kontinents. Nach dem Ende des Kalten Krieges unterstützt die Bundesregierung die Einbindung in europäische und weltwirtschaftliche Strukturen. Positiv bewertet die Regierung vor allem die Neuausrichtung Russlands nach 9/11 und dessen Einbindung in den Anti-Terror-Kampf. Genannt werden auch der Vertrag über die Abrüstung strategischer Offensivwaffen und das neue Format des NATO-Russland-Rates,

---

<sup>1238</sup> Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie dem EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.03.

<sup>1239</sup> Vgl. Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie dem EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.03.

<sup>1240</sup> Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

indem Russland eine gleichberechtigte Mitentscheidung in wesentlichen Fragen zukommt.<sup>1241</sup> Der Bundesverteidigungsminister sieht den östlichen Staat wie folgt: "Russland entwickelt sich zu einem strategischen Partner der Europäer und der USA. Daraus ergeben sich neue Perspektiven zum gemeinsamen Engagement für den Frieden. In diesem Gesamtkontext muss eine zeitgemäße Sicherheitspolitik mehr als Abschreckung und Verteidigung leisten."<sup>1242</sup> Die Regierung sieht insbesondere die Einbindung Russlands in Einsätze der Europäischen Union als positive Entwicklung. Als Beispiel nennt sie die geplante Beteiligung Russlands an der EU-Polizeimission in Bosnien-Herzegowina und begrüßt diesbezüglich die im Mai 2002 zwischen Russland und der EU beschlossene Zusammenarbeit in Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Insgesamt erscheint Russland in den Dokumenten als traditionell wichtiger Energielieferant, als noch wichtiger werdender Handelspartner und als strategischer Partner in Sicherheitsfragen, mit dem auch einzelne operative Maßnahmen zunehmend zusammen durchgeführt werden.

### ***Das Quartett***

Ein neuer Akteur bildet sich in Folge einer neuen Eskalation im Nahostkonflikt und einer Häufung von Anschlägen im Frühjahr 2002 heraus. Mit der Etablierung des sogenannten 'Quartetts' beginnt eine neue Initiative in der Nahostdiplomatie. Am 10. April 2002 konstituiert sich in Madrid diese konfliktbezogene Koalition, bestehend aus Russland, den USA, Europa und den Vereinten Nationen. Interessant ist die Mischung einer Weltorganisation, einer regionalen Organisation und zweier Staaten vereinigt als ein Verhandlungsführer, Monitoring- und Sicherheitspartner. Die vier Akteure werden dabei als die „wichtigsten Akteure(n) außerhalb der Region“<sup>1243</sup> bezeichnet, denen es zum ersten Mal gelungen sei, eine gemeinsame Initiative zu erstellen und zu verabschieden. Der US-Präsident übernimmt dabei die Führung, wobei die Entwicklung der Inhalte im untersuchten Material wesentlich den Europäern zugeschrieben wird. Die deutsche Diplomatie tritt damit in den Hintergrund der Roadmap- Initiative: "Wo wir hilfreich sein können, werden wir das tun. Wir haben eine sehr, sehr gute Zusammenarbeit mit Israel, wir haben Kontakte - das hat die Reise von Herrn Fischer bewiesen - in die arabische Welt, zu den Palästinensern. (...) Aber wie gesagt, die Vereinigten Staaten werden die zentrale Rolle zu spielen haben und Europa kann und muss hilfreich sein neben Russland im sogenannten Quartett zusammen mit den Vereinten Nationen."<sup>1244</sup>

---

1241 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, 27.05.02.

1242 Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25394.

1243 Müller, Kerstin. "Herausforderungen für die deutsche Nahostpolitik" - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt vor der Deutsch-Israelischen Gesellschaft, am 31.03.03.

1244 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers über die Situation nach dem bevorstehenden Ende des Krieges im Irak, die zentrale Rolle der UNO und das Engagement der Vereinigten Staaten für eine

Aufgrund ihrer Prioritätensetzung und des historisch begründeten Einsatzes für das Existenzrecht Israels zeigen die Regierungsakteure deutliche, vor allem konzeptionelle Unterstützung für die Bildung des Quartetts.

### ***Die Antiterrorkoalition***

Eine weitere Ad-hoc-Gruppe betrifft die sogenannte globale Koalition gegen den Terror. Sie tritt in den Dokumenten im Wesentlichen dort auf, wo es um eine Begründung gegen militärische Maßnahmen im Irak geht. In diesem Zusammenhang wird die Gefährdung der internationalen Allianz befürchtet, die nach den Terroranschlägen im Jahr 2001 gebildet wurde. Vor allem die Zusammenarbeit mit muslimisch geprägten Staaten wird aus deutscher Sicht durch einen Militäreinsatz auf die Probe gestellt: „Wer diese Krise mit militärischen Mitteln lösen will, muss eine Antwort auf die Frage haben, ob das die weltweite Allianz gegen den Terrorismus, der auch mehr als 50 überwiegend muslimische Nationen angehören, voranbringt oder ob es diese Allianz gefährden und vielleicht sogar sprengen könnte; denn das hätte verheerende Folgen für den Kampf gegen den internationalen Terrorismus.“<sup>1245</sup> Zusätzlich hebt die Regierung hervor, dass die Terrorismusbekämpfung neue Formen der Zusammenarbeit „zwischen Staaten unterschiedlicher Kulturen und Religionen eröffnet.“<sup>1246</sup> Die Funktionen, Mitglieder, Perspektiven und unterschiedlichen Verständnisse der Terrorismusbekämpfung werden in den Dokumenten nicht näher thematisiert.

### ***Irak***

Bei der Thematisierung des Irak wurde bereits der Bedrohungscharakter des irakischen Regimes im Abschnitt 'Strukturierungen' aufgegriffen und deutlich gemacht, warum es von der Bundesregierung nicht als akute Bedrohung eingestuft wird. Bei der Betrachtung des Irak fällt auf, dass hier weniger eine Einschätzung des Staates selbst vorgenommen wird, sondern vielmehr eine Personalisierung auf den Staatschef Saddam Hussein stattfindet. Aus Sicht der Regierung „terrorisiert [Saddam Hussein] den Irak und die Region seit 20 Jahren mit diktatorischer Gewalt. Er ist einer der schlimmsten Gewaltherrscher...“<sup>1247</sup>, in dem er die eigene Bevölkerung, die politische Opposition und ethnische Minderheiten unterdrückt und diese mit dem Leben bedroht, wie im Falle des Giftgaseinsatzes gegen die kurdische Minderheit im Jahre 1988. Eine Verbindung zum islamistischen Terrorismus wird aus deutscher Sicht nicht gesehen, weil die geistigen Fundamente der Baath-Partei eher als

---

nachhaltige Konfliktlösung im Nahen Osten im Fernsehsender RTL, am 10.04.03.

<sup>1245</sup> Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1875.

<sup>1246</sup> Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ - Artikel des Bundesverteidigungsministers für die Zeitschrift *Europäische Sicherheit*, Januar 2003.

<sup>1247</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21789.

arabisch-nationalistische Organisation einzuschätzen sei und damit weniger religiös orientiert. Als Gewaltherrscher sei Saddam Hussein auch eine potentielle Bedrohung nach außen, für seine Nachbarn, wie die Vergangenheit gezeigt habe: „Der Irak hat unter seiner Regierung seine Nachbarn Iran und Kuwait überfallen, Israel mit Raketen beschossen und Giftgas gegen den Iran und die eigene kurdische Bevölkerung eingesetzt. Das Regime ist furchtbar für das irakische Volk und ein Risiko für die Region.“<sup>1248</sup>

Trotz dieser Einschätzung wird er nicht „als Hauptproblem der Welt“<sup>1249</sup> gesehen, er ist vielmehr ein kalkulierbares Risiko: Die Produktion und der Zugang zu Massenvernichtungswaffen werden als beherrschbar betrachtet durch eine Intensivierung des VN-Kontrollsystems, die Unterdrückung der ethnischen Minderheiten wird ebenfalls als verbessert wahrgenommen, so dass im Vergleich zum Kosovo-Konflikt nicht die Gefahr einer ethnischen Säuberung gesehen wird: „Die Kurden genießen heute weitgehende Sicherheit. Sie sind unter dem Schutz der Amerikaner und der Briten.“<sup>1250</sup> Demgegenüber befürchtet der Bundesaußenminister bei einem Militäreinsatz die Gefahr eines ethnisch-religiösen Zerfalls mit unabsehbaren Folgen: „Wenn man sich etwas mit der Geschichte des Irak beschäftigt, weiß man, dass der Irak eine multiethnische, multireligiöse Stammesgesellschaft ist. Da besteht doch die Gefahr, dass der Irak nach einem Krieg balkanisiert würde.“<sup>1251</sup>

### ***Der Irak im Vergleich mit anderen staatlichen Akteuren im arabischen und asiatischen Raum***

Der Bedrohungscharakter des irakischen Regimes wird auch im Vergleich zu anderen Akteuren gemessen. Der Bundeskanzler nennt Nordkorea als Vergleichsmaßstab: Das Land habe ein diktatorisches Regime, verfüge über Anlagen zur Herstellung atomarer Sprengköpfe sowie über Trägersysteme und habe die internationalen Inspektoren zur Kontrolle dieser Prozesse des Landes verwiesen, aber die Reaktion auf dieses provokative Verhalten sei eine andere: „...dieses Land erhält für eine friedliche Lösung der Krise das Angebot eines Dialogs, im Einklang mit dem internationalen Recht. Schauen wir uns jetzt den Irak an; (...) Der Irak verfügt definitiv über keine atomaren Waffen und definitiv über keine weit reichenden Trägersysteme, die das, was er nicht hat, in Ziele bringen könnten. Es gibt Hinweise darauf, dass der Irak in der Lage sein könnte, andere Massenvernichtungsmittel herzustellen...“<sup>1252</sup> Wenngleich das Dialogangebot an Nordkorea von der Bundesregierung nicht abgelehnt wird, stellt sie damit doch die

---

1248 Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.02.

1249 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum deutsch-amerikanischen Verhältnis und zur Irak-Politik in der Tageszeitung „Bild“, am 30.10.02.

1250 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak und zum Nahostkonflikt in der Tageszeitung „Mittelbayrische Zeitung“, am 04.09.02.

1251 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Stern“, am 05.03.2003.

1252 Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag, am 13.02.03. Plenarprotokoll 15/25, S. 1875.

Ungleichbehandlung beider Staaten durch die USA deutlich heraus.

Grundsätzlich spricht sich die Bundesregierung im Falle rigider Systeme im arabischen Raum für eine Modernisierung aus. Während in Bezug auf die Reformbewegung im Iran der Wille des Präsidenten Chatami und insbesondere das hohe zivilgesellschaftliche Potential des Landes trotz der rigiden Führung als positiv und vielversprechend eingeschätzt wird, hält sich die Regierung mit Charakterisierungen Syriens zurück. Beides sind Staaten, die durch Unterstützung radikaler palästinensischer Gruppen und der schiitischen Hisbollah, den Nahostkonflikt mitverantworten, dessen Lösung nach Einschätzung der Bundesregierung der Grundbaustein für eine Neuordnung im Nahen Osten ist. Der Bundesaußenminister sieht weder in einer westlich orientierten Autokratie noch in einer fundamentalistischen Demokratie, die islamistisch geprägte Mehrheiten hervorbringt, eine zukünftige Lösung, sondern plädiert für eine Ausbalancierung der Verhältnisse.<sup>1253</sup>

Als Beispiel nennt er wiederum die Türkei, die er als „Pilotprojekt“ oder „Testfall“ für das Gelingen der Verbindung von Demokratie und Islam – und damit einer Modernisierung - betrachtet: In der Türkei „sind Demokratie und Islam sehr wohl vereinbar. Wenn uns die Europäisierung der Türkei gelingt, wird das eine beispielhafte Ansage sein für die gesamte islamisch-arabische Welt.“<sup>1254</sup>

Die Modernisierung der Türkei hängt aus Sicht der Bundesregierung mit einer Europäisierung zusammen und verspricht im Erfolgsfalle ein Mehr an Sicherheit. Die Türkei wird insbesondere seit den Anschlägen des 11. September 2001 als Brückenkopf zur islamischen Welt betrachtet und ein potentieller EU- Beitritt wird strategisch bewertet, kulturelle Argumente treten damit in den Hintergrund: „Eine europataugliche Türkei wäre für die gesamte Region im Nahen Osten ein enormer Stabilitätsgewinn. Ob die Türkei eines Tages eine volle EU-Mitgliedschaft realisieren wird, wenn sie das Ausmaß der Souveränitätsübertragungen sieht, das werden die zu entscheiden haben, die es dann betrifft. Klar ist: Die Türkei will es. Es wäre ein großer Fehler, ihr die Tür zuzuschlagen. Für mich selbst war das eine 51:49 Entscheidung. Aber seit dem 11. September sind daraus 55:45 geworden. Ich rate, den Prozess mit der nötigen Pragmatik anzugehen.“<sup>1255</sup> Noch deutlicher formuliert dies der Staatsminister für Europaangelegenheiten. Dieser erklärt, der EU- Heranführungsprozess liege „im strategischen Interesse Deutschlands, der EU und der NATO-Partner. Wir alle wollen eine stabile, demokratische, säkulare Türkei mit enger Anbindung an den Westen.“<sup>1256</sup>

Der Akteur Türkei gewinnt damit an Relevanz seit September 2001, gleichzeitig hat dies

---

1253 Vgl. Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1254 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1255 Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.01.03.

1256 Scharioth, Klaus. „Die deutsch-türkischen Beziehungen in europäischer Perspektive“ - Rede des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt beim Deutsch-Türkischen Kooperationsrat in Berlin, am 24.01.03.



aber auch Rückwirkungen auf die Struktur der EU und den Akteur EU: Eine europäische Perspektive für Ankara ist damit unumgänglich, was wiederum in den Worten des Bundesaußenministers die Konsequenz hätte, „dass die EU damit nahöstliche Macht würde.“<sup>1257</sup> Das wiederum hat zur Folge, dass die EU auch ein Konzept zur Strukturierung ihrer Beziehungen mit diesen Staaten entwickeln muss: „Umso mehr bedarf es des Engagements, einer Vision, um im Mittelmeerraum wirklich eine enge Nachbarschaft zu entwickeln. Und die EU hat diese Vision. Der neue Nahe Osten muss jetzt in einer gemeinsamen Anstrengung geschaffen werden.“<sup>1258</sup>

Je stärker die Positionierung der EU als internationaler Akteur wird, desto mehr Angriffsflächen möglicher Konflikte oder Konzeptunterschiede werden gegenüber der Positionierung der USA als internationalem Akteur wahrscheinlich. Im Falle des Nahost-Konfliktes wird deutlich, dass zumindest in der Außenwahrnehmung die USA als proisraelisch und die EU als propalästinensisch wahrgenommen werden.<sup>1259</sup> Dies ist umso interessanter, da die Bundesrepublik sich Israel gegenüber aufgrund der Holocaust-Vergangenheit besonders verpflichtet zeigt und das Existenzrecht Israels als unantastbar betrachtet.<sup>1260</sup> „Für unser Land ist es wichtig, dass wir keine Zweideutigkeiten aufkommen lassen, die vor dem Hintergrund unserer Geschichte ein großes Misstrauen auslösen würden. Von daher sind die Beziehungen zu Israel wie auch zur jüdischen Gemeinschaft ganz besondere, bedingt durch die moralische und die historische Verantwortung für das Menschheitsverbrechen der Schoa, der Ermordung von rund sechs Millionen Juden während des Nationalsozialismus. Gegenüber dem Existenzrecht Israels haben gerade wir eine besondere Verpflichtung.“<sup>1261</sup>

Aus Sicht des Bundesaußenministers ist daher eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Europa und Israel erforderlich: „Ich bedauere sehr, dass das Verhältnis zwischen Israel und der Europäischen Union nicht besser, nicht konstruktiver ist. Das ist in diesem Fall keine diplomatische Floskel; denn ohne Europäer gäbe es die Roadmap nicht. Und ohne Europäer gäbe es die Reform der palästinensischen Institutionen nicht. Ohne Europäer gäbe es auch den Premier Mahmud Abbas nicht. Gerade im letzteren Fall, bei den Institutionen und bei dem neuen Premierminister, haben der EU-Sonderbeauftragte für den Nahen Osten, Miguel Moratinus, und Javier Solana, der Hohe Vertreter für Außenpolitik, bleibendes Verdienst. Wenn wir allerdings eine politische Rolle spielen wollen - und ich finde, wir müssen sie als regionale Nachbarn spielen -, brauchen wir ein besseres Verhältnis

---

1257 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1258 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1259 Vgl. Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1260 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1261 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

zu Israel.“

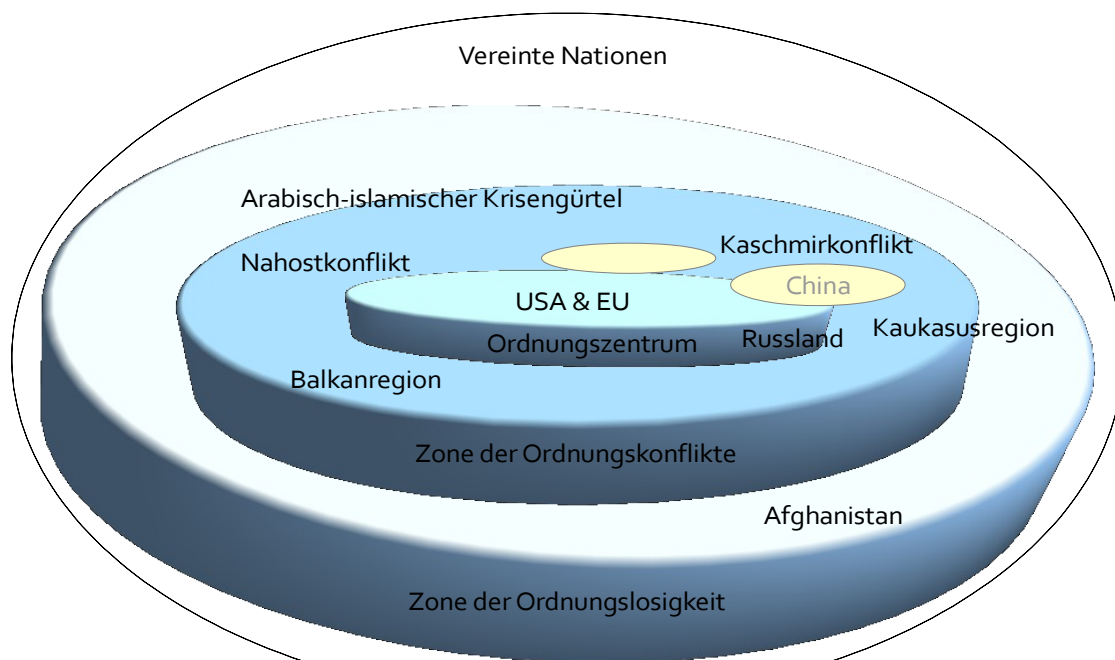
Die genannten Akteure in der 'Nachbarschaft' der EU sind durch eine Vielfalt an innerer Strukturierung gekennzeichnet, rigide, autoritär geführte (Irak, Iran) ebenso wie demokratisch geführte (Israel) bzw. auf dem Weg zur Demokratisierung befindliche Systeme (Türkei) sind Bestandteile der Region. Entsprechend werden unterschiedliche Strategien gegenüber diesen Staaten sichtbar, angefangen von der Europäisierung und Modernisierung bis hin zur Konfliktlösung und Eindämmung.

Nachdem nun einzelne Bausteine der Regierungsakteure anhand der im Theoriekapitel entwickelten Kategorien dargestellt wurden, soll im Folgenden ausgewertet werden, zu welchem Weltbild diese zusammengesetzt werden können, um anschließend eine Bewertung in Hinblick auf die Frage von Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik vorzunehmen.

## 7.2 Auswertung der empirischen Befunde: Das 'Weltbild' deutscher Regierungsakteure und das darin enthaltene Europa- und Selbstbild der Bundesrepublik während des Irak-Konfliktes

Nachdem die einzelnen 'Bausteine' aus den Regierungsdokumenten entlang der im Theoriekapitel festgelegten Kategorien herausgefiltert wurden, stellt sich die Frage, wie diese modellhaft zu einem außen- und sicherheitspolitischen Weltbild zusammengesetzt werden können. Auf der Grundlage des Kosovo-Fallbeispiels ließ sich ein 'Zentrum-Peripherie-Modell' herauschälen. Die Befunde des Irak-Fallbeispiels zeigen, dass nach den Terroranschlägen die Welt der internationalen Beziehungen als verändert wahrgenommen wird und im Verlauf des Irak-Konfliktes eine Herausbildung und Nuancierung eines neuen 'Weltbildes' sichtbar wird, das sich auch in Abgrenzung zu den US-Vorstellungen im Zuge des Antiterrorkampfes entwickelt. Das 'Weltbild' deutscher Regierungsakteure, das während der Auseinandersetzungen um den Irak sichtbar wird, lässt sich als ein 'Drei-Ordnungszonen-Modell' beschreiben und kann als Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung des 'Zentrum-Peripherie-Modells' gesehen werden. Im Folgenden soll die Beschaffenheit dieses Weltbildes näher erläutert werden.

### VERORTUNG EINZELNER REGIONEN UND AKTEURE IM WELTBILD DER REGIERUNGSAKTEURE



## ***Das 'Drei-Ordnungszonen-Modell'***

Im Vergleich zum Zentrum-Peripherie-Denken ist das neue Modell durch einen globaleren Fokus und eine zusätzliche Ebene gekennzeichnet, bedingt durch die geographische Lage des Irak außerhalb Europas, aber auch durch die Entgrenzung der sicherheitspolitischen Herausforderungen. Beide Modelle beinhalten ein Zentrum, das im Wesentlichen durch die USA und die EU gebildet wird. Auch dieses Modell ist hierarchisch in einem normativen Sinne und sieht die auf den beiden unteren Zonen angesiedelten Weltregionen als nachholende Regionen. Vom Zentrum aus gesehen sind die Zonen durch einen absteigenden Grad an demokratischer Verfasstheit und eine zunehmende Intensität an Bedrohungselementen gekennzeichnet. Das neue Modell besteht aus drei Ebenen oder Ordnungszonen, die sich durch eine unterschiedliche Ordnungsdichte (national, regional, international), einen unterschiedlichen Grad an Sicherheit und durch einen unterschiedlichen Grad an staatlicher Stabilität auszeichnen.

***Charakteristika der Ordnungszonen:*** Die Grundcharakteristika der ersten Zone sind nicht neu: Das Ordnungszentrum des Weltbildes besteht aus dem transatlantischen Raum mit den zentralen Akteuren USA und EU. Beide Akteure sind durch konsolidierte, demokratisch verfasste Grundordnungen, offene Gesellschaften, ausgereifte (national-)staatliche Staatsstrukturen und einen hohen Grad an Institutionalisierung auf regionaler und internationaler Ebene gekennzeichnet. Neue Informations- und Kommunikationstechnologien fördern diesen Prozess machen die offenen Gesellschaften aber auch verwundbarer und mindern die staatliche Steuerungsfähigkeit. Der transatlantische Raum wird als Inbegriff einer 'zivilisierten Welt' verstanden, die es gegen Bedrohungen aus den beiden anderen Ordnungszonen zu schützen gilt. Zwischen den beiden Zentrumsakteuren EU und USA besteht bei grundsätzlicher Werte-, Interessen-, Bündnis- und historischer Verbundenheit sowie fortgesetzter institutioneller Verflechtung (bsp. PCC, Berlin Plus-Regelungen) ein Ungleichgewicht in Bezug auf die internationale Machtposition und Durchsetzungsfähigkeit, wie im Falle des Kosovo bereits dargestellt. War die transatlantische Partnerschaft nach dem Ende des Kalten Krieges ausgerichtet auf die Stabilisierung Mittel- und Osteuropas, die Stabilisierung des Balkans und die Zusammenarbeit mit Russland und der Ukraine, so nimmt sie nach den Anschlägen des 11. September 2001 einen Fokus auch jenseits Europas an. Anders als in der ersten Fallstudie zeichnet sich das Verhältnis zwischen beiden Partnern durch eine starke Differenz im konkreten Konfliktlösungs- (Irak) und allgemeinen Ordnungsansatz aus. Dies ist umso bedeutender als beide Akteure im deutschen Weltbild auch als bedeutende Ordnungsmächte wahrgenommen werden, denen die Aufgabe zukommt, den nach dem Zusammenbruch des bipolaren Systems entstandenen Ordnungsbedarf in vielen Konfliktzonen der Welt in geordnete Bahnen bzw. in eine neue Weltordnung zu überführen. Neu ist im Vergleich zum ersten Fallbeispiel eine Veränderung in der Beziehung beider Akteure und in ihrer Akteursqualität: anhand des Falls wird eine grundlegende Auseinandersetzung innerhalb der ersten Ordnungszone zwischen den Akteuren EU und

USA sichtbar, über die Form der Neuordnung der 2. und 3. Zone und die Verortung der bedrohenden Akteure sowie den grundlegenden Ansatz bzw. die richtige 'Theorie', um Frieden und internationale Sicherheit zu bewahren und wiederherzustellen. In der deutschen Wahrnehmung bedarf es daher einer Neujustierung der Partnerschaft, die nicht nur auf Lastenteilung, sondern auch auf globale Eigenverantwortung und Mitgestaltung der EU ausgerichtet ist. Europäische Verantwortung bedeutet überspitzt formuliert keine 'blinde Gefolgschaft' oder auch eine wohlwollende, aber militärisch zurückhaltende 'Scheckbuchdiplomatie' im Sinne der deutschen Haltung beim ersten Golfkrieg Anfang der neunziger Jahre. Vielmehr soll die EU dazu in die Lage versetzt werden, europäische Interessen und spezifische ordnungspolitische Ansätze durchzusetzen. Gleichzeitig macht der Irak-Konflikt deutlich, dass die europäischen Ressourcen dazu nicht ausreichen, wie z.B. eine anerkannte Führung, die Außenwahrnehmung als gemeinsam agierende Macht, gemeinsame strategische Konzepte, Verfahren einheitlicher Positionierung bei Krisen, gemeinsame Instrumente. Auch die Akteursqualität der USA wird im Vergleich zur ersten Fallstudie als verändert wahrgenommen: Sie erscheint nach 9/11 als abhängige und verwundbare Supermacht, die militärisch stark, aber dauerhaft bei ihrer internationalen Ordnungsaufgabe auf Partner angewiesen ist. Durch die auch von der Bundesregierung unterstützten Initiativen entwickelt die EU im Gegensatz zur ersten Fallstudie einen globalen Fokus und beschleunigt die Integration auf außenpolitischer und militärischer Ebene.

Wenngleich die erste Zone durch starke Auseinandersetzungen im Falle des Irak-Konfliktes gekennzeichnet ist, wird deutlich, dass die Konfliktbearbeitung trotz verbal heftiger Auseinandersetzungen immer in friedlichen Bahnen verläuft. Dies unterstreicht, dass sich Sicherheit auf dieser Ebene und damit zwischen den Zentrumsakteuren in einem 'de-securitization-Prozess' befindet, weil Auseinandersetzungen im Rahmen normaler politischer Spielregeln abgehandelt werden. Ziel ist es, diesen Raum auch geographisch durch institutionelle Erweiterungen der beiden Verbünde NATO und EU auszuweiten. Sicherheit, das auf dieser ersten Ebene als ein Bürgerrecht verstanden wird, soll damit auch durch die Erweiterung regionaler Integrationsräume gewährleistet werden.

Die zweite Ordnungszone, die aus den Befunden herauszulesen ist, betrifft die Ebene regionaler Ordnungskonflikte. Dabei handelt es sich um regionale Strukturen, die durch Staaten gekennzeichnet sind, die sich in - häufig auch religiös überlagerten - Grenzkonflikten mit anderen Staaten befinden und deren innere Ordnung sowohl demokratische als auch autoritäre bis diktatorische Züge annehmen kann. Auf dieser Zone wird der Nahost-Konflikt auch aufgrund seiner Gesamtbedeutung für die Region als prioritär gesehen.

Die dritte Zone kann als Zone der Ordnungslosigkeit bezeichnet werden, hier betrifft der Verlust von Ordnung nicht nur die regionale, sondern auch die staatliche Ebene. Der Verlust

staatlicher Strukturen durch deren Zerfall wird auch im Verschwinden der Ordnung des Kalten Krieges (Bsp. Afghanistan) gesehen, da schwelende Konflikte und historisch entstandene Rivalitäten, die durch die Systemkonfrontation im Zaum gehalten wurden, offen ausgetragen werden (können). Eine neue übergreifende, auch durch europäische Ansätze gestaltete Weltordnung soll dieses Vakuum füllen.

Charakteristisch für die Zone ist, dass der Ordnungsverlust, Raum für neue Bedrohungsakteure (z.B. terroristische Netzwerke) schafft, deren Verhalten unbestimmbarer ist. Trotz der Entstehung dieser neuen Akteure in zerfallenden Staaten und wirtschaftlich und infrastrukturell unterentwickelten Zonen schaffen wirtschaftliche Liberalisierung sowie Fortschritte in Technologie und Kommunikation auch für diese Akteure Zugangsmöglichkeiten zur ersten Zone und transnationale Vernetzungsmöglichkeiten, so dass diese terroristischen Gruppierungen weltpolitische sicherheitsbedrohende Aktivitäten entfalten können. Zusätzlich eröffnet der durch die Systemkonfrontation wegfallende Ordnungsverlust Raum für die Wiederkehr bzw. die Möglichkeit neuer Bedrohungselemente wie religiöse Feindseligkeiten, nationale Konflikte, Massenvernichtungswaffen und Terrorismus. Anders ausgedrückt: der Ordnungsverlust bietet Raum für das Entstehen eines neuen Totalitarismus auf der Grundlage einer fundamentalistischen islamischen Ideologie. Die Gefahr der Verbindung dieser Bedrohungselemente insbesondere mit Regionalkonflikten auf der zweiten Ebene wird dabei als besonders gefährlich eingestuft, so dass ein Übergang von zweiter zu dritter Ebene fließend wird. Kennzeichnend für beide Zonen trotz vorhandener Nutzung moderner Technologie durch bedrohende Akteure ist, dass sie als nachholende Regionen wahrgenommen werden, in denen ein Konfliktlösungs-, Modernisierungs- und/oder Entwicklungsbedarf besteht.

Instabilität durch Verlust staatlicher Ordnung ist damit ein wesentlicher Faktor, der das Entstehen einer neuen strategischen Bedrohung begünstigt, ohne dass damit notwendigerweise ein Verlust an der Teilhabe technologischen Fortschritts einherginge. Staatliche Stabilität wird dabei höher bewertet als die innere Verfasstheit. Der Zerstörung von staatlichen Strukturen muss der Wiederaufbau neuer folgen, da hierin das größere Sicherheitsrisiko gesehen wird. Räumlich ist aufgrund der Befunde vor allem der Bereich zwischen „Atlantik und Indus“<sup>1262</sup> von der (potentiellen) Entwicklung dieser strategischen Bedrohung betroffen.

Theoretisch betrachtet, ist auf der zweiten und dritten Ebene damit der Prozess der 'securitization' zu beobachten bzw. weiter zu befürchten. Gründe dafür sind in der Abnahme demokratischer Verfasstheit sowie dem Verschwinden internationaler und staatlicher Ordnung sowie der Zunahme privater sicherheitsbedrohender Akteure und Strukturen zu sehen. Der Verlust von staatlicher Ordnung bedeutet auch, dass die Sicherheit der Bürger

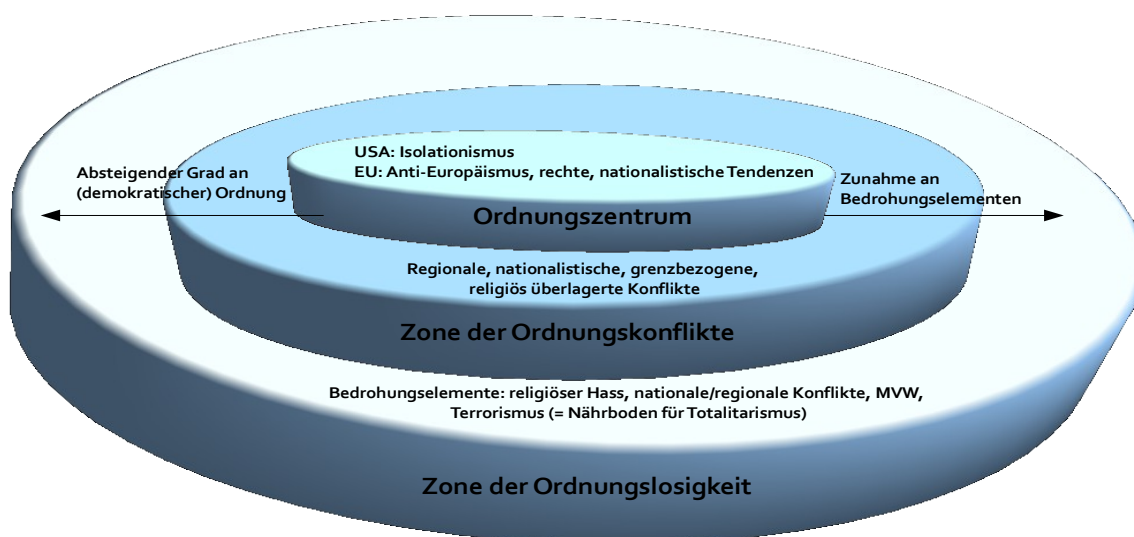
---

<sup>1262</sup> Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

nicht staatlich garantiert werden kann, sondern vielmehr zur Privatsache wird.

Die Zunahme von Bedrohungselementen ist die Kehrseite: Während auf der ersten Ebene am ehesten ein Wiederaufleben nationalistischer Tendenzen zu befürchten ist, sind auf der zweiten Ebene parallel zur Abnahme der Ordnungsdichte nationalistische, religiöse und auf Grenzen bezogene Konflikte zu befürchten und auf der dritten Ebene das Vorfinden aller Bedrohungselemente. Die Zuordnung dieser einzelnen Bedrohungselemente zu historischen Etappen der europäischen Geschichte und die Kumulation der Bedrohungselemente auf der untersten Ebene, macht noch einmal den 'Nachholbedarf' und die 'Unterentwicklung' aus Sicht der Akteure deutlich: „Religiöser Haß, scheinlegitimiert durch Heilserwartung - das kennen wir aus den Religionskriegen des 16. Jahrhunderts. Nationalismus und damit verknüpfte Auseinandersetzungen - das ist unser spätes 19., frühes 20. Jahrhundert. Die Aufladung mit Massenvernichtungsmitteln - die Situation nach dem Zweiten Weltkrieg. Schließlich die asymmetrische Bedrohung durch den internationalen Terrorismus - das ist, wie Timothy Garton Ash sagt, der Beginn des 21. Jahrhunderts.“<sup>1263</sup>

### **BEDROHUNG AUF DEN EINZELNEN EBENEN AUS SICHT DEUTSCHER REGIERUNGSAKTEURE**

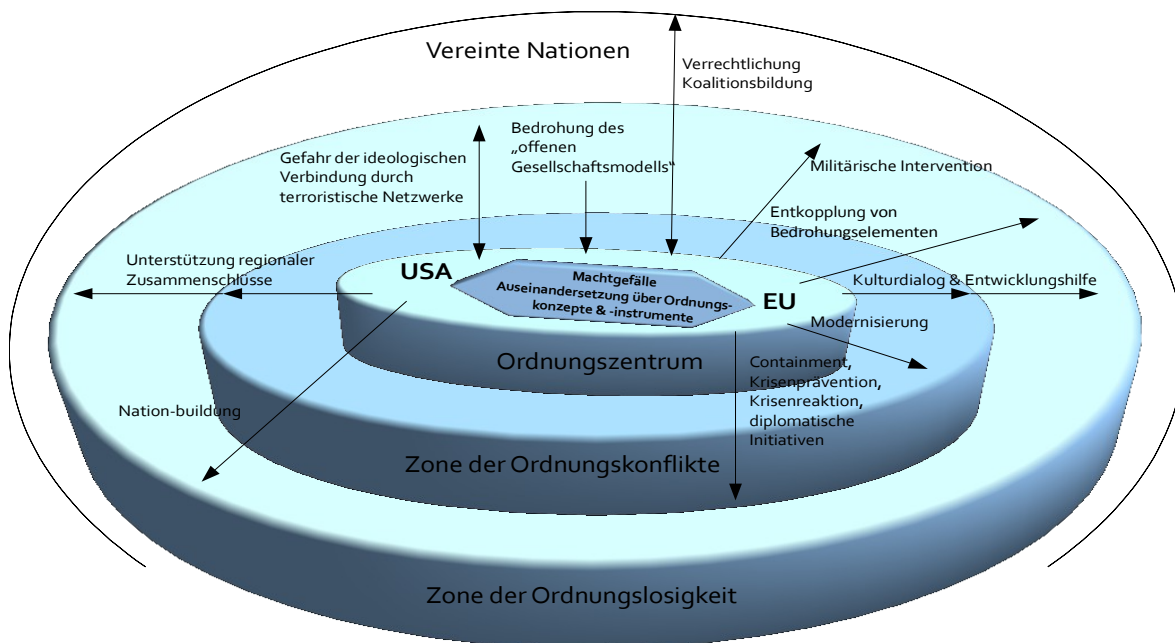


<sup>1263</sup> Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.02.

## Die Verbindungen und Wechselwirkungen zwischen den Ebenen

Die Verbindungen zwischen den Ebenen sind in der Tendenz stärker als im ersten Modell durch eine Entgrenzung und damit durch einen zunehmenden Bedeutungsverlust von räumlicher Nähe gekennzeichnet. Gleichwohl sind geopolitische Erwägungen und direkte Nachbarschaft immer noch relevant. Dies wird im Falle der Einschätzung der Türkei als „Brückenkopf“ oder des Nahost-Konfliktes als einer der „heißesten Vulkane“<sup>1264</sup> deutlich, bei dem räumliche Nähe und historische Verflechtung als wichtige Gründe für ein aktives Engagement genannt werden. Entsprechend werden auch die Regionen in Europas süd- und östlicher Nachbarschaft insbesondere der „islamische Krisengürtel von Indonesien bis zu den Maghreb-Staaten“<sup>1265</sup> geopolitisch als *die* strategische Aufgabe europäischer Sicherheit gesehen. Andererseits schafft der Prozess der Globalisierung durch die weltweite Verflechtung der Kommunikationstechnologie und der Finanzmärkte neue Möglichkeiten der Vernetzung, Betätigung und Finanzierung von Bedrohungsakteuren etwa in Form terroristischer Netzwerke, der wiederum zu einer Entgrenzung von Sicherheitsrisiken führt. Im Weltbild der untersuchten Regierungsakteure wird mangelnde Teilhabe an positiven Effekten der Globalisierung, die vor allem durch Armut und geringe Bildungschancen gekennzeichnete Länder der dritten Zone betreffen, als ein wesentlicher Faktor benannt, der den Zulauf zu terroristischen Gruppierungen und den Nährboden für einen neuen Totalitarismus begünstigt.

### INSTRUMENTE UND STRATEGIEN AUS SICHT DER REGIERUNGSAKTEURE



1264 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.03.

1265 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.



## **Instrumente und Strategien innerhalb der unteren Ordnungszonen gegenüber dem Zentrum**

*Existenzielle Bedrohung durch terroristische Anschläge/asymmetrische Kriegsführung:* Terroristische Gruppierungen, die sich aufgrund der Ordnungslosigkeit insbesondere innerhalb der 3. Zone herausbilden, bedrohen durch tödliche Anschläge das Menschenleben der Bürger innerhalb des Zentrums. Die asymmetrische Kriegsführung dieser neuen nicht-staatlichen Bedrohungsakteure ist nicht durch eine Kriegserklärung oder sichtbare Mobilisierung feindlicher Streitkräfte vorhersehbar und verletzt mit dem gezielten Angriff auf die Zivilbevölkerung völkerrechtliche Grundsätze. Die Terroranschläge des 11. September 2001 werden als Inbegriff dieser neuen Gefahr gesehen.

*Bedrohung der „offenen Gesellschaft“ durch neuen Totalitarismus:* Errungenschaften der „zivilisierten Welt“, die sich durch das Leben in einer „offenen Gesellschaft“, die Achtung vor dem menschlichen Leben, die Anerkennung der Würde des Menschen, grundlegende Freiheitsrechte, Toleranz gegenüber verschiedenen Religionen, Demokratie und friedlichen Interessenausgleich auszeichnen, werden als bedroht wahrgenommen durch die Ideologie eines neuen Totalitarismus, die sich auf dem Nährboden der 3. Zone herausbildet.

*Bedrohung des inneren Friedens/Export von Instabilität:* Konkret ist die Verbindung und Ausbreitung von islamischen Minderheiten innerhalb des Zentrums mit terroristischen Gruppierungen der 3. Zone und damit der Export von Instabilität und Terror als Bedrohung durch die unteren Ordnungszonen zu sehen. Die Verbindung islamischer Tradition und islamischen Glaubens mit fundamentalistischen Überzeugungen birgt damit die Gefahr, den inneren Frieden im Zentrum und die Toleranz gegenüber Minderheiten bzw. den friedlichen Interessenausgleich zwischen Minderheiten und Mehrheiten zu beeinträchtigen.

*Einschränkungen der offenen Gesellschaft durch Sicherheitsmaßnahmen als Folge:* Die Gefahr durch Anschläge führt zu Einschränkungen der offenen Gesellschaft, etwa durch schärfere Sicherheitsmaßnahmen. Sie betreffen beispielsweise die Freizügigkeit und Reisefreiheit der Bürger durch erhöhte Flugsicherheitsmaßnahmen. Ein erhöhter Ressourcenaufwand zugunsten der Terrorbekämpfung verknappt die finanziellen Spielräume für andere Bereiche.

*Beeinträchtigungen des Lebensstils als Folge:* Die Befürchtung von Anschlägen auf „lebenswichtige Infrastrukturen“, die als bedrohte Werte gelten, können den Alltag in der ersten Zone aus dem Gleichgewicht bringen. Moderne Transport- und Versorgungssysteme, die nicht zuletzt aufgrund der starken Exportorientierung der deutschen Wirtschaft als besonders wichtig erachtet werden, ebenso wie die Beeinträchtigung von Informations- und Kommunikationstechnologien sind selbstverständliche Bestandteile des Alltagslebens, die als verwundbare Ziele eingeschätzt werden.

Staatsbürger des Zentrums sind als Reisende in islamische Länder durch eine mögliche Bedrohung durch Anschläge in ihrem Urlaubsalltag beeinträchtigt. Neue Kriege finden auch

statt in „Hotels oder in Feriengebieten.“<sup>1266</sup> Die Anschläge des Terrornetzwerks Al-Qaida auf der Insel Djerba im April 2002 stehen beispielhaft für die Befürchtung einer solchen Beeinträchtigung von Lebensqualität.

### **Ordnungsansatz des Zentrums**

Um dem nach dem Ende des Kalten Kriegs und den Ereignissen des 11. September 2001 entstandenen Ordnungsbedarf zu begegnen, ist nach Ansicht der untersuchten Akteure eine Einigung über einen gemeinsamen Ordnungsansatz notwendig. Die Vervielfachung der bedrohenden Akteure sowie die Veränderung und Vervielfachung von Krisen- und Konfliktformen werden dabei als Komplexitätssteigerung wahrgenommen, die auch als erschwerender Faktor für eine Einigung innerhalb des Ordnungszentrums hinzukommt. Eine Bedrohungs- und Konflikthierarchie ist dadurch schwerer auszumachen und birgt Zündstoff bei der Prioritätensetzung und Instrumentenwahl. Ein Einigungs- und Anpassungsprozess wird neben der Weiterentwicklung der einzelnen Akteure in einer strategischen Debatte innerhalb des Zentrums gesehen, die sich über zentrale Prämissen und Instrumente eines globalen Ordnungsansatzes verständigt. Grundzüge des deutschen Weltordnungsansatzes und damit des Ansatzes gegenüber der 2. und 3. Ebene sehen wie folgt aus:

*Aktive politische Gestaltung der Globalisierung:* Entwicklungsmöglichkeiten für die beiden unteren Zonen setzen einen langfristigen Ansatz voraus. Prozesse der Globalisierung laufen danach ungleichzeitig und nicht notwendigerweise friedlich ab. Um eine friedliche Gestaltung dieses Prozesses zu ermöglichen, sind die Entwicklung von fairen Handelschancen, eine offene internationale Marktordnung und eine gerechtere Verteilung des Wohlstands anzustreben: „Sicherheit nach dem 11. September heißt vor allem auch gemeinsame Sicherheit durch gemeinsame Entwicklung in der Einen Welt der Globalisierung. Das heißt konkret. Hilfe bei der Armutsbekämpfung und beim Aufbau demokratischer Verfassungsstaaten. Die Durchsetzung der Menschenrechte, die Herrschaft des Rechts und der Kampf gegen Armut und Unterentwicklung müssen Hand in Hand gehen, da das eine den Erfolg des anderen bedingt.“<sup>1267</sup> Als Beispiel für Schritte in Hinblick auf faire Handelschancen und die Unterstützung des Aufbaus staatlicher Strukturen wird die Öffnung des EU-Marktes für Produkte der am wenigsten entwickelten Länder genannt. Im Gegenzug erwarte die EU den Aufbau von „Good Governance“, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechtsschutz.

*Schaffung eines Systems globaler kooperativer Sicherheit:* Teil der aktiven Gestaltung weltweiter Verflechtung auf politischer Ebene ist die Schaffung eines Systems globaler kooperativer Sicherheit. Es beinhaltet die Anerkennung der Vereinten Nationen als globaler Ordnungsrahmen, das Ziel der zunehmenden Verrechtlichung und Verregelung bei der

---

<sup>1266</sup> Struck, Peter. „Landesverteidigung ist Soldatenwelt von gestern“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 13.12.02.

<sup>1267</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

Lösung globaler Probleme durch ein multilaterales Vorgehen sowie die Entwicklung einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung.

*Strategien zur Beherrschung von Sicherheitsrisiken.* Sie betreffen den Ansatz der Prävention, des Containments und der Entkopplung von verschiedenen Bedrohungselementen. Dazu wird die Entwicklung von Verifikations- und Sanktionsmechanismen, die (Weiter-) Entwicklung und Ausbreitung von Abrüstungs- und Nichtverbreitungsregimen sowie die gemeinsame Entwicklung von Konfliktlösungsansätzen (Bsp. Road map) favorisiert.

Gegenüber Regimen, die nach Nuklearwaffen streben, wird im Gegensatz zum Instrument der 'Abrüstungskriege' ein langfristiger Ansatz verfolgt, der sich auf die Erfahrungen der 'alten Entspannungspolitik' während des Ost-West-Konfliktes bezieht. Ziel ist es, „über Einbindung, über Kooperation, eine Eindämmung, eine Kontrolle der Risiken zu erreichen, dieser Ansatz war und ist richtig.“<sup>1268</sup>

*Strategien zur Förderung von Konfliktlösung, Transformation, Entwicklung und Modernisierung:*

Erweiterung bestehender regionaler Zusammenschlüsse: Augenfälligstes Beispiel für diese Strategie ist hier die Einschätzung eines Beitritts der Türkei zur Europäischen Union als Modernisierungsstrategie. Aber auch die Osterweiterungen der NATO und der EU im Jahr 2004, die im Untersuchungszeitraum in der Vorbereitung waren, sind Teile dieser Strategie. Die EU stellt mit den 1993 beschlossenen Kopenhagener Kriterien bestimmte Anforderungen an stabile und demokratische, politische und wirtschaftliche Ordnungen ebenso wie die Fähigkeit, den gemeinsamen Besitzstand der Union zu übernehmen. Die NATO sieht bei ihren Beitrittskandidaten als Bedingung für eine Aufnahme etwa den Aufbau demokratisch kontrollierter Streitkräfte und den Schutz von Minderheiten vor. Die Gefahr nationalistisch und ethnisch motivierter Rivalitäten soll durch diesen Transformationsprozess gebannt werden. In ähnlicher Weise zielt der Aufbau von Partnerschaften etwa im Falle des NATO-Russland Rates auf Transformation und Demokratisierung. Ein Beispiel für die Unterstützung der Erweiterung ist etwa die Hilfe der Bundesregierung durch Materialhilfe, die Entsendung militärischer und ziviler Berater sowie Ausbildungsunterstützung, um einen Stabilitätstransfer in diesen Staaten und einen Beitrag zu Transformation und Verfestigung der Demokratisierung zu leisten.

Förderung regionaler Zusammenschlüsse/regionaler Sicherheitsabsprachen: Die Förderung der Integration und regionaler Zusammenschlüsse als Entwicklungsstrategie wird aufgrund der Erfahrungen mit dem europäischen Integrationsprozess auch für andere Weltregionen bevorzugt. Sowohl ökonomische als auch sicherheitsbezogene Integration zur Steigerung des Krisenmanagements finden den Rückhalt der untersuchten Akteure. Als unterstützenswert werden hier die 'Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung' oder die deutsche Hilfestellung für die ECOWAS-Staaten genannt, die durch den Aufbau des „Kofi-

---

<sup>1268</sup>Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, am 17.01.03.

Annan International Peacekeeping Centre“ in Accra (Ghana) befähigt werden sollen, Friedenseinsätze auf dem afrikanischen Kontinent durchzuführen.

„Geistige und körperliche Nahrung“ durch Kulturdialog und Entwicklungshilfe: Um einen Beitrag zur geistigen Modernisierung zu leisten, wird die auswärtige Kulturpolitik auf die Förderung des interkulturellen Dialogs zwischen dem „Westen“ und den islamischen Staaten durch das Goethe-Institut ausgerichtet. Daneben soll sie einen Beitrag leisten, um die Folgen der Globalisierung zu bewältigen.<sup>1269</sup> Entwicklungspolitik wird damit Teil des erweiterten Sicherheitsverständnisses, weil sie durch die Bekämpfung von Armut, Verelendung und Verschuldung vorsorgend dazu beitragen soll, dass terroristische Vereinigungen Zulauf gewinnen.

'Nation-Building' als Aufbaustrategie: Dem Ordnungsbedarf in der 3. Zone, die vor allem durch den Verlust staatlicher Strukturen gekennzeichnet ist, soll mit einem „nation-building“ also dem Aufbau funktionierender staatlicher Institutionen unter militärischer Absicherung begegnet werden. Als Beispiel dieser Strategie ist Afghanistan zu nennen. Hier ist es das Ziel der ersten Zone, einer terroristischen Gruppierung (AL-Qaida), die unter dem islamistischen Regime der Taliban Ausbildungs- und Organisationszentren errichten konnte, militärisch (Operation 'Enduring Freedom') ihre Basis zu zerstören und durch ein politisches Aufbauprogramm (Petersberg-Prozess), das militärisch begleitet wird (ISAF-Schutztruppe), dauerhafte staatliche Strukturen und einen Wiederaufbau zu ermöglichen. Perspektivisch soll 'Nation-building' auch als präventives Instrument ohne militärische Begleitung eingesetzt werden. „Wir werden uns an den Gedanken gewöhnen müssen, dass nation building auch in anderen Weltregionen uns künftig erheblich mehr an Aufmerksamkeit und Ressourcen abverlangen wird. Und zwar rechtzeitig und präventiv, so daß es erst gar nicht zum Einsatz militärischer Mittel kommen muß.“<sup>1270</sup>

Modernisierung: Die Modernisierung der Staaten im „Krisenbogen vom Nahen Osten bis nach Zentralasien“<sup>1271</sup> wird als Mittel gesehen, um einem neuen Totalitarismus den Boden zu entziehen. Ziel ist es, durch die Beförderung des Kulturdialogs einerseits, aber auch durch die Integration der Türkei in die EU als „Testfall“<sup>1272</sup>, Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die einen „islamisch begründeten Weg zur Moderne“<sup>1273</sup> bzw. verschieden begründete Wege gewährleisten.

Zwangsmaßnahmen als letztes Mittel: Zwangsmaßnahmen im Sinne militärischer Durchsetzung politischer Ziele werden als letztes Mittel in der Rangfolge außenpolitischer

---

1269 Vgl. Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Verleihung der Goethe-Medaille des Goethe-Instituts Inter Nationes in Weimar, am 22.03.03.

1270 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1271 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1272 Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel-Spezial“, am 25.06.03.

1273 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

Instrumente betrachtet, wenn alle nicht-militärischen Optionen zur Lösung eines internationalen Konfliktes erschöpft sind oder wenn das Recht auf Selbstverteidigung geltend gemacht werden kann. Letzteres wird nach den Terroranschlägen nach deutscher Auffassung auch völkerrechtlich umfassender interpretiert, da man sich nicht nur gegen die Verursacher der nicht-staatlichen Terroranschläge, sondern auch gegen deren Unterstützer verteidigen dürfe (Bsp. Operation 'Enduring Freedom').

Die Zielvorstellung oder Soll-Struktur deutscher Regierungsakteure für die Entwicklung internationaler Beziehungen ist ein System globaler kooperativer Sicherheit. Transatlantische und europäische Sicherheit soll durch Instrumente der Entwicklung, Modernisierung und Befriedung der unteren Zonen sowie die Bekämpfung terroristischer Strukturen geschützt werden. Ziel ist dabei keine Abschottung gegenüber den unteren Ebenen oder eine konfrontative, gewaltsame Umstrukturierung, sondern eine langfristige strukturelle Veränderung der unteren Zonen durch Demokratisierung und Schaffung (friedlicher zwischen-) staatlicher Strukturen, bei bestehenden kulturellen Unterschieden. Weitere Ziele sind: Die Entwicklung kooperativer globaler Strukturen durch zunehmende Verrechtlichung insbesondere im Bereich der Nichtverbreitung und Abrüstung sowie regionale Zusammenschlüsse, die ähnlich wie in der Europäischen Union zu einem Prozess der de-securitization führen bzw. eigene Sicherheitsabsprachen entwickeln können, um regionale Krisen zu bewältigen. Innerhalb des Zentrums wird ein gleichberechtigtes Miteinander von USA und EU angestrebt, aber auch eigenständiges Agieren in kooperativer Absprache. Offen bleibt, welche Rolle andere Mächte in diesem Weltbild spielen (im Schaubild auf S. 321 als leeres Oval gekennzeichnet), wo sie zu verorten wären, und ob sie oder Repräsentanten regionaler Zusammenschlüsse gegebenenfalls „ins Zentrum aufsteigen“ könnten. Viele weltpolitisch zentrale Akteure wie z.B. China werden im untersuchten Material kaum oder nur unzureichend erwähnt, andere, wie Russland werden als strategischer Partner betrachtet. Einerseits ist dadurch ein unvollständiges Bild gegeben, andererseits zeigt sich dadurch die Dominanz der analysierten Strukturen und Akteure in den Sicherheitsideen der deutschen Regierungsakteure.

Vor allem die Europäische Union nimmt einen zentralen Stellenwert in den deutschen Vorstellungen ein, nicht zuletzt, um das Ziel einer neuen kooperativen Weltordnung zu erreichen.

### ***Europa als Teil des Weltbildes: Von der regionalen zur globalen kooperativen Weltordnungsmacht?***

Wie lässt sich nun Europa im außen- und sicherheitspolitischen Denken der Regierungsakteure beschreiben? Anhand der Kosovo-Dokumente wurde die EU als regionale wertebasierte Ordnungsmacht beschrieben, die erstmals als nach außen agierender Sicherheitsakteur tätig und konzipiert wird. Als Ergebnis aus der Untersuchung

der deutschen Regierungssicht auf den Irak-Konflikt ergibt sich, dass das Akteursbild der EU einen erneuten Wandel bzw. eine Weiterentwicklung in der deutschen Außenpolitik erfährt: die EU wird als globale Weltordnungsmacht konzipiert, die aber zum Teil noch die Voraussetzungen schaffen muss, um auch als solche tätig werden zu können. Im Folgenden soll dieses Ergebnis näher erläutert werden.

Die Terroranschläge vom 11. September 2001 ändern sowohl in den USA als auch in Deutschland und Europa die Wahrnehmung der Bedrohungsstruktur und die Einschätzung, dass das Entstehen eines neuen Totalitarismus droht. Die Entgrenzung der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus macht einen internationalen Ordnungsbedarf 'schlagartig' sichtbar, der Beitrag zur internationalen Sicherheit ist nicht mehr kongruent mit einem Beitrag zu europäischer Sicherheit. Der Irak-Konflikt führt jedoch zu einer Spaltung in Bezug auf die Schlussfolgerungen, die sich aus dieser Situationsanalyse ergeben. Aus deutscher Sicht führt die veränderte Bedrohungssituation zu einer generellen Überprüfung aller Politiken unter dem Blickwinkel der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und es ergeben sich drei in Bezug auf das Europabild relevante Schlussfolgerungen: 9/11 1) macht den Bedarf einer neuen Weltordnung und die Notwendigkeit einer neuen Rollendefinition Europas sichtbar; 2) zeigt, dass der Irak innerhalb der neuen Bedrohungsstruktur keine Priorität besitzt; 3) und führt dazu, dass die EU-Erweiterung um die Türkei unter strategischen Gesichtspunkten gesehen wird. Die unterschiedliche Bewertung des Irak als Teil der neuen Bedrohungsstruktur bzw. als Nicht-Bestandteil führt zu einer Spaltung der EU-Mitglieds- und Beitrittsstaaten und in der Folge zu unterschiedlichen Koalitionsbildungen im transatlantischen Raum und einer Marginalisierung der EU als relevanter außenpolitischer Akteur. In der deutschen Sichtweise (siehe Schaubild) münden diese verschiedenen Erfahrungen und Erkenntnisse zu der Schlussfolgerung einer Herausbildung der EU als globaler Weltordnungsmacht, zu „mehr Europa, nicht weniger Amerika“, zu der Ansicht Europa müsse „seinen Platz in der Welt neu definieren“<sup>1274</sup>. Die EU soll sich demnach selbst als Ordnungsmacht und ihre Partnerschaftsbeziehung zu den USA neu justieren und definieren. In der deutschen Schlussfolgerung ergibt sich ein EU-Akteursbild, das einen Mitgestaltungs- und Mitbestimmungsanspruch bei der Prägung einer neuen Weltordnung beinhaltet, um die 'richtigen' Prioritäten und Instrumente in der Gestaltung der internationalen Beziehungen durchsetzen zu können. Dieses neue Akteursbild, das sich auch sicherheitspolitisch global ausrichtet, ergibt sich aus dem deutschen Ziel eines kooperativen Weltsicherheitssystems, der Marginalisierungserfahrung Europas während des Irak-Konfliktes und der Aussicht auf eine Erweiterung um die Türkei, die ebenfalls den Akteurscharakter der EU (als nächstliche Macht) verändern würde. Die EU wird dabei als stabilisierende Kraft gesehen, die aufgrund ihrer eigenen Integrationserfahrung über ein 'Erfahrungswissen' und daraus resultierende Problemlösungskompetenzen verfügt, die als wichtige Ressourcen für andere Regionen in der Welt dienen können. Der Irak-Konflikt schärft und verändert damit das Akteursbild der

<sup>1274</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

EU in der deutschen Außenpolitik, macht aber gleichzeitig auch die Defizite der EU deutlich, die es noch erschweren, eine solche Weltordnungsrolle zu spielen.

Diese Defizite der EU als Weltordnungsmacht betreffen verschiedene Ressourcen: Selbstbewusstsein, Führungsfähigkeit und Anerkennung von außen als globaler Akteur; militärische Fähigkeiten; eigene Ordnungsansätze und -instrumente sowie ein inneres Verfahren, um eine einheitliche Positionierung zu ermöglichen. Diese fehlenden Ressourcen kommen in den untersuchten Dokumenten auf unterschiedliche Weise zum Ausdruck. Die Erfahrung der Marginalisierung ebenso wie die mangelnde Anerkennung der gemeinsamen deutsch-französischen Position sowie deren offene Torpedierung durch den „Brief der Acht“ werfen die Frage der deutsch-französischen Führungsrolle in einem erweiterten Europa sowie in Fragen der internationalen Positionierung der EU in solchen Konfliktfällen generell auf. Ein selbstbewusstes Auftreten der EU und eine Anerkennung als relevanter Akteur wird durch die innere Spaltung konterkariert. Die EU hat es nicht vermocht, sich gemeinsam gegenüber den USA 'Gehör' zu verschaffen und damit eine eigene Position durchzusetzen. Aus deutscher Sicht sind daher die drei weiteren bereits genannten Ressourcen auszubauen: die EU muss ein geeignetes Verfahren im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik finden, um in Zeiten von außenpolitischen Krisen ihre unterschiedlichen Positionen zu einer gemeinsamen Haltung und Strategie zu koordinieren, ohne dabei die nationalen Eigenpositionen zu nivellieren. Sie muss außerdem eine interne Debatte über ein europäisches sicherheitspolitisches Ordnungskonzept sowie daraus folgende -instrumente entwickeln, um sich über die eigene 'Theorie' ihres Handelns bewusst zu werden und in einen 'Ideenwettbewerb' mit den USA treten zu können. Zusätzlich ergibt sich aus den Erfahrungen des Irak-Konfliktes - paradoxerweise - die deutsche Schlussfolgerung einer Verstärkung der militärischen Integration innerhalb der EU. Dies wird am Beispiel Mazedonien als typisch *europäische* Form der Nutzung des Militärs in *präventiver* Hinsicht herausgestellt und als modellhaft in Abgrenzung zur US-Ausrichtung auf Präemptivschläge hervorgehoben und ist kongruent mit der deutschen Priorität der Lösung regionaler Konflikte. Zusätzlich gewinnt der Ausbau der militärischen Integration aber noch eine weitere Bedeutung: sie wird zu einer Ressource, um die Akteursqualitäten der EU im Sinne größerer Relevanz und Anerkennung, also als Attribut von Macht, Durchsetzung und Abgrenzung zu erlangen. Weiterhin dient sie dazu, die Stärkung der Vereinten Nationen zu befördern durch die Übernahme von militärischen Einsätzen, die die EU eigenständig, auch unabhängig von der NATO übernehmen soll. Der Ausbau all dieser Ressourcen ist aus Sicht der Regierungsakteure notwendig, um die Handlungsfähigkeit der EU als Weltordnungsmacht auszubauen.

Die untersuchten Dokumente zeigen, dass die EU ebenso wie andere als wichtig erachtete Akteure, wie die USA oder Russland, als in einem Rollenfindungsprozess begriffen betrachtet werden. Wenngleich sich die Rollen*inhalte* verändern, so ist doch Kontinuität in einem bekannten Muster deutscher Außenpolitik festzustellen, nämlich die kontinuierliche *Verflechtung* deutscher und europäischer Rollen und Interessen. Diese Verflechtung zeigt

sich zum einen in der Wahl und Übertragung bestimmter Begriffe, wie Verantwortung, Selbstbewusstsein oder die Unabhängigkeit von Entscheidungen, die sowohl für die Bundesrepublik als auch für die EU reklamiert werden. Sie zeigt sich in einer gegenseitigen Abhängigkeit von europäischer Entwicklung und deutscher Haltung dazu, aber auch in einer inhaltlichen Übertragung deutscher Vorstellungen auf die Europäische Union, wie z.B. Vorstellungen eines erweiterten Sicherheitsbegriffs, einer multilateralen Strategie und einer kooperativen Weltsicherheitsordnung. Die folgenden Zitate von Bundeskanzler Schröder, Bundesaußenminister Fischer und Staatsminister Bury bringen dieses Abhängigkeitsverhältnis sowie die begriffliche und konzeptionelle Übertragung noch einmal zum Ausdruck:

- „Wir werden sowohl unsere Verantwortung als auch unsere mitgestaltende Rolle in einer multipolaren Weltordnung des Friedens und des Rechts nur dann umfassend wahrnehmen können, wenn wir das auf der Basis eines starken und geeinten Europas tun. Es geht um die Rolle Europas in der internationalen Politik. Aber es geht auch um die Unabhängigkeit unserer Entscheidungen in der Welt von morgen.“<sup>1275</sup>
- „Denn wenn Europa für einen erweiterten Sicherheitsbegriff steht, wenn Europa für Multilateralismus steht, für eine kooperative neue Weltordnung, dann muss Europa auch in der ganzen Breite die Möglichkeiten und den politischen Willen, die Institutionen und die Fähigkeiten haben, um dieses zu leisten. Das wird ganz entscheidend von unserem Land als dem größten Mitgliedstaat der Europäischen Union mitgestaltet werden.“<sup>1276</sup>
- „In der Bevölkerung gibt es gerade in der Irakfrage schon heute über alle nationalen Grenzen hinweg ein gemeinsames europäisches Bewusstsein. Es ist die Verantwortung der politischen Akteure, auch in der Opposition, das entsprechende europäische Selbstbewusstsein an den Tag zu legen, ein Selbstbewusstsein, das auf Partnerschaft setzt, aber Ergebnisadressen nicht nötig hat.“<sup>1277</sup>

Insgesamt wird deutlich, dass der Irak-Konflikt zu einer Zuspitzung der Auseinandersetzungen über die 'richtigen' Schlussfolgerungen für den Aufbau einer neuen Weltordnung führt. Anhand der Irakfrage kristallisiert sich die unterschiedliche Verarbeitung der seit 9/11 als verändert wahrgenommenen Bedrohungssituation heraus und es kommt zu einer Ausdifferenzierung der unterschiedlichen Ordnungskonzepte der transatlantischen Partner. Für die Frage nach Wandel und Kontinuität deutscher Außenpolitik zeigt sich, dass die EU weiterhin als desekuritisierte Sicherheitsstruktur fortbesteht, die um die Vorstellung der 'Sicherheit durch Modernisierung' erweitert wird und eine Unterstützung für die

---

1275 Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.03. Plenarprotokoll 15/32, S. 2480.

1276 Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.03. Plenarprotokoll 15/35, S. 2885.

1277 Bury, Hans Martin. Rede des Staatsministers für Europa im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag, am 13.03.2003. Plenarprotokoll 15/31, S. 2366.



Mitgliedschaft der Türkei legitimiert. Ein Wandel ist in Bezug auf die EU als Sicherheitsakteur zu verzeichnen, sie wird über das Bild der regionalen wertebasierten Ordnungsmacht hinaus als eine *globale Weltordnungsmacht* konzipiert, die sich gleichberechtigt und unabhängig, aber idealerweise in Partnerschaft mit den USA um den Aufbau einer neuen Weltordnung bemüht. Kontinuität besteht in dem Muster deutscher Außenpolitik der Rollenverflechtung der Bundesrepublik und Europas, wobei sich mit dem Wandel des Rolleninhaltes auch Anpassungsprozesse auf nationaler und europäischer Ebene ergeben. Diese werden im Kapitel 'Ausdruck und Übersetzung der Ideen in nationalen und europäischen Reformvorhaben' aufgearbeitet, zuvor wird jedoch die Rolle der Bundesrepublik als Konfliktmanager ausgewertet.

### ***Die Bundesrepublik als Konfliktmanager während des Irak-Konfliktes***

Wie unterstützt die Bundesregierung diese Vorstellungen einer globalen Weltordnungsmacht EU, die sich am Aufbau einer neuen Weltordnung eigenständig, aber kooperativ beteiligt durch ihr konkretes Handeln während des Konfliktes? Welche Bedeutung hat dies für die Frage nach Kontinuität und Wandel?

Im untersuchten Material zeigt sich, dass das Konfliktmanagement der Bundesrepublik in zwei Phasen aufgeteilt werden kann, die sich in Hinblick auf die konkrete Konfliktlösung und die Mitgestaltungsmöglichkeiten und den Mitgestaltungswillen unterscheiden. Die erste Phase kann von Beginn der Terroranschläge im September 2001 bis Dezember 2002 datiert werden. Die zweite Phase beginnt im Januar 2003 bis zum Ende des Untersuchungszeitraums Mitte Oktober 2003.

In Phase 1 ist das Konfliktmanagement der Bundesregierung reaktiv. Sie ist fokussiert auf innenpolitische und transatlantische Auseinandersetzungen, versucht den Irak-Konflikt von der 'weltpolitischen Agenda zu drängen' und neben der Unterstützung des VN-gestützten Sanktionsregimes auf eine indirekte Lösung des Irak-Konfliktes hinzuarbeiten. In Einklang mit der Prioritätensetzung der Bundesregierung reagiert sie auf die nach der 'State-of-the-Union'-Rede des US-Präsidenten im Januar 2002 sich verdichtenden Vermutung eines Militärschlages mit zunächst skeptischer und ab August 2002 offen ablehnender Haltung. Sie setzt dabei auf eine argumentative Stärkung jener Kräfte in den USA<sup>1278</sup>, die der offiziellen US-Politik ablehnend gegenüberstehen. Die Bundesregierung agiert weder aktiv in Hinblick auf eine europäische Haltung in der Irakfrage, noch unternimmt sie es, eine konkrete alternative Lösungsstrategie in Bezug auf die Abrüstung des irakischen Regimes zu formulieren. Wenngleich die grundsätzliche Positionierung der Bundesregierung bereits in den Dokumenten im Februar 2002<sup>1279</sup> deutlich erkennbar wird und nicht auf den

---

1278 Vgl. Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25594.

1279 Vgl. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.02. Plenarprotokoll 14/219, S. 21789f.

Wahlkampf zurückzuführen ist, kann die frühe und offene Festlegung, also die *Form* der Festlegung, als wahltaktisch motiviert bewertet werden. Diese Entscheidung beschränkt den deutschen Handlungsspielraum und damit den deutschen Einfluss auf den weiteren Gang des Konfliktmanagements, da sie den Willen zur Einbindung und Konsultation von Seiten der USA mindert. Die Bundesregierung nimmt sich damit die Möglichkeit, diplomatisch-vermittelnd auf die transatlantische Haltung etwa innerhalb der Nato einzuwirken, ebenso wie eine ergebnisoffene multilaterale Willensbildung innerhalb der Vereinten Nationen zu befördern. Die kompromisslose, nationale Positionierung aufgrund wahltaktischer Überlegungen konterkariert damit eine von der Bundesregierung selbst zum Ziel erklärte multilaterale Konfliktlösungsstrategie innerhalb der Vereinten Nationen, die aber aufgrund der ebenso kompromisslosen US-Haltung kaum Aussicht auf Erfolg hatte. Gleichzeitig wird in dieser deutschen Haltung ein größeres Selbstbewusstsein und damit ein gewandeltes Selbstverständnis deutlich. Die Bundesrepublik sieht sich als *frei* zu internationaler Verantwortung, was als Ausdruck einer nun 'gelebten' Souveränität gedeutet werden kann. Der Verantwortungsbegriff wird damit erweitert: Verantwortung wird nicht nur aus historischen Erfahrungen sowie aus einem Verpflichtungsgefühl anderen Partnern gegenüber definiert, sondern auch aus dem eigenen deutschen Verständnis von Friedenspolitik, das auch die Freiheit in Anspruch nimmt, das 'wann' und 'wie' der internationalen Beiträge selbst zu entscheiden, somit aber ein Stück Verlässlichkeit einbüßt.

Während das direkte Konfliktmanagement also nicht im Einklang mit einer Stärkung der EU als Weltordnungsmacht steht, ist der Versuch einer indirekten Lösung für die Gesamtregion Naher und Mittlerer Osten als Umsetzung der deutschen Prioritäten, regionale Konfliktlösung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus, sowie des Akteursbildes einer kooperativen Weltordnungsmacht zu werten. Für die Gesamtregion sind drei Schlüsselinstrumente zu nennen, die die Bundesregierung aktiv vorantreibt. Dazu zählt 1) die Lösung des Nahost-Konfliktes, den die Bundesregierung *konzeptionell-gestaltend* durch den Entwurf eines 'Ideenpapiers' voranzutreiben versucht, als Diskussionsgrundlage in die EU einbringt und schließlich in abgestimmter Form als 'road map' durch das sogenannte Quartett (VN, USA, Russland, EU) als erneute Friedensinitiative für die Region verfolgt wird. 2) Die Befürwortung eines Türkeibeitritts zur EU als Modernisierungsstrategie und mögliche Blaupause (wenn auch unterhalb der Beitrittsperspektive) für andere arabische Staaten in der Region. 3) Der militärische Einsatz in Afghanistan zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus und der militärisch abgesicherte Wiederaufbauprozess in Afghanistan ('nation building'), der den terroristischen Netzwerken den Nährboden entziehen soll, und bei dem die Bundesregierung zusammen mit den Niederlanden eine temporäre militärische Führung übernimmt und großes Engagement beim politischen Aufbauprozess zeigt. Modernisierung, Konfliktlösung, Terrorbekämpfung und nation-building sollen zu einer Stabilisierung und langfristigen Demokratisierung beitragen und Konfrontationen abbauen, die auch die Aufrüstung mit Massenvernichtungswaffen unattraktiver machen und zu einer Isolierung des irakischen Regimes führen. Damit setzt sie auf eine langfristige

Umgestaltung der Region durch diese unterschiedlichen Instrumente.

Während die Bundesregierung in der 1. Phase reaktiv in Bezug auf einen konkreten Konfliktlösungsansatz im Irak, aber aktiv konzeptionell-gestaltend sowie militärisch und politisch mitgestaltend in Bezug auf eine Perspektive der Gesamtregion wirkt, bemüht sie sich in der 2. Phase auch in Bezug auf die konkrete Lösungsstrategie im Irak um ein aktives und gestaltendes Konfliktmanagement. Die französische Festlegung auf einen nicht-militärischen Kurs und das deutsch-französische Jubiläumstreffen am 22. Januar 2003 ebenso wie der Eintritt der Bundesrepublik im Januar 2003 als Nicht-Ständiges Mitglied in den VN-Sicherheitsrat bieten dafür einen Rahmen. Die Rolle im VN-Sicherheitsrat sowie als Teil des deutsch-französischen Tandems ermöglichen eine Mitgestaltung, die der Bundesrepublik alleine nicht möglich gewesen wäre. Beide Staaten entschließen sich zur Ausarbeitung von Plänen zur Verbesserung des Inspektions- und Verifikationsregimes, um mehr Zeit, bessere technische und personelle Kapazitäten und einen konkreten Arbeitsplan für die Inspektoren zu ermöglichen. In Koalition mit dem VN-Sicherheitsratsmitglied Russland wird diese alternative Vorgehensweise vorangetrieben, ohne allerdings einen Krieg verhindern zu können.<sup>1280</sup> Die Koalition wird auch in der Nachkriegszeit fortgeführt, um eine zentrale Rolle der Vereinten Nationen im irakischen Wiederaufbauprozess einzufordern, allerdings auch hier mit mäßigem Erfolg.<sup>1281</sup>

In der zweiten Phase nutzt die Bundesregierung neben der Koalitionsbildung diplomatische Gespräche mit arabischen Staaten und der Arabischen Liga, um für eine friedliche Abrüstung des Irak zu werben. Zusätzlich nutzt sie das Instrument der deutschen Präsidentschaft im VN-Sicherheitsrat, um eine nicht-militärische Abrüstungsstrategie durchzusetzen.<sup>1282</sup> Nach Kriegsbeginn setzt sich die Bundesregierung aktiv für die humanitäre Situation im Krieg ein. Deutsche Diplomaten engagieren sich dazu als Vorsitzende des VN-Sanktionsausschusses für eine Anpassung des „Öl-für-Lebensmittel“-Programms unter den Bedingungen des Krieges und bringen eine entsprechende Änderung mit der VN-Resolution 1472 auf den Weg.<sup>1283</sup> Den Wiederaufbau des Irak unterstützt die

---

1280 Vgl. zu diesem gemeinsamen Vorgehen: „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs und Russlands zur Irak-Krise“ vom 10. Februar 2003 dokumentiert in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 12.02.03; „Schröder und Putin bekräftigen gemeinsame Haltung in der Irak-Frage“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 10.02.03; „Memorandum von Deutschland, Frankreich und der Russischen Föderation zur Lage im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 25.02.03; „Deutschland, Frankreich und Russland legen neue Vorschläge zur friedlichen Entwaffnung des Irak vor“ - Pressemitteilungen der Bundesregierung, am 24.02.03; „Französisch-russisch-deutsche Erklärung zum Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.03.03; „Gemeinsame Erklärung von Russland, Deutschland und Frankreich“, am 05.03.03.

1281 Vgl. „Sicherheitsrat beschließt neue Irak-Resolution“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 16.10.03.

1282 Vgl. u.a. Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers über die Situation zwischen Irak und Kuwait im Rahmen der öffentlichen Sitzung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in New York, am 05.02.03. Vgl. auch zu den VN-internen Abläufen und den Versuchen des deutschen Vertreters Pleuger, durch regelmäßige Treffen mit den Nicht-Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates eine 'Hausmacht' zu bilden und für eine nicht-militärische Strategie zu werben. Vgl. im Einzelnen: Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*, S. 129ff.

1283 Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.03.

Bundesregierung durch die Entscheidung, die Verantwortung für die Polizeiausbildung im Irak gemeinsam mit den Vereinigten Arabischen Emiraten zu übernehmen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das reaktive Konfliktmanagement und die mangelnde Suche nach einer gemeinsamen europäischen Haltung nicht als Abkehr von der Suche nach einer europäischen Position einzuordnen ist, sondern vor dem Hintergrund des deutschen Weltbildes verstanden werden können: In diesem Weltbild besitzt der Irak keine Priorität in der Bedrohungseinschätzung, vielmehr ist eine Konzentration auf die Lösung von Konflikten und die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus in der Region relevant. In Einklang mit diesem Bild konzentriert die Bundesregierung ihre Aktivitäten auf den Nahostkonflikt, den Afghanistan-Konflikt und eine Modernisierung der Region mit der Türkei als 'Pilotprojekt'. Bei der Lösung des Nahost-Konfliktes setzt sie sich auch für eine gemeinsame Haltung der EU (im Sinne einer kooperativen Weltordnungsmacht) in Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedern des im April 2002 gebildeten Quartetts aktiv und konzeptionell-gestaltend ein. Die Übernahme einer militärischen Führungsrolle in Afghanistan (temporäre Funktion als lead nation in Zusammenarbeit mit den Niederlanden) sowie das Engagement beim politischen Wiederaufbauprozess, ebenso wie die eindeutige Positionierung für einen Türkeibeitritt zur EU lassen sich vor dem Hintergrund des Weltbildes und der darin enthaltenen Bedrohungseinschätzungen und Instrumentenwahl verstehen. Das veränderte Selbstverständnis der Bundesrepublik, das sich durch ein gewachsenes Selbstbewusstsein, den häufigen Hinweis auf die (auch militärisch) erbrachten Leistungen und die eigene Interpretation von Verantwortung ausdrückt, ebenso wie die wahltaktisch bedingte frühe, öffentliche Positionierung befördern das Handeln entlang der Weltbilder zusätzlich und nehmen der Bundesregierung die Möglichkeit, auf informellem Wege für ihre Sichtweise zu werben und das amerikanische Handeln zu beeinflussen. Die Bundesrepublik büßt damit ihren traditionell eher vermittelnden und auf Einbindung bezogenen 'sowohl-als-auch' Stil ein.

Erst in der zweiten Phase als sich ihr Status als Sicherheitsratsmitglied ändert, sie zusätzlich ein Bündnis mit den beiden Vetomächten Frankreich und Russland eingeht, und sie eine konkrete Konfliktlösung im Irak zu verfolgen beginnt, verfügt die Bundesregierung über formale Einflussmöglichkeiten im Konfliktmanagement, die aber zu spät eine alternative Abrüstungsstrategie aufzeigen und aufgrund der kompromisslosen Haltung der US-Regierung und der Spaltung Europas keine Aussicht auf Erfolg hat.

### **7.3 Nationale und europapolitische Reformvorhaben im Kontext des Irak-Konfliktes**

Inwiefern finden die analysierten Ideen eines Drei-Ordnungszonen-Modells und einer globalen kooperativen Ordnungsmacht Europa Ausdruck in den nationalen und europäischen Reformvorhaben der Bundesregierung im untersuchten Zeitraum?

Die Frage soll anhand der Überlegungen zum Verfassungskonvent und der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) sowie am Beispiel der Fortentwicklung der Bundeswehrreform erörtert werden.

#### ***Deutsche verfassungspolitische Präferenzen für Europa und die Europäische Sicherheitsstrategie***

**Drei-Ordnungszonen-Modell/kooperatives Weltsicherheitssystem:** Das Weltbild deutscher Außenpolitik während des Irak-Konfliktes wurde unter dem Begriff Drei-Ordnungszonen-Modell beschrieben, das zu einem kooperativen Weltsicherheitssystem fortentwickelt werden sollte, um Sicherheit und Frieden zu gewähren. Nach der europäischen Spaltung in der Irakfrage, beschließt die EU eine Gesamtstrategie für ihre Sicherheit, um eine gemeinsame Grundlage und strategische Orientierung zu identifizieren und eine geschlossene und kohärente Haltung zu erzielen. Die Bundesregierung hat sich nach eigenem Bekunden frühzeitig für die Ausarbeitung einer solchen Sicherheitsstrategie eingesetzt und vor allem der Bundesaußenminister habe „maßgeblich zu der Initiative für eine Gesamtstrategie im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik beigetragen“<sup>1284</sup>. Sie wurde während des informellen Treffens der EU-Außenminister in Kastellorizo vom 2. bis 4. Mai 2003 konzipiert. Die Strategie spiegelt das deutsche Anliegen, in eine strategische Debatte mit den USA einzutreten und dafür zunächst eine europäische Selbstverständigung zu erzielen, um in einen konzeptionellen „Ideenwettbewerb“<sup>1285</sup> über die Ausgestaltung der zukünftigen Weltordnung zu treten. Wichtige Bausteine des deutschen Weltbildes finden sich in der im Dezember 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) wieder. Grundlage der ESS ist ebenfalls ein umfassendes Sicherheitsverständnis. Sie definiert fünf Hauptbedrohungen, drei strategische Ziele und identifiziert vier Auswirkungen auf die europäische Politik. In den Ausgangsüberlegungen der ESS finden sich drei Einschätzungen wieder, die auch die deutschen Vorstellungen prägen: in Bezug auf die USA, der Gedanke der Abhängigkeit auch der größten Macht<sup>1286</sup>, um die „komplexen

---

<sup>1284</sup> „Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie“ - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Friedbert Pflüger, Christian Schmidt (Fürth), Ulrich Adam, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/3181, am 21.04.04, S. 2.

<sup>1285</sup> Vgl. Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.02.

<sup>1286</sup> Siehe auch: Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Diskussion über Maßnahmen

Probleme der heutigen Zeit<sup>1287</sup> lösen zu können; das Erwachsen der EU als globaler Akteur aufgrund der geänderten Bevölkerungsgröße, Mitgliederzahl und vergrößerten Wirtschaftskraft; sowie die daraus resultierende Schlussfolgerung für die EU, Verantwortung für die globale Sicherheit übernehmen zu müssen. Die von der Bundesregierung als Hauptbedrohung eingeschätzten Prioritäten des Terrorismus und der regionalen Konflikte finden sich neben der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, dem Scheitern von Staaten und der organisierten Kriminalität ebenfalls in der Bedrohungsanalyse. Vor allem der Terrorismus wird als strategische Bedrohung für Gesamteuropa ausgemacht. Für seine Entstehung werden komplexe Ursachen genannt, wie Modernisierungsdruck und Krisen, die auch der deutschen Analyse entsprechen. Auffallend ist, dass die von der Bundesregierung betonte Hauptbedrohung 'regionale Konflikte' im ersten Entwurf fehlt<sup>1288</sup> und erst im endgültigen Strategiepapier auftaucht, wobei dann auch die von der Bundesregierung betonten Zusammenhänge zur Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und dem Entstehen des Terrorismus aufgegriffen werden: „Regionale Unsicherheit kann die Nachfrage nach Massenvernichtungswaffen schüren. (...) Um den häufig schwer zu definierenden neuen Bedrohungen zu begegnen, ist es bisweilen das nahe Liegendste, den länger zurückliegenden regionalen Konflikten auf den Grund zu gehen.“<sup>1289</sup>

Bei der Identifikation der drei strategischen Ziele innerhalb des Strategiepapiers findet sich das von der Bundesregierung immer wieder geäußerte Ziel einer neuen multilateralen Weltordnung wieder unter dem Stichpunkt „Eine Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus“<sup>1290</sup> mit der Charta der Vereinten Nationen als grundlegender Rahmen, dem VN-Sicherheitsrat als Hauptverantwortlichem für internationalen Frieden und Sicherheit und den daraus abgeleiteten Zielen einer Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts sowie einer Stärkung der Vereinten Nationen und ihre Ausstattung mit effektiven Mitteln. Auch die Idee der gemeinsamen Ordnungsaufgabe durch EU und USA sowie der Sicherheit durch Demokratisierung findet ihren Ausdruck in diesem Dokument: „Die transatlantischen Beziehungen zählen zu den tragenden Elementen des internationalen Systems. (...) Der beste Schutz für unsere Sicherheit ist eine Welt verantwortungsvoll geführter demokratischer Staaten.“<sup>1291</sup> Die prioritäre Verwirklichung dieses Ziels in der direkten Nachbarschaft der EU, die die Bundesregierung mit der „Region vom Atlantik bis zum Indus“<sup>1292</sup> oder dem „islamische[n] Krisengürtel von Indonesien bis zu

---

gegen den Irak und zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen im Fernsehsender „ARD“, am 27.09.02.  
1287 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 1.

1288 Vgl. Report by Javier Solana, High Representative for the CFSP on the Security Strategy of the EU  
abgedruckt in: „From Copenhagen to Brussels: European defence core documents“. *Chaillot Papers*.  
Nr. 67, 12/2003. S. 161f.

1289 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 4.

1290 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 9.

1291 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 10f.

1292 Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte vor dem  
Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.02. Plenarprotokoll 14/253, S. 25593.

den Maghreb-Staaten<sup>1293</sup> beschreibt, ist durch das zweite strategische Ziel, die „Stärkung der Sicherheit in unserer Nachbarschaft“<sup>1294</sup>, in der ESS umgesetzt. Die zentrale, historisch und strategisch begründete Bedeutung des Nahost-Konfliktes, die in den deutschen Vorstellungen sichtbar wurde, wird auch an dieser Stelle herausgestellt: „Die Lösung des israelisch-arabischen Konfliktes ist für Europa eine strategische Priorität. (...) Wir müssen darauf hinarbeiten, dass östlich der Europäischen Union und an den Mittelmeergrenzen ein Ring verantwortungsvoll regierter Staaten entsteht, mit denen wir enge, auf Zusammenarbeit gegründete Beziehungen pflegen können.“<sup>1295</sup>

Betrachtet man die Ausführungen über die Auswirkungen auf die europäische Politik, so zeigt sich auch hier der Versuch, die Akteursqualitäten der EU als globaler Akteur zu steigern, in dem die Zielrichtung unter den Adjektiven 'aktiver', 'kohärenter' und 'handlungsfähiger' beschrieben werden. Die EU soll dazu „eine Strategie-Kultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert.“<sup>1296</sup> Der Mehrwert der EU wird in ihrem umfassenden Instrumentarium gesehen und ihrer Möglichkeit, militärische *und* zivile Einsätze durchführen zu können. „Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden. Eine Europäische Union, die größere Verantwortung übernimmt und sich aktiver einbringt, wird größeres politisches Gewicht besitzen.“<sup>1297</sup> Die Bundesregierung betont, dass ihr die Verankerung dieses präventiven Ansatzes besonders wichtig gewesen sei, sie sieht einen „deutliche[n] Akzent auf dem mehrfach hervorgehobenen präventiven Gesamtinstrumentarium der EU. Mit dem Bekenntnis zur Charta der Vereinten Nationen (VN) ist klar, dass militärische Gewalt nur als letztes Mittel und nur auf Grundlage der VN-Charta (Kapitel VII einschließlich Artikel 51) Anwendung finden kann.“<sup>1298</sup> Die Erwähnung von „pre-emptive engagements“<sup>1299</sup> zur Vermeidung von Sicherheitsproblemen in der Zukunft im ersten Entwurf, ist entlang deutscher Vorstellungen in der endgültigen Fassung gestrichen und durch die Betonung des präventiven Engagements ersetzt worden.<sup>1300</sup>

Auch die Steigerung der Handlungsfähigkeit ist essentieller Bestandteil der ESS, wobei eine starke Betonung der militärischen Handlungsfähigkeit auffällt: durch die Schaffung einer

---

1293 Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.

1294 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 7.

1295 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 7. Vgl. auch Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

1296 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 11.

1297 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 11.

1298 „Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie“ - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Friedbert Pflüger, Christian Schmidt (Fürth), Ulrich Adam, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/3181, am 21.04.04, S. 3.

1299 Report by Javier Solana, High Representative for the CFSP on the Security Strategy of the EU abgedruckt in: „From Copenhagen to Brussels: European defence core documents“. *Chaillot Papers*. Nr. 67, 12/2003. S. 165.

1300 Allerdings geschieht dieser Austausch an unterschiedlichen Stellen in beiden Texten.

Rüstungsagentur, die effektivere Nutzung und Aufstockung der Verteidigungsmittel sowie den Ausbau der militärischen Fähigkeiten neben der Verstärkung von diplomatischen und zivilen Fähigkeiten. Als Verwirklichungen eines weiteren deutschen Anliegens wird die „Bedeutung der „Strategischen Partnerschaft“ zwischen EU und NATO“<sup>1301</sup> hervorgehoben, sie entspricht dem deutschen Bild der USA und der EU als zentrale Ordnungsmächte. Die ESS beschreibt die Beziehung wie folgt: „Die transatlantischen Beziehungen sind unersetzlich. In gemeinsamem Handeln können die Europäische Union und die Vereinigten Staaten eine mächtige Kraft zum Wohl der Welt sein. Unser Ziel sollte eine wirkungsvolle, ausgewogene Partnerschaft mit den USA sein. Dies ist ein weiterer Grund, warum die EU ihre Fähigkeiten weiter ausbauen und ihre Kohärenz verstärken muss.“<sup>1302</sup> Die abschließende Beschreibung der Vision für die EU in der ESS entspricht dem deutschen Bild einer kooperativen, wertebundenen Weltordnungsmacht: „Die Europäische Union besitzt das Potenzial, einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Bedrohungen wie auch zur Nutzung der Chancen zu leisten. Eine aktive und handlungsfähige Europäische Union könnte Einfluss im Weltmaßstab ausüben. Damit würde sie zu einem wirksamen multilateralen System beitragen, das zu einer Welt führt, die gerechter, sicherer und stärker geeint ist.“<sup>1303</sup> Die Bundesregierung selbst beschreibt die künftige EU auch mit dem Begriff einer 'Zivilmacht mit Zähnen' und unterstreicht damit auch die Entwicklung hin zu einer durchsetzungsstärkeren, robuster agierenden EU, die sich in weniger geordneten Zonen der Welt einsatzbereit zeigt: „Die Bundesregierung hat die ESS mitgestaltet und begrüßt sie nachdrücklich. Die ESS bleibt der Identität und den Werten der EU als „Macht des Rechts“ treu. Sie unterstreicht gleichzeitig, dass die EU eine „Zivilmacht mit Zähnen“ ist –willens zu handeln, wenn Regeln gebrochen werden.“<sup>1304</sup> Mit diesem Bild der Weltordnungsmacht und dem Ziel, die europäische Handlungsfähigkeit zu erweitern, erweitert sich auch die militärische Einsatzbereitschaft der Bundesrepublik, auch wenn keine unmittelbaren deutschen Sicherheitsinteressen berührt sind. Der Bundesverteidigungsminister begründet mit diesem Ziel auch die Beteiligung an der von Juni bis September 2003 durchgeführten EU-Operation 'Artemis' in der Demokratischen Republik Kongo: „Wir beteiligen uns (...) zumindest in begrenztem Umfang auch deshalb, weil wir eine Verantwortung als Mitglied der Vereinten Nationen haben und eines unserer vorrangigen Ziele ist, die europäische Handlungsfähigkeit in der Außen- und Sicherheitspolitik zu stärken.“<sup>1305</sup>

---

1301 „Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie“ - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Friedbert Pflüger, Christian Schmidt (Fürth), Ulrich Adam, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/3181, am 21.04.04, S. 3.

1302 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 13.

1303 „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.03, S. 14.

1304 „Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie“ - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Friedbert Pflüger, Christian Schmidt (Fürth), Ulrich Adam, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/3181, am 21.04.04, S. 3.

1305 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.



Während der Entwurf einer Europäischen Sicherheitsstrategie als eine neue Reformantwort auf die Spaltung während des Irak-Konfliktes gesehen werden kann, ist das Reformvorhaben, eine gemeinsame europäische Verfassung zu schaffen, bereits während des Irak-Konfliktes in vollem Gange. Durch die Einberufung eines Konvents durch den Europäischen Gipfel in Laeken im Dezember 2001 beginnt der Prozess der Ausarbeitung der Verfassung. Dieser Verfassungsprozess erhält aus deutscher Sicht durch den Konflikt eine zusätzliche Legitimation und Dynamik. Die Verbesserung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit ist aus Sicht der Regierung ein zentrales Anliegen des Konvents, die Spaltung während des Irak-Konfliktes verstärkt die Notwendigkeit 'mehr Europa' zu realisieren. Dies zeigt sich in den deutschen Präferenzen für den Europäischen Verfassungsvertrag, aber auch in den bilateralen Initiativen mit Frankreich und den Beschlüssen des Vierer-Gipfels.

Wie sind diese Initiativen vor dem Hintergrund des deutschen Bildes einer europäischen kooperativen Weltordnungsmacht zu sehen?

***Steigerung der institutionellen, diplomatischen und militärischen Handlungsfähigkeit als Weltordnungsmacht:*** Um die Handlungsfähigkeit der Union insgesamt zu stärken, argumentiert die Bundesregierung dafür, durch verschiedene Maßnahmen, das institutionelle Dreieck aus Kommission, Rat und Europäischem Parlament zu stärken. Dies zielt auch auf eine Verbesserung der Führungsfähigkeit der EU. „Wenn es so kommt, wie derzeit der Konvent es diskutiert, wird von drei Leuten eine Dreierspitze angeführt werden und wir werden Sorge dafür tragen, dass die aufs Engste zusammenarbeiten, gründend auf den Interessen der Mitgliedstaaten.“<sup>1306</sup> Für den außenpolitischen Bereich sieht die Bundesregierung folgende Reformen zur Stärkung der Handlungsfähigkeit und Kohärenz vor:

'Gewichtssteigerung' und 'Stimmgebung' durch Verbesserung der institutionellen und diplomatischen Handlungsfähigkeit: Die Bundesregierung strebt verschiedene Reformen in der Europäischen Verfassung an, die auf eine Verbesserung der Akteursqualitäten zielen:

- 1) *Europäischer Außenminister:* Sie wirbt für die Etablierung eines 'europäischen Außenministers', der die bisherigen Ämter des Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und des Kommissars für die Außenbeziehungen zusammen ausübt.<sup>1307</sup> Die Reform soll der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mehr Kohärenz verleihen, so dass die EU mit einer 'Stimme' sprechen kann. „Unser Vorschlag, die Schaffung eines europäischen Außenministers, würde Europa in der Gemeinsamen Außen- und

---

<sup>1306</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Arbeit des EU-Konvents und zum Wiederaufbau im Irak im Fernsehsender ZDF, am 08.06.03.

<sup>1307</sup> „Der Europäischen Verfassung Gestalt geben - Demokratie stärken, Handlungsfähigkeit erhöhen, Verfahren vereinfachen“ - Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/548, am 12.03.03. Siehe auch: Bury, Hans Martin. „Entwicklung und Kernpunkte der Europäischen Verfassung aus Sicht der Bundesregierung“ - Rede des Staatsministers für Europa im Auswärtigen Amt, beim Mittagsgespräch des Instituts für Europäische Politik in Berlin, am 12.05.03.

Sicherheitspolitik ein Gesicht geben.<sup>1308</sup> Der künftige europäische Außenminister soll operative Aufgaben übernehmen, über ein formelles Initiativrecht verfügen, den Vorsitz im Allgemeinen Rat und dem für Verteidigung übernehmen sowie über einen Europäischen Diplomatischen Dienst verfügen - gespeist aus Vertretern der Generaldirektion für Außenbeziehungen, dem außenpolitischen Bereich des Ratssekretariats und Beamten der Mitgliedstaaten. Die besondere Souveränitätssensibilität des Politikbereichs Äußeres und Sicherheit soll allerdings durch ein Ko-Initiativrecht berücksichtigt werden, dass auch dem europäischen Außenminister und den Mitgliedstaaten das Einbringen von Gesetzesinitiativen erlaubt und das ausschließliche Initiativrecht der Kommission einschränkt.<sup>1309</sup> 2) *Rechtspersönlichkeit*: Die Anerkennung der EU als Rechtspersönlichkeit soll im Rahmen der Europäischen Verfassung verankert werden, so dass die EU bspw. in der Lage ist, internationale Verträge in ihrem eigenen Namen zu unterschreiben. 3) *Qualifizierte Mehrheitsentscheidungen*: Zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit und Verhinderung von Blockaden soll im Rat das Verfahren der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen grundsätzlich auch in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik angewandt werden.<sup>1310</sup> 4) *Verstärkte Zusammenarbeit*: Handlungssteigerung, Flexibilität und Vermeidung von Blockaden soll auch die Einführung des Instruments der 'Verstärkten Zusammenarbeit' gewährleisten. Ein Hindernis in der Weiterentwicklung der GASP und der ESVP wird in der Schwierigkeit des Souveränitätsverzichts gesehen. Neben der Akzeptanz grundsätzlich verschiedener nationaler Haltungen wird daraus der Schluss der Beibehaltung intergouvernementaler Zusammenarbeit gezogen sowie der Möglichkeit einer Verstärkten Zusammenarbeit, wie sie auch bereits in anderen Politikbereichen besteht. Die Schwierigkeit dieser Souveränitätsabgabe zeige sich insbesondere bei den neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten. Die Haltung zum Irak und die mangelhafte europäische Koordination in dieser Frage wird als Beispiel dafür gesehen. „Natürlich ist das auch darin begründet, dass es für die Beitrittsländer schwieriger ist, Souveränitätsrechte abzugeben, als das für uns oder für andere der Fall ist, die seit Gründung der Europäischen Union dabei waren. Schließlich haben sie diese Rechte erst seit einem Dutzend Jahren.“<sup>1311</sup> Die Bundesregierung sieht die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zwar als längerfristigen Prozess, dieser sollte aber nicht von Staaten aufgehalten werden, die (noch) nicht zu einer stärkeren Koordinierung bereit sind. Für den Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zieht sie in Einklang mit der dt.- frz. Initiative sowie der Vierer-Initiative auch daraus den Schluss, das Instrument der Verstärkten

---

<sup>1308</sup> Bury, Hans Martin. Rede des Staatsministers für Europa im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag, am 13.03.2003. Plenarprotokoll 15/31, S. 2366.

<sup>1309</sup> „Der Europäischen Verfassung Gestalt geben - Demokratie stärken, Handlungsfähigkeit erhöhen, Verfahren vereinfachen“ - Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/548, am 12.03.03.

<sup>1310</sup> „Der Europäischen Verfassung Gestalt geben - Demokratie stärken, Handlungsfähigkeit erhöhen, Verfahren vereinfachen“ - Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/548, am 12.03.03.

<sup>1311</sup> Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.03.

Zusammenarbeit für den Bereich der ESVP zu etablieren. 5) *Systematische Abstimmung der mitgliedstaatlichen Positionen*: Die Bundesregierung (ebenso wie die Vierer-Initiative<sup>1312</sup>) beabsichtigt, ein verpflichtendes Verfahren einzuführen, dass die Mitgliedstaaten zu einer Gemeinschaftsmethode anhält und einen Abstimmungsreflex innerhalb der EU etabliert: „In Art. 14 muss eine entsprechende Konsequenz gezogen werden. Ich denke, es gibt entsprechende Formulierungen, um verpflichtend sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten wie auch die gemeinschaftlichen Institutionen im Falle auftauchender ernsthafter Krisen oder im Falle substanzieller Veränderungen in den Beziehungen zu strategischen Partnern eine gemeinschaftliche Haltung finden.“<sup>1313</sup>

Erhöhung der 'Relevanz' und Anerkennung als europäische Macht durch Verbesserung der militärischen Ressourcen: Die Einschätzung einer militärischen Schwäche Europas bringt Staatsminister Bury im Vergleich zu den USA zum Ausdruck: „Wir sind heute, was die militärischen Fähigkeiten in Europa angeht, nicht stark genug. Bezogen auf die EU der Fünfzehn geben wir zwar im Vergleich zu den Vereinigten Staaten von Amerika rund 50 Prozent der Mittel für militärische Zwecke aus, aber unsere militärischen Fähigkeiten bleiben weit dahinter zurück. Das heißt, wir müssen Kapazitäten besser gemeinsam nutzen, wir müssen Ressourcen bündeln, wir können Beschaffungsentscheidungen besser miteinander treffen, und wir können auf diese Weise auch im Hinblick auf unsere Sicherheits- und Verteidigungspolitik glaubwürdiger und wirksamer werden.“<sup>1314</sup> Der Irak-Konflikt beschleunigt Überlegungen zur militärischen Integration, die zweierlei Funktionen einnehmen: die Verbesserung militärischer Konfliktlösungsfähigkeit und die Steigerung militärischer Mittel als Machtressource.

1) *Gründung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion*: Während der Bundesaußenminister in seiner Rede auf der Botschafterkonferenz im Mai 2002 die Perspektive einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion erst andeutet, forciert der Konflikt dahingehende Überlegungen: Deutschland und Frankreich legen dafür im November 2002 eine bilaterale Initiative<sup>1315</sup> vor, die die Verankerung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion vorsieht, und auch der Vierergipfel von Frankreich, Belgien, Luxemburg und Deutschland am 29. April 2003 macht Vorschläge zu diesem Thema.<sup>1316</sup> Das in der gespaltenen Atmosphäre des Irak-Konfliktes zum Teil mit Argwohn

<sup>1312</sup> „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

<sup>1313</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.03.03. Plenarprotokoll 15/31, S. 2360.

<sup>1314</sup> Bury, Hans Martin. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zum EU-Vierergipfel zur gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der Sendung „Information am Morgen“ im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 29.04.03.

<sup>1315</sup> „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02. Vgl. auch: „Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats“ in Paris/Berlin, am 22./23.01.03.

<sup>1316</sup> „Vorrangiges Ziel der (...) vorgestellten Initiative ist die Stärkung der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union bei der internationalen Konfliktprävention und Krisenbewältigung. Dies soll durch Vermeidung von Doppelarbeit, durch mehr Abstimmung und Integration unter den EU-Partnern geschehen.“ Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch über die deutsch-russische

betrachtete und als 'Prälinengipfel' bezeichnete Treffen der Kriegsgegner kommt in seiner Erklärung zu der Übereinkunft: „Wir sind gemeinsam der Überzeugung, dass Europa in der Lage sein muss, mit einer Stimme zu sprechen und seine Rolle in der internationalen Politik in vollem Umfang wahrzunehmen. Wir sind der Auffassung, dass hierfür der Schaffung des Europas der Sicherheit und der Verteidigung neue Impulse verliehen werden müssen.“<sup>1317</sup>

Das 'Vierer-Konzept' sieht neben einer Beistandsregelung und einer systematischen Positionsabstimmung den Ausbau militärischer Fähigkeiten, die Koordination von Bemühungen im Verteidigungsbereich und verstärkte Investitionen in der militärischen Ausrüstung vor. Als Voraussetzung für eine Teilnahme, die allen derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten offenstehen soll, wird vorgeschlagen: die Teilnahme an wichtigen europäischen Ausrüstungsprogrammen (z.B. Transportflugzeug A400M); die Effizienzsteigerung der europäischen militärischen Fähigkeiten durch Spezialisierung und Bündelung; die Bündelung der Mittel in den Bereichen Offiziersausbildung, Übungen, Einsatz und Logistik; sowie die Bereitschaft unter der Verantwortung der EU, Einsätze für die Vereinten Nationen zu übernehmen.<sup>1318</sup>

2) *Rüstungsagentur und Rüstungspolitik*: Die dt.- frz. Initiative ebenso wie der Vierer-Gipfel streben eine gemeinsame Rüstungspolitik an. Die bilaterale Initiative verfolgt das Ziel einer „Harmonisierung der operativen Bedürfnisse“<sup>1319</sup> und sieht im Verteidigungsbereich den Bedarf, Forschung und Technologie zu koordinieren, die industrielle und technologische Verteidigungsbasis zu stärken und im Laufe der Zeit einen europäischen Rüstungsmarkt zu schaffen. Die Gründung einer Europäischen Rüstungsagentur soll dazu beitragen, militärische Fähigkeiten zu entwickeln und zu beschaffen. Dadurch sollen Fähigkeiten, Interoperabilität und Zusammenarbeit zwischen den Streitkräften der Mitgliedstaaten verstärkt werden.<sup>1320</sup>

Sicherheit für Europa: Weitere Reformen sind in der Aufnahme einer 'Solidaritätsklausel' und einer 'Beistandsregelung' zu sehen. Vorgeschlagen wird die Aufnahme einer „Aussage zu „Solidarität und Gemeinsame Sicherheit“ sowie einer politischen Erklärung gleichen Namens, die „alle Arten von Risiken, darunter insbesondere den Terrorismus, und die zu ihrer Bewältigung erforderlichen Mittel“<sup>1321</sup> identifiziert. Dabei soll eine breite Palette von

---

Beziehungen vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie den EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.03.

<sup>1317</sup> „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

<sup>1318</sup> Vgl. zu diesen Vorschlägen: „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

<sup>1319</sup> „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02.

<sup>1320</sup> Vgl. „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02 und „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

<sup>1321</sup> „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02.

Instrumenten eingesetzt werden, damit die Union die „Sicherheit ihres Gebiets und ihrer Bevölkerungen gewährleisten und zur Stabilität ihres strategischen Umfelds beitragen“<sup>1322</sup> kann. Der Vierer-Gipfel fordert darüber hinaus eine Regelung, in der die Mitgliedstaaten die „Verpflichtung eingehen, einander bei jeder Art von Gefahr Hilfe und Beistand zu leisten.“<sup>1323</sup>

#### Quantitative und qualitative Erweiterung des Handlungsspektrums als Weltordnungsmacht:

Weitere Reformvorschläge zeigen, dass die Bundesregierung das Handlungsspektrum der Union im Bereich der Sicherheit und Verteidigung erweitern möchte. Die Steigerung der Konfliktlösungsfähigkeiten und der schnellen Krisenreaktion sollen durch die Schaffung einer europäischen schnellen Reaktionsfähigkeit erreicht werden: mit der deutsch-französischen Brigade als Kern, erweitert um belgische Kommando- und luxemburgische Aufklärungselemente sowie durch die Einrichtung eines europäischen Lufttransportkommandos das bis Juni 2004 für EU und NATO-Einsätze zur Verfügung stehen soll. Die Schaffung einer europäischen ABC-Abwehrfähigkeit, eines europäischen Systems zur humanitären Soforthilfe sowie europäischer Ausbildungszentren (z.B. für A400M-Besatzungen, Hubschrauberbesatzungen, Marineoffiziere) sind weitere konkret beim Vierer-Gipfel vereinbarte Maßnahmen, die die Handlungsfähigkeit der Union erweitern sollen.

Identität und Emanzipationsprozess als Weltordnungsmacht: Der Präventionsgedanke und der spezifische zivil-militärische Instrumentenmix, den die Bundesregierung als Teil des europäischen Ordnungsansatzes begreift bei gleichzeitiger Ausweitung europäischer Verantwortung findet in dem Vorschlag Ausdruck, die sogenannten 'Petersberg-Aufgaben' zu erweitern. Eine Neuformulierung soll es der Europäischen Union ermöglichen, „zivile und militärische Mittel einzusetzen, um Konflikte zu verhüten und Krisen, einschließlich anspruchsvollster Aufgaben, zu bewältigen“<sup>1324</sup>. Die Bereitschaft, unter europäischer Flagge einen Beitrag zu internationalen Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen zu leisten, wird als Bestandteil der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion definiert und steht in Einklang mit den deutschen Vorstellungen, eine kooperative Weltordnung aufzubauen und effektiv zur Stärkung der Vereinten Nationen beizutragen. Gleichzeitig kann sie auch als weiterer Schritt zur Entwicklung einer eigenständigen europäischen Sicherheitspolitik gesehen werden, die nicht nur autonom über ihre Einsätze entscheidet und diese eigenständig aber unter Rückgriff auf NATO-Kapazitäten durchführt, wozu die Berlin-Plus-Vereinbarungen zwischen NATO und EU getroffen wurden. Vielmehr zeigt der Vorschlag zur Schaffung einer eigenen Planungszelle - eines „Nukleus einer kollektiven Fähigkeit zur Planung und Führung von Einsätzen für die Europäische Union“ - den Willen, sich als eigenständige Weltordnungsmacht von den USA zu emanzipieren. Zwar wird sowohl in der

---

<sup>1322</sup> „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02.

<sup>1323</sup> „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

<sup>1324</sup> „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

bilateralen als auch in der Vierer-Initiative die Fortentwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik als „Stärkung des europäischen Pfeilers der NATO“<sup>1325</sup> interpretiert, dennoch wird damit ein weiterer Schritt zur Autonomie und zur globalen Ausrichtung der EU angestrebt, der in den Worten des Bundeskanzlers allerdings als „partnerschaftlicher Emanzipationsprozess“<sup>1326</sup> betrachtet werden sollte.

Insgesamt betrachtet, sind in Folge der Spaltung Europas während des Irakkrieges wichtige Impulse für die weitere Entwicklung der gemeinsamen europäischen Außenpolitik gesetzt worden, die die Bundesrepublik maßgeblich mitgeprägt hat. Neben der ESS sind viele Reformvorschläge, die für die europäische Verfassung formuliert wurden und zunächst aufgrund des Scheiterns<sup>1327</sup> des Europäischen Verfassungsvertrages durch die Referenden in Frankreich und den Niederlanden nicht umgesetzt werden konnten, einige Jahre später durch den am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon dennoch realisiert worden. Zu nennen ist die Etablierung des 'Hohen Vertreters der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik' mit einem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), womit die Idee des 'europäischen Außenministers' inhaltlich, wenn auch nicht dem Namen nach umgesetzt wurde. Dazu zählen aber auch die Anerkennung der Union als Rechtspersönlichkeit<sup>1328</sup>, die Festschreibung einer auf „zivile und militärische Mittel gestützte[n] Operationsfähigkeit“<sup>1329</sup> der Europäischen Union, die Verpflichtung der Mitgliedstaaten „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“<sup>1330</sup>, die Erweiterung der Petersberg-Aufgaben<sup>1331</sup>, die Einführung einer Beistands- und Solidaritätsklausel<sup>1332</sup>, die Etablierung einer Rüstungs- bzw.

---

1325 „Stärkung des europäischen Pfeilers der Nato“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 29.04.03; „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 15.11.02 und „Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.03.

1326 Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.03.

1327 Der Europäische Verfassungsvertrag wurde am 29. Mai 2005 in Frankreich und am 1. Juni 2005 in den Niederlanden im Rahmen der nationalstaatlichen Ratifizierungsprozesse in zwei Referenden abgelehnt. Nach einer Reflexionsphase in der EU wurden während der deutschen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 erste Schritte unternommen, um die Inhalte der Verfassung in anderer Form in die EU zu überführen. Anhand der nationalstaatlichen Positionen erarbeitete die deutsche Ratspräsidentschaft, welche Inhalte in einen neuen Reformvertrag der EU übernommen werden konnten, der die alten Verträge - EUV und EGV - ersetzt. Dieser Prozess wurde unter der folgenden Ratspräsidentschaft fortgeführt und am 13. Dezember 2007 in der portugiesischen Hauptstadt zu einem erfolgreichen Ende geführt und unter dem Namen „Vertrag von Lissabon“ unterzeichnet. Viele Inhalte des gescheiterten Verfassungsvertrages wurden in diesen Reformvertrag übernommen.

1328 Artikel 47, „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“.

1329 Artikel 42, Absatz 1, „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“.

1330 Artikel 42, Absatz 3, „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“.

1331 Artikel 43, Absatz 1, „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“. Hier werden die Petersberg-Aufgaben definiert als „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“

1332 Artikel 42, Absatz 7 EUV-L formuliert die Beistandsregelung: „Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen.“ Es

Europäischen Verteidigungsagentur<sup>1333</sup> zum effektiveren Einsatz der Rüstungsausgaben sowie die Ermöglichung einer „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“<sup>1334</sup>, die den Gedanken der 'Verstärkten Zusammenarbeit' aufgreift.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Bundesregierung sowohl in ihren nationalen Präferenzen zum Konvent als auch in ihren gemeinsamen Initiativen mit europäischen Partnern Reformen anstrebt und anstößt, die auch die operativen Voraussetzungen für die Entwicklung der EU als multilateral ausgerichteter, präventiv, umfassend, aber auch robust und wenn nötig unabhängig von den USA agierender Weltordnungsmacht schaffen. In Bezug auf die Frage nach Kontinuität und Wandel in der deutschen Europapolitik fällt auf, dass die Form der Durchsetzung deutscher Zielvorstellungen wiederum als Milieuzielsetzungen eingestuft werden können. Insbesondere die Europäische Sicherheitsstrategie ist explizit als strategische Selbstverständigung der Europäischen Union gedacht und wichtige Grundgedanken, wie die Durchsetzung des Multilateralismus und Präventionsverständnisses zielen auf die Übertragung deutscher außenpolitischer Normen auf die Europäische Union. In der umgekehrten Richtung ergibt sich, dass die Bedeutung des Militärischen durch das veränderte Europabild in der deutschen Außenpolitik wächst. Für eine durchsetzungsfähige Weltordnungspolitik und europäische Handlungsfähigkeit forciert die Bundesregierung die militärische Integration auf EU-Ebene, notfalls auch vorangetrieben durch eine Kerngruppe. Dies wirkt wiederum zurück auf die deutsche 'Kultur der Zurückhaltung' im Militärischen und führt zu einer quantitativen Ausweitung und qualitativen Veränderung militärischer Einsätze der Bundeswehr.

### ***Überlegungen zur Nachjustierung der Bundeswehrreform***

Wie sind nun die analysierten ideellen Vorstellungen während des Irak-Konfliktes in Zusammenhang mit den nationalen Reformen zu bewerten?

Der Bundesverteidigungsminister nimmt im Konfliktzeitraum eine Nachjustierung der

---

erfolgt auch ein Hinweis auf die Kompatibilität dieser Regelung mit den Verpflichtungen der NATO-Mitgliedstaaten und deren Zuständigkeit für die kollektive Verteidigung ihrer Mitglieder. Die Solidaritätsklausel regelt die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten im Falle von terroristischen Bedrohungen, Naturkatastrophen oder von Menschen verursachten Katastrophen. Vgl. im Einzelnen „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)“, Artikel 222.

1333 Durch einen Beschluss im Allgemeinen Rat wird am 12. Juli 2004 die Gründung einer Europäischen Verteidigungsagentur vereinbart (Gemeinsame Aktion 2004/551/GASP). Durch den Vertrag von Lissabon wird die Europäische Verteidigungsagentur institutionalisiert. Vgl. im Einzelnen Artikel 45, „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“.

1334 Der neue Vertrag sieht dazu folgende Regelung vor: „Die Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander weiter gehende Verpflichtungen eingegangen sind, begründen eine Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union.“ Artikel 42, Absatz 6 „Vertrag über die Europäische Union (EUV-L)“.

Bundeswehrreform vor, die sein Amtsvorgänger Rudolf Scharping 1999 begonnen hatte. Als Anlass für diesen Schritt nennt er die durch den 11. September 2001 geschaffene neue Gefährdungslage, die gestiegenen militärischen Anforderungen an die deutschen Streitkräfte für gemeinsame Operationen und die Verabschiedung weitreichender Fähigkeitsinitiativen durch die EU und die NATO in 2001 und 2002. Die stark angestiegene Beteiligung deutscher Soldaten in Auslandseinsätzen von ca. 2.800 auf nahezu 10.000 Soldaten innerhalb der Regierungszeit der rot-grünen Koalition wird aus Sicht der Bundesregierung durch die Strukturen der Bundeswehr nicht genügend abgebildet. Hauptgrund für diese Lücke zwischen veralteten Strukturen und aktuellen Realitätsanforderungen der Einsätze ist aus dieser Sicht die immer noch bestehende Ausrichtung der Bundeswehr auf die in der Nachkriegszeit strukturbestimmende Aufgabe der „Landesverteidigung im Bündnisrahmen gegen konventionelle Angriffe“<sup>1335</sup>. Daraus resultieren Reformüberlegungen bzw. eine 'Nachjustierung' der 1999 begonnenen Reform. Inwiefern sind diese Überlegungen mit dem Weltbild eines Drei-Ordnungszonen-Modells und dem Bild der EU als kooperativer Weltordnungsmacht vereinbar?

***Erweitertes Verteidigungsverständnis im Drei-Ordnungszonen-Modell:*** Die globale Ausrichtung und das globale Einsatzgebiet, mit anderen Worten: die globale Ordnungsaufgabe, die im Weltbild sichtbar wird und an der die Bundesrepublik vermittelt über die EU und die NATO beteiligt ist, zeigt sich auch bei den Reformüberlegungen. Konzeptionell wird dies in den im Mai 2003 erlassenen Verteidigungspolitischen Richtlinien durch eine Neudefinition des Verteidigungsbegriffs sichtbar, der das faktisch bereits geänderte Einsatzverhalten begründet. Das erweiterte Verständnis wird in Einklang mit Grundgesetz Art. 87a und den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts gesehen: „Verteidigung heute umfasst allerdings mehr als die herkömmliche Verteidigung an den Landesgrenzen gegen einen konventionellen Angriff. Sie schließt die Verhütung von Konflikten und Krisen, die gemeinsame Bewältigung von Krisen und die Krisennachsorge ein. Dementsprechend lässt sich Verteidigung geografisch nicht mehr eingrenzen, sondern trägt zur Wahrung unserer Sicherheit bei, wo immer diese gefährdet ist.“<sup>1336</sup> Da ein konventioneller Angriff auf absehbare Zeit nicht mehr befürchtet wird, konzentriert sich die neue durch die Richtlinien begründete Ausrichtung der Bundeswehr auf die Vorbeugung und Eindämmung von Krisen und Konflikten einschließlich der Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Diese Aufgabe wird zur strukturbestimmenden Aufgabe und begründet den Umbau der Bundeswehr zur Einsatzarmee und den Abbau jener Strukturen, die nur für die Landesverteidigung vorgehalten wurden. Diese neue Konzentration der Bundeswehr und das neue Leitbild als Einsatzarmee spiegeln damit die im Irak-Konflikt immer wieder betonten Prioritäten Konfliktlösung und Bekämpfung des internationalen Terrorismus

---

<sup>1335</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03. Vgl. auch Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.03.

<sup>1336</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.



wider. Die Bundesrepublik als Teil der ersten Ordnungszone trägt mit dem Umbau der Bundeswehr dazu bei, militärische, Ordnung schaffende Instrumente zur Stabilisierung, Eindämmung und Intervention gegenüber Staaten und Regionen der zweiten und dritten Zone bereitzuhalten und entsprechend einzusetzen.

Das Interesse an einer partnerschaftlichen Teilung dieser Ordnungsaufgabe ebenso wie an einer emanzipatorischen Rolle der EU und an einem Beitrag zum Aufbau eines kooperativen Weltsicherheitssystems, wird in den Erläuterungen zu den Interessen und Prinzipien der deutschen Sicherheitspolitik deutlich: „Der Stabilitätsraum Europa wird durch eine breit angelegte, kooperative und wirksame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU gestärkt. Auch die Globalisierung macht ein voll handlungsfähiges Europa erforderlich. Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik beruht auf der strategischen Partnerschaft mit der Nordatlantischen Allianz und ermöglicht selbständiges europäisches Handeln, wo die NATO nicht tätig sein muss oder will. (...) Deutschland beteiligt sich aktiv an der Arbeit von VN und OSZE, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten, der Achtung der Menschenrechte und des Völkerrechts weltweit Geltung zu verschaffen, Demokratie, wirtschaftlichen Fortschritt, soziale Entwicklung nachhaltig zu stärken, die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten sowie die Kluft zwischen armen und reichen Weltregionen zu überwinden.“<sup>1337</sup>

**Stärkung der militärischen Handlungsfähigkeit als Weltordnungsmacht:** Die Orientierung an bestimmten 'Fähigkeiten' zieht sich wie ein roter Faden durch die Überlegungen zu militärischen Umstrukturierungen auf transatlantischer, europäischer und nationaler Ebene. Auch ein kurzer Blick auf die Begrifflichkeiten in den „Verteidigungspolitischen Richtlinien“ zeigt die Verbreitung: So ist von Bündnis-, Europa- und Kooperationsfähigkeit Deutschlands die Rede, von einem 'fähigkeitsorientierten Gesamtansatz' und einem daraus abzuleitenden 'Fähigkeitsprofil' bei der Reform der Streitkräfte, von 'Fähigkeitsdefiziten', aber auch dem Erwerb von Kern-, Grund- oder Teilfähigkeiten. Der fehlenden Handlungsfähigkeit der Europäischen Union im militärischen Bereich soll mit einem Fähigkeitsplan, dem „European Capabilities Action Plan“<sup>1338</sup> auf europäischer Ebene und „Fähigkeitsinitiativen“<sup>1339</sup> (DCI und PCC) auf transatlantischer Ebene begegnet werden. Die Reformierung militärischer Strukturen wird durch diese Orientierung an Fähigkeiten bestimmt. Für die Bundeswehr wird der konsequente Erwerb jener Fähigkeiten angestrebt, die für eine breite Palette von

---

1337 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1338 Ziel des im November 2001 verabschiedeten europäischen Aktionsplans ist es, erkannte Defizite im militärischen Bereich, die bei der Umsetzung des Helsinki Headline Goal, das im Dezember 1999 beschlossen wurde, deutlich wurden, in einem Zeitrahmen von 6-10 Jahren zu beseitigen. Vgl. im Einzelnen: Schmitt, Burkard (2005). *European Capabilities Action Plan*.

1339 Auf dem Washingtoner NATO-Gipfel im April 1999 wurde die sogenannte 'Defence Capabilities Initiative' (DCI) von den NATO-Mitgliedern beschlossen, in der es um die Verbesserung militärischer Fähigkeiten in bestimmten Kernbereichen ging. Im November 2002 auf dem NATO-Gipfel in Prag wurde mit dem 'Prague Capabilities Commitment' (PCC) eine weitere Initiative zum 'Fähigkeitsausbau' beschlossen, die stärker als die erste - nationale Festlegungen mit Zeiträumen zu deren Umsetzung festlegte.

Einsätzen gebraucht werden. Dies geschieht u.a. durch geplante Standortschließungen der Bundeswehr, die Ausmusterung alter, für den Einsatz irrelevanter Systeme<sup>1340</sup> sowie die Erhöhung der Investitionsquote bei den Gesamtausgaben, um auf diese Weise die Erfüllung von „militärischen Kernfähigkeiten“<sup>1341</sup> zu ermöglichen. Der Bundesverteidigungsminister entwickelt dazu einen „fähigkeitsorientierte[n], teilstreitkraft- und bereichsübergreifende[n] Gesamtansatz“<sup>1342</sup>, der vorrangig durch transatlantische und europäische Rüstungskooperation umgesetzt werden soll. Damit sich die Bundesrepublik an multinationalen Einsätzen beteiligen kann, benötigt sie „nach Einsatzbereitschaft und Präsenz differenzierte Streitkräfte, die schnell und wirksam zusammen mit den Streitkräften anderer Nationen eingesetzt werden können“<sup>1343</sup>. Als die wesentlichen Fähigkeitskategorien werden genannt: „Führungsfähigkeit; Nachrichtengewinnung und Aufklärung; Mobilität; Wirksamkeit im Einsatz; Unterstützung und Durchhaltefähigkeit; Überlebensfähigkeit und Schutz.“<sup>1344</sup>

Konkrete Prioritäten und entsprechende Beschaffungen für die Ausrüstung<sup>1345</sup> der Bundeswehr bei nicht vorhandenen Teilfähigkeiten werden in den Bereichen „Strategische Verlegung“ und „Weltweite Aufklärung“ sowie „leistungsfähige und interoperable

---

<sup>1340</sup> So werden bspw. die Flugabwehrsysteme „Hawk“ und „Roland“ der Luftwaffe zu Gunsten des Abwehrsystems „Patriot“ außer Dienst gestellt, ca. ein Drittel der Kampfflugzeuge vom Typ „Tornado“ werden stillgelegt und veraltete Schnellboote werden ausgemustert, um „für die neue Aufgabe der Marine auf allen Weltmeeren (...) den Kauf von Korvetten vor[zuziehen.“ Struck, Peter. „Ich bin ein Anhänger der Wehrpflicht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 16.03.03. Siehe auch: Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte zum Einzelplan 14 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.03.03. Plenarprotokoll 15/34, S. 2801. Und Struck, Peter. „Die Bundeswehr ist eine Einsatzarmee“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Bonner General-Anzeiger“, am 22.02.03.

<sup>1341</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1342</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1343</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1344</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1345</sup> Beispiele für diese Beschaffungen sind u.a. im Bereich des strategischen Lufttransports die Anschaffung von neuen Transportflugzeugen, dem A 400 M, um Mobilität und Verlegefähigkeit für entfernte Einsätze gewährleisten zu können, neue Bewaffnungen für den Eurofighter durch Luft-Luft-Flugkörper kurzer und mittlerer Reichweite (IRIS-T und METEOR) mit einer sog. „beyond visual range“-Fähigkeit für die Luftraumsicherung, die Entwicklung einer „Combat Search and Rescue“ Fähigkeit für den Transporthubschrauber NH 9, neue Schützenpanzer als Ersatz für den alten ABC-Abwehrpanzer „Marder“, die Beschaffung von Führungsinformationssystemen sowie weitere Vorhaben, wie die Investition in neue Kommunikationstechnologien etwa in das Projekt 'HERKULES', um im Rahmen der Einsätze mit anderen Partnern vernetzt arbeiten zu können. Vgl. Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03. Und Struck, Peter. „Ich bin ein Anhänger der Wehrpflicht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 16. 03.03.

Führungssysteme und -mittel<sup>1346</sup> gesehen, die „Grundfähigkeit zur Flugkörperabwehr“<sup>1347</sup> ist außerdem auszubauen. Diese Prioritätensetzung ist einerseits als Antwort auf die transatlantischen und europäischen Fähigkeitsinitiativen zu sehen, andererseits aber auch als Beitrag zu einer europäischen Führungsrolle bei militärisch geprägten Einsätzen. Die Bundesrepublik trägt mit dem Erwerb dieser Fähigkeiten auch dazu bei, die europäische militärische Führung von Einsätzen zu übernehmen, die Verlegung von Truppen und Material in entfernteste Regionen zu sichern und eine eigenständige von den USA unabhängige Lagebeurteilung zu ermöglichen.

**Mittelerhöhung des Militärhaushalts:** Den Umbau der Bundeswehr plant der deutsche Verteidigungsminister zu Beginn seiner Amtszeit noch durch eine Effizienzsteigerung ohne Mittelerhöhung, denn Grundbedingung des Verteidigungshaushaltes ist aus deutscher Sicht auch die Einbettung der Finanzplanung in den Konsolidierungskurs der Bundesregierung und den Stabilitätspakt auf EU-Ebene.<sup>1348</sup> Gleichzeitig steigt aber auch der transatlantische und europäische Druck auf eine Steigerung der deutschen Militärausgaben im Laufe des Jahres 2002. Eine Erhöhung der deutschen sowie der gesamten EU-Verteidigungsausgaben wird auch vom stärksten Bündnispartner erwartet. Im Rahmen des NATO-Gipfels im November 2002 mahnt US-Verteidigungsminister Rumsfeld höhere Ausgaben der europäischen Verbündeten an. Während der deutsche Verteidigungsminister zu diesem Zeitpunkt noch eine Steigerung des deutschen Haushalts ausschließt, gibt er im Juni 2003 bekannt, dass er sich mit dem Bundesfinanzminister geeinigt habe, den „Verteidigungshaushalt bis 2006 nicht zu kürzen und ab 2007 um 800 Mio. jährlich zu erhöhen.“<sup>1349</sup> Grundsätzlich sieht der deutsche Verteidigungsminister aber eine Angleichung der Verteidigungsausgaben der EU-Mitgliedstaaten auf ein Niveau der USA nicht als Ziel, vielmehr ist eine bessere Ausschöpfung der Ausgaben durch gezielte Kooperation und Arbeitsteilung Kern europäischer Integration in diesem Politikfeld und ein Mittel, um eine höhere Handlungsfähigkeit zu erzielen.<sup>1350</sup>

### ***Anpassung nationaler Entscheidungsstrukturen zur schnellen europäischen und***

1346 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1347 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1348 Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.02. Die militärischen Fähigkeiten sollen bei gleichzeitiger Konsolidierung des Bundeshaushalts weiterentwickelt werden, die eine Festschreibung des Verteidigungshaushaltes auf 24,4 Milliarden jährlich bis 2006 und eine Veranschlagung von 1,153 Milliarden für Operationen der Bundeswehr pro Jahr vorsieht. Ziel der Reform ist es, durch Einsparungen im Verteidigungshaushalt die Quote für neue Investitionen – von 24,7% (2003) auf 27% (2006) zu erhöhen, um neue Ausrüstungsplanungen zu realisieren. Vgl. Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich der 1. Lesung des Bundeshaushalts 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.02. Plenarprotokoll 15/13, S. 947.

1349 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

1350 Vgl. Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers zur europäischen Sicherheitspolitik und zum Thema Irak in der Tageszeitung „Stuttgarter Zeitung“, am 10.04.03.

**transatlantischen Reaktionsfähigkeit:** Bessere Handlungsfähigkeit im Rahmen von NATO und EU wird auch durch eine Anpassung der nationalen Entscheidungsstrukturen für die Einsatzplanung angestrebt: „Die Verpflichtung Deutschlands zur schnellen militärischen Reaktionsfähigkeit im Rahmen von NATO und EU macht eine ebenso schnelle politische Entscheidungsfähigkeit auf nationaler Ebene unabdingbar.“<sup>1351</sup> Dieser in den Verteidigungspolitischen Richtlinien aufgeführte Punkt wird nicht näher erläutert.

Grundsätzlich wird die Entsendung deutscher Bundeswehrsoldaten durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 12. Juli 1994 an die vorherige Zustimmung des Deutschen Bundestages für den jeweiligen konkreten Einsatz im Einzelfall gebunden. Neben der Einschränkung der militärischen Handlungsfähigkeit durch dieses Verfahren hat sich insbesondere in der Zeit der rot-grünen Regierungskoalition aufgrund der kritischen Haltung gegenüber Militäreinsätzen von Teilen der Grünen- und SPD-Fraktion die Zustimmung des Bundestages zu Bundeswehreinsätzen als potentiell koalitionsgefährdend erwiesen. Die Virulenz des Themas wird deutlich als der deutsche Bundeskanzler im Herbst 2001 die Zustimmung zu einem militärischen Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der Operation 'Enduring Freedom' nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 mit einer Vertrauensfrage verknüpft, um dadurch Gegner innerhalb der Regierungsfraktion zur Zustimmung zu bewegen.

Die verfassungsmäßig festgelegte Zustimmungspflicht des Bundestages an militärischen Einsätzen hat das Ziel, die politische Kontrolle des deutschen Militärs zu sichern. Gleichzeitig wird das Verfahren immer wieder kritisiert, weil schnelle militärische Entscheidungen verzögert und durch einen vorab festzulegenden Auftrag Begrenzungen ausgesprochen werden, die im Einsatz hinderlich sein können. Aus militärischer Sicht ebenso wie aus Sicht der Regierung erweist sich dieses Verfahren im operativen Einsatz zum Teil als Hemmnis, weil es die Flexibilität für Regierende und militärisch Verantwortliche einschränkt. Die Frage der Vereinfachung des parlamentarischen Zustimmungsverfahrens unter dem Stichwort 'Entsendegesetz' tritt daher immer wieder in die Diskussion. Bereits das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 sieht grundsätzlich die Möglichkeit vor, das Verfahren durch ein sogenanntes Entsendegesetz näher zu regeln.

Während der Diskussion um den Irak-Krieg und die deutsche Beteiligung an militärischen Handlungen kommt diese Diskussion erneut auf. Anlass ist die Klage der FDP-Bundestagsfraktion vor dem Bundesverfassungsgericht. Gegenstand der Klage ist die Zulässigkeit des Einsatzes von AWACS-Aufklärungsflugzeugen zur Luftraumüberwachung ohne die vorherige Zustimmung des deutschen Bundestages. Wie bereits dargestellt, lehnt das Gericht die Klage durch eine Eilentscheidung ab, in der gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung entschieden wird.

Im Kontext dieser Entscheidung wird die Notwendigkeit eines Entsendegesetzes

---

<sup>1351</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

zunehmend geäußert.<sup>1352</sup> Insbesondere der deutsche Verteidigungsminister macht im Zusammenhang mit dieser Debatte immer wieder den Grundsatz der parlamentarischen Gebundenheit der Streitkräfte deutlich: „Die Bundeswehr ist in Bezug auf Auslandseinsätze eine Parlamentsarmee, keine Regierungsarmee und das ist gut so.“<sup>1353</sup>

Er befürwortet aber auch in Hinblick auf eine schnelle Entscheidungsfähigkeit und damit verbundene Krisenreaktionszeit die Verabschiedung eines solchen Gesetzes, wobei er bestimmte Elemente benennt, die berücksichtigt werden sollten: Die Arbeit der Bundeswehr und des Verteidigungsministeriums sollte erleichtert werden, ohne Einschränkung der Parlamentsrechte<sup>1354</sup>; eine Grundsatzentscheidung für einen Militäreinsatz im Ausland sollte ohne Notwendigkeit einer Verlängerung aber mit Rückholrecht des Bundestages getroffen werden<sup>1355</sup>; kleinere Einsätze, wie z.B. Vorauskommandos zur Lageerkundung und Einschätzung der Eskalationsgefahr ebenso wie Einsätze im Rahmen der Bündnisverpflichtungen sollten ohne Bundestagsbeschluss erfolgen können<sup>1356</sup>: „Es muss nicht sein, dass für ein so genanntes 'fact finding team', das vielleicht aus zwei oder drei Offizieren oder Soldaten besteht, die in irgendeiner Mission im Ausland jetzt prüfen sollen: Gibt es da eine Situation, die vielleicht zu eskalieren droht? - zusammen mit anderen VN-Mitgliedern -, wir einen Bundestagsbeschluss brauchen. Und ich glaube, dass es auch gut wäre, dass der Bundestag eine Entscheidung über die Verlängerung eines Mandates nicht jedes mal wieder treffen muss, sondern dass es auch reichen könnte, einmal eine Grundsatzentscheidung zu treffen mit der Klausel: Wenn sich etwas ändert, behalten wir uns vor, erneut eine Rückholentscheidung zu treffen.“<sup>1357</sup>

Die Verabschiedung eines solchen Gesetzes wird aber auf die Zeit nach dem Irak-Konflikt verschoben, um die Chancen für einen breiten Konsens zu erhöhen. Im Dezember 2004 wird ein solches Gesetz unter dem Begriff 'Parlamentsbeteiligungsgesetz' verabschiedet, das unter anderem die Elemente eines Rückholrechtes, ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren für Einsätze von „geringer Intensität und Tragweite“<sup>1358</sup> sowie für Verlängerungen von Einsätzen ohne inhaltliche Änderung enthält. Damit ist das Ziel

---

1352 Vgl. u.a. Struck, Peter. „Fuchs-Panzer bleiben in Kuwait“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Schweriner Volkszeitung“, am 27.03.03.

1353 Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.03. Siehe auch: Struck, Peter. „Soldatsein heute - Dienen in einem veränderten Umfeld“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.05.03.

1354 Struck, Peter. „Deutschland kann sich dem Wiederaufbau nicht entziehen“ Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Bild am Sonntag“, am 30.03.03.

1355 Vgl. Struck, Peter. „Zum Krieg im Irak“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zu aktuellen militärpolitischen Themen im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 30.03.03.

1356 Vgl. bspw. Struck, Peter. „Zum Krieg im Irak“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zu aktuellen militärpolitischen Themen im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 30.03.03 sowie Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.03.

1357 Struck, Peter. „Zum Krieg im Irak“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zu aktuellen militärpolitischen Themen im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 30.03.03.

1358 Vgl. Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz), BGBl. I S. 775, Ausfertigung am 18.03.05.

verbunden, auf nationaler Ebene größere Rechtsklarheit zu schaffen und Flexibilität der Regierungsentscheidung bei gleichzeitiger Parlamentsbeteiligung zu erreichen.

**Beitrag zum spezifischen Ansatz als kooperativer Weltordnungsmacht:** In den Verteidigungspolitischen Richtlinien unterstützt die Bundesrepublik die ESVP in zweierlei Hinsicht: 1) als entscheidenden Schritt zur Vertiefung der Integration und 2) 'zur Erweiterung der sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit', die sie als unabdingbar für die Glaubwürdigkeit und Durchsetzungsfähigkeit der EU betrachtet. Ungeachtet der transatlantischen Einbindung steht die Weiterentwicklung der Bundeswehr im Einklang mit der Herausbildung der EU als Weltordnungsmacht und wird als Instrument entsprechend angepasst. Unter dem Stichwort 'Auftrag der Bundeswehr' ist u.a. zu lesen, sie trage „durch die multinationale Zusammenarbeit im europäischen und im NATO-Rahmen wesentlich zur Integration und Vertrauensbildung in Europa bei und fördert das politische Ziel einer eigenständigen europäischen Handlungsfähigkeit.“<sup>1359</sup> Die EU soll Krisen danach mit einer breiten Palette von zivilen und militärischen Fähigkeiten begegnen.<sup>1360</sup>

Globale Verantwortung und stärkere Einflussnahme als Teil der neuen deutschen Akteurvorstellungen werden auch in den Richtlinien hervorgehoben und gehen mit einer Verflechtung deutscher und europäischer Rollenvorstellungen einher: Die Bundesrepublik sieht sich bei der Ausgestaltung des Politikfelds ESVP selbst in einer Schlüsselrolle und bezeichnet die Umsetzung der europäischen Streitkräfteziele und die Gewährleistung der Fähigkeiten als Maßstab für die Wahrnehmung von Verantwortung in der EU.<sup>1361</sup> Diese Verflechtung drückt sich auch in den Bestimmungsfaktoren deutscher Verteidigungspolitik aus, zu denen „die multinationale Einbindung der Bundeswehr im Rahmen einer auf europäische Integration, transatlantische Partnerschaft und globale Verantwortung ausgerichteten Außenpolitik“<sup>1362</sup> gehört. Verantwortung wird hier global gedeutet und in diesem Sinne wird auch eine globale Einflusssteigerung angestrebt: „Die Bereitschaft zu substanziellen Beiträgen und das Engagement in allen Gremien wie auch in der konkreten Arbeit der VN in den Krisengebieten wahrt und verstärkt Deutschlands Einfluss auf die künftige Rolle der Weltorganisation.“<sup>1363</sup>

Die Bundesregierung unterstützt mit ihren Beiträgen zu den Streitkräftezielen und dem Ausbau der Fähigkeiten aktiv die militärische Dimension der EU als Weltordnungsmacht, und schafft mit ihrer klaren Umstrukturierung der Bundeswehr zur weltweit agierenden Einsatzarmee, die sie in den Verteidigungspolitischen Richtlinien festschreibt, die

---

<sup>1359</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1360</sup> Vgl. Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1361</sup> Vgl. Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1362</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

<sup>1363</sup> Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

nationalen militärpolitischen Voraussetzungen und die Flexibilität: „Künftige Einsätze lassen sich wegen des umfassenden Ansatzes zeitgemäßer Sicherheits- und Verteidigungspolitik und ihrer Erfordernisse weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen. Der politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und Art eines Einsatzes. Die Notwendigkeit für eine Teilnahme der Bundeswehr an multinationalen Operationen kann sich weltweit und mit geringem zeitlichen Vorlauf ergeben und das gesamte Einsatzspektrum bis hin zu Operationen mit hoher Intensität umfassen.“<sup>1364</sup> Die Bandbreite der Aufgaben reicht dabei von zivil ausgerichteten Maßnahmen bis hin zu friedens erzwingenden Maßnahmen, wie Hilfeleistungen bei Naturkatastrophen, die Unterstützung humanitärer Hilfsaktionen oder Katastrophenhilfe, die auch im Zusammenwirken mit zivilen Hilfsorganisationen als „Beitrag zum Wiederaufbau der gesellschaftlichen Ordnung und der Infrastruktur in Krisengebieten (...) als eigenständige Operationen durchgeführt werden“<sup>1365</sup> können bis hin zu Kampfeinsätzen.

**Umdeutung des soldatischen Selbstverständnisses und der Wehrpflicht als Beitrag zum spezifischen Ansatz:** Das Bild des Soldaten verkörpert ebenfalls die geografische Entgrenzung und die Bandbreite der neuen Aufgaben: „heute ist der Soldat der Bundeswehr professioneller Kämpfer, politisch sensibler Friedensstifter und - bewahrer, engagierter Helfer in Notlagen oder Schutzmann für den Frieden - weit über Deutschland, Europa und das Bündnisgebiet hinaus.“<sup>1366</sup> In Zeiten des Kalten Krieges musste er zwar einsatzbereit sein, aber seine Kampfbereitschaft diente vor allem als Abschreckungsmittel: „Zur Zeit des Kalten Krieges lautete das Motto für den Soldaten: „Kämpfen können und wollen, um nicht kämpfen zu müssen.“ (...) Heute ist die Einsatzwahrscheinlichkeit nicht mehr abstrakt, sondern überaus konkret. (...) Deshalb lautet heute das Motto für den Soldaten: „Wir gehen in den Einsatz, um Gefährdungen auf Distanz zu halten und den Frieden sicherer zu machen!“<sup>1367</sup> Auch für die multinationale Zusammenarbeit und Führung soll der Bundeswehrsoldat entsprechend ausgestattet und fähig sein: „Die Bundeswehr wird eine hoch modernisierte Armee: Der Soldat der Zukunft wird über ein Laptop nicht nur mit seinen Vorgesetzten oder seinen Stäben, sondern mit allen entscheidenden Stellen verbunden sein. Er muss auch vernetzt sein können mit amerikanischen oder belgischen Kameraden, die im gleichen Auslandseinsatz sind.“<sup>1368</sup>

Im Zuge der Umstrukturierung kommt es auch zu einer Anpassung und Umdeutung der Wehrpflicht im Sinne der neuen Einsatzaufgaben. Sie wird auch aufgrund ihrer

---

1364 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1365 Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.03.

1366 Struck, Peter. „Soldatsein heute - Dienen in einem veränderten Umfeld“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.05.03.

1367 Struck, Peter. „Soldatsein heute - Dienen in einem veränderten Umfeld“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.05.03.

1368 Struck, Peter. „Ich bin ein Anhänger der Wehrpflicht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 16. 03.03.

demokratischen Verankerung für die neuen Einsatzaufgaben der Bundeswehr befürwortet. Der Soldat wird damit zum Träger des im deutschen Weltbild verankerten Demokratisierungsgedankens. Da es sich bei den Einsätzen dem Verständnis der handelnden Akteure nach um die Einhaltung grundlegender Rechtsprinzipien bzw. darauf basierender Maßnahmen handelt oder im Falle von 'Post-Konflikt-Einsätzen' um die Unterstützung eines (Wieder-)Aufbaus zerfallener Staatsstrukturen, wird das der Allgemeinen Wehrpflicht zugrundeliegende Konzept der Inneren Führung als wichtige geistige Grundlage für das Selbstverständnis der Soldaten in diesen Einsätzen bewertet. Der Soldat wird damit zum 'Exporteur' demokratischer Grundprinzipien. Dies kommt in den folgenden beiden Zitaten zum Ausdruck: „Die wichtigste geistige Grundlage für unsere Soldaten ist das Konzept der inneren Führung. Die innere Führung hat sich ständig weiterentwickelt und ihre Grundsätze haben sich im Einsatz bestätigt. Sie äußern sich in Respekt vor anderen Volksgruppen, in der Achtung vor Mitmenschen sowie bei der Aufbauhilfe und der Entwicklung von demokratischen Strukturen.“<sup>1369</sup>

Gesellschaftliche Legitimation einer Einsatzarmee und Nähe zu den Streitkräften sind weitere Argumente bei der Frage Beibehaltung oder Abschaffung der Wehrpflicht. Der Bundesverteidigungsminister bezeichnet sich selbst als „entschiedener Anhänger der Wehrpflicht“<sup>1370</sup>, während sowohl der Koalitionspartner Bündnis 90/Die Grünen als auch Teile der SPD sowie die Oppositionsfraktion der FDP für eine Umstrukturierung der Bundeswehr hin zu einer Berufsarmee plädieren. Die „grüne“ Staatsministerin im Auswärtigen Amt sieht die begonnene Modernisierung der Streitkräfte als Weg zu einer Verkleinerung der Bundeswehr, die „aus Sicht der Grünen (...) ganz klar auf die Abschaffung der Wehrpflicht hinauslaufen“<sup>1371</sup> wird.

Ohne hier die verschiedenen gesellschaftspolitischen, wirtschaftlichen und militärisch strukturellen Überlegungen in dieser Diskussion aufführen zu wollen, ist die Deutung der Wehrpflicht für die neuen zivilen und militärischen Aufgaben, die die Bundesrepublik als Teil einer europäischen Weltordnungsmacht erfüllen will, interessant.

Gerade die geographische Entfernung spricht dabei für eine Fortführung der

---

<sup>1369</sup> Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.02. Plenarprotokoll 14/250, S. 25396f. Ähnlich äußert er sich auch vor der Führungsakademie: „Freiheit und Verantwortung bleiben die politisch-moralischen Bezugspunkte der Inneren Führung wie des einzelnen Soldaten. Sie sind selbst in Zeiten des Wandels unverrückbare Pfeiler im soldatischen Selbstverständnis, (...). Beide sind unauflöslich miteinander verbunden. Verantwortung kann nur der tragen, der selbst Freiheit und Recht erfährt. Nur der freie Bürger kann Verantwortung übernehmen und sich bewusst in den Dienst der Gesellschaft stellen, von der auch er profitiert. Daran hat sich bis heute nichts geändert.“ Struck, Peter. „Soldatsein heute - Dienen in einem veränderten Umfeld“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.05.03.

<sup>1370</sup> Struck, Peter. „Ich bin ein Anhänger der Wehrpflicht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 16. 03.03.

<sup>1371</sup> Müller, Kerstin. Interview der Staatsministerin im Auswärtigen Amt zum Irak-Krieg und zur Diskussion über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 03.04.03.



gesellschaftlichen Bindung, bei Einführung einer Berufsarmee bestehe die „Gefahr der Entfremdung zwischen Armee und Gesellschaft“<sup>1372</sup>, diese sei „im Bewusstsein der Bevölkerung nicht mehr richtig verankert“<sup>1373</sup>. Demgegenüber binde die Wehrpflicht den Bürger an den Staat und seine Streitkräfte und mache „ihn für die Gewährleistung der Sicherheit des Landes persönlich und unmittelbar verantwortlich.“<sup>1374</sup> Besonders unter dem Gesichtspunkt der neuen Aufgaben der Bundeswehr darf die Bundeswehr nach Ansicht des Verteidigungsministers „nicht als Dienstleistungsbetrieb für riskante Auslandsaufgaben verstanden werden!“<sup>1375</sup> Die durch die Wehrpflicht gewährleistete Bürgernähe der Streitkräfte soll auch eine kritische Begleitung und Kontrolle der Öffentlichkeit bewirken, die bei den neuen, oft weit entfernten Einsätzen als umso erforderlicher erachtet werden.

Während Anhänger einer Berufsarmee auf eine größere Wirtschaftlichkeit, bessere Auftragserfüllung und Professionalität verweisen, geht das Verteidigungsministerium davon aus, dass die Allgemeine Wehrpflicht an die Aufgaben einer Armee im Einsatz angepasst werden kann und muss<sup>1376</sup>, grundsätzlich sogar dafür erforderlich ist: „Die Wehrpflicht ist die Grundlage für den Einsatz auch unter den völlig veränderten Einsatzbedingungen der Bundeswehr heute und morgen. Jeder Auslandseinsatz wird durch Unterstützungsleistungen im Inland erst möglich gemacht. Dies geht nur durch den unverzichtbaren Beitrag von Grundwehrdienstleistenden.“<sup>1377</sup>

Die Rekrutierung von Berufs- und Zeitsoldaten aus dem Kreis der Wehrdienstleistenden, die schnelle Mobilisierung von Wehrpflichtigen für Hilfsdienstleistungen sind ebenso Argumente, wie der Verweis auf andere Länder mit Berufsarmee, die die Erfahrung machen,

---

1372 Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.03.

1373 Struck, Peter. „Die USA sind für Europa unverzichtbar“ - Interview des Bundesministers der Verteidigung über das Verhältnis zu Amerika und die Bundeswehr der Zukunft in der Zeitung „Hamburger Abendblatt“, am 05.04.03.

1374 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

1375 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

1376 Vgl. hierzu auch Struck, Peter. „Entscheidend wird sein, wer das Land nach dem Krieg kontrolliert“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 07.04.03.

1377 Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03. Mit Verweis auf andere Länder wird wirtschaftlich auch argumentiert, dass der Aufbau einer Berufsarmee hohe Investitionen für die erforderliche Infrastruktur bedeute. Auch für die Einsatzfähigkeit sei die Wehrpflicht notwendig: „Ausbildung, Versorgung und Führung der Kontingente ist dauerhaft über die derzeitigen Entfernungen nur möglich, weil dafür in Deutschland Truppenteile mit wehrpflichtigen Soldaten bereitstehen.“ Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des Feierlichen Gelöbnisses der Rekruten der Panzergrenadierbrigade 7 in Hamburg, am 16.06.03. Sowie: Struck, Peter. „Die USA sind für Europa unverzichtbar“ - Interview des Bundesministers der Verteidigung über das Verhältnis zu Amerika und die Bundeswehr der Zukunft in der Zeitung „Hamburger Abendblatt“, am 05.04.03.

dass man durch die Umstellung auf diese Wehrform nicht „mehr unbedingt die Frauen und Männer als Soldaten bekommt, die man sich wünscht.“<sup>1378</sup>, also eine ausgewogene Repräsentanz verschiedener gesellschaftlicher Berufs- und Bildungsschichten, die im Falle einer Berufsarmee verloren ginge. Gerade für die umfassenden zivil und militärisch ausgerichteten Einsätze wird die breite Vielfalt beruflich erworbener Vorerfahrungen der Wehrpflichtigen als Gewinn für die neuen Einsatzaufgaben wahrgenommen, bei denen bspw. auf „zivilhandwerkliche Fähigkeiten oder Know-how zum Wiederaufbau der Infrastruktur“<sup>1379</sup> zielgerichtet zurückgegriffen werden könne.<sup>1380</sup>

**Nationale Beiträge zum zivilen Konfliktmanagement der EU:** Weitere Reformen, die die zivile Komponente der Weltordnungsmacht EU unterstützen, sind der sukzessive Aufbau ziviler Einsatzkräfte durch die rot-grüne Bundesregierung. Im Rahmen des im Jahre 2000 beschlossenen Gesamtkonzeptes „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“<sup>1381</sup> setzt sich die Bundesregierung ein, für die frühe Vorbeugung von potentiell gewaltsamen Konflikten, die Eindämmung bereits gewaltsam ausgetragener Konflikte sowie die Konsolidierung und den Wiederaufbau zusammengebrochener Strukturen nach einem Ende bewaffneter Auseinandersetzungen. Leitgedanke ist der Ansatz einer Gesamtstrategie bei der Bewältigung von Krisen unter Einbeziehung verschiedener Politikbereiche. Ein Vorhaben im Rahmen dieses Konzeptes betrifft die Schaffung abgestimmter Ausbildungsangebote für den Einsatz zivilen Personals in den Bereichen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung. Bereits seit 1999 fördern das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Kurse zur Vorbereitung von Zivilpersonal in internationalen Friedenseinsätzen.<sup>1382</sup> Dieses Vorhaben wird im Juni 2002 durch die Gründung des Berliner „Zentrums für Internationale Friedenseinsätze“ umgesetzt. Die Hauptarbeit des Zentrums besteht in der Rekrutierung, Qualifizierung, Betreuung und Nachbetreuung zivilen Personals sowie der wissenschaftlichen Begleitung für Friedens- und Beobachtungseinsätze der VN, der EU und der OSZE, und dem Aufbau einer

---

<sup>1378</sup> Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.03. Vgl. auch: Struck, Peter. „Die USA sind für Europa unverzichtbar“ - Interview des Bundesministers der Verteidigung über das Verhältnis zu Amerika und die Bundeswehr der Zukunft in der Zeitung „Hamburger Abendblatt“, am 05.04.03.

<sup>1379</sup> Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

<sup>1380</sup> „Die Zielstruktur der Bundeswehr sieht rund 30.000 Funktionsdienstposten für Grundwehrendienstleistende vor - zum Beispiel als Fahrer, Richt- und Ladeschütze, in der Versorgung von Küche, Sanitätsbereich, Betriebsstoffversorgung und Materialbewirtschaftung oder zur Aufrechterhaltung von Friedens- und Ausbildungsbetrieb der Streitkräfte.“ Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

<sup>1381</sup> Gesamtkonzept „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, am 07.04.00.

<sup>1382</sup> Vgl. Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Eröffnung der Ausstellung „Frieden braucht Fachleute“ in Münster, am 27.04.03.

Personalreserve für diese Einsätze sowie dem Training ziviler Fach- und Führungskräfte.

Ziel des Auswärtigen Amtes ist es, die Umsetzung einer von VN-Generalsekretär Kofi Annan geforderten „Kultur der Prävention“<sup>1383</sup> zu unterstützen. Teil dieser Strategie sind starke multilaterale Strukturen, das Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und die Weiterentwicklung der Strukturen der Vereinten Nationen. Dazu bedarf es nationaler Strukturen, die präventive Einsätze der Vereinten Nationen zu unterstützen in der Lage sind. Um diesen Ansatz der Prävention zu fördern, werden seit dem Jahr 2000 daher zusätzliche Haushaltsmittel für den Bereich der Krisenprävention ausgewiesen und eine direkte Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen eingegangen: „Mit der Einrichtung des Projektbüros für zivile Konfliktbearbeitung, kurz *zivik*, wurde zugleich ein wichtiges Stück Infrastruktur der zivilen Krisenprävention geschaffen.“<sup>1384</sup> Die Notwendigkeit ziviler Einsatzkräfte wird damit von der Bundesregierung anerkannt, gefördert und institutionalisiert, der Umfang der Förderung bleibt jedoch bescheiden im Vergleich zur finanziellen Ausstattung militärischer Einsätze.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Bundesregierung mit ihren Reformen im zivilen, militärischen und rechtlichen Bereich zu einer Herausbildung der EU als Weltordnungsmacht beiträgt. Der nationale Beitrag zum Ausbau der Fähigkeiten unterstützt die weltweite Einsatzfähigkeit, zielt auf eine eigenständige Lagebeurteilung durch entsprechende Aufklärungskapazitäten und Nachrichtengewinnung sowie die Schaffung von Voraussetzungen für die europäische Führung von Operationen. Die Umdeutung der Wehrpflicht trägt dabei zur weltweiten Einsatzbereitschaft ebenso wie zu einer breiten, auch zivil ausgerichteten Palette an Einsatzmöglichkeiten sowie zur gesellschaftlichen Legitimation der nationalen Beiträge zu globalen Einsätzen bei. Der Umbau der Bundeswehr und die Gesetzesreform durch das Parlamentsbeteiligungsgesetz zielen auf eine klare Ausrichtung als Einsatzarmee, eine schnelle, flexible, weltweite Reaktionsfähigkeit auf Krisen sowie den Ausbau der militärischen Handlungsfähigkeit als Konfliktlösungselement und Machtressource. Die Förderung der Rekrutierung ziviler Eingreifkräfte auf nationaler Ebene durch die Gründung des 'Zentrums für Internationale Friedenseinsätze' ermöglicht den personellen Beitrag für zivile Missionen als spezifisches Element des europäischen Ordnungsansatzes und einer eigenständigen europäischen Handlungsfähigkeit.

Die Reformen spiegeln damit das gewandelte Europaverständnis sowie die Unterstützung eines langsamen Emanzipationsprozesses der EU von den USA. Daneben kommt auch das gewandelte Selbstverständnis der Bundesrepublik als selbstbewusstere Nation zum Ausdruck, ebenso wie die größere Betonung von Eigenverantwortung und Einflussicherung sowie globaler Ausrichtung. „Deutschlands Rolle und Verantwortung für

---

<sup>1383</sup> Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt zur Eröffnung der Veranstaltung „Frieden braucht eine Basis – jedes Projekt zählt“, am 21.05.03.

<sup>1384</sup> Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt zur Eröffnung der Veranstaltung „Frieden braucht eine Basis – jedes Projekt zählt“, am 21.05.03.

die europäische Sicherheit und den Weltfrieden sind weiter gewachsen.“<sup>1385</sup> Die Rollen- und Interessenverflechtung zwischen der Bundesrepublik und der EU durch die Regierungsakteure kommt auch in den Reformvorhaben zum Ausdruck. Die Zahl der möglichen Einsätze wird durch die knappe Ressourcenlage begrenzt. Zu welchen Einsätzen die Bundeswehr beiträgt, wird nicht aufgrund von Erwartungen, sondern auf der Grundlage eigener sorgfältiger Abwägung entschieden. „Nur mit leistungsfähigen Streitkräften erhalten wir unseren internationalen Einfluss, können wir unsere Bündnispartner wirksam unterstützen und sind in der Lage, die von uns und anderen gewünschte aktive Rolle in der Friedenssicherung [zu] spielen.“<sup>1386</sup>

### ***Zusammenfassung: Die Bedeutung des Irak-Konfliktes***

Der Irak-Konflikt kann als Kristallisationspunkt unterschiedlicher, transatlantischer Weltansichten betrachtet werden. Die Entwicklung der deutschen Sicht auf die internationalen Beziehungen bildet sich als Folge der Ereignisse des 11. September 2001 und der spezifischen, konfrontativen Reaktion der USA auf die Herausforderung des internationalen Terrorismus und die Einordnung des Irak als Teil dieser Bedrohung heraus. Dieser Prozess sowie die unterschiedliche Reaktion der europäischen Staaten und die daraus resultierende Spaltung und Marginalisierung Europas fördert die weitere Ausdifferenzierung des deutschen Europabildes als Ordnungsmacht mit globaler Ausrichtung, die im Idealfall partnerschaftlich mit den USA weltweite Ordnungsaufgaben übernimmt, aber auch allein multilateral, präventiv und mit einem zivil-militärischen Instrumentenmix im Auftrag der VN agieren können soll. In der Konsequenz fördert die Auseinandersetzung um den Irak den Emanzipationsgedanken in der deutschen und europäischen Außenpolitik. In Bezug auf die Dimension des Militärischen hat der Irak-Konflikt eine widersprüchliche Konsequenz: Er bestärkt in der deutschen Außenpolitik die Überzeugung militärischer Zurückhaltung in Bezug auf die Bedeutung als Konfliktlösungsinstrument und fördert damit einen zurückhaltenden Einsatz als allerletztes Mittel, wenn alle anderen Mittel erschöpft sind. Das gewachsene Selbstbewusstsein der Bundesrepublik befördert die deutliche Artikulierung dieser Zurückhaltung im Alleingang. Gleichzeitig führt der Irak-Konflikt zu einer Ausweitung der militärischen Integration der EU, um Machtausbau, Relevanz und Durchsetzungsmöglichkeiten der EU als internationaler Akteur zu verbessern, womit sich die Einschätzung verbindet, den spezifischen aus Sicht der Bundesregierung kooperativen Ansatz der EU bei der Schaffung einer neuen Weltordnung besser verwirklichen zu können. Durch den Irak-Konflikt kommt es so zu einem Bedeutungsgewinn des Militärischen als Machtressource und als Integrationsprojekt

---

<sup>1385</sup> Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

<sup>1386</sup> Struck, Peter. „Bundeswehr wozu? Deutsche Verteidigungspolitik in einem veränderten sicherheitspolitischen Umfeld“ - Eröffnungsrede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Konferenzreihe „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“ in Berlin, am 23.06.03.

innerhalb der EU. Er befördert die weitere Vertiefung des Politikfeldes ESVP und die Ausarbeitung einer eigenen europäischen Sicherheitsstrategie, die aus deutscher Sicht auch als Gegenentwurf zur US-amerikanischen Strategie verstanden wird. Der Bedeutungszuwachs des Militärischen, den die Bundesregierung aufgrund ihres gewandelten Europabildes und auch durch ihre eigenen Integrationsbemühungen im Rahmen der ESVP unterstützt, legitimiert zusätzlich die nationalen Reformanstrengungen der Bundeswehr zu einer weltweiten Einsatzfähigkeit.

In Bezug auf die Dimension des Multilateralismus als Kennzeichen deutscher Außenpolitik ist ebenso eine interessante Entwicklung zu beobachten: Die mangelnde deutsche Suche nach einer europäischen Alternative zum Irakkurs der US-Regierung ist teilweise durch die Wahlsituation bedingt und vor dem Hintergrund des deutschen Weltbildes und der darin enthaltenen Prioritätensetzung zu verstehen, in der der Irak keinen Schwerpunkt bildet. Deutsche, multilaterale Initiativen konzentrieren sich folglich auf diese Prioritäten, wie die Lösung des Nahost-Konfliktes. Die Bundesregierung bricht einerseits mit ihrem unilateralen Antikriegskurs, dessen frühe, öffentliche Festlegung als wahltaktisch bedingt einzuschätzen ist, aus ihrem traditionellen Verhaltensmuster aus. Andererseits kommt in den deutschen Zielvorstellungen einer kooperativen Weltordnungsmacht EU und dem Aufbau eines kooperativen Weltsicherheitssystems der zentrale Stellenwert des Multilateralismus zum Ausdruck, den die Bundesregierung in der Ausarbeitung der Europäischen Sicherheitsstrategie aktiv zu verankern sucht. In der Konsequenz bedeutet die Verwirklichung eines effektiven Multilateralismus, den sich die EU in ihrer Sicherheitsstrategie zum Ziel setzt, für die deutsche Außenpolitik aber einen weiteren Handlungsdruck auf globales, militärisches Engagement. Stellten Vertiefung der EU, multilaterales Handeln und militärische Zurückhaltung bislang keine Gegensätze für die deutsche Außenpolitik dar, so zeigt sich, dass vor allem die 'Kultur der Zurückhaltung' zunehmend unter Druck gerät.

Der Konflikt hat darüber hinaus die Frage der Führung der Europäischen Union in außenpolitischen Fragen auf die Tagesordnung gesetzt. Stellten Deutschland und Frankreich in der Integrationsgeschichte *eine* prominente, wenn auch nicht die einzige Führungsebene dar, so geben die neuen Koalitionsbildungen zwischen Mitglied- und Beitrittsstaaten während des Irak-Konfliktes einen ersten Vorgeschmack darauf, dass die Anerkennung dieses Führungsduos im Kontext der ab 2004 erweiterten Union nicht als selbstverständlich betrachtet wird und ein deutsch-französischer Kompromiss nicht unbedingt die inhaltliche Bandbreite aller Mitgliedstaaten abdeckt. Während die Führungsfrage eher den *Akteurs*charakter der EU betrifft, hat der Irak-Konflikt auch zu einer weiteren Schärfung der Grenzziehungen künftiger EU-Erweiterungen beigetragen, also zur künftigen *Struktur* der EU. Aus Sicht der Bundesregierung führen die strategischen Überlegungen in Folge der Ereignisse des 11. September 2001 und der Auseinandersetzungen um den Irak zu einer klaren Befürwortung eines Türkeibeitritts zur Union. Damit wird *eine* mögliche Modernisierungsperspektive als 'Pilotprojekt' aufgezeigt, -

aus Sicht der Regierung sind weitere Modernisierungsperspektiven für den gesamten „islamische[n] Krisengürtel“<sup>1387</sup>, der als *die* strategische Herausforderung europäischer Sicherheit betrachtet wird, notwendig.

Theoretisch betrachtet werden mit der durch den Irak-Konflikt angestoßenen Debatte über eine neue Weltordnung und den Ist- und Sollvorstellungen der Bundesregierung Logiken über das Funktionieren einer guten Weltordnung und Europas Platz darin verfügbar gemacht, die die Steuerungsrichtung für Vertiefung und Erweiterung vorgeben und legitimieren.

---

<sup>1387</sup> Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreinsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.03.

## TEIL IV: ZUSAMMENFASSUNG

### 8. KAPITEL: ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die zentrale Frage der Arbeit lautete, welche Ideen die deutsche Außenpolitik vor und nach der Jahrtausendwende prägen. Damit waren drei Ziele verbunden: die *Rekonstruktion* der Ideen anhand zwei Ereignis bezogener Fallbeispiele, die *Verarbeitung* in nationalen und europäischen Reformvorhaben sowie die *Bewertung* vor dem Hintergrund von Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik.

#### *Zur Rekonstruktion der Ideen*

Für die empirische Analyse wurden Ideen zunächst als aktualisiertes, policy-spezifisches Wissen über die Beschaffenheit der internationalen Politik definiert, wobei die Untersuchung anhand der Fallbeispiele Kosovo- und Irak-Konflikt auf die Rekonstruktion der Weltbilder und der darin eingebetteten Vorstellungen über Europa unter deutschen Regierungseliten abzielte.

In der nachfolgenden Tabelle werden die Ergebnisse der Untersuchung zusammengefasst:

#### ZUSAMMENFASSUNG DER REKONSTRUIERTEN 'WELT- UND EUROPABILDER'

Fall	Kosovo	Irak
Weltbild (Ist-Vorstellung)	Zentrum-Peripherie-Modell	Drei-Ordnungszonen-Modell
Weltbild (Soll-Vorstellung)	ungeteiltes Europa	multilaterales, kooperatives Weltsicherheitssystem
Europabild (Akteursbild/Rollenverständnis)	regionale, wertebasierte Ordnungsmacht (regionales Teilzentrum)	kooperative Weltordnungsmacht (Teilzentrum)
Europabild (Strukturbild)	'desekurisierte' Sicherheits- struktur (= bedrohter Wert)	'desekurisierte' Sicherheits- struktur
Bedeutung des Militärischen	Konfliktlösungsmittel, Vertiefungsinstrument	Machtressource, Vertiefungsinstrument

Die Untersuchung des empirischen Materials erfolgte auf der Basis von Kategorien, die aus Kernüberlegungen im Rahmen der Theoriekapitel zum Sozialkonstruktivismus, zum Sicherheits- sowie zum Ideenverständnis entwickelt und anhand des Materials induktiv verfeinert wurden. Dieses Vorgehen versprach eine konzeptionell offenere Herangehensweise und die Konstruktion von (alternativen) Weltmodellen am Ende der Untersuchung, die möglicher-, aber nicht notwendigerweise eine Ähnlichkeit zu Theorien der internationalen Beziehungen aufweisen.

Kennzeichnend für beide 'Weltbilder' ist die Differenzierung der internationalen Beziehungen nach verschiedenen Ebenen bzw. eine Einstufung verschiedener Regionen. Diese unterscheiden sich vor allem in Hinblick auf ihre Entwicklung von Demokratie und stabiler Ordnung aber auch nach normativen und institutionellen Gesichtspunkten sowie nach geschichtlicher (im Sinne fortschrittlicher) Entwicklung. Die Ebenen können als verschiedene Ordnungsebenen verstanden werden, die in einem normativen Sinne hierarchisch gegliedert sind. Der oberen Ebene (dem Zentrum, bestehend aus EU und USA) steht als der wirtschaftlich, politisch, institutionell und normativ am weitesten entwickelten Ebene ein Ordnungsanspruch für die unteren Ebenen zu. Zielvorstellung in beiden 'Weltbildern' ist die weitgehende Überwindung dieser Differenzierung, die zu einer Homogenisierung in wirtschaftlicher und demokratischer Hinsicht, nicht aber in kultureller oder religiöser Hinsicht führen sollte, also zu einem 'Aufholen' der unteren, geschichtlich nachholenden Regionen sowie der Anerkennung der Vereinten Nationen als oberster völkerrechtlich verbindlicher Autorität.

Das Zentrum und hier insbesondere das Teilzentrum Europa wird als 'gutes Beispiel' und 'Lehrmeister' gesehen, dem andere Regionen folgen sollten. Besonders auffällig ist die zentrale Stellung Europas im deutschen 'Weltbild', die ihre bereits seit den Nachkriegsjahren entwickelte Bedeutung als Integrationsstruktur (oder in der Vorstellung von Buzan und Wæver<sup>1388</sup> als 'desekurisierte' Sicherheitsstruktur) weiterhin beibehält, aber dessen *Akteursbild* sich im Laufe der untersuchten Konflikte verändert: zunächst von einer regionalen wertebasierten Ordnungsmacht (Kosovo) zu einer kooperativen Weltordnungsmacht (Irak). Die zentrale Stellung Europas im deutschen Sicherheitsdenken wird auch durch dessen Bedeutung als *existentiell bedrohter Wert* (Europa der Integration versus Europa der Vergangenheit) in den Argumentationen während des Kosovo-Konfliktes sichtbar. Auffällig in beiden Weltbildern ist außerdem, dass die Interdependenz zwischen Zentrum und Peripherie (Kosovo-Konflikt) oder den drei Ordnungszonen (Irak-Konflikt) zunehmend als Bedrohung wahrgenommen wird, so dass die Risiken der Interdependenz in beiden Fällen, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten (z.B. Überschwappen von Renationalisierungstendenzen, Nutzung technologischer Fortschritte durch Terroristen etc.) steigen bzw. stärker ins Bewusstsein der Akteure rücken. Betrachtet man die Entwicklung der Weltbilder während der beiden Konflikte, so ist eine Ausdifferenzierung und

---

<sup>1388</sup> Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.



Weiterentwicklung zu beobachten, im Sinne einer geographischen Erweiterung und einer weiteren ordnungsbezogenen Differenzierung. Allerdings hängt dies auch mit dem Umstand zusammen, dass es sich im ersten Fall um einen europäischen Konflikt und im zweiten Fall um einen außereuropäischen Konflikt handelt, so dass sich der Fokus der Akteure Konflikt bedingt im ersten stärker Europa bezogen und im zweiten international ausrichtet. Eine neue Qualität erhält der zunehmende Autonomie- und Ordnungsanspruch Europas im 'Weltbild'.

### ***Zur Bewertung der Ideen***

---

#### **VERGLEICHSDIMENSION 'PARADIGMA DER INTEGRATION'**

Zur Einordnung dieser Weltbilder sollen die drei in Teil II formulierten Vergleichsdimensionen herangezogen werden. Grundgedanke des Paradigmas 'Sicherheit durch Integration' (Vergleichsdimension 1) war die Vorstellung einer effektiven Einhegung der Autonomiefähigkeit des Staates durch das Abtreten von Souveränitätsrechten und den Ausbau grenzüberschreitender Verbindungen zwischen nichtstaatlichen Akteuren.<sup>1389</sup> Integration als sicherheitsförderndes Element durchzog damit die gesamte Politik der Bundesrepublik. Auch in den untersuchten Konflikten findet sich dieses Denkschema wieder. Die existenzielle Bedeutung des Integrationsgedankens wird durch die bereits erwähnte Einstufung des 'Europa der Integration' als *bedrohter Wert* durch den Kosovo-Konflikt sichtbar, der ein militärisches Eingreifen rechtfertigt. Auch das kontinuierliche Eintreten für die Erweiterung der Europäischen Union, das in beiden Fallbeispielen deutlich wurde, verdeutlicht diesen Ansatz einer langfristigen Homogenisierung Europas in einem Integrationsraum mit eingeschränkten Autonomierechten aller Staaten. Gerade der von der deutschen Bundesregierung entworfene und forcierte Stabilitätspakt für Südosteuropa, der explizit die Integration der Staaten untereinander und die EU-Integrationsperspektive mit formellen und informellen Integrationsaspekten vorsieht, unterstreicht dieses fortgesetzte Sicherheitsdenken. Die von der deutschen Ratspräsidentschaft 1999 forcierte Institutionalisierung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als nächstes wichtiges Integrationsprojekt ebenso wie deren Weiterentwicklung im Rahmen der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) sind auf den ersten Blick ebenfalls Belege für den Fortbestand des Paradigmas zeigen bei genauerem Hinsehen aber erste Erosionserscheinungen. Die intergouvernementale Ausrichtung der ESVP ebenso wie das zunehmende, darin angelegte Autonomiebestreben der EU, das durch die autonomen Entscheidungsstrukturen und den Ausbau europäischer militärischer Fähigkeiten unterfüttert und von der Bundesregierung tatkräftig unterstützt wird, unterstreicht eine größere Bedeutung des Erhalts von Autonomiefähigkeit. Das in beiden Fallbeispielen beobachtete gestiegene Selbstbewusstsein der Bundesregierung, die zunehmende

---

<sup>1389</sup> Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*, S. 85.

Betonung souveräner Entscheidungen in Bezug auf den Einsatz des deutschen Militärs, insbesondere während des Irak-Konfliktes und die Abgrenzung vom wichtigen Verbündeten USA zeigen eine Relativierung des Integrationsbegriffs.

In den analysierten Fallbeispielen wird ein wesentliches Sicherheitsrisiko weniger in der Autonomie von Staaten gesehen, sondern eher in ihrer Ordnungslosigkeit, d.h. in einer mangelnden Herrschaft und Autorität nach innen. Diese Ordnungslosigkeit bietet neuen, die Sicherheit bedrohenden, nicht-staatlichen Akteuren einen Entfaltungsraum und kann neben dem Prinzip der 'Sicherheit durch Integration' auch militärische Interventionen erfordern. Für diese anarchischen Strukturen in den „schwarzen Löchern der Ordnungslosigkeit auf unserem Planeten“<sup>1390</sup> wird daher eine übergeordnete Autorität in Form der Vereinten Nationen benötigt, die ein Eingreifen legitimiert, die fehlende Herrschaft kompensiert und die von Ordnung schaffenden Akteuren (EU und NATO) unterstützt wird. In den Weltbildern wird dementsprechend eher die Vorstellung einer Überwindung von Anarchie durch übergeordnete Strukturen, also eine Form der Hierarchie sichtbar. Der Wille zum Aufbau eines ungeteilten Europas und eines kooperativen Weltsicherheitssystems verdeutlicht den normativen Anspruch zur Transformation der europäischen und internationalen Beziehungen, der nach wie vor besteht, aber in den untersuchten Fallbeispielen eine andere Ausrichtung erfährt. Stand Interdependenz als 'konkurrierendes Ordnungsprinzip der internationalen Beziehungen' im Zentrum des Paradigmas 'Sicherheit durch Integration', so werden in den analysierten 'Weltbildern' zunehmend die Risiken dieses Ordnungsprinzips anstelle der Transformationschancen sichtbar. Die positiven Seiten der wirtschaftlichen, logistischen und kommunikationstechnologischen Verflechtungen zwischen den Gesellschaften werden durch Risiken überlagert, so dass Interdependenz ein Stück ihres positiven Charakters verliert und die Risiken durch die Stärkung und das effektive Eingreifen einer übergeordneten Autorität (VN) minimiert werden sollen. Die neuen Bedrohungen in Form des internationalen Terrorismus stärken zudem Tendenzen zur Einschränkung liberaler Freiheitsrechte (vgl. Antiterrorgesetzgebung), so dass nicht die Einhegung des Staates, sondern vielmehr ein 'starker Staat' gefragt ist, um die Angriffe gegen die Errungenschaften der 'zivilisierten Welt' abzuwehren. Neben den angesprochenen Autonomie- und Souveränitätsansprüchen sowie dem gewachsenen Selbstbewusstsein der Bundesrepublik, ist diese Tendenz zu einem 'starken Staat' ein Hinweis auf ein verändertes Staatsbild, das man auch als Erweiterung des Konzepts der 'wehrhaften Demokratie' nach außen bezeichnen könnte. Damit korrespondiert, dass die Gleichberechtigung souveräner Staaten in den analysierten 'Weltbildern' unter Druck gerät. So ist für das eigene außen- und sicherheitspolitische Handeln ein Bedeutungsgewinn des Souveränitätsprinzips zu beobachten. Demgegenüber ist für Staaten, die einen inneren Zustand der Ordnungslosigkeit und fundamentale Werteverletzungen aufweisen, ein Eingreifen in die 'inneren Angelegenheiten' erlaubt, im Falle des Kosovo auch ohne VN-Mandat, aufgrund der

<sup>1390</sup> Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.02.

normativen Überlegenheit einer Mehrheit von demokratischen Staaten.

In Bezug auf die Bewertung des Paradigmas ist somit festzuhalten, dass Integration weiterhin einen zentralen Stellenwert im Weltbild der Bundesregierung einnimmt, aber eine Relativierung in Hinblick auf die Integrationshaltung zur EU und das Staatsbild in Richtung Autonomiesicherung festzustellen ist, die eine gewisse Annäherung an das französische Paradigma (sofern dieses fortbesteht) bedeutet. Auch die zentrale Bedeutung des Interdependenzgedankens als überlagerndes und konkurrierendes Ordnungsprinzip zur Anarchie, wird relativiert und die Alternative eher im Aufbau einer neuen übergeordneten Autorität gesehen. Der normative Anspruch zur Umgestaltung der internationalen Beziehungen besteht somit fort, aber mit einer anderen Ausrichtung, die auf die Schaffung von stabilen möglichst demokratischen Ordnungen setzt.

Sauder hatte eine Korrelation zwischen politischem System und Paradigma herausgearbeitet, die zumindest einen schnellen Wandel unwahrscheinlich macht. Die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit sprechen für eine Abschwächung des Paradigmas und deuten einen inkrementellen Wandel an. So wäre beispielsweise weitergehend zu fragen, ob Änderungen im politischen System, die eine stärkere Machtkonzentration und Autonomiesicherung beinhalten, zu beobachten sind oder *andere* bestehende Verfassungsgrundsätze wie das angesprochene Konzept der 'wehrhaften Demokratie' (im Sinne vorhandener „geronnener Ideen“<sup>1391</sup>) unterstützend für diese Weiterentwicklung der sicherheitspolitischen Vorstellungen wirken können.

---

#### **VERGLEICHSDIMENSION 'ZIVILMACHT'**

Als zweite Vergleichsdimension zur Bewertung von Kontinuität und Wandel kann das Rollenmodell der Zivilmacht herangezogen werden. Das Konfliktverhalten während des Kosovo-Konfliktes wurde von Maull als kompatibel mit dem Rollenmodell beschrieben, da auch militärische Einsätze zur Durchsetzung völkerrechtlicher Prinzipien zulässig seien. Das unilateralistische Verhalten der Bundesrepublik während des Irak-Konfliktes wurde demgegenüber eingeschätzt als „situativ bedingte Ausnahmen, einmalige Entgleisungen also, die die Gültigkeit des Zivilmachtkonzeptes nicht grundsätzlich in Frage stellen.“<sup>1392</sup> Die empirischen Ergebnisse in dieser Arbeit lassen eher vermuten, dass hier Weiterentwicklungen der Rollenvorstellungen der Bundesrepublik und der EU zu beobachten sind, die über 'situative Entgleisungen' und Veränderungen im „außenpolitischen Stil“<sup>1393</sup> hinausgehen. Wie der Begriff bereits andeutet, ist Kernziel einer Zivilmachtrolle die Zivilisierung der internationalen Beziehungen. Auffällig ist dabei, dass sowohl die EU als auch die Bundesrepublik in der Fachliteratur diesem Rollenmodell zugeordnet wurden. In der vorliegenden Untersuchung wurde eine Entwicklung des EU-

---

<sup>1391</sup> Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“, S. 13.

<sup>1392</sup> Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 82.

<sup>1393</sup> Maull, Hanns W. (2004) „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel“, S. 20. Siehe auch: Maull, Hanns W. (2007). „Deutschland als Zivilmacht“, S. 80.

Akteursbildes von einer wertebasierten regionalen Ordnungsmacht zu einer kooperativen Weltordnungsmacht in den Vorstellungen der Bundesregierung herausgearbeitet. Zusätzlich wurde sichtbar, dass eine enge Verschmelzung zwischen der deutschen und der europäischen Rolle beobachtet werden konnte, die spezifisch für die deutsche Außenpolitik ist. Im Mittelpunkt der Rollenvorstellungen während der untersuchten Konflikte steht der Ordnungsbegriff. Er beinhaltet die Ableitung eines zentralen Ordnungsanspruchs der beiden zentralen Akteure USA und EU, die aktiv gestaltend auf ihre Peripherie bzw. auf Regionen der zweiten und dritten Ebene einwirken, um eine neue Weltordnung zu errichten. Die Werteorientierung, die der Zivilmachtrolle in Hinblick auf die Förderung von Menschenrechten und Demokratie zugeschrieben wird, wurde auch in den analysierten Rollenvorstellungen und 'Weltbildern' sichtbar. Auch der Ansatz der Zivilisierung, der Verrechtlichung und der Verregelung internationaler Beziehungen wurde etwa am Beispiel der Rüstungskontrollpolitik sowie der Soll-Vorstellungen sichtbar.

Dennoch zeigt die Vorstellung einer Ordnungsmacht auch andere Schwerpunkte. Der Gestaltungsanspruch verändert sich in dem Sinne, dass ein ordnendes Eingreifen außerhalb der eigenen Grenzen im Vordergrund steht. Dazu gehört beispielsweise: die Betonung der Stärkung der eigenen militärischen Handlungsfähigkeit; der Aufbau eines zivil-militärischen 'Instrumentenkastens', der möglichst präventiv eingesetzt werden soll; die gezielte Strukturierung der Beziehungen der EU zu ihren (Nachbar-)Regionen jenseits ihrer Grenzen, auf die sie in einem wertegebundenen Sinne einwirkt (z.B. durch Konditionalität, Nichtverbreitungsklausel, 'Modernisierung durch Erweiterung'); eine aktive Unterstützung der Vereinten Nationen, indem die EU weltweit zivile und militärische VN-legitimierte Interventionen übernimmt und in einem quantitativen und qualitativen Sinne ihre Ordnungsfunktionen durch die Übernahme von vielfältigen Einsätzen (von Wahlbeobachtungsmissionen, Katastrophenhilfe, bis hin zu Kampfeinsätzen) wahrnimmt. Dieser Ordnungsanspruch wird auch durch die Entwicklung einer eigenen, von der Bundesregierung stark unterstützten Europäischen Sicherheitsstrategie sichtbar, die sich vom konfrontativer geprägten Ansatz der USA bewusst absetzt. Betrachtet man die deutschen und die europäischen Kriterien zum Einsatz des Militärs, so erscheint der Einsatz (zu Verteidigungszwecken und als allerletztes Mittel in Konfliktfällen) auf den ersten Blick kompatibel mit einer Zivilmachtrolle zu sein. Bei genauerem Hinsehen werden aber Entwicklungen sichtbar, durch die der streng reglementierte Gebrauch des Militärs einer Zivilmacht an Schärfe verliert: die vollkommene Entgrenzung des Verteidigungsbegriffs auf nationaler Ebene (unterstützt durch eine veränderte völkerrechtliche Auslegung des Rechts auf Selbstverteidigung), der nicht nur die geographische Reichweite der Einsätze, sondern auch die zu schützenden Werte (z.B. 'zivilisierte Welt', 'lebenswichtige Infrastruktur') betrifft. Die Beobachtung, dass beim Aufbau der ESVP auch von der Bundesregierung ein deutlich stärkeres Gewicht auf die militärische Integration anstelle des zivilen Aufbaus gelegt wurde, trägt auch zu einer Prioritätenverlagerung der Mittel bei, die sich eher vom Idealtypus einer Zivilmacht entfernt.

Beobachtet wurde darüber hinaus, dass der Ausbau der militärischen Fähigkeiten auf deutscher und europäischer Ebene auch mit einer Steigerung der Akteursqualität in Verbindung gebracht wurde, so dass das Militär als Machtressource an Bedeutung gewinnt. Es kann aus Sicht der untersuchten Akteure auch in der Auseinandersetzung mit den USA um die 'richtige' Gestaltung einer neuen Weltordnung in die Waagschale geworfen werden, damit Europa in Zukunft mehr 'Relevanz' und 'Gehör' erlangen kann. Eine militärische Auseinandersetzung ist dabei selbstverständlich undenkbar, aber ein Gewinn an Unabhängigkeit und Durchsetzungsvermögen eigener Ordnungsvorstellungen ist durchaus intendiert - gerade in Abgrenzung zu den US-amerikanischen Vorstellungen, aber auch als Voraussetzung, um als Partner ernst genommen zu werden (als *alter-part*<sup>1394</sup>). Die Bundesregierung verfolgt eine paradoxe Politik mit dem Versuch, durch stärkere militärische Integration die EU relevanter zu machen, weil sie eine kooperative Friedens- und Sicherheitspolitik anstrebt. Sie läuft damit aber Gefahr, durch die Forcierung der militärischen Integration auch einer konfrontativeren, militärisch geprägteren Problemlösungssicht Vorschub zu leisten.

Mit dieser Entwicklung wird ein zusätzliches eher realistisches Verständnis und Gesicht von Macht<sup>1395</sup> sichtbar, dass sich von der Gestaltungsmacht einer Zivilmacht entfernt. Dieses neue Gesicht der Macht und die zunehmende Unschärfe des Zivilmachtbegriffs durch einen stärkeren Anspruch auf Ordnung hat aufgrund der verflochtenen Beziehung zwischen der Bundesrepublik und der EU eine große Bedeutung für die deutsche Außenpolitik, weil die Bundesrepublik traditionell ein Träger des auch von der EU verfolgten Zivilmachtmodells war. Dies kann von anderen wichtigen, die ESVP prägenden Mitgliedstaaten der EU wie Großbritannien und Frankreich nicht behauptet werden, die aufgrund der intergouvernementalen Strukturierung des Politikbereichs auch sehr wichtig für die Prägung der zukünftigen EU-Rolle sein werden.

Insgesamt zeigt ein Vergleich mit der Zivilmachtrolle, dass die Schlüsselkategorie der *Ordnung* eher an die Stelle der *Zivilisierung* zu treten scheint. Deutsche Regierungsakteure beobachten dementsprechend einen erhöhten Ordnungsbedarf transnationaler Phänomene, die Verfestigung bestehender (erfolgreicher) Ordnungsstrukturen (insbes. VN, NATO, EU) und den Ordnungsverlust in vielen Regionen der Welt nach dem Ende der bipolaren Ordnung. Ein anderer Fokus und eine andere Orientierung - die einer Ordnungsmacht - wird wichtiger. Die Befunde sprechen eher für eine Weiterentwicklung der deutschen und europäischen Rolle als für eine Anpassung der Zivilmachtrolle an geänderte Rahmenbedingungen. Empirische Untersuchungen, die bis in die neuere Zeit hineinreichen, unterstützen diesen Befund. Roos sieht an der „Stelle eines grundlegenden Bekenntnisses zur Zivilisierung der Weltpolitik - im Zweifel auch entgegen enger definierten deutschen Interessen - (...) eine Fixierung auf die deutsche Staatsräson“<sup>1396</sup>. Die Stabilität und die

---

1394 Maull, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“, S. 289.

1395 Bulmer, Simon und William E. Paterson (2010). „Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power?“, S. 1058.

1396 Roos, Ulrich (2010). *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*,

weitere Ausgestaltung der deutschen und europäischen Rolle als Ordnungsmacht ebenso wie ihre Reichweite über den untersuchten Zeitraum hinaus ist noch offen, aber es wird deutlich, dass die neuen Ordnungsvorstellungen der rot-grünen Regierung die Zivilmachtrolle herausfordern. Dies ist auch deshalb zu vermuten, weil die neu geschaffenen militärischen Ressourcen, die intergouvernementale Ausrichtung des Politikbereichs auf der Basis unterschiedlicher nationaler Sicherheitskulturen und die verstärkte Rüstungskoopeation eine Eigendynamik entfalten können, die eine Entfernung vom Zivilmachtmodell befördern.<sup>1397</sup>

Theoretisch betrachtet wäre weitergehend zu fragen, ob der Wandel dieser ersten beiden Vergleichsdimensionen (Paradigma 'Sicherheit durch Integration' und Zivilmacht) auch eine Abkehr von der Orientierung an einer liberalen Theorietradition der internationalen Beziehungen bedeutet. So sieht Roos in einer bis 2007 reichenden Analyse der grundlegenden Handlungsregeln eine stärkere Orientierung „am Recht des Stärkeren entlang machtzentrierter Konzepte des klassischen Realismus“<sup>1398</sup>. Die Befunde der hiesigen Arbeit legen die Weiterentwicklung der 'Weltbilder' innerhalb der liberalen Theorietradition nahe, innerhalb derer z.B. die verstärkte Neigung zu Militäreinsätzen mit der Weiterentwicklung der Theorien des Demokratischen Friedens zu Theorien des Demokratischen Krieges diskutiert wird. Diese Ansätze befassen sich mit „Demokratie- und/oder liberalismusspezifische[n] Anreize[n] zur Gewaltanwendung, dementsprechende[n] Rechtfertigungen von Militäreinsätzen und spezifische[n] Arten der Kriegsführung“<sup>1399</sup>.

---

#### VERGLEICHSDIMENSION 'HANDLUNGSMAXIMEN'

Als weitere Vergleichsdimension wurden vier historisch, als stabil beobachtete Handlungsmaximen genannt. Dazu gehört *der Auf- und Ausbau supranationaler integrierter Herrschaftsstrukturen in Europa*, beispielhaft betont Bulmer die zentrale Rolle der Bundesrepublik in dieser Frage: „Germany has historically been a major—probably the major—demandeur of EU policy solutions and therefore of integration itself.“<sup>1400</sup> In beiden untersuchten Fallbeispielen zeigt sich die Bundesregierung als 'demandeur' von neuen Integrationslösungen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik. Der Ausbau des Integrationsansatzes wird durch den Stabilitätspakt für Südosteuropa befördert. Während des ersten untersuchten Konfliktes forciert die Bundesregierung die Institutionalisierung

---

S. 330.

1397 Vgl. dazu auch: Jünemann, Annette und Niklas Schörnig (2002). „Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“: Ein Widerspruch in sich?“, S. 1-40.

1398 Roos, Ulrich (2010). *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*, S. 328.

1399 Geis, Anna, Harald Müller und Niklas Schörnig (2010). „Liberaler Demokratien und Krieg. Warum manche kämpfen und andere nicht. Ergebnisse einer vergleichenden Inhaltsanalyse von Parlamentsdebatten“, S. 173.

1400 Bulmer, Simon und William E. Paterson (2010). „Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power?“, S. 1052.

einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und während des zweiten untersuchten Konfliktes befördert sie die Selbstverständigung der EU über eine eigene Sicherheitskultur und einen eigenen europäischen Sicherheitsansatz in Form der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS). Nach der WWU sieht sie diesen Politikbereich als *das* Integrationsprojekt der nächsten Dekade und befördert diese Entwicklung durch Vorschläge etwa zur Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion (ESVU) oder einen gemeinsamen 'Europäischen Außenminister'. Auffällig ist aber die Betonung intergouvernementaler Zusammenarbeit in diesem Bereich. Diese kann nicht nur durch die erwartete mangelnde Bereitschaft der anderen Mitgliedstaaten in diesem souveränitätssensiblen Bereich begründet werden, sie wird vielmehr auch von Seiten der Bundesregierung gewünscht, um souveräne Entscheidungen und nationale Eigenheiten berücksichtigen zu können. Auch bei der Konfliktbearbeitung wird die intergouvernementale Kooperation als Steuerungsform bevorzugt. Während des Kosovo-Konfliktes zeigt sich die sogenannte 'Quint' als entscheidendes Gremium, während des Irak-Konfliktes sucht die Bundesregierung die Koalition mit Frankreich und Russland. So zeigt sich in beiden Fällen zwar die Nachfrage nach integrierten Herrschaftsstrukturen, aber die Betonung der intergouvernementalen Methode und der Differenzierung der Zusammenarbeit überwiegt. Hier ist auch eine Art Zentrum-Peripherie-Denken zu erkennen, wenn der 'Kreis der wichtigsten großen Staaten' vor allem an der Konfliktbearbeitung beteiligt ist, Formen der 'Verstärkten Zusammenarbeit' gesucht und bevorzugt werden. So kann anhand der Fallbeispiele festgestellt werden, dass es zu einer Relativierung der Handlungsmaxime kommt: die Nachfrage nach dem Auf- und Ausbau europäisierter Herrschaftsstrukturen besteht, diese müssen aber nicht supranational integriert, sondern können zunehmend auch intergouvernemental und differenziert strukturiert sein.

Die zweite Handlungsmaxime betrifft den '*Sowohl-als-auch*' Ansatz, der sich auf die gleichzeitige Verfolgung und Vermittlung konkurrierender Ziele bezieht. Während man im Falle des Kosovo von einer Fortexistenz dieser Maxime sprechen kann, ist im Fall Irak eine Abkehr davon zu beobachten. Vor allem die nachhaltigen Versuche der Bundesregierung Russland, das sich als Anwalt Serbiens verstand, dessen Argumentation der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten unterstützte und damit die Legitimierung eines bewaffneten Einsatzes im Kosovo durch den VN-Sicherheitsrat unmöglich machte, bei der Konfliktlösung im Kosovo 'mit ins Boot' zu holen, können als typischer Ausdruck dieses vermittelnden '*Sowohl-als-auch*' Ansatzes eingestuft werden. Die Einbeziehung Russlands gelang bei der Vermittlungsmission in Zusammenarbeit mit dem EU-Beauftragten Ahtisaari während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft und bei der Erarbeitung der gemeinsamen Sicherheitsratsresolution 1244 im Rahmen der G 8 zur Regelung der Nachkriegsverhältnisse im Kosovo. Die deutsche Doppelpräsidentschaft hat es damit erfolgreich verstanden, konkurrierende Zielvorstellungen Russlands mit denen der westlichen Partner in Einklang zu bringen.

Das Beispiel Irak zeigt, dass die Bundesrepublik diesen 'Sowohl-als-auch' Ansatz nicht befolgt, sondern sich eindeutig auf die Seite Frankreichs gestellt hat. Die frühe, offene, wahltaktisch motivierte *Form* der Festlegung durch die Bundesregierung im Sommer 2002 auf eine Nichtbeteiligung an militärischen Zwangsmaßnahmen führt zu einem offenen Konfrontationskurs gegenüber den USA, der auch die informellen Konsultations- und die Einflussmöglichkeiten auf die amerikanische Regierung einschränkt. Der deutsche Handlungsspielraum wird damit eingeschränkt und gewinnt erst durch die Koalitionsbildung mit Frankreich und den Nichtständigen Sitz im Sicherheitsrat ab Januar 2003 wieder an Einfluss, erweist sich aber als erfolglos in Hinblick auf die Durchsetzung einer alternativen Konfliktlösungsstrategie. Die sukzessive Entwicklung der ESVP als Basis einer autonomen Handlungsfähigkeit der EU im Laufe der untersuchten Fälle ist ebenfalls als eine Abkehr vom 'Sowohl-als-auch' Ansatz zu bewerten, der der traditionellen Haltung einer Verwirklichung einer europäischen Handlungsfähigkeit als Teil der NATO, eine Prioritätensetzung zugunsten der EU entgegengesetzt.

Die Befunde zeigen somit trotz Fortbestehen während des Kosovo-Konfliktes eine Schwächung dieser Handlungsmaxime.<sup>1401</sup>

*Multilateralismus* wird als eine weitere wichtige Handlungsmaxime deutscher Außenpolitik bezeichnet. Die grundsätzliche Einbindung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik in Kooperationszusammenhänge, die allgemeinen Normen und Prinzipien verpflichtet sind,<sup>1402</sup> war ein grundlegender Identitätsbestandteil der Bundesrepublik. Im Falle des Kosovo-Konfliktes ist die Fortsetzung dieser Handlungsmaxime sowohl im militärischen als auch im politischen Handeln präsent, gerade die rot-grüne Regierung ist zu Beginn ihrer Regierungszeit darum bemüht, sich als verlässlicher, berechenbarer Partner zu präsentieren, die Beteiligung des deutschen Militärs am multinationalen Einsatz der Nato, entspringt auch dem Motiv, nicht alleine abseits zu stehen, wenn die 'internationale Staatengemeinschaft' aus humanitären Gründen interveniert.

Die Bedeutung des Multilateralismus im Irak-Konflikt ist demgegenüber komplexer. Die Weigerung der Bundesregierung, sich an militärischen Maßnahmen gegen den Irak zu beteiligen, erfolgt nicht nur unilateral ohne Abstimmung mit den Partnern, sondern sie wird auch für den Fall formuliert, dass es eine Einigung im Sicherheitsrat über militärische Zwangsmaßnahmen geben sollte, so dass sie sich gegen einen multilateralen Willensbildungsprozess stellt und im Fall einer Einigung offen gegen die Beteiligung an einer multilateral abgestimmten und völkerrechtlich legitimierten Politik gestanden hätte. Maull bezeichnet diese Haltung gar als „unilateralistische[n] Sündenfall, der den traditionellen, prinzipiell multilateralistischen Orientierungen der deutschen Außenpolitik und übrigens auch den Koalitionsvereinbarungen zuwiderlief, die ausdrücklich eine Politik

---

<sup>1401</sup> Auch Maull sieht eine Abkehr von diesem Prinzip: Maull, Hanns W. (2004) „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel“, S. 18.

<sup>1402</sup> Hiermit ist vermutlich ein genuiner Multilateralismus gemeint, Baumann verweist auf diese qualitativen Aspekte des Multilateralismus. Vgl. Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus. Eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*, S. 22f.



der Stärkung der Vereinten Nationen festlegten.<sup>1403</sup> Andererseits zeigt sowohl das aktive Eintreten für eine Führung der Vereinten Nationen in der Nachkriegsphase des Irak als auch die deutsche Betonung und Durchsetzung des Multilateralismus in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) die fortgesetzte Bedeutung dieses Prinzips. Allerdings ist zu beobachten, dass Multilateralismus einen anderen Akzent auf europäischer Ebene erlangt, indem ein 'effektiver Multilateralismus' angestrebt wird, der eher ergebnisorientiert und weniger prinzipiell oder 'genuin' ausgerichtet ist. Beides deutet also darauf hin, dass Multilateralismus zwar nach wie vor eine wichtige Handlungsmaxime ist, deren Europäisierung die Bundesregierung bewusst vorangetrieben hat, die aber einen Bedeutungswandel erfahren hat, indem sie weniger durch prinzipielle, denn durch Effizienzgründe geprägt ist. Das Ergebnis bestätigt damit den früheren Befund von Baumann, der bei seiner Untersuchung des Multilateralismus in der deutschen Außenpolitik seit den 80er Jahren einen Wandel der Begründungsmuster feststellt, die auf „normativ, habituell oder historisch verankerte Verpflichtungen rekurrieren“ hin zu solchen Begründungen, „die auf die Nützlichkeit multilateraler Einbindung verweisen oder diese Einbindung mit dem Verweis auf Einfluss- und Statusgewinne beziehungsweise der Forderung nach ihnen verknüpfen.“<sup>1404</sup> Die Verankerung eines 'effektiven Multilateralismus' auf europäischer Ebene dürfte diese Tendenz weiter verstärken und in Zukunft auch unilaterale Handlungen in der deutschen Außenpolitik - sofern diese effizienter erscheinen - leichter ermöglichen.

Die mit den Stichworten '*Kultur der Zurückhaltung*' beschriebene Handlungsmaxime deutscher Außenpolitik erfährt in beiden Fallbeispielen eine Relativierung, wenngleich auf unterschiedliche Weise. In Bezug auf das diplomatische Verständnis agiert die Bundesregierung während des Kosovo-Konfliktes aktiv gestaltend, aber unter Ausnutzung ihrer Präsidentschaftsrollen innerhalb der EU und der G 8. Das Agieren innerhalb der EU im Sinne ihrer nationalen Rolle bleibt dabei zurückhaltend, dies zeigt sich etwa am Beispiel der Rambouillet-Verhandlungen, in denen sie hohe diplomatische Präsenz in der zweiten, aber Zurückhaltung in der 'ersten Reihe' zeigt, ebenso wie beim 'Einfädeln' des finnischen Präsidenten Ahtisaari als EU-Beauftragten. Militärisch wurde mit der Beteiligung am Kampfeinsatz durch die 14 Aufklärungs- und ECR-Tornado-Flugzeuge zwar quantitativ ein geringer Einsatz erbracht, aber eine qualitative Schwelle überschritten, die auf der Grundlage einer Umdeutung der Vergangenheit<sup>1405</sup> (veränderte Schlussfolgerungen aus der nationalsozialistischen Vergangenheit) und einer existentiellen Bedrohung des 'Europa der Integration' begründet wurde. Damit entfiel der historische Grund der militärischen Zurückhaltung.

Während des Irak-Konfliktes zeigte die Bundesregierung wiederum eine militärische Zurückhaltung. Diese ist vor allem auf eine andere Prioritätensetzung bei der

---

1403 Maull, Hanns W. (2004) „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel“, S. 17.

1404 Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus. Eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*, S. 167.

1405 Swoboda, Veit (2009). „Deutschland: Die Neudeutung der Vergangenheit“, S. 137-165.

internationalen Konfliktbearbeitung und eine andere Bedrohungsanalyse zurückzuführen, die bei der Weltbildanalyse deutlich wurde. Die klare Ausrichtung der Bundeswehr auf eine 'Armee im Einsatz' während des Untersuchungszeitraums ist ebenfalls ein deutliches Indiz für die Abkehr von dieser Handlungsmaxime. Das diplomatische Vorgehen - die frühe, offene Festlegung, der öffentliche Konfrontationskurs gegenüber den USA und die Koalitionsbildung mit Frankreich und Russland - sind ebenfalls nicht mit dem ursprünglichen Verständnis von Zurückhaltung in Einklang zu bringen. Die Handlungsmaxime kann somit für den Untersuchungszeitraum nur noch für den diplomatischen Ansatz während des Kosovo-Konfliktes geltend gemacht werden. Einschätzungen, wonach sich die Bundesregierung im Irak-Konflikt zwischen zwei traditionellen Grundsätzen deutscher Identität - Multilateralismus und Pazifismus - entscheiden musste, übersehen damit den Wandel dieser Identität bzw. Handlungsmaxime.<sup>1406</sup>

Insgesamt ergibt eine Bewertung der Befunde in Hinblick auf die drei Vergleichsdimensionen wesentliche Veränderungen: eine Abschwächung des Paradigmas 'Sicherheit durch Integration', eine Weiterentwicklung der Zivilmachtrolle hin zu einer Rolle als Ordnungsmacht und eine Relativierung der historisch beobachteten Handlungsmaximen. Hellmann kommt 2002 zu dem Ergebnis, dass „Deutschland und Europa eine zunehmend symbiotische Beziehung eingehen.“<sup>1407</sup> Man könnte auch argumentieren, dass diese symbiotische Beziehung bereits eine lange Tradition mit unterschiedlicher historischer Ausprägung hat, angefangen von der deutschen Frage, über die Frage eines 'deutschen Europas' oder 'europäischen Deutschlands', bis hin zur deutschen Einheit und der europäischen Einigung als zwei Seiten derselben Medaille<sup>1408</sup> oder Feststellungen passfähiger Übereinstimmungen der politischen Systeme der Bundesrepublik und der EU.<sup>1409</sup> Die vorliegende Arbeit bestätigt dieses symbiotische Verhältnis, sieht aber als zentrales Ergebnis einen grundlegenden Wandel in dessen Ausprägung, der das Selbstbild und Europabild der Bundesrepublik betrifft: Die Rollenvorstellungen, die früher mit dem Konzept einer Zivilmacht beschrieben werden konnten, entwickeln sich in einem symbiotischen Verhältnis weiter in Richtung einer kooperativen Weltordnungsmacht und betreffen somit das grundlegende Welt-, Europa- und Selbstverständnis der Bundesrepublik. Die starke Verschmelzung der Bundesrepublik und der EU fand in Bezug auf die Rollenentwicklung bislang wenig Berücksichtigung.<sup>1410</sup> Die vergleichsweise geringen öffentlichen Widerstände beim vermehrten Einsatz der Bundeswehr könnten auch mit dieser Verschmelzung und einer grundsätzlich positiven

---

<sup>1406</sup> Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“, S. 64.

<sup>1407</sup> Hellmann, Gunter (2002). „Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung“, S. 29.

<sup>1408</sup> Vgl. Kohl, Helmut. Rede des Bundeskanzlers über die Ergebnisse des Europäischen Rates in Maastricht vor dem Deutschen Bundestag in Bonn, am 13.12.91.

<sup>1409</sup> Hellmann, Gunter (2002). „Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung“, S. 28. Sowie die dort auch zitierten: Knodt, Michèle und Beate Kohler-Koch (Hrsg.) (2000). *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*. Frankfurt: Campus.

<sup>1410</sup> Wenngleich auch die enge Verflechtung in diesem Politikfeld festgestellt wurde: Fröhlich, Stefan (2008). „Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der EU“, S. 21.

Einstellung zur europäischen Integration innerhalb der Bevölkerung zusammen hängen.

Bezogen auf die in der Einführung formulierte Ausgangsüberlegung, ob sich ein politischer Wandel trotz Kontinuität der Ideen vollziehe, ist somit festzuhalten, dass sich nach den Befunden dieser Arbeit um die Jahrtausendwende als sich in der wissenschaftlichen Bewertung ein weitgehender Kontinuitätsbefund durchgesetzt hatte, ein Ideenwandel zu beobachten ist. Er erfasst Ideen im Sinne der 'Welt-, Europa- und Selbstbilder' und geht über Veränderungen der Mittel oder des außenpolitischen Stils hinaus.

### ***Zur Verarbeitung der Ideen im nationalstaatlichen und europäischen Rahmen***

Als weiteres Ziel der Arbeit wurde nach der Verarbeitung dieser Ideen im nationalstaatlichen und europäischen Rahmen gefragt.

Im theoretischen Teil der Arbeit wurde herausgestellt, dass die Regierungsakteure durch die Verfassung mit einem institutionalisierten Wissen (= 'geronnenen Ideen') ausgestattet sind, das ihre Weltsicht vorzeichnet. Konkret wurden für die Bundesrepublik die grundgesetzlichen Vorgaben in Form des Friedensgebotes, der Förderung der europäischen Integration und des Eintretens für die Menschenrechte als allgemeine Grundsätze herausgearbeitet. Die empirischen Ergebnisse legen nahe, dass die Verarbeitung der Ideen zwar nicht zu einer Änderung dieses Handlungsrahmens führen, aber eine *Umdeutung* dieses institutionalisierten Wissens unterstützen. Das Rollenbild der Ordnungsmacht unterstützt die Umstrukturierung der Bundeswehr, die während des ersten untersuchten Fallbeispiels mit der Neuausrichtung auf die wahrscheinlichen Einsatzszenarien Krisenbewältigung und Bündnisverteidigung außerhalb der Bundesrepublik und mit der eindeutigen Festlegung auf eine 'Armee im Einsatz' während des zweiten Untersuchungszeitraums durch die Verteidigungspolitischen Richtlinien im Mai 2003 einen grundlegenden konzeptionellen Wandel vollzieht. Das im Grundgesetz festgelegte Angriffsverbot und die in Art. 87a GG festgelegte Einschränkung der Streitkräfte auf die Aufgabe der Verteidigung, wird durch eine Umdeutung und Erweiterung des Verteidigungsbegriffs ausgeweitet. Unterstützt wird das 'ordnende Eingreifen' weiterhin durch die Umdeutung der Wehrpflicht, ein verändertes Selbstverständnis des Soldaten und die Verabschiedung eines Entsendegesetzes (Parlamentsbeteiligungsgesetz), das ein routinisiertes Entsenden der Streitkräfte ermöglicht. Die Ausbildungsprogramme der Regierung und die Etablierung des Zentrums für Friedenseinsätze unterstützen die zivilen Eingriffsmöglichkeiten.

Der *europäische* Handlungsrahmen im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist demgegenüber weniger festgelegt. Die analysierten Ideen unterstützen die Etablierung eines neuen strategischen Instruments, dem Stabilitätspakt für Südosteuropa, der sicherheitspolitisch eine langfristige Überwindung der Zentrum-Peripherie-Struktur unterstützen soll. Sie ermöglichen mit der Schaffung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auch die Etablierung eines neuen Handlungsrahmens,

der der Union ein zivil-militärisches Eingreifen als Ordnungsmacht außerhalb ihrer Grenzen ermöglicht. Die Anforderungen dieses neuen Politikbereichs erhöhen wiederum den Druck für die Anpassung auf nationaler Ebene (z.B. Ausbau der militärischen Fähigkeiten, Beiträge zu Streitkräftestrukturen) und verfestigen damit das neue Akteursbild. Im Rahmen des zweiten Fallbeispiels wurde außerdem die Übertragung (das 'uploaden') des Multilateralismus und des Präventionsverständnisses im Rahmen der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) herausgestellt, so dass hier von einem 'Gerinnen' wichtiger Bestandteile deutscher Weltbilder in ein europäisches Strategiepapier gesprochen werden kann. Die Übertragung dieser Prinzipien ebenso wie die Forcierung des Stabilitätspaktes für Südosteuropa zeigen eine bekannte Form deutscher Machtausübung als indirekte institutionelle Macht, die auf die Formung des strategischen Milieus abzielt.<sup>1411</sup> Die Bewertung des Multilateralismus als historische Handlungsmaxime deutscher Außenpolitik hat aber bereits aufgezeigt, dass auf europäischer Ebene mit der ESS ein anderes Verständnis im Sinne eines effektiven Multilateralismus etabliert wurde, das wiederum auf die deutsche Außenpolitik zurückwirkt und möglicherweise ein genuines/prinzipielles Verständnis dieser Handlungsmaxime weiter in den Hintergrund drängt.

Insgesamt wird damit deutlich, dass der deutsche nationale Handlungsrahmen durch die Umdeutung bestehender Konzepte, Strukturreformen und gesetzliche Neuerungen fortentwickelt und der europäische Rahmen durch die Etablierung eines neuen strategischen Instruments, die Neuverankerung eines Teilbereichs (ESVP) der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und die Formulierung einer gemeinsamen Sicherheitsstrategie unter Einfluss der Ideen substantiell fortentwickelt wurde.

Diese Beobachtung führt zu einer weiteren Ausgangsüberlegung, die in der Einführung erörtert wurde, nämlich der Relevanz von Ideen. Mit der gewählten Methode und dem Fokus auf einen einzelnen Staat sind zwar hierüber keine allgemeingültigen Aussagen möglich, aber es lässt sich dennoch fragen: Welchen Ertrag hat die sozialkonstruktivistische Herangehensweise und der analytische Zugriff im Sinne einer Erfassung ideeller Bausteine erbracht?

Mit der gewählten Herangehensweise leistet die Arbeit einen Beitrag zur Operationalisierung konstruktivistischer Fragestellungen, der Erfassung von Ideen sowie der Akteur- und Strukturperspektive. Auf dieser Grundlage konnten verschiedene Facetten der Bedeutung Europas in der deutschen Außenpolitik sichtbar gemacht, die die in Kapitel 2 erörterten klassischen Außenpolitiktheorien nicht ermöglichen. So wurde der Wandel des Akteursbildes zur kooperativen Weltordnungsmacht, neben der fortgesetzten Bedeutung Europas als desekuritisierte Sicherheits*gemeinschaft* und die existentielle Bedeutung der

---

<sup>1411</sup> Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus“, S. 14f. In einer neueren Beobachtung der deutschen Währungspolitik und der konstitutionellen Politik beobachten sie allerdings geänderte Formen der Machtausübung und den Wandel von einer 'tamed power' zu einer 'normalised power'. Vgl. dazu im Einzelnen: Bulmer, Simon und William E. Paterson (2010). „Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power?“, S. 1051-1073.

europäischen Integration als bedrohter Wert in der deutschen Außenpolitik herausgearbeitet.

Darüber hinaus konnten zunächst widersprüchliche Tendenzen im deutschen Verhalten - die Beteiligung am Kosovo-, nicht aber am Irakkrieg bei gleichzeitiger Forcierung der militärischen Integration auf europäischer Ebene unter Berufung auf beide Konflikte - verständlich gemacht werden: durch die unterschiedlichen Bedeutungen des Militärischen (als Akteursattribut und als Konfliktlösungsmittel) in den Argumentationen der Regierungsakteure. Auch der Hintergrund des reaktiven, zögernden deutschen Verhaltens während des Irak-Konfliktes in Bezug auf einen alternativen (europäischen) Lösungsansatz konnte herausgearbeitet werden. Das Verhalten ist nicht nur wahlkampfbedingt zu erklären, sondern hängt mit der spezifischen Weltsicht, den darin enthaltenen Prioritäten und der daraus erfolgten Konzentration auf andere Konfliktherde (Nahost-Konflikt) zusammen.

Was die Reichweite und Tiefe der ideellen Veränderung anbetrifft, so konnte ein inkrementeller Wandel von Weltbild, Rollenvorstellung und Handlungsmaximen nachgewiesen werden, der zunächst nur den Zeitraum der rot-grünen Regierung (1998-2003) betrifft. Die Untersuchung der 'Übersetzung' dieser Ideen in den nationalen und europäischen Handlungsrahmen lässt aber vermuten, dass wichtige Bestandteile, wie das weiterentwickelte Rollenverständnis auch über die Regierungszeit hinaus Bestand haben.

Die Wahl von externen Krisenereignissen als geeignete Untersuchungsfolie wurde bestätigt. Zwar wurde insgesamt eher ein inkrementeller und kein abrupter Wandel festgestellt, aber es hat sich gezeigt, dass Krisen die Sichtweise für Zusammenhänge schärfen. Sie erzeugen einen Klärungs- und Handlungsbedarf, der bereits vorhandene Diskussionen (wie die grundsätzliche Zulässigkeit von Interventionen jenseits des Bündnisgebietes) zu einem Ende bringt, weil bestimmte bereits vorher vorhandene Positionen mehrheitsfähig werden (die Zulässigkeit von humanitären Interventionen bei Bündnis go/Die Grünen während des Kosovo-Konfliktes). Im Falle des Irak-Konfliktes wurde eine neue Diskussion in Form einer Weltordnungsdebatte entfacht.

Die Wahl der Krisen als Untersuchungsfolie ermöglichte somit eine systematische Rekonstruktion von relevanten Ideen sowie die Herausarbeitung des Ideenwandels vor allem in Hinblick auf ein weiterentwickeltes deutsches und europäisches Rollenverständnis. Anhand der Studie wurde darüber hinaus die Funktion von Ideen in Krisensituationen herausgearbeitet. Konflikte und Krisen können demnach zwar als Katalysatoren von Reformen verstanden werden, es sind aber die Ideen, die die innere Ausgestaltung, also die Richtung vorgeben, indem sie Sach- und Integrationslogiken bereit stellen, die eine Steuerungsrichtung vorgeben und eine Legitimationsbasis bieten.

## LITERATUR

### LITERATUR- UND DOKUMENTENVERZEICHNIS

- Adam, Rudolf G. (2002). „Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union nach dem Europäischen Rat von Nizza“. Gisela Müller-Brandeck-Bocquet (Hrsg.). *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten*. Baden-Baden: Nomos-Verlag. 134-148.
- Adler, Emanuel (1997). „Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics“, *European Journal of International Relations*. Jg. 3, Nr. 3, S. 319-363.
- Adler, Emanuel (2002). „Constructivism and International Relations“. Walter Carlsnaes, Thomas Risse und Beth A. Simmons (Hrsg.). *Handbook of International Relations*. London: Sage, S. 95-118.
- Anderson, Jeffrey (1999). *German unification and the Union of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Banchoff, Thomas (1997): „German Policy Toward the European Union: The Effect of Historical Memory?“. *German Politics*. Jg. 6. Nr. 1, S. 60-76.
- Banchoff, Thomas (1999). „German Identity and European Integration“. *European Journal of International Relations*. Jg. 5. Nr. 3, S. 259-289.
- Baumann, Rainer (2006). *Der Wandel des deutschen Multilateralismus: eine diskursanalytische Untersuchung deutscher Außenpolitik*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Baumann, Rainer, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (1999). „Macht und Machtpolitik. Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen über die Außenpolitik des Vereinten Deutschland“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. Jg. 6. Nr. 2, S. 245-286.
- Behrens, Birgit und Verena Groß (2004). *Auf dem Weg in ein "normales Leben"? Eine Analyse der gesundheitlichen Situation von Asylsuchenden in der Region Osnabrück*. Osnabrück.
- Berger, Peter L. und Thomas Luckmann (1999). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. 16. Auflage. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Berger, Thomas U. (1997). „The Past in the Present: Historical Memory and German National Security Policy“. *German Politics*. Jg. 6. Nr. 1, S. 39-59.

- Berger, Thomas U. (1998). „Norms, Identity and National Security in Germany and Japan“ . Peter J. Katzenstein (Hrsg.). *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York, NY: Columbia University Press, S. 317-356.
- Boekle, Henning, Volker Rittberger und Wolfgang Wagner (2000). „Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie“. *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*. Nr. 34, S. 1-50.
- Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und Stephen Padgett (2010). „Democracy and Diplomacy, Gemany and Europe“. Simon Bulmer und Charlie Jeffery. *Rethinking Germany and Europe: Democracy and Diplomacy in a Semi-Sovereign State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 1-24.
- Bulmer, Simon und William E. Paterson (2010). „Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power?“. *International Affairs*. Jg. 86. Nr. 5, S. 1051-1073.
- Bulmer, Simon, Jeffery Charlie und William E. Paterson (1998). „Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus“. Werner Weidenfeld (Hrsg.). *Deutsche Europapolitik: Optionen wirksamer Interessenvertretung. Münchner Beiträge zur europäischen Einigung*. Bd. 2. Bonn: Europa Union Verlag, S. 11-102.
- Schmitt, Burkard (2005). *European Capabilities Action Plan*. Paris: ISS.
- Busch, Andreas (2000). „Politische Ideen und rational choice“. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*. Jg 10. Nr. 3, S. 999-1014.
- Busse, Nikolas (2003). „Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika“. Hanns Maull, Sebastian Harnisch und Constantin Grund (Hrsg.). *Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 19-32.
- Buzan, Barry und Lene Hansen (2009). *The evolution of international security studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.
- Checkel, Jeffrey T. (1998). „The Constructivist Turn in International Relations Theory“. *World Politics*. Jg. 50. Nr. 2, S. 324-348.
- Christiansen, Thomas, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (2001). „Introduction“. Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (Hrsg.). *The Social Construction of Europe*. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage, S. 1-19.
- Croft, Stuart (2000). „The EU, NATO and Europeanisation: The Return of Architectural Debate“. *European Security*. Jg 9. Nr. 3, S. 1-20.
- Czempiel, Ernst-Otto (1996). „Internationale Beziehungen: Begriff, Gegenstand und

Forschungsabsicht". Manfred Knapp und Gert Krell (Hrsg.). *Einführung in die internationale Politik: Studienbuch*. 3. überarbeitete und erweiterte Auflage. München/Wien: Oldenbourg, S. 2-26.

Czempiel, Ernst-Otto (1981). *Internationale Politik. Ein Konfliktmodell*. Paderborn: Schöningh.

Daalgard-Nielsen, Anja (2005). „The Test of Strategic Culture: Germany, Pacifism and Pre-emptive Strikes“. *Security Dialogue*. Jg. 36. Nr. 3, S. 339-359.

Daase, Christopher (1991). „Der erweiterte Sicherheitsbegriff und die Diversifizierung amerikanischer Sicherheitsinteressen. Anmerkungen zu aktuellen Tendenzen in der sicherheitspolitischen Forschung“. *Politische Vierteljahresschrift*. Jg. 32. Nr. 3, S. 425-451.

Daase, Christopher (1993). „Sicherheitspolitik und Vergesellschaftung. Ideen zur theoretischen Orientierung der sicherheitspolitischen Forschung“. Christopher Daase, Susanne Feske, Bernhard Moltmann und Claudia Schmid (Hrsg.). *Regionalisierung der Sicherheitspolitik. Tendenzen in den internationalen Beziehungen nach dem Ende des Ost-West Konfliktes*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 39-64.

Dammann, Michael (2000). „Internationale Bearbeitung des Kosovo-Konflikts 1990-1999“. *Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik*. Nr. 3, S. 1-73.

Denzau, Arthur T. und Douglass C. North (1994). „Shared Mental Models: Ideologies and Institutions“. *Kyklos*. Jg 47. Nr. 1, S. 3-31.

Desch, Michael C. (1998). „Culture Clash: Assessing the Importance of Ideas in Security Studies“. *International Security*. Jg. 23. Nr. 1, S. 141-170.

Dessler, David (1989). „What's at stake in the agent-structure debate?“. *International Organization*. Jg. 43. Nr. 3, S. 441-473.

Diez, Thomas, Markus Jachtenfuchs und Sabine Jung (1998). „Which Europe? Conflicting Models of a Legitimate European Order“. *European Journal of International Relations*. Jg. 4. Nr. 4, S. 409-445.

Duffield, John S. (1999). „Political Culture and State Behaviour. Why Germany Confounds Neorealism“. *International Organization*. Jg. 53. Nr. 4, S. 765-803.

Ecker-Ehrhardt, Matthias (2007). *Rhetorik der Osterweiterung: politisches Argumentieren mit Normen, Kausalitäten, Gemeinschaftlichkeiten*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.

Edler, Jakob (2000). „Die Genese des Forschungsprogramms BRITE: Institutionalisierungsprozesse zur Überwindung eines europäischen Konsensdilemmas. Eine reflexiv-institutionalistische Analyse“. *Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*. Nr. 16, S. 1-64.



- Finnemore, Martha (1996). „Norms, culture, and world politics: Insights from sociology's institutionalism“. *International Organization*. Jg. 50. Nr. 2, S. 325-347.
- Flick, Uwe, Ernst von Kardoff und Ines Steinke (2000). „Was ist qualitative Forschung?“. Uwe Flick, Ernst von Kardoff und Ines Steinke (Hrsg.). *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*. Reinbek: Rowohlt, S. 13-29.
- Freund, Corinna und Volker Rittberger (2001). „Utilitarian-liberal foreign policy theory“. Volker Rittberger (Hrsg.). *German foreign policy since unification. Theories and case studies*. Manchester: Manchester University Press, S. 68-104.
- Friedrich, Roland (2005). *Die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik im Kosovo-Konflikt*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fröhlich, Stefan (2008). „Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der EU“. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. B 43, S. 15-21.
- Garrett, Geoffrey und Barry R. Weingast (1995). „Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market“. Judith Goldstein und Robert O. Keohane (Hrsg.). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press, S. 173-206.
- Garton Ash, Timothy (1996). *Im Namen Europas: Deutschland und der geteilte Kontinent*. Frankfurt: Fischer.
- Geis, Anna, Harald Müller und Niklas Schörning (2010). „Liberale Demokratien und Krieg. Warum manche kämpfen und andere nicht. Ergebnisse einer vergleichenden Inhaltsanalyse von Parlamentsdebatten“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. Jg. 17. Nr. 2, S. 171-202.
- Gießmann, Hans J. (1999). „The 'Cocooned Giant': Germany and European Security“. Hamburg: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik.
- Goetz, Klaus H. (1996). „Integration Policy in a Europeanized State: Germany and the Intergovernmental Conference.“ *Journal of European Public Policy*. Jg.3. Nr. 1, S. 23-44.
- Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (Hrsg.) (1995). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Goldstein, Judith und Robert O. Keohane (1995). „Ideas and Foreign Policy. An analytical Framework“. Judith Goldstein und Robert O. Keohane (Hrsg.). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press, S. 3-30.
- Göler, Daniel (2004). *Europapolitik im Wandel: Deutsche Integrationsmotive und Integrationsziele nach der Wiedervereinigung*. Münster: Monsenstein und Vannerdat.
- Göler, Daniel (2010): „Die strategische Kultur der Bundesrepublik. Eine Bestandsaufnahme

normativer Vorstellungen über den Einsatz militärischer Mittel". Angelika Dörfler-Dierken und Gerd Portugall (Hrsg.). *Friedensethik und Sicherheitspolitik. Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 185-199.

Groß, Verena (1998). *The Return of the "Mittellage" - A Study on Developments, Problems and Changes in German Foreign Policy*. Osnabrück: Magisterarbeit.

Hacke, Christian (2003). „Deutschland, Europa und der Irakkonflikt“. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 24-25, S. 8-16.

Harnisch, Sebastian (2004). „Deutsche Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand: Die Nonproliferationspolitik gegenüber dem Irak“. Sebastian Harnisch, Christos Katsioulis, und Marco Overhaus (Hrsg.). *Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 173-200.

Ham, Peter van und Sergei Medvedev (Hrsg.) (2002). *Mapping European Security after Kosovo*. Manchester/NewYork: Manchester University Press.

Hellmann, Birgit, Michèle Knodt und Beate Kohler-Koch (2000). „Globalisierung und Integration: Strategievorstellungen deutscher Parlamentarier“. *Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*. Nr. 31, S. 1-44.

Hellmann, Gunther (2002). „Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung“. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 48, S. 24-31.

Hellmann, Gunther und Michael Hedstück (2003). „'Wir machen einen deutschen Weg': Irakabenteuer, das transatlantische Verhältnis und die deutsche Außenpolitik“. S. 1-20. <http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/down.htm>. Letzter Zugriff 22.12.2010.

Hellmann, Gunther (2006): „Europäisches Deutschland oder deutsches Europa? Deutsche Wege in der Außen- und Sicherheitspolitik seit der Vereinigung 1990“. Jürgen Weber (Hrsg.). *Illusionen, Realitäten, Erfolg: Zwischenbilanz zur deutschen Einheit*. München: Olzog, S. 237-304.

Hellmann, Gunther (2006). *Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Hellmann, Gunther, Siegmund Schmidt und Reinhard Wolf (Hrsg.) (2007). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Hofmann, Gunter (1999). „Wie Deutschland in den Krieg geriet“. *Die Zeit*. Nr. 20. 12.05.1999.

Hofmann, Jeanette. „Implizite Theorien in der Politik“. Vortrag im Rahmen des 20. DVPW Kongresses, Bamberg, am 17.10.1997. <Http://duploox.wz-berlin.de/people/jeanette/bambi.html>. Letzter Zugriff 13.11.2001.

- Holsti, Ole R (1962). „The belief system and national images: a case study“. *The journal of conflict resolution*. Jg 6. Nr. 3, S. 244-252.
- Hudson, Valerie M. und Christopher S. Vore (1995). „Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow“. *Mershon International Studies Review*. Jg. 39, S. 209-238.
- Hudson, Valerie M. (1997). „Culture and Foreign Policy: Developing a Research Agenda“. Valerie M. Hudson. *Culture and Foreign Policy*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, S. 1-24.
- Huysmans, Jef (1998). „Security! What Do You Mean? From Concept to Thick Signifier“. *European Journal of International Relations*. Jg. 4. Nr. 2, S. 226-255.
- Hyde-Price, Adrian (2000). *Germany and European order: enlarging NATO and the EU*. Manchester: Manchester University Press.
- Jaberg, Sabine (1998). „Sicherheit“. Sabine Jaberg. *Systeme kollektiver Sicherheit in und für Europa in Theorie, Praxis und Entwurf. Ein systemwissenschaftlicher Versuch*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 95-138.
- Jachtenfuchs, Markus (1995). „Ideen und internationale Beziehungen“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. Jg 2. Heft 2, S. 417-442.
- Jachtenfuchs, Markus (2002). *Die Konstruktion Europas. Verfassungsideen und institutionelle Entwicklung*. Baden- Baden: Nomos-Verlag.
- Jachtenfuchs, Markus (1999). *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*. Habilitationsschrift. Mannheim.
- Jachtenfuchs, Markus; Thomas Diez und Sabine Jung (1998). „Which Europe? Conflicting Models of a Legitimate European Order“. *European Journal of International Relations*. Jg. 4. Nr. 4, S. 409-445.
- Jäger, Thomas, Alexander Höse und Kai Oppermann (Hrsg.) (1997). *Deutsche Außenpolitik: Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Joetze, Günter (2001). *Der letzte Krieg in Europa? Das Kosovo und die deutsche Politik*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Joetze, Günter (2010). *Der Irak als deutsches Problem*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Judah, Tim (2008). *Kosovo: What everyone needs to know*. Oxford: Oxford University Press.
- Jünemann, Annette und Niklas Schörning (2002). „Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“: Ein Widerspruch in sich?“. *HSFK-Report*. Nr. 13, S. 1-40.

- Kagan, Robert (2002). „Power and Weakness“. *Policy Review*. Nr. 113, S. 3-28.
- Katzenstein, Peter J. (1996). „Introduction: Alternative Perspectives on National Security“. Peter J. Katzenstein (Hrsg.). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press, S. 1-32.
- Katzenstein, Peter J. (1997). „United Germany in an Integrating Europe.“ Peter J. Katzenstein (Hrsg.). *Tamed power: Germany in Europe*. Ithaca, New York: Cornell University Press, S. 1-48.
- Keohane, Robert O. (1988): „International Institutions: Two Approaches“. *International Studies Quarterly*. Jg. 32. Nr. 4, S. 379-396.
- Knodt, Michèle und Nicola Staeck (1999). „Shifting Paradigms: Reflecting Germany's European Policy. *European Integration online Papers (EIoP)*. Jg. 3. Nr. 3, S. 1-28. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-003a.htm>. Letzter Zugriff 14.05.2002.
- Knodt, Michèle und Beate Kohler-Koch (Hrsg.) (2000). *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*. Frankfurt: Campus.
- Kohler-Koch, Beate (2000). „Ordnungdenken in einer globalisierten Welt“. Dieter S. Lutz (Hrsg.). *Globalisierung und nationale Souveränität. Festschrift für Wilfried Röhrich*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 189-225.
- Kolodziej, Edward A. (1999). „Security Studies for the Next Millenium: Quo Vadis?“. *Contemporary Security Policy*. Jg. 20. Nr. 3, S. 18-38.
- Krell, Gert (2000). „Konstruktivismus“. *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen*. Gert Krell. Baden-Baden: Nomos, S. 239-260.
- Krell, Gert (2000). „Institutionalismus“. Gert Krell. *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen*. Baden-Baden: Nomos, S. 125-146.
- Lantis, Jeffrey S. (2002). *Strategic dilemmas and the evolution of German foreign policy since unification*. Westport Conneticut/London: Praeger.
- Longhurst, Kerry (2004). *Germany and the use of force. The evolution of German security policy 1990-2003*. Manchester/New York: Manchester University Press.
- Lutz, Dieter (1987). „Sicherheit“. Dieter S. Lutz. *Lexikon Rüstung, Frieden, Sicherheit*. München: Beck, S. 289-290.
- Maier, Matthias Leonhard (1998). „Programme, Kognitionen, Diskurse: Drei Aspekte von Ideen in der Politikforschung“. Beitrag zur 2. Arbeitstagung der DVPW Ad-hoc-Gruppe 'Politik und Kognition' an der Universität Hamburg, 30. Oktober bis 1. November 1998.

- Malici, Akan (2008). *The search for a common European foreign and security policy: leaders, cognitions and questions of institutional viability*. New York: Palgrave Macmillan.
- Manners, Ian (2002) „Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?“ *Journal of Common Market Studies*. J. 40. Nr. 2, S. 235-258.
- Manners, Ian. (2001) „European [security] Union: from existential threat to ontological security“. *COPRI Working Paper*. Nr. 5. S. 1-44.
- Marcussen, Martin, Thomas Risse, Daniela Engelmann-Martin, Hans Joachim Knopf und Klaus Roscher (1999). „Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities“. *Journal of European Public Policy*. Jg. 6. Nr. 4. Special Issue, S. 614-633.
- March, James G. und Johan P. Olsen (1999). „The Institutional Dynamics of International Political Orders“. *International Organization*. Jg. 52. Nr. 4, S. 943-969.
- Mauß, Hanns W. und Sebastian Harnisch (2001). „Introduction“. Hanns W. Mauß und Sebastian Harnisch (Hrsg.). *Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic*. Manchester: Manchester University Press, S. 1-9.
- Mauß, Hanns W. und Knut Kirste (1996). „Zivilmacht und Rollentheorie“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. Jg 3. Nr. 2, S. 283-312.
- Mauß, Hanns W. (2000). „Germany and the use of force: Still a 'Civilian Power'?“. *Survival*. Jg. 42. Nr. 2, S. 56-80.
- Mauß, Hanns W. (2003a). „Editorial: Deutschland auf Abwegen?“. Hanns W. Mauß, Sebastian Harnisch und Constantin Grund (Hrsg.). *Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 7-18.
- Mauß, Hanns W (2003b). „Die deutsche Außenpolitik und der 11. September 2001“. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*. Jg. 13. Nr. 3, S. 1271-1297.
- Mauß, Hanns W. (Hrsg.) (2006). *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mauß, Hanns W. (2006). „Conclusion: Uncertain Power - German Foreign Policy into the Twenty-First Century“. Hanns W. Mauß (Hrsg.) *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 273-286.
- Mauß, Hanns W. (2007) „Deutschland als Zivilmacht“. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann und Reinhard Wolf (Hrsg.). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 73-84.
- Mayring, Philipp (2003). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. Weinheim/Basel: Beltz Verlag.

- John J. Mearsheimer (1990). „Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War,“ *International Security*. Jg. 15. Nr. 4, S. 5-56.
- Medick-Krakau, Monika (Hrsg.)(1999). *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: die USA und die Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Medick-Krakau, Monika (1999). „Außenpolitischer Wandel: Diskussionsstand – Erklärungsansätze – Zwischenergebnisse“. Monika Medick-Krakau (Hrsg.) *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 3-32.
- Meuter, Thomas A. (2002). *Die Bundeswehr im Kosovo. Auftrag und Ausrüstung*. Bonn: BMVg.
- Meyer, Berthold und Peter Schlotter (2000). „Die Kosovo-Kriege 1998/99. Die internationalen Interventionen und ihre Folgen“. *HSFK-Report*. Nr. 1.
- Meyers, Reinhard (1995). „Von der Globalisierung zur Fragmentierung? Skizzen zum Wandel des Sicherheitsbegriffs und des Kriegsbildes in der Weltübergangsgesellschaft“. Paul Kevenhörster und Wichard Woyke (Hrsg.). *Internationale Politik nach dem Ost-West-Konflikt: globale und regionale Herausforderungen*. Münster: Agenda-Verlag, S. 33-82.
- Michele Knodt, Beate Kohler-Koch (Hg.) (2000). *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Münkler, Herfried (2003). „Einleitung“. *Der neue Golfkrieg*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, S. 7-17.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2010). *Deutsche Europapolitik: von Adenauer bis Merkel*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2002). „Das neue Entscheidungssystem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union“. Gisela Müller-Brandeck-Boquet (Hrsg.). *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 9-27.
- Müller, Harald (2006). „Germany and the Proliferation of WMD“. Hanns W. Maull (Hrsg.) *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 49-65.
- Oppelland, Torsten (2007). „Parteien“. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann und Reinhard Wolf (Hrsg.). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 269-279.
- Overhaus, Marco (2006). „Civilian Power under Stress: Germany, NATO, and the European Security and Defence Policy“. Hanns W. Maull (Hrsg.). *Germany's uncertain power:*

- foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 66-78.
- Peterson, John (2004). „Europe, America, Iraq: Worst Ever, Ever Worsening?“. *Journal of Common Market Studies*. Jg. 42. Annual Review, S. 9–26.
- Pierson, Paul (1996). „The path to European integration: A historical institutionalist analysis“. *Comparative Political Studies*. Jg. 29. Nr. 2, S. 123-163.
- Risse-Kappen, Thomas (1994). „Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures and the end of the cold war“. *International Organization*. 48. Jg. Nr. 2, S. 185-214.
- Risse, Thomas (2004). „Kontinuität durch Wandel: Eine "neue" deutsche Außenpolitik“. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung. B 11, S. 24-32.
- Risse, Thomas (1999). „Identitäten und Kommunikationsprozesse in der internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel in der Außenpolitik“. Monika Medick-Krakau (Hrsg.). *Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 33-60.
- Risse, Thomas (2002). „Constructivism and International Institutions: Toward Conversations Across Paradigms“. Ira Katznelson und Helen Milner (Hg.). *Political science: the state of the discipline*. New York: W. W. Norton, S. 597-623.
- Risse, Thomas (2003). „Beyond Iraq: Challenges to the Transatlantic Security Community“. *AICGS/German-American Dialogue Working Paper Series*, S. 1-20.
- Risse, Thomas (2007). „Deutsche Identität und Außenpolitik“. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann und Reinhard Wolf (Hrsg.). *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 49-61.
- Rittberger, Volker und Wolfgang Wagner (2001). „German foreign policy since unification: theories meet reality“. Volker Rittberger (Hrsg.). *German foreign policy since unification. Theories and case studies*. Manchester/New York: Manchester University Press, S. 299-325.
- Rittberger, Volker (Hrsg.)(2001). *German foreign policy since unification. Theories and case studies*. Manchester/New York: Manchester University Press.
- Roos, Ulrich (2010). *Deutsche Außenpolitik. Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rudolf, Peter (2006). „The Transatlantic Relationship: A View from Germany“. Hanns W. Maull (Hrsg.) *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 137-151.

- Ruggie, John Gerard (1998). „What Makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social-Constructivist Challenge“. *International Organization*. Jg. 52. Nr. 4, S. 855–885.
- Sauder, Axel (1995). *Souveränität und Integration. Französische und deutsche Konzeptionen europäischer Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges (1990-1993)*. Baden-Baden: Nomos.
- Schwarz, Hans-Peter (1997). „Das deutsche Dilemma“. *Van Bonn naar Berlijn Deel 3: Nationale vraagstukken voor het herenigde Duitsland*. Amsterdam: Duitsland Instituut, S. 61-80.
- Searle, John (1997). *Die Konstruktion der gesellschaftlichen Wirklichkeit: zur Ontologie sozialer Tatsachen*. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Sheehan, Michael J. (2005). *International security: an analytical survey*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Siedschlag, Alexander (2006). „Einführung – Sicherheitspolitik als Methode“. Alexander Siedschlag (Hrsg.). *Methoden der sicherheitspolitischen Analyse: Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-19.
- Siedschlag, Alexander (2006). *Methoden der sicherheitspolitischen Analyse: Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Staack, Michael. (2004). „Nein zur Hegemonialmacht. Deutschlands außenpolitische Entscheidungsprozesse im Irak-Konflikt“. Michael Staack und Rüdiger Voigt (Hrsg.). *Europa nach dem Irak-Krieg. Ende der transatlantischen Epoche?* Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 203-230.
- Staack, Michael (2008). „Normative Grundlagen, Werte und Interessen deutscher Sicherheitspolitik“. Stephan Böckenförde und Sven Gareis (Hrsg.). *Deutsche Sicherheitspolitik*. Opladen: Budrich, S. 45-78.
- Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland* (1995). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Stahl, Bernhard (2006). „Vergleichende Außenpolitikanalyse: Das Verhalten ausgewählter EU-Staaten in der Irak-Krise“. Alexander Siedschlag (Hrsg.). *Methoden der sicherheitspolitischen Analyse: Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 135-167.
- Stahl, Bernhard und Sebastian Harnisch (Hrsg.) (2009). *Vergleichende Außenpolitikforschung und nationale Identitäten – Die Europäische Union im Kosovo-Konflikt 1996-2008*. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Strauss, Anselm und Juliet Corbin (1996). *Grounded theory: Grundlagen qualitativer*



*Sozialforschung*. Weinheim: Beltz, Psychologie Verlag-Union.

- Stürmer, Michael (1997). „Deutsche Interessen“ *Van Bonn naar Berlijn Deel 3: Nationale vraagstukken voor het herenigde Duitsland*. Amsterdam: Duitsland Instituut, S. 173-197.
- Swoboda, Veit (2009). „Deutschland: Die Neudeutung der Vergangenheit“. *Vergleichende Außenpolitikforschung und nationale Identitäten: Die Europäische Union im Kosovo-Konflikt 1996-2008*. Bernhard Stahl und Sebastian Harnisch (Hrsg.). Baden-Baden, Nomos-Verlag.
- Szabo, Stephen F. (2004). „Germany and the United States After Iraq: From Alliance to Alignment“. *Internationale Politik und Gesellschaft*. Nr. 1, S. 41-52.
- Szabo, Stephen F. (2006). „Parting Ways: The German-American Relationship after Iraq.“ Hanns W. Maull (Hrsg.). *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 122-136.
- Takle, Marianne (2002). „Towards a Normalisation of German Security and Defence Policy: German Participation in International Military Operations“. *Arena - Working Papers*. Nr. 2, S. 1-19.
- Ulbert, Cornelia (1997). „Ideen, Institutionen und Kultur: Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA“. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*. Jg 4. Heft 1, S. 9-40.
- Ulbert, Cornelia (2005). „Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik. Theoretische Ansätze und methodische Herangehensweisen“. Cornelia Ulbert und Christoph Weller (Hrsg.). *Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9-34.
- Ulbert, Cornelia (2006). „Sozialkonstruktivismus“. Siegfried Schieder und Manuela Spindler (Hrsg.). *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Opladen: Budrich, S. 409-440.
- Ullman, Richard H. (1983). „Redefining Security“. *International Security*. Jg. 8. Nr. 1, S. 129-153.
- Varwick, Johannes (2000). „Die Reform der Bundeswehr. Konturen und Defizite einer nicht geführten Debatte“. *Gegenwartskunde*. Nr. 3, S. 321-332.
- Vertrag von Nizza*. (2002). Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn: Europa-Union Verlag.
- von Bredow, Wilfried (2006). *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*: Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Von Oertzen, Jürgen (2006). „Grounded Theory“. Joachim Behnke, Thomas Geschwend, Delia Schindler und Kai-Uwe Schnapp (Hrsg.). *Methoden der Politikwissenschaft. Neuere*

*qualitative und quantitative Analyseverfahren*. Baden-Baden: Nomos-Verlag, S. 145-154.

Wæver, Ole (1998). „Insecurity, security, and asecurity in the West European non-war community“. *Security Communities*. Emanuel Adler und Michael Barnett (Hrsg.). Cambridge: Cambridge University Press, S. 69-118.

Wæver, Ole (1997). „Figures of International Thought: Introducing Persons Instead of Paradigms“, Iver Neumann und Ole Wæver (Hrsg.). *The Future of International Relations. Masters in the Making*. London/New York: Routledge, S. 1-37.

Wagner, Wolfgang (1999). „Interessen und Ideen in der europäischen Verfassungspolitik: Rationalistische und konstruktivistische Erklärungen mitgliedstaatlicher Präferenzen“. *Politische Vierteljahresschrift*. Jg. 40. Nr. 3, S. 415-441.

Waltz, Kenneth N. (1993). „The Emerging Structure of International Politics“. *International Security*. Jg. 18. Nr. 2, S. 44-79.

Weldes, Jutta (1996). „Constructing National Interests“. *European Journal of International Relations*. Jg. 2, S. 275-318.

Wendt, Alexander (1992). „Anarchy is what states make of it“. *International Organization*. Jg. 46. Nr. 2, S. 391-425.

Wiener, Antje und K.M. Fierke (2001). „Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement“. Thomas Christiansen, Knud Erik Jørgensen und Antje Wiener (Hrsg.). *The Social Construction of Europe*. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage, S. 121-139.

Wisotzki, Simone (2002). *Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs: eine konstruktivistische Analyse*. Frankfurt: Campus-Verlag.

Yee, Albert S. (1996). „The causal effects of ideas on policies“. *International Organisation*. Jg. 50. Nr. 1, S. 69-108.

## **Dokumente und Dokumentensammlungen**

Anda, Bela. Erklärung des Regierungssprechers zur Erklärung von acht europäischen Staats- und Regierungschefs, am 30.01.2003.

Annan, Kofi. Rede des VN-Generalsekretärs vor der VN-Menschenrechtskommission in Genf: Pressemitteilung der Vereinten Nationen SG/SM/6949 HR/CN/898, am 07.04.1999.

Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an den von der NATO geplanten begrenzten und in Phasen durchzuführenden Luftoperationen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe im Kosovo-Konflikt“. Deutscher Bundestag: Drucksache

13/11469, am 12.10.1998.

Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an der NATO Luftüberwachungsoperation über dem Kosovo“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/16, am 4.11.1998.

Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an möglichen NATO-Operationen zum Schutz und Herausziehen von OSZE-Beobachtern aus dem Kosovo in Notfallsituationen“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/47, am 18.11.1998.

Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an der militärischen Umsetzung eines Rambouillet-Abkommens für den Kosovo sowie an NATO-Operationen im Rahmen der Notfalltruppe (Extraction Force)“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/397, am 22.02.1999.

Antrag der Bundesregierung - „Deutsche Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung einer Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/1133, am 10.06.1999.

Antrag der CDU/CSU-Fraktion „Für eine glaubwürdige Politik gegenüber der vom Irak ausgehenden Bedrohung“. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9972, am 13.09.2002.

„Auswärtige Kulturpolitik - Konzeption 2000“. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/KulturDialog/ZieleUndPartner/Konzept2000.pdf>. Letzter Zugriff: 17.05.2010.

„Auswärtiges Amt stellt IKRK weitere Million Euro zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 08.04.2003

„Auswärtiges Amt stellt Jugoslawien-Tribunal weiteres Beweismaterial zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 12.05.1999.

„Bericht der Bundesregierung zur Auswärtigen Kulturpolitik 2001“ - Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9760, am 03.07.2002.

„Beschluss des Rates über die Erarbeitung einer Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ - Anhang IV, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

„Bundesaußenminister Fischer traf VN-Generalsekretär Annan“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 04.03.2001.

„Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohlbegründet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.09.2002.

„Bundeskanzler Schröder: Großer Verhandlungserfolg für UN-Generalsekretär Annan“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 17.09.2002.

„Bundeskanzler Schröder begrüßt Irak-Resolution des Sicherheitsrates“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 08.11.2002.

„Bundesminister Fischer begrüßt neues zielgerichtetes Sanktionsregime für den Irak“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 15.05.2002.

„Bundesminister Fischer begrüßt Irak-Resolution des UN-Sicherheitsrates“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 08.11.2002.

„Bundesminister Joschka Fischer hält Chance zu politischer Lösung im Irak für möglich“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 17.09.2002.

Bundesminister der Verteidigung. Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr. Bonn, 1994.

Bundesministerium der Verteidigung. Bestandsaufnahme: Die Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Bonn, 03.05.1999.

„Bundesregierung für möglichst schnelle Souveränität des Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 05.09.2003.

„Bundesregierung gewährt USA und NATO Überflug- und Transitrechte für möglichen Militäreinsatz gegen den Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 27.11.2002

„Bundesregierung unterstützt Maßnahmen der Menschenrechts-Hochkommissarin zur Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen im Kosovo.“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 20.04.1999.

„Bündnisverpflichtungen im Falle eines Irak-Krieges werden erfüllt“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.12.02.

Bury, Hans Martin. Rede des Staatsministers für Europa im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag, am 13.03.2003. Plenarprotokoll 15/31, S. 2366.

Bury, Hans Martin. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zum EU-Vierergipfel zur gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der Sendung „Information am Morgen“ im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 29.04.2003.

Bury, Hans Martin. „Entwicklung und Kernpunkte der Europäischen Verfassung aus Sicht der Bundesregierung“ - Rede des Staatsministers für Europa im Auswärtigen Amt, beim Mittagsgespräch des Instituts für Europäische Politik in Berlin, am 12.05.2003.

Chirac, Jacques. Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten aus Anlass des Europäischen Rates in Brüssel, am 25.10.2002.

- „Declaration of the European Council on Strengthening the Common Policy on European Security and Defence“, Europäischer Rat in Köln, am 3./4. 06.1999. Abgedruckt in: „From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents“. Zusammengestellt von Maartje Rutten. *Chaillot Paper*. Nr. 47, Mai 2001.
- „Der Europäischen Verfassung Gestalt geben - Demokratie stärken, Handlungsfähigkeit erhöhen, Verfahren vereinfachen“ - Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/548, am 12.03.2003.
- „Deutsche Hilfe für den Irak - Geberkonferenz in Madrid eröffnet“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.10.03.
- „Deutschland, Frankreich und Russland legen neue Vorschläge zur friedlichen Entwaffnung des Irak vor“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 24.02.2003.
- „Deutsch-französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.01.2003.
- „Deutschland und Frankreich in der Einschätzung der Irak-Krise einig“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 14.01.2003.
- „Eine klare Linie von Anfang an: Friedliche Entwaffnung des Irak. Eine Chronologie der Politik der Bundesregierung im Irak-Konflikt“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 20.03.2003.
- „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ - Europäische Sicherheitsstrategie, am 12.12.2003.
- Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.3.03, Absatz-Nr. (1 - 41). [http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html). Letzter Zugriff: 17.05.2010.
- Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - 2 BvE 1/03. Dokumentation des Urteils vom 7. Mai 2008 unter <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Bundeswehr/bvg-awacs.html>. Letzter Zugriff: 17.05.2010.
- „Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats“ in Paris/Berlin, am 22./23.01.2003.
- Erklärung des Europäischen Rates zum Nahen Osten. Anlage VI der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Sevilla, am 21./22.06.02. <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang2002/dezember2002/erklarung-des-europaischen-rates-zum-nahen-osten--anlage-vi-der-schlussfolgerungen-des-europaischen-rates-vom-21--und-22--juni-2002-in-sevilla.html>.
- „Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der gemeinsamen Sicherheits- und

Verteidigungspolitik der Europäischen Union" - Anhang III, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.

„Erklärung Fischers zum Beginn der Kosovo-Friedensgespräche in Rambouillet" - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 05.02.1999.

„Erklärung Kinkels zu Meldungen über Vereinbarung zur Lösung der Krise im Kosovo" - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 13.10.1998.

Erklärung von Präsident George W. Bush im Weißen Haus, am 04.04.2002. Dokumentiert unter: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Nahost/bush2.html>. Letzter Zugriff: 07.10.2003.

„Erklärung zu Irak", Rat der Europäischen Union, am 27.01.03. Dokument 5798/03.

Erler, Gernot. Beitrag des SPD-Abgeordneten im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.2002. Plenarprotokoll 15/11.

European Headline Goal 2010, am 18.06.2004. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010 Headline Goal.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf). Letzter Zugriff: 17.05.2010.

Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Gipfel in Helsinki, am 10. und 11.12.1999.

Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Gipfel in Santa Maria de Feira, am 19. und 20.06.2000.

„Europa und Amerika müssen zusammenstehen". Dokumentiert durch die AG Friedensforschung an der Universität Kassel, am 30.01.03. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Irak/europa.html>. Letzter Zugriff: 07.01.2006.

Fischer, Joschka. „Die Katastrophe in Bosnien und die Konsequenzen für unsere Partei Bündnis 90 /Die Grünen" - Ein Brief an die Bundestagsfraktion und an die Partei, am 30.07.1995.

Fischer, Joschka. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998, Plenarprotokoll 13/248.

Fischer, Joschka. „Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo" - Rede des Bundesaußenministers und amtierenden Ratspräsidenten vor dem Europäischen Parlament, am 12.01.1999.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen

- Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers vor der Bundespressekonferenz zur Deportation von Kosovo-Albanern und zur humanitären Hilfe, am 03.04.1999.
- Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers für die „Leipziger Volkszeitung“, am 10.04.1999.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.04.1999.
- Fischer, Joschka. „Serbien gehört zu Europa“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 15.04.1999.
- Fischer, Joschka. „Milošević wird der Verlierer sein“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.1999.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Kosovo-Krise in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.04.1999.
- Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Gründungstages der NATO, am 22.04.1999. Plenarprotokoll 14/35.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Der Tagesspiegel“, am 23.05.1999.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 31.05.1999.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu den Verhandlungen der G8 in der ARD-Sendung „Tagesthemen“, am 09.06.1999.
- Fischer, Joschka. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Plenarprotokoll 14/43.
- Fischer, Joschka. „Es gab nie eine Alternative“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 21.06.1999.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Bedeutung des Kosovo-Konflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 10.07.1999.
- Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Europäischen Parlament, am 27.07.1999.
- Fischer, Joschka. „Vom Staatenverbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der

europäischen Integration" - Rede an der Humboldt-Universität in Berlin, am 12.05.2000.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers in der Aktuellen Stunde bezüglich der „Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen den Irak“ vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.02.2002. Plenarprotokoll 14/219.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitschrift „Die Zeit“, am 11.04.2002.

Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers anlässlich der Verleihung des Eric M. Warburg Preises der „Atlantikbrücke e.V.“ an den ehemaligen Präsidenten der USA, George Bush, am 17.04.2002.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum bevorstehenden Besuch von US-Präsident Bush und zu den transatlantischen Beziehungen in der Sendung „Informationen am Morgen“ des Radiosenders „Deutschlandfunk“, am 21.05.2002.

Fischer, Joschka. „In Sorge um Israels Existenz“ - Interview des Bundesaußenministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 26.05.2002.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, am 27.05.2002.

Fischer, Joschka. „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 07.08.2002.

Fischer, Joschka. „Terror muss ein Ende haben“ - Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Lage im Nahen Osten in der Tageszeitung „Neue Osnabrücker Zeitung“, am 08.08.2002.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 28.08.2002.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zur Situation im Nahen und Mittleren Osten in der Tageszeitung „Flensburger Tageblatt“, am 28.08.2002.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zu einer Intervention im Irak und zum Nahostkonflikt in der Tageszeitung „Mittelbayrische Zeitung“, am 04.09.2002.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum Irak, den deutsch-amerikanischen Beziehungen und zum Nahost-Friedensprozess in der Tageszeitung „Stuttgarter Nachrichten“, am 08.09.2002.



- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 09.09.2002.
- Fischer, Joschka. „Es muss einen islamischen Weg in die Moderne geben“ - Interview des Bundesaußenministers über den 11. September 2001, Lehren für die Politik und Folgen eines Krieges gegen Irak in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 11.09.2002.
- Fischer, Joschka. Beitrag des Bundesaußenministers in der haushaltspolitischen Debatte in Verbindung mit den Anträgen der Fraktion der PDS („Keine deutsche Beteiligung an einem Krieg gegen den Irak“ Drs. 14/9876 und „Keinen Krieg gegen den Irak“ Drs. 14/9877) sowie dem Antrag der Fraktion der FDP („Handlungsfähigkeit deutscher Außenpolitik wiederherstellen“ Drs 14/9948) vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.2002. Plenarprotokoll 14/253.
- Fischer, Joschka. „Für ein System globaler kooperativer Sicherheit“ - Rede des Bundesaußenministers vor der 57. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, am 14.09.2002.
- Fischer, Joschka. „Am Ende dürfen doch nicht Instabilität oder Chaos stehen“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Bonner Generalanzeiger“, am 17.09.2002.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Diskussion über Maßnahmen gegen den Irak und zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen im Fernsehsender ARD, am 27.09.2002.
- Fischer, Joschka. „Ich gehe nicht nach Canossa“ - Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Der Stern“, am 02.10.2002.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zum deutsch-amerikanischen Verhältnis und zur Irak-Politik in der Tageszeitung „Bild“, am 30.10.2002.
- Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.2002. Plenarprotokoll 15/8.
- Fischer, Joschka. „NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag“ - Regierungserklärung des Bundesaußenministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.11.2002. Plenarprotokoll 15/10.
- Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte über 'Enduring Freedom' und den Einsatz von deutschen Streitkräften bei der Unterstützung des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 15.11.2002. Plenarprotokoll 15/11.
- Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zur deutschen Position im Irak-

Konflikt in der Sendung n-tv-Sendung „Maischberger“, am 17.12.2002.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum 40. Jahrestag des Élysée-Vertrages vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 16.01.2003. Plenarprotokoll 15/19.

Fischer, Joschka. „Ich muss hinterher den Angehörigen in die Augen sehen können“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.01.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 20.01.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.2003. Plenarprotokoll 15/25.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zur Lage in Irak und Kuwait vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 14.02.2003.

Fischer, Joschka. „Wir bleiben beim Nein“ - Interview des Bundesaußenministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 20.02.2003.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers im Magazin „Stern“, am 05.03.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der europapolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.03.2003. Plenarprotokoll 15/31.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, am 17.03.2003.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak-Konflikt in der ZDF-Sendung „Heute-Journal“, am 19.03.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in New York, am 19.03.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers zum Kriegsbeginn gegen den Irak in der haushaltspolitischen Debatte vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 20.03.2003. Plenarprotokoll 15/35.

Fischer, Joschka. „Sicherheit allein garantiert noch keinen Frieden“ - Interview des Bundesaußenministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 21.03.2003

Fischer, Joschka. „Amerika hatte kein Verdun“ - Interview des Bundesaußenministers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 24.03.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers vor der 59. Menschenrechtskommission

der Vereinten Nationen in Genf, am 25.03.2003.

Fischer, Joschka. „Notfalls muss in der EU eine Gruppe vorangehen“ - Interview des Bundesaußenministers zur gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 03.04.2003

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers in der französischen Tageszeitung „Le Monde“, am 04.04.2003.

Fischer, Joschka. „Es gibt nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“ - Interview des Bundesaußenministers u. a. über die Rolle des Nationalstaats und das Ende des Irak-Krieges in der Tageszeitung „Neue Zürcher Zeitung“, am 13.04.2003.

Fischer, Joschka. „Europa ist eine echte Macht“ - Interview des Bundesaußenministers über eine neue Weltordnung, Amerika und das Gewicht der Europäischen Union in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 08.05.2003.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zur Arbeit des EU-Konvents und zum Wiederaufbau im Irak im Fernsehsender ZDF, am 08.06.2003.

Fischer, Joschka. „Israel ist der Blitzableiter“ – Interview des Bundesaußenministers zum Friedensprozess im Nahen Osten im Magazin „Spiegel Spezial“, am 25.06.2003.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers zum Irak und dem Bundeswehreininsatz in Afghanistan in der Tageszeitung „Süddeutsche Zeitung“, am 21.08.2003.

Fischer, Joschka. Interview des Bundesaußenministers u.a. zu Kriterien für Auslandseinsätze deutscher Soldaten und zur Situation in Afghanistan und Irak in der Tageszeitung „Handelsblatt“, am 29.08.2003.

Fischer, Joschka. Rede des Bundesaußenministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte über den Einzelplan 05 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 10.09.2003. Plenarprotokoll 15/59.

Fischer, Joschka. „Streitfall Libyen-Einsatz: Deutsche Außenpolitik - eine Farce“. Artikel des ehemaligen Bundesaußenministers in der Süddeutschen Zeitung, am 22.03.2011. <http://www.sueddeutsche.de/politik/streitfall-libyen-einsatz-deutsche-aussenpolitik-eine-farce-1.1075362>. Letzter Zugriff: 25.03.2011.

„Französisch-russisch-deutsche Erklärung zum Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.03.2003.

„From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents“. Zusammengestellt von Maartje Rutten. *Chaillot Paper*. Nr. 47, Mai 2001.

„Für eine glaubwürdige Politik gegenüber der vom Irak ausgehenden Bedrohung“ - Antrag

der CDU/CSU-Fraktion. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9972, am 13.09.2002.

Gemeinsame Aktion 2004/551/GASP.

Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, am 15.11.2002.

„Gemeinsame Erklärung des Nahost-Quartetts (UN, EU, USA, Russland)“ nach dem ersten Treffen in Madrid, am 10.04.2002.

„Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs und Russlands zur Irak-Krise“ vom 10. Februar 2003 dokumentiert in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 12.02.2003.

„Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 29.04.2003.

„Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, am 29.04.2003.

„Gemeinsame Erklärung von Russland, Deutschland und Frankreich“, am 05.03.2003.

Gesamtkonzept der Bundesregierung: „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, 2000.

Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz), BGBl. I S. 775, Ausfertigung am 18.03.2005.

Gysi, Gregor. Rede des Abgeordneten der PDS anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248.

„Handlungsfähigkeit deutscher Außenpolitik wiederherstellen“ - Antrag der FDP-Fraktion, Deutscher Bundestag. Deutscher Bundestag: Drucksache 14/9948, am 12.09.2002.

Interview der Verfasserin mit einem Mitglied der rot-grünen Bundesregierung, am 11.10.2003.

„Interview mit Bundesministerin Wieczorek-Zeul in der Berliner Zeitung“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 28.02.2003.

„Irak-Hilfe: Auswärtiges Amt stellt Caritas 200.000 Euro für medizinische Versorgung zur Verfügung“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 14.04.2003.

Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs zu seinem Besuch in Moskau am 11./12.04.1999 im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.04.1999.

- Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 07.05.1999.
- Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zum Kosovo-Konflikt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 17.05.1999.
- Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt zu den künftigen Aufgaben im Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.
- Ischinger, Wolfgang. Interview des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 18.06.1999.
- Kinkel, Klaus. Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248.
- „Kinkel zum französischen Vorschlag eines Kontaktgruppentreffens in New York am Rande der VN-Generalversammlung sowie einer Sicherheitsresolution zum Kosovo.“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 16.09.1998.
- Kohl, Helmut und François Mitterrand. „Botschaft des Staatspräsidenten der Französischen Republik und des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland an den irischen Premierminister und amtierenden Präsidenten des Europäischen Rates, Charles Haughey“ Bonn, am 18.04.1990.
- Kohl, Helmut und François Mitterrand. „Gemeinsame Botschaft des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland und des Präsidenten der Französischen Republik an den Präsidenten des Ministerrates der Italienischen Republik und amtierenden Präsidenten des Europäischen Rates, Ministerpräsident Giulio Andreotti, am 06.12.1990.
- „Konferenz über aktuelle Lage auf dem Balkan“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amts, am 01.04.1999.
- „Memorandum von Deutschland, Frankreich und der Russischen Föderation zur Lage im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 25.02.2003.
- Merkel, Angela. Vortrag der Vorsitzenden der CDU Deutschlands und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Rahmen der 39. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, am 08.02.2003.
- Merkel, Angela. Rede der Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU im Rahmen der Debatte über die aktuelle internationale Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.2003. Plenarprotokoll 15/25.
- Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Verleihung der Goethe-Medaille des Goethe-Instituts Inter Nationes in Weimar, am 22.03.2003.

- Müller, Kerstin. „Herausforderungen für die deutsche Nahostpolitik“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt vor der Deutsch-Israelischen Gesellschaft, am 31.03.2003.
- Müller, Kerstin. Interview der Staatsministerin im Auswärtigen Amt zum Irak-Krieg und zur Diskussion über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 03.04.2003.
- Müller, Kerstin. Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt anlässlich der Eröffnung der Ausstellung „Frieden braucht Fachleute“ in Münster, am 27.04.2003.
- Müller, Kerstin. „Aspekte der Flüchtlingspolitik der Bundesregierung“ - Rede der Staatsministerin im Auswärtigen Amt beim 3. Berliner Flüchtlingsymposium des UNHCR, am 23.06.2003.
- Müller, Kerstin. „Die neue internationale Lage“ - Plenarerklärung der Staatsministerin im Auswärtigen Amt auf dem 5. ASEM Außenministertreffen in Bali, am 23./24.07.2003.
- Report by Javier Solana, High Representative for the CFSP on the Security Strategy of the EU abgedruckt in: „From Copenhagen to Brussels: European defence core documents“. *Chaillot Papers*. Nr. 67, 12/2003.
- Rumsfeld, Donald H. „The Global Fight against Terrorism: Status and Perspectives“ - Vortrag des US-Verteidigungsministers im Rahmen der 39. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, am 08.02.2003.
- Scharioth, Klaus. „Die deutsch-türkischen Beziehungen in europäischer Perspektive“ - Rede des Staatssekretärs im Auswärtigen Amt beim Deutsch-Türkischen Kooperationsrat in Berlin, am 24.01.2003.
- Scharping, Rudolf. Rede (des noch amtierenden Fraktionsvorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248.
- Scharping, Rudolf. „Europas Stimme in der Allianz: Als internationaler Akteur braucht die Union neue strategische Machtinstrumente“. Namensartikel des Bundesverteidigungsministers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 18.02.1999.
- Scharping, Rudolf, Rede des Bundesverteidigungsministers zur deutschen Beteiligung an der militärischen Umsetzung eines Rambouillet-Abkommens für den KOSOVO sowie an NATO-Operationen im Rahmen der Notfalltruppe (Extraction Force) vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.02.1999. Plenarprotokoll 14/22.
- Scharping, Rudolf. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999. Plenarprotokoll 14/35.

- Scharping, Rudolf. Rede vor dem Deutschen Bundestag in der Debatte zur Deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo, am 11.06.1999. Plenarprotokoll 14/43.
- Scharping, Rudolf (1999). *Wir dürfen nicht wegsehen. Der Kosovo-Krieg und Europa*. Berlin: Ullstein.
- Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat in Köln, am 3./4.06.1999.
- Schröder, Gerhard. Rede (des noch amtierenden Ministerpräsidenten von Niedersachsen) anlässlich der Sondersitzung des Deutschen Bundestages, am 16.10.1998. Plenarprotokoll 13/248.
- Schröder Gerhard. „Vorschau auf den Europäischen Rat in Wien am 11./12. Dezember 1998 und Ausblick auf die deutsche Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1999“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag, am 10.12.1998. Plenarprotokoll 14/14.
- Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich der 35. Münchner Sicherheitskonferenz, am 06.02.1999.
- Schröder, Gerhard. Erklärung der Bundeskanzlers zur aktuellen Lage im Kosovo nach dem Eingreifen der NATO und zu den Ergebnissen der Sondertagung des Europäischen Rates vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 26.03.1999. Plenarprotokoll 14/31.
- Schröder, Gerhard; Rudolf Scharping und Joschka Fischer. Pressekonferenz der Regierungsmitglieder zum Thema Kosovo, am 03.04.1999.
- Schröder, Gerhard. Bilanz-Rede des Bundeskanzlers zum Sondergipfel des Europäischen Rates in Berlin vor dem Europäischen Parlament in Straßburg, am 14.04.1999.
- Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers anlässlich des 50. Gründungstages der NATO vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 22.04.1999. Plenarprotokoll 14/35.
- Schröder, Gerhard. Abgabe einer Erklärung der Bundesregierung zu den Anschlägen in den USA vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 12.09.2001. Plenarprotokoll 14/186.
- Schröder, Gerhard. „Terroranschläge in den USA und Beschlüsse des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie der NATO“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.09.2001. Plenarprotokoll 14/187.
- Schröder, Gerhard. Rede zum Wahlkampfauftakt in Hannover, am 05.08.2002. <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>. Letzter Zugriff: 10.10.2011.
- Schröder, Gerhard. „Der Nahe Osten braucht neuen Frieden, keinen neuen Krieg“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 07.08.2002.

Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers in der ARD-Sendung „Bericht aus Berlin“, am 09.08.2002.

Schröder, Gerhard. „Militärische Intervention im Irak wäre ein Fehler“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 15.08.2002.

Schröder, Gerhard. „Keine Beteiligung an möglicher Intervention im Irak“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 30.08.2002.

Schröder, Gerhard. „Koalition für globale Sicherheit und globale Entwicklung“ - Erklärung des Bundeskanzlers im Rahmen der Kabinettsitzung anlässlich des Jahrestages der Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001, am 11.09.2002.

Schröder, Gerhard. Rede des Bundeskanzlers zum Finanzplan des Bundes 2002 bis 2006 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.09.2002. Plenarprotokoll 14/253.

„Schröder: Chance für eine kooperative Neuordnung im Nahen Osten jetzt nutzen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.09.2002.

Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 29.10.2002. Plenarprotokoll 15/4.

Schröder, Gerhard. „Zweite Irak-Resolution wäre vernünftig“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 14.01.2003.

Schröder, Gerhard und Jacques Chirac. Interview zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags im Fernsehsender „France 2“, am 22.01.03.

Schröder, Gerhard. „Krieg darf nie unausweichlich sein“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.01.2003.

Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers in der RTL-Sendung „Aktuell-Spezial 2003“, am 24.01.2003.

„Schröder und Putin bekräftigen gemeinsame Haltung in der Irak-Frage“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 10.02.2003.

Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.2003. Plenarprotokoll 15/25.

Schröder, Gerhard. „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“ - Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 14.03.2003. Plenarprotokoll 15/32.

„Schröder: Kein neues Bundestags-Mandat für AWACS-Einsätze in der Türkei“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 19.03.2003.



- Schröder, Gerhard. „Gemeinsame Europäische Außenpolitik im Rahmen der Nato“ - Interview des Bundeskanzlers in der Wochenzeitung „Die Zeit“, am 27.03.2003.
- Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers im Fernsehsender „Phoenix“, am 28.03.2003.
- Schröder, Gerhard. Regierungserklärung des Bundeskanzlers zur internationalen Lage und zu den Ergebnissen des Europäischen Rates in Brüssel am 20./21. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 03.04.2003. Plenarprotokoll 15/37.
- Schröder, Gerhard. Interview im Fernsehsender „3SAT“, am 03.04.2003.
- Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zur außenpolitischen Linie Deutschlands und Europas sowie zu den innenpolitischen Reformen im Fernsehsender „ZDF“, am 06.04.2003.
- Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers über die Situation nach dem bevorstehenden Ende des Krieges im Irak, die zentrale Rolle der UNO und das Engagement der Vereinigten Staaten für eine nachhaltige Konfliktlösung im Nahen Osten im Fernsehsender RTL, am 10.04.2003.
- Schröder, Gerhard. „Dann lasst uns streiten“ - Interview des Bundeskanzlers im Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“, am 19.04.2003.
- Schröder, Gerhard. Interview des Bundeskanzlers zum Sankt Petersburg-Besuch vor dem Hintergrund der Haltung beider Länder zum Irak-Krieg sowie dem EU-Russlandgipfel mit der Nachrichtenagentur „Interfax“, am 30.05.2003.
- „Schröder: Schnelle Übergabe der Regierungsgewalt an Iraker“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 23.09.2003.
- „Sicherheitsrat beschließt neue Irak-Resolution“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 16.10.2003.
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S/RES/687 (1991), verabschiedet am 03.04.1991.
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, S/RES/1441(2002), verabschiedet am 08.11.2002.
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 1483 (2003), verabschiedet am 22.05.2003.
- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 1511 (2003), verabschiedet am 16.10.2003.
- Solana, Javier. „Wir bewegen uns mit Lichtgeschwindigkeit“ - Interview des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit der Tageszeitung

„Die Welt“, am 25.02.2000.

Solana, Javier. Rede des Hohen Repräsentanten für die Gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin, am 14.11.2000. Abgedruckt in: „From St. Malo to Nice. European Defence: Core Documents“. Zusammengestellt von Maartje Rutten. *Chaillot Paper*. Nr. 47, Mai 2001.

„Staatsministerin Kerstin Müller trifft Leiter der Organisationen der Vereinten Nationen in Deutschland“ - Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, am 12.05.2003.

Struck, Peter. „Zur Lage der Bundeswehr und ihrer Aufgaben im Rahmen der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland“ - Regierungserklärung des Bundesverteidigungsministers vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 25.07.2002. Plenarprotokoll 14/250.

Struck, Peter. „Deutsche Friedenspolitik und die neue Bundeswehr“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.08.2002.

Struck, Peter. „Hundert Tage im Amt: Bundesminister der Verteidigung, Dr. Peter Struck, zieht erste Zwischenbilanz“ - Gespräch des Bundesverteidigungsministers mit der Nachrichtenagentur „dpa“, am 23.10.2002.

Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung der Beteiligung deutscher Streitkräfte an der Operation 'Enduring Freedom' vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 07.11.2002. Plenarprotokoll 15/8.

Struck, Peter. „Nicht jedes Land muss alles können“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Berliner Zeitung“, am 21.11.2002.

Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich der 1. Lesung des Bundeshaushalts 2003 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 04.12.2002. Plenarprotokoll 15/13.

Struck, Peter. „Landesverteidigung ist Soldatenwelt von gestern“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 13.12.2002.

Struck, Peter. „Deutsche Sicherheitspolitik und die Bundeswehr vor neuen Herausforderungen“ – Artikel des Bundesministers für die Zeitschrift „Europäische Sicherheit“, Januar 2003.

Struck, Peter. „Unsere Bündnisverpflichtungen werden erfüllt“ - Interview des Bundesverteidigungsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 10.02.2003.

- Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der Debatte zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 13.02.2003. Plenarprotokoll 15/25.
- Struck, Peter. „Die Bundeswehr ist eine Einsatzarmee“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Bonner General-Anzeiger“, am 22.02.2003.
- Struck, Peter. „Ich bin ein Anhänger der Wehrpflicht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Welt am Sonntag“, am 16. 03.2003.
- Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers im Rahmen der haushaltspolitischen Debatte zum Einzelplan 14 vor dem Deutschen Bundestag in Berlin, am 19.03.2003. Plenarprotokoll 15/34.
- Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 20.03.2003.
- Struck, Peter. „Fuchs-Panzer bleiben in Kuwait“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Schweriner Volkszeitung“, am 27.03.2003.
- Struck, Peter. „Zum Krieg im Irak“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zu aktuellen militärpolitischen Themen im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 30.03.2003.
- Struck, Peter. „Deutschland kann sich dem Wiederaufbau nicht entziehen“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Zeitung „Bild am Sonntag“, am 30.03.2003.
- Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers zur künftigen Rolle Europas, zum Verteidigungsetat sowie zum Wiederaufbau des Irak nach dem Krieg im Radiosender „Deutschlandradio Berlin“, am 04.04.2003.
- Struck, Peter. „Die USA sind für Europa unverzichtbar“ - Interview des Bundesministers der Verteidigung über das Verhältnis zu Amerika und die Bundeswehr der Zukunft in der Zeitung „Hamburger Abendblatt“, am 05.04.2003.
- Struck, Peter. „Entscheidend wird sein, wer das Land nach dem Krieg kontrolliert“ - Interview des Bundesverteidigungsministers in der Tageszeitung „Frankfurter Rundschau“, am 07.04.2003.
- Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers zur europäischen Sicherheitspolitik und zum Thema Irak in der Tageszeitung „Stuttgarter Zeitung“, am 10.04.2003.
- Struck, Peter. „Ohne Wehrpflicht droht Entfremdung“ - Interview des Bundesverteidigungsministers zur Zukunft der Bundeswehr und zur weiteren

Entwicklung im Irak in der Zeitschrift „Super-Illu“, am 24.04.2003.

Struck, Peter. „Polens Pläne haben mich überrascht“ - Interview des Bundesverteidigungsministers über die Lage im Irak und die Entsendung eines Drei-Länder-Korps in der Tageszeitung „Leipziger Volkszeitung“, am 07.05.2003.

Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers über einen möglichen Einsatz des Drei-Länder-Korps im Irak in der Radiosendung „DeutschlandRadio Aktuell“, am 08.05.2003.

Struck, Peter. Verteidigungspolitische Richtlinien, erlassen vom Bundesminister der Verteidigung, am 25.05.2003.

Struck, Peter. „Soldatsein heute - Dienen in einem veränderten Umfeld“ - Rede des Bundesverteidigungsministers an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg, am 27.05.2003.

Struck, Peter. Rede des Bundesministers der Verteidigung anlässlich der Festveranstaltung zum 10-jährigen Bestehen des George C. Marshall European Center for Security Studies, am 11.06.2003.

Struck, Peter. Interview des Bundesverteidigungsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 13.06.2003.

Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers anlässlich des Feierlichen Gelöbnisses der Rekruten der Panzergrenadierbrigade 7 in Hamburg, am 16.06.2003.

Struck, Peter. Rede des Bundesverteidigungsministers auf der Konferenz „Impulse 21: Berliner Forum Sicherheitspolitik“, am 24.06.2003.

„Terrorismus mit angemessenen Mitteln bekämpfen“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, Anhang zu den Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der Terrorismusbekämpfung, am 11.09.2002.

„Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie“ - Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Friedbert Pflüger, Christian Schmidt (Fürth), Ulrich Adam, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU. Deutscher Bundestag: Drucksache 15/3181, am 21.04.2004.

Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 15.04.1999.

Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zu den russischen Vermittlungsbemühungen in der SWR-Sendung „Informationen am Morgen“, am 23.04.1999.

Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur Beilegung des

- Kosovo-Konflikts in der Sendung „ZDF-Spezial“, am 10.06.1999.
- Verheugen, Günter. Interview des Staatsministers im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 11.06.1999.
- Verheugen, Günter. Interview des EU-Kommissars für die Erweiterung der EU zur Diskussion über eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik in der Sendung „Informationen am Morgen“ im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 05.05.2003.
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), in der Fassung von Lissabon, vom 01.12.2009.
- Vertrag über die Europäische Union (EUV-A), in der Fassung von Amsterdam, vom 02.10.1997.
- Vertrag über die Europäische Union (EUV-L), in der Fassung von Lissabon, vom 01.12.2009.
- Voigt, Karsten D. „George Bush ist kein Cowboy“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit über die Differenzen zwischen den USA und Europa in der Irak-Frage in „Die tageszeitung“ am 19.02.2002.
- Voigt, Karsten D. „Die amerikanische Außenpolitik nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt im Rahmen der „Rhein-Main-Runde“, am 13.05.2002.
- Voigt, Karsten D. „EU-USA: Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe“ - Vortrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Institut für Europäische Politik, am 04.06.2002.
- Voigt, Karsten D. Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zu den deutsch-amerikanischen Beziehungen in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 25.09.2002.
- Voigt, Karsten D. „Der gegenwärtige Stand der deutsch-amerikanischen Beziehungen“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Institut français des relations internationales“ in Paris, am 27.11.2002.
- Voigt, Karsten D. „Gemeinsame Wurzeln – gemeinsame Zukunft? Transatlantische Partnerschaft im 21. Jahrhundert“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem Verein Deutscher Studenten in Göttingen, am 09.01.2003.
- Voigt, Karsten D. „Transatlantische Beziehungen in der Bewährungsprobe - Deutschland und die USA nach dem 11. September“ - Rede des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit vor dem „Zentrum für Internationale Beziehungen“ in Warschau, am 03.03.2003.

Voigt, Karsten D. „Die Frage nach einer Nato-Rolle undogmatisch prüfen“ - Interview des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt mit der Tageszeitung „Berliner Zeitung“, am 05.05.2003.

Voigt, Karsten D. „Wann trifft Schröder endlich auch Bush?“ - Interview mit dem Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt zum Thema der transatlantischen Beziehungen in der Tageszeitung „Rheinischen Merkur“, am 15.05.2003.

Voigt, Karsten D. „Deutsch-amerikanische Beziehungen nach dem Irak-Krieg: Neue Gemeinsamkeiten zu definieren ist besser, als alten Streit zu beklagen“ - Beitrag des Koordinators für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit im Auswärtigen Amt für den Jahresbericht 2002/2003 der Atlantik-Brücke e.V..

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der WDR-Sendung „Morgenecho“, am 28.01.1999.

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zur deutschen Initiative für den Kosovo im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 14.04.1999.

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers zu den russischen Vermittlungsbemühungen in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 23.04.1999.

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt zu den diplomatischen Bemühungen um eine Beilegung des Kosovo-Konflikts in der ARD-Sendung „Morgenmagazin“, am 28.04.1999.

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt in der ZDF-Sendung „Morgenmagazin“, am 04.06.1999.

Volmer, Ludger. Interview des Staatsministers im Auswärtigen Amt im Radiosender „Deutschlandfunk“, am 07.06.1999.

Westerwelle, Guido. „Wir wollen unserer Politik auch international Gewicht verleihen“ - Interview des Bundesaußenministers über Deutschlands Zukunft in der UNO im Radiosender Deutschlandfunk, am 22.09.2010.

„Wiederaufbau des Irak unter UN-Dach“ - Pressemitteilung der Bundesregierung, am 11.04.2003.

### ***Internetquellen und Zeitungsartikel***

„Angeblicher Hitler-Vergleich: Schröder schreibt an Bush - Ministerin spricht von Verleumdung“ - Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“. <http://www.faz.net/aktuell/politik/angeblicher-hitler-vergleich-schroeder-schreibt-an-bush-ministerin-spricht-von-verleumdung-170755.html>, am 20.09.2002.

- Blome, Nikolaus und Andreas Middel. „Der Graben durch Europa“. Artikel in der Tageszeitung „Die Welt“. <http://www.welt.de/print-welt/article359290/Der-Graben-durch-Europa.html>, am 31.01.2003.
- „BND-Ausschuss: Opposition sieht Beweise für deutsche Beteiligung am Irak-Krieg“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bnd-ausschuss-opposition-sieht-beweise-fuer-deutsche-beteiligung-am-irak-krieg-a-578933.html>, am 18.09.2008.
- Erdmann, Lisa. „Regierung könnte USA Überflugrechte verbieten“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestagsgutachten-regierung-koennte-usa-ueberflugrechte-verbieten-a-232973.html>, am 30.01.2003.
- Gebauer, Matthias. „Irak Geheimdienst-Affäre: 90 Seiten Rechtfertigung“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/geheimdienst-afae-90-seiten-rechtfertigung-a-402745.html>, am 23.02.2006.
- „Grüne: Polizeiknüppel schützen Parteitag“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/gruene-polizeiknueppel-schuetzen-parteitag-a-22092.html>, am 13.05.1999.
- „Irak-Invasion: BND versorgte US-Militärs mit entscheidenden Informationen zur Kriegsführung“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/irak-invasion-bnd-versorgte-us-militaers-mit-entscheidenden-informationen-zur-kriegsfuehrung-a-596257.html>, am 13.12.2008.
- „Kein Treffen mit Struck – Rumsfeld düpiert Deutschland“ - Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“. <http://www.faz.net/aktuell/politik/kein-treffen-mit-struck-rumsfeld-duepiert-deutschland-172035.html>, am 22.09.2002.
- „Schröders Ex-Sprecher bezeichnet Bush als intellektuell beschränkt“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/altkanzler-schroeders-ex-sprecher-bezeichnet-bush-als-intellektuell-beschaenkt-a-728366.html>, am 10.11.2010.
- „Streit über Irak-Krieg: 'Schröder bezichtigt Bush der Lüge'“ - „Spiegel-Online“. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/streit-ueber-irak-krieg-schroeder-bezichtigt-bush-der-luege-a-728205.html>, am 09.11.2010.
- Sturm, Daniel Friedrich. „Schröders deutscher Weg“ - Artikel in der Tageszeitung „Die Welt“. <http://www.welt.de/print-welt/article404934/Schroeders-deutscher-Weg.html>, am 06.08.2002.
- „Wahlkampf: SPD sagt Nein zum Krieg gegen Irak“ - Artikel in der Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine Zeitung“. <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahlkampf-spd-sagt-nein-zum-krieg-gegen-irak-169511.html>, am 05.08.2002.

## ***Datenbanken***

Archiv der Bundesregierung: <http://archiv.bundesregierung.de/index.jsp>. Letzter Zugriff: 19.04.2005.

DIP (Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge): gemeinsames Informationssystem von Bundestag und Bundesrat: <http://dipbt.bundestag.de/dip21.web/welcome.do?resetNav=y>. Letzter Zugriff: 09.06.2011.

Web-Archiv des Auswärtigen Amtes: [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Web-Archiv\\_node.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Web-Archiv_node.html). Letzter Zugriff: 20.04.2005.