

*Osnabrücker Jahrbuch*  
*Frieden und Wissenschaft*

**II/1995**

**Dialog**  
**Wissenschaft – Gesellschaft – Politik – Kultur**

**Universitätsverlag Rasch Osnabrück**

## **Konzepte deutscher Außenpolitik. Kursbestimmung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts**

Dienstag, der 12. Juli 1994, wird in der Geschichte deutscher Außenpolitik mehr als eine Fußnote wert sein. Vor allem mit Blick auf die Stabilisierung der ost- und mitteleuropäischen Regionen erneuerte und bekräftigte der amerikanische Präsident Bill Clinton die von seinem Vorgänger George Bush im Frühjahr 1989 Deutschland zugewiesene Rolle als »leader in partnership« in der Allianz und forderte zugleich eine aktivere deutsche Rolle in der Weltpolitik. Kommentatoren sprachen von einer »neuen strategischen Partnerschaft«. Auch wenn die Regierungschefs den Eindruck einer Achse Berlin-Washington, wie man sie in Großbritannien postwendend befürchtete, vermeiden wollten, wurde deutlich, daß die USA die Rolle Deutschlands in Europa höher gewichteten. Amerika und Deutschland bilden den »Kern der transatlantischen Werte- und Wohlstandsgesellschaft liberaler Gesellschaften.«<sup>1</sup> Parallel dazu beendete das Bundesverfassungsgericht den innenpolitischen Streit über die Reichweite von Bundeswehreinsätzen. Damit sind jedoch noch nicht alle Differenzen beseitigt, denn strittig bleibt, ob für Bundeswehreinsätze »out of area« ein UNO-Mandat erforderlich ist oder ob dazu das Dach der NATO bzw. WEU reicht. Da die Bundesregierung offiziell erklärt hat, auf absehbare Zeit sei nicht mit einem Angriff auf Deutschland zu rechnen, dient die Bundeswehr nicht mehr allein der Landesverteidigung. Sie verteidigt nicht mehr, sie »engagiert« sich fortan. Merkwürdigerweise reicht für das Engagement die Zustimmung des Parlamentes mit einfacher Mehrheit, während für die Feststellung des Verteidigungsfalles eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich ist.

Die Diskussion über den Einsatz der Bundeswehr über den bislang gültigen Rahmen hinaus, über den bis zum Golf-Krieg ein Allparteienkonsens bestand, beherrschte die öffentliche Debatte nicht nur deshalb, weil damit eine durch die deutsche Geschichte und die besondere politische Lage der Bundesrepublik bedingte Position der Zurückhaltung plötzlich aufgegeben wurde. Zwar bestand Übereinstimmung darüber, daß nach der deutschen Vereinigung und dem Ende des Ost-West-Konfliktes die gesamte sicherheitspolitische Architektur neu durchdacht werden müsse, aber statt über die Ziele wurde zunächst über die Mittel (Bundeswehr) diskutiert. Indem für das souveräne, größer und mächtiger gewordene Deutschland »Normalität« und mehr »Verantwortung« reklamiert wurde, geriet die nach dem Golf-Krieg vermehrt erhobene Forderung nach einer neuen Aufgabe der Bundeswehr in den Verdacht, für das Militär lediglich eine neue Existenzberechtigung zu suchen und per Salamtaktik durch die Setzung von Fakten klammheimlich eine neue Außenpolitik alten Stils voranzutreiben. Die Treiber, die »Denkbarrieren« und »Tabus« brechen wollten, waren selbst Getriebene sich überstürzender Ereignisse und Krisen, die die Gestaltungskraft übernahmen. Der Neubau erfolgte nicht nach Plänen, sondern im Blindflug. Faktisch gleicht die Welt »einem Flugzeug, das per Autopilot fliegt und stetig an Geschwindigkeit gewinnt, ohne ein klares Ziel anzusteuern.«<sup>2</sup> Daran ändert

<sup>1</sup> Klaus Dieter Frankenberger. »Neue strategische Partnerschaft«. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 12. Juli 1994, 1.

<sup>2</sup> Zbigniew Brezinski. *Macht und Moral. Neue Werte in der Weltpolitik*. Hamburg: Hoffmann und Campe, 1994, 14.

auch die von George Bush proklamierte »Neue Weltordnung« nichts.<sup>3</sup> Gab es am Ende des Zweiten Weltkriegs eine unbestrittene Weltführungsmacht mit umfassenden Ideen und Plänen einer internationalen Ordnung, so fehlt es heute sowohl an einer solchen Macht als auch an »Blaupausen« für eine neue Weltordnung.<sup>4</sup> Die Welt ist aus den Fugen geraten und fügt sich keiner Macht mehr. Ein solcher Befund der Orientierungslosigkeit trifft zwar alle Regierungen der westlichen Staaten, aber Deutschland doch in besonderer Weise. Die vertraute Sicherheitsarchitektur ist zusammengebrochen, und das geeinte Deutschland muß seine Rolle neu definieren.

Neu ist dabei weder die Forderung, Deutschland solle »mehr internationale Verantwortung« übernehmen noch die nach »Normalität«. Spätestens seit Beginn der achtziger Jahre war der Ruf nach einer Ausdehnung des NATO-Gebietes und einem stärkeren, auch militärischen Engagement der Bundesrepublik im Rahmen der NATO insbesondere von der amerikanischen Regierung lauter geworden.<sup>5</sup> Parallel dazu meldeten sich Stimmen, die eine »Normalisierung« der westdeutschen Außenpolitik forderten. Die Außenpolitik der Bundesrepublik wurde als pazifistisch und moralisierend kritisiert. Ihr wurde vorgeworfen, sich hinter multilateralen Strukturen und allgemeinen Prinzipien zu verstecken und dabei ihre nationalen Interessen zu verbergen. Sie galt als »machtvergessen«, und gegenüber der früheren »Machtversessenheit« wurde eine im »nationalen Interesse« liegende »verantwortliche Machtpolitik« eingeklagt.<sup>6</sup> Wird Deutschlands Außenpolitik bis 1945 als eine Machtpolitik ohne universale Idee treffend charakterisiert, so ist die Beschreibung der Bundesrepublik als universale Idee ohne Macht eine arge Verzerrung. Durch die Umstände der Nachkriegszeit mit erzwungen, war die westdeutsche Außenpolitik ein Bruch mit der Macht- und Realpolitik seit der Reichsgründung. Erstmals wurden Völkerrecht und Frieden als allgemeine Werte über Macht und nationales Interesse gestellt. Die Bundesrepublik folgte den Maximen einer mittleren Macht,<sup>7</sup> die – fest in supranationale Strukturen integriert – ihre außenpolitischen Handlungsspielräume optimierte und die Selbstbeschränkung ihrer militärischen Machtmittel im wohlverstandenen Eigeninteresse übte. Die Bundesrepublik wurde zu einem Musterexemplar eines »Handelsstaates« oder einer »Zivilmacht«.<sup>8</sup>

Zumindest außenpolitisch wird deutlich, daß die Vereinigung mehr ist als die territoriale Erweiterung der alten Bundesrepublik. Welche Rolle Deutschland künftig in einer veränderten internationalen Politik spielen soll, hängt zum einen davon ab, was als die entscheidenden Herausforderungen, Risiken und Probleme der künftigen internationalen Politik angesehen wird, welche Rolle Deutschland in einer neuen Weltordnung spie-

<sup>3</sup> S. Rede George Bushs zur »Neuen Weltordnung« vom 13. April 1991. *Europa-Archiv* F 10 (1991), D 254-258, anlässlich der Beendigung des Golf-Krieges, den Henry A. Kissinger. *Die sechs Säulen der Weltordnung*. Berlin: Siedler, 1992, 17, eher als »den wunderbaren Sonnenuntergang der Welt des Kalten Krieges« denn als »die Morgendämmerung einer Periode amerikanischer Vorherrschaft« kommentierte.

<sup>4</sup> Ernst-Otto Czempel. *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*. 2. Aufl. München: Beck, 1993, 14.

<sup>5</sup> S. Rolf Wortmann. *Frieden oder Sicherheit? Die Krise der westdeutschen Sicherheitspolitik*. Opladen: Leske u. Budrich, 1988, bes. 253-263.

<sup>6</sup> Hans-Peter Schwarz. *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1985; Christian Hacke. *Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt/M., Berlin: Ullstein, 1993; Arnulf Baring. *Deutschland was nun?* Berlin: Siedler, 1991; Uwe Nerlich. »Deutsche Außenpolitik und Konflikte außerhalb des NATO-Gebietes«. *Europa-Archiv* F 10 (1991), 303.

<sup>7</sup> Waldemar Besson. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe*. Frankfurt/M., Berlin, Wien: Ullstein, 1973 (1979), 427.

<sup>8</sup> Zum Typus des Handelsstaates s. Richard Rosecrance. *Der neue Handelsstaat. Herausforderung für Politik und Wirtschaft*. Frankfurt/M.: Campus, 1987; sowie Hanns W. Maull. »Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland«. *Europa-Archiv* F 10 (1992), 269-278.

len soll und wie die sogenannten »nationalen Interessen«<sup>9</sup> und die »erhöhte Verantwortung« definiert werden. Das sind die Kernfragen, die – wie oft genug kritisiert – die öffentliche Debatte nicht bestimmen.

Dennoch lassen sich aus der deutschen Diskussion idealtypisch mindestens zwei Paradigmen der Außenpolitik herauschälen, denen zugleich unterschiedliche Analysen der gegenwärtigen internationalen Politik entsprechen. Das eine nenne ich den Realismus, es orientiert sich an der realistischen Schule der internationalen Politik. Ihr neuzeitlicher Stammvater ist Thomas Hobbes, demzufolge das staatliche Gewaltmonopol zwar den innergesellschaftlichen Naturzustand als »bellum omnium contra omnes« befriedet, aber zugleich durch die Staatssouveränität diesen Kriegszustand in einer anarchisch strukturierten Staatenwelt reproduziert. Die Folge ist das sogenannte »Sicherheitsdilemma«, d. h. jeder Staat strebt nach optimaler Sicherheit – und somit nach Machterhaltung und -erweiterung – und produziert so Unsicherheit für andere. Macht wird dabei im Sinne Max Webers verstanden, als die »Fähigkeit, anderen seinen Willen aufzwingen zu können.« Einer ihrer prominentesten Vertreter ist heute der ehemalige amerikanische Außenminister Henry A. Kissinger.<sup>10</sup> Seiner Situationsanalyse zufolge erleben wir nach dem Ende der Bipolarität eine Renaissance der klassischen Machtpolitik. Der Staat und die ihn tragenden »nationalen Interessen«, die durch Geschichte und die geographische Lage bedingt sind, ist in einer anarchischen Staatenwelt der Hauptakteur. Die Ordnungsstruktur der Welt nach dem Ost-West-Konflikt wird nach seiner Prognose der Welt des 19. Jahrhunderts ähnlicher sein, als der nach 1945. Neu ist lediglich, daß an die Stelle des europäischen Großmächtekonzerts ein globales tritt. Die tragenden Säulen eines Frieden und Stabilität gewährenden globalen Mächtegleichgewichts werden die USA, Japan, Europa, China und Rußland sein. Damit tritt das klassische Sicherheitsdilemma wieder in den Vordergrund, das nur durch ein Mächtegleichgewicht begrenzt gehalten werden kann. Systeme kollektiver Sicherheit spielen in dieser Analyse und Prognose eine untergeordnete Rolle, da die an ihrem jeweiligen nationalen Interesse orientierten Staaten sich nicht auf ein funktionierendes kollektives Sicherheitssystem werden einigen können. Politik, so Kissinger, wird nun wieder in erster Linie Außenpolitik sein, weitgehend abgekoppelt von der Innenpolitik. Die Phase der Bipolarität war eine durch den Kalten Krieg bedingte, nahezu anormale Zwischenphase, die sich zwar schon seit längerem zu einer multipolaren Machtverteilung verändert hatte, aber jetzt nach dem Ende des Kalten Krieges zu einer Wiederauferstehung der alten Staatenwelt führt. Eine stärkere Orientierung des außenpolitischen Denkens (insbesondere in den Vereinigten Staaten) an den Kategorien der realistischen Schule ergab sich schon in den 80er Jahren im Zuge der Diskussion über den relativen Macht- und Hegemonieverlust der USA.<sup>11</sup>

Dagegen hebt sich das andere Paradigma ab, das sich in der philosophischen Tradition Immanuel Kants ansiedeln läßt. Es ist besser als internationalistisch, denn als idealistisch

<sup>9</sup> Eine kritische Analyse des Begriffs »nationales Interesse« ist an dieser Stelle leider nicht möglich. S. Joseph Frankel. *Nationales Interesse*. München: List, 1974.

<sup>10</sup> Das theoretische Standardwerk der realistischen Schule ist immer noch: Hans J. Morgenthau. *Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik*. Gütersloh: Bertelsmann, 1963; ferner Raymond Aaron. *Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt*. Frankfurt/M.: Fischer, 1963; sowie neuerdings Henry A. Kissinger. *Die Vernunft der Nationen. Über das Wesen der Außenpolitik*. Berlin: Siedler, 1994; und Kissinger, *Weltordnung*, 7-43.

<sup>11</sup> S. Paul Kennedy. *Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*. Frankfurt/M.: Fischer, 1989; David P. Calleo. *Die Zukunft der westlichen Allianz. Die NATO nach dem Zeitalter der amerikanischen Hegemonie*. Stuttgart: Bonn Aktuell, 1989; Zbigniew Brzezinski. *Planspiel: Das Ringen der Supermächte um die Welt*. Erlangen u. a.: Straube, 1989; sowie kritisch Joseph S. Nye. »Die Debatte über den Niedergang der Vereinigten Staaten«. *Europa-Archiv* F 13-14 (1990), 421-427.

zu bezeichnen, weil es in vielen Analysebereichen realistischer ist als der Realismus. Mit diesem Paradigma geht eine Betonung internationaler Strukturen und die Vorstellung einer Zivilisierung der internationalen Politik und der Zivilmacht einher. Der Machtbegriff wird hier systemtheoretisch gefaßt als die »Fähigkeit, sich nicht anpassen zu müssen«. Ernst-Otto Czempiel und Dieter Senghaas seien als die gegenwärtig herausragenden deutschen Vertreter hier genannt.<sup>12</sup> Für beide besteht zwar die Gefahr eines Rückfalls in die alte anarchische Staatenwelt mit dem dann wieder aufbrechenden Sicherheitsdilemma, aber zugleich besteht auch die reale Chance, Sicherheit, Frieden und Stabilität in einer künftigen Ordnung durch eine Stärkung der Systeme kollektiver Sicherheit zu erreichen. Der realistischen Schule wird vorgeworfen, daß ihr Paradigma, zum staatlichen Handeln erhoben, die prognostizierten Zustände erst herstellt. Außerdem ignoriert der Realismus zentrale Entwicklungslinien und Problemsphären der heutigen Welt. Es wird übersehen, daß sich die zentralen Probleme und Herausforderungen wie Umweltkatastrophen, Bevölkerungsexplosion und die globalen sozialen Disparitäten im Rahmen nationalstaatlicher Organisation nicht mehr lösen lassen. Greifen die Analysen der realistischen Schule – gemessen an den realen Problemen – so zu kurz, werden zum anderen irreversible Entwicklungen übersehen. Die faktisch zunehmende Interdependenz, die weltweite Demokratisierung hat zur Folge, daß Außenpolitik von der Innenpolitik immer weniger trennbar wird; die Grenzen beider Sphären vermischen sich zunehmend. Die einheitliche Weltgesellschaft ist zwar noch in weiter Ferne, aber der Trend zur »Gesellschaftswelt«, zur »Zivilisierung« der internationalen Beziehungen ist unübersehbar. Gesellschaften mit ihren widersprüchlichen Interessen werden der Hauptakteur, so daß durch Geopolitik, Geschichte und Tradition eruierte, fixe »nationale Interessen« (im Sinne Palmerstones, wonach Staaten keine ewigen Feinde oder Freunde, sondern nur ewige Interessen haben) an der Realität vorbeigehen. Ausgehend von den großen globalen Problemen und Herausforderungen für die gesamte Menschheit sowie von der Relativierung der Kategorien Staat und Nation sieht dieser Ansatz die Überwindung des Sicherheitsdilemmas und die Lösungsmöglichkeiten der gesamten Problemsphären allein in einer dezidierten Stärkung internationaler Organisationen und Systeme kollektiver Sicherheit, die mit höherer Sanktionsfähigkeit ausgestattet werden sollen.

Diese beiden Paradigmen bestimmen, wenn auch mit vielfältigen Abstufungen vor allem auf der politisch-praktischen Ebene, die deutsche Diskussion.<sup>13</sup> Große Schwierigkeiten bereitet den Theoretikern des Realismus die inhaltliche Füllung ihrer Zentralkategorie »nationales Interesse«. Interessen können als subjektive und als objektive verstanden werden. Die Vorstellung subjektiver nationaler Interessen geht davon aus, daß die Interessen von Staaten nirgends in Stein gemeißelt sind und von den jeweiligen innenpolitischen Strukturen und Konstellationen abhängen. Diesem Primat der Innenpolitik steht die Vorstellung gegenüber, Interessen seien durch die historische Tradition und die geopolitische Lage objektivierbar, und von daher ergebe sich ein gewisser Primat der Außenpolitik. Sie erhalten dadurch eine gewisse Beständigkeit, die sich den Zufälligkeiten innerer Konstellationen entzieht, ohne daß dabei eine in sich homogene Nation unterstellt wird. Auch in einer interdependenten, komplexeren und vergesellschafteten Welt haben Staaten, so die Diagnose, ihre Staatsräson.

---

<sup>12</sup> S. Ernst-Otto Czempiel. *Weltpolitik*; sowie ders. *Friedensstrategien. Systemwandel durch internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft*. Paderborn u.a.: Ferdinand Schöningh, 1981; Dieter Senghaas. *Friedensprojekt Europa*. Frankfurt/M.; Suhrkamp, 1992; ders. *Wohin driftet die Welt? Über die Zukunft friedlicher Koexistenz*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1994; Maull, »Zivilmacht«.

<sup>13</sup> Auf der parteipolitischen Ebene ließen sich die programmatischen Ansätze der Regierungskoalition eher der realistischen, die von SPD und Bündnis 90/Die Grünen der internationalistischen Schule zuordnen.

Aber selbst aus der wiederentdeckten alten Erkenntnis der geopolitischen Mittellage Deutschlands lassen sich ganz unterschiedliche außenpolitische Optionen ableiten. Nur eine Minderheit sogenannter Revisionisten der Neuen Rechten zieht bislang daraus die weitgehende Konsequenz, nach der Vereinigung und dem Ende des »Systems von Jalta« stehe auch die Westorientierung Deutschlands zur Disposition. Quasi unter dem Diktat des Kalten Krieges machtpolitisch unabdingbar, zeige sich nun, daß diese Bindung hinfällig geworden sei. Der Neuen Rechten geht es nicht nur um eine außenpolitische Kurskorrektur, sondern vor allem um die Überwindung der kulturellen Westbindung in Deutschland. Sie gilt als ideologisches Versatzstück, das als Produkt der 68er Revolte im Namen eines Verfassungspatriotismus in Deutschland ein »falsches Bewußtsein« speise. Die Renaissance des Nationalbewußtseins und die Suche nach nationaler Identität zeige, daß die Wiederentdeckung der deutschen Mittellage auch ihre kulturellen Folgen haben müsse. Die kulturelle Remobilisierung eines deutschen Sonderbewußtseins paart sich mit geopolitisch fundierten Hegemonial- und Großmachtträumen. Die nationale Identität dient sowohl als Mechanismus sozialer Integration als auch als Mechanismus der Ab- und Ausgrenzung. In einer Welt, die nicht mehr »Eine Welt« ist, sondern ein »Pluriversum« mit dem Aufstieg neuer Mächte, mit Konflikten zwischen Kultur- und Wirtschaftsräumen, wird die Leugnung nationaler Interessen zur Verantwortungslosigkeit.<sup>14</sup> Daran ist allerdings richtig, daß sich nach dem Ende des Kalten Krieges der politische Begriff des Westens auflöst.<sup>15</sup> Die Wertegemeinschaft des Westens war immer ein Euphemismus, solange die Türkei, das griechische Obristenregime und das faschistische Portugal dazuzählten. Der Westen war in erster Linie ein Macht- und Interessenblock von Staaten, der durch ein gemeinsames Sicherheitsinteresse zusammengehalten wurde (nur so konnte auf globaler Ebene auch noch Japan dazuzählen), und dies war untrennbar mit der sowjetischen Bedrohung verknüpft. Mit deren Zerfall zerfällt auch das einigende Band. Nicht nur die unterschiedlichen Interessen, sondern auch die divergierenden Wertvorstellungen geraten heute stärker als künftige Konfliktpunkte ins Visier.<sup>16</sup>

Aus der geopolitischen Mittellage Deutschlands lassen sich – wie Gregor Schöllgen, Christian Hacke und Michael Stürmer exemplarisch zeigen – allerdings auch andere Schlußfolgerungen ableiten, in denen sich die Verbindung der Realisten mit den »traditionellen Atlantikern« manifestiert.<sup>17</sup> Nach Schöllgen befindet sich Deutschland nach der Vereinigung unvorbereitet in »der Rolle einer europäischen Großmacht«; eine Aufwertung, die nicht allein der Vergrößerung geschuldet ist, sondern sich relational aus dem Zerfall der UdSSR und Jugoslawiens ergibt. Dadurch wird Deutschland, ausgestattet mit der »Potenz für aktive Großmachtpolitik«, zum »Garanten für die politische und wirtschaftliche Stabilität des Kontinents«.<sup>18</sup> Für Schöllgen ist es aber gerade eine Lehre aus

<sup>14</sup> Karlheinz Weißmann. »Die Nation denken«. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 22. April 1994, 33; s. auch die Kritik an der »Normalisierungsdiskussion« bei Peter Glotz. *Die falsche Normalisierung. Die unmerkliche Verwandlung der Deutschen 1989 bis 1994*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1994.

<sup>15</sup> Panajotis Kondylis. »Das Planetarische denken«. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 27. April 1994, 35; umfassender ders. *Planetarische Politik nach dem Kalten Krieg*. Berlin: Akademie, 1992.

<sup>16</sup> Daß sich zur wirtschaftlichen Konkurrenz zwischen den »großen Drei«, USA, Japan und Deutschland, Konflikte unterschiedlicher Wertsysteme gesellen, arbeitet Jeffrey E. Garten. *Der kalte Frieden. Amerika, Japan und Deutschland im Wettstreit um die Hegemonie*. Frankfurt, New York: Campus, 1993, heraus.

<sup>17</sup> Gregor Schöllgen. *Die Macht in der Mitte Europas. Stationen deutscher Außenpolitik von Friedrich dem Großen bis zur Gegenwart*. München: Beck 1992; ders. »Deutschlands neue Lage. Die USA, die Bundesrepublik und die Zukunft des westlichen Bündnisses«. *Europa-Archiv* F 5 (1992), 125-132; Michael Stürmer. »Globale Aufgaben und Herausforderungen: Die schwierige Suche nach der Weltordnung«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 15-16 (1993), 3-8; Christian Hacke, *Weltmacht*; und ders. »Deutschland und die neue Weltordnung«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 46 (1992), 3-16.

<sup>18</sup> Schöllgen, *Macht*, 177.

der Geschichte der deutschen Außenpolitik, diesen Machtzuwachs nicht für neue Sonderwege und Alleingänge zu mißbrauchen, sondern sie in den Dienst der europäischen Integration sowie internationaler Organisationen wie der UNO und KSZE zu stellen, was allerdings mehr Engagement auch militärischer Art einschließt.<sup>19</sup> Die Westbindung und die Verankerung in der NATO sind allen Wandlungen zum Trotz notwendige Kontinuitätszeichen deutscher Außenpolitik, sie bilden für Michael Stürmer gar den Kern »deutscher Staatsräson«.<sup>20</sup> Christian Hacke fordert entschiedener eine Außenpolitik im nationalen Interesse ein, als daß er diese auch inhaltlich konkretisiert. So bleibt es bei ihm bei der Forderung nach einer »neuen Balance von Macht und Ethik«, die Verantwortung und Interesse in einer »verantwortlichen Machtpolitik« aufhebt.<sup>21</sup> Bei aller Betonung außenpolitischer Traditionslinien der deutschen Geschichte und tendenzieller Kritik der westdeutschen Außenpolitik ist auch bei ihm die feste Verankerung im westlichen Bündnis die einzig denkbare machtpolitische Maxime.<sup>22</sup> Die Propheten einer »verantwortungsvollen Machtpolitik« unterschlagen zuweilen, daß der Machtgewinn auch Befürchtungen weckt, die mit dem schlichten Hinweis auf die Verantwortungsethik nicht weggewischt werden können. Gerade wenn die Optimierung der Macht so hoch veranschlagt wird, dann können die mißtrauischen Reaktionen der Nachbarn und anderer Staaten nicht als unbegründet zurückgewiesen werden. Die Integration Deutschlands in internationale Strukturen ist nach wie vor auch eine Sicherheit vor und nicht nur für Deutschland.<sup>23</sup>

Der Machtzuwachs Deutschlands wird zwar allseits registriert, aber wie weit er reicht, ist mehr als strittig. Das hat nicht zuletzt seinen Grund darin, daß die Zentralkategorie der realistischen Schule eine so schwer meßbare Größe ist, wie Heinrich Triepel treffend formulierte: »Machtgrade kann man nicht mit dem Zollstock messen.«<sup>24</sup> Es bleibt ein breites Spektrum von der europäischen Großmacht Schöllgens, der europäischen Hegemonialmacht eines Jeffrey E. Garten und der »Weltmacht wider Willen« von Christian Hacke. Mit Blick auf die Realitäten entpuppt sich die verbale Stilisierung Deutschlands als Weltmacht allerdings als neuer Größenwahnsinn. »Wir sind nicht Supermacht, nicht Weltmacht, nicht einmal Großmacht. Wir spielen im Mittelfeld der Weltpolitik und keineswegs in der ›Mitte des Geschehens‹ (Schäuble).«<sup>25</sup> Aus der Tatsache, daß Deutschland aufgrund seiner natürlichen Ressourcenarmut und seiner Exportabhängigkeit weltweite ökonomische Interessen hat, folgt nicht, daß es eine Weltmacht ist. Wenn Sommer dagegen Deutschland als mittlere Macht definiert, weil es weder Atommacht noch eine weltweit aktionsfähige konventionelle Militärmacht ist, zeigt das nur, daß Deutschland aufgrund der vertraglich eingegangenen Selbstbeschränkungen nach wie vor kein »normaler Staat« ist. Er übersieht aber Faktoren, die seiner eigenen Analyse widersprechen. Durch den Zerfall der Sowjetunion und durch die Lockerung der sicherheitspolitischen Abhängigkeit von den USA steigt mit dem ökonomischen auch das politische Gewicht. Das gilt um so mehr in einer internationalen Welt, in der die Faktoren Ökonomie und technologische Entwicklung für die Machtverteilung wichtiger sind als die Zahl der Raketen und Panzer.<sup>26</sup> Wie Senghaas plausibel gemacht hat, fehlen aber nicht nur die ökonomischen

<sup>19</sup> Schöllgen, *Macht*, 182 ff.

<sup>20</sup> Stürmer, »Globale Aufgaben«, 3.

<sup>21</sup> Hacke, »Deutschland«, 15.

<sup>22</sup> Hacke, *Weltmacht*, 549 f.

<sup>23</sup> Christopher Daase, Michael Jochum. »Partner in einer Führungsrolle? Das einige Deutschland aus der Sicht der USA«. *Außenpolitik* 43 (1993), 3, 240.

<sup>24</sup> Heinrich Triepel. *Die Hegemonie. Ein Buch von führenden Staaten*. Aalen: Scientia, 1974 (1943), 140.

<sup>25</sup> Theo Sommer. »Deutschland spielt im Mittelfeld«. *Die Zeit* v. 24. Juni 1994, 4.

<sup>26</sup> Theo Sommer. »Geleitwort zur deutschen Ausgabe«. Garten, *Der Kalte Frieden*, 1-4.

und technologischen Grundlagen für eine Hegemonial- oder Weltmachtposition. Deutschland ist nicht fähig, die Spielregeln internationaler Politik zu bestimmen und verfügt vor allem auch nicht über die dazu erforderliche zivilisatorische Ausstrahlungskraft. Die Faszinationskraft einer »deutschen Lebensart« reicht kaum innerhalb der eigenen Grenzen.<sup>27</sup>

Das Machtgewicht Deutschlands galt auch schon während des Kalten Krieges als kritische Masse. Es ist zu stark, das bestehende Gleichgewicht nicht zu tangieren und zu schwach, ein neues herzustellen. Daß mit Betonung auf den ersten Teil dieser Machtrelation diese Erkenntnis heute noch mehr gilt, zeigte sich in aller Deutlichkeit während des Vereinigungsprozesses. Bevor Deutschland seine volle Souveränität erhielt, mußte es internationale Bedingungen wie die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie erfüllen. Die USA machten darüber hinaus ihre Zustimmung zur Vereinigung von der Mitgliedschaft Deutschlands in der NATO abhängig. Damit sollte die Kontinuität der transatlantischen Sicherheitsstruktur gesichert und Deutschland als potentielles Sicherheitsproblem entschärft werden. Ein neutrales Deutschland in der Mitte Europas unterliegt der Gefahr, in seine traditionelle Rolle einer Schaukelpolitik zwischen Ost und West zurückzufallen. Der gleichen Bändigung und Einbindung Deutschlands dient auch die europäische Integration, die allen Renationalisierungstendenzen zum Trotz die nationalstaatliche Souveränität nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch und militärisch relativieren soll. Unübersehbar ist dieser Integrationsprozeß mit der Befürchtung verbunden, daß der schon zuvor bestehenden ökonomischen Dominanz nun auch die politische folge.

»Normalität« und »wachsende Verantwortung« sind Stichworte, die so vage sind, daß sich daraus keine nationalen Sicherheitsinteressen herauslesen lassen. Zwei offizielle Dokumente der Bundesregierung geben Aufschluß über die sicherheitspolitischen Leitvorstellungen. Die beiden Dokumente, die »Verteidigungspolitischen Richtlinien« vom November 1992 und die umfangreiche Fortschreibung im *Weißbuch '94*<sup>28</sup>, gehen in Ermangelung einer unmittelbaren Bedrohung für die Sicherheit Deutschlands von einem »ganzheitlichen Sicherheitsbegriff« aus. Er umfaßt alle Politikfelder ohne Hierarchie und Prioritätensetzung und kommt zu einem Katalog von zehn Sicherheitsinteressen (Richtlinie Z. 8). Der Katalog umfaßt den Schutz Deutschlands und seiner Staatsbürger vor äußerer Gefahr, die laut *Weißbuch* Z. 202 »auf absehbare Zeit« nicht existiert. Krisen- und Konflikteindämmung, die »Deutschlands Unversehrtheit und Stabilität beeinträchtigen könnten«, die Integration in Europa, das Bündnis und Sicherheitsstrukturen regionaler und globaler Art sowie die weltweite Förderung von Demokratie und sozialem wirtschaftlichen Fortschritt werden als außen- und sicherheitspolitische Zielsetzungen formuliert. Unter Punkt 8 dieses Katalogs taucht dann ein Sicherheitsinteresse auf, das im *Weißbuch* Z. 308 erstaunlicherweise fehlt: »Aufrechterhaltung des freien Welthandels und des ungehinderten Zugangs zu Märkten und Rohstoffen in aller Welt im Rahmen einer gerechten Weltwirtschaftsordnung.« Das Fehlen ist um so erstaunlicher, als Bundesaußenminister Kinkel in einem programmatischen Aufsatz diesen Punkt an die erste Stelle setzt:

»Deutschlands Hauptinteresse ist trotz aller Umbrüche gleich geblieben: die Stärkung seiner politischen und wirtschaftlichen Stellung in der westlichen Völkerfamilie und der von ihr geschaffenen freien Weltwirtschaftsordnung. Unser Wohlstand beruht hochgradig auf freiem und ungehindertem Außenhandel.«<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Senghaas, *Friedensprojekt*, 53 ff.

<sup>28</sup> Die »Verteidigungspolitischen Richtlinien« in *Frankfurter Rundschau* v. 22. März 1993, 13, Dokumentation, werden künftig im Text als »Richtlinien« und das *Weißbuch '94* als *Weißbuch* mit der jeweiligen Ziffernumerierung zitiert.

<sup>29</sup> Klaus Kinkel. »Verantwortung, Realismus, Zukunftssicherung«. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 19. März 1993, 8.

Aus der Erinnerung an die Exportabhängigkeit Deutschlands und der angesichts des globalen Konkurrenzkampfs mehr denn je geltenden Maxime Walter Rathenaus »Die Wirtschaft ist unser Schicksal« zieht Kinkel die Schlußfolgerung, daß die »Stärkung unserer Stellung auf dem Weltmarkt erstes Gebot unserer Zukunftssicherung« bleibt. Mit der Betonung dieses Sicherheitsinteresses wird erst nachvollziehbar, warum die Bedrohungsszenarien so unspezifisch sind (Theo Sommer meint, es fehle nur noch die Erdbebensicherheit, die im Bericht des japanischen Verteidigungsministers immerhin Erwähnung findet) und zugleich der Sicherheitsbegriff so ausufert und grenzenlos ist. »Durch das Krisenpotential jenseits der NATO-Grenzen wird es dringend nötig, daß das Bündnis regionale Krisen und Konflikte flexibel und ohne geographische Beschränkungen handhabt.«<sup>30</sup>

Aber das Unspezifische ist kein Spezifikum Deutschlands. »Es fällt auf, wie weit die westlichen Verteidigungsminister den Sicherheitsbegriff ausdehnen. Das rein Militärische verschwindet fast neben dem Politischen und neuerdings neben dem Ökonomischen.«<sup>31</sup> Dem Eindruck, sowohl das *Weißbuch* wie auch die NATO-Studien würden Bedrohungsszenarien entwickeln, um die Daseinsberechtigung des Militärs zu rechtfertigen, steht das Eingeständnis entgegen, daß die »meisten Risiken aufgrund ihres Ursachencharakters nicht militärisch lösbar« sind (Richtlinie Z. 14). Aber selbst über die Bedeutung der Risiken herrscht keine Klarheit. So ist nach dem *Weißbuch* Z. 255 Deutschland »aufgrund seiner Interessen, seiner internationalen Verflechtungen und Verpflichtungen vom gesamten Risikospektrum betroffen.« Andererseits heißt es unter Z. 311:

»Deutschland ist nicht von allen Risiken gleichermaßen betroffen. Seine Sicherheit ist unmittelbar von der weiteren Entwicklung in Zentral-, Ost- und Südosteuropa berührt. Mittelbar betroffen ist sie durch instabile Verhältnisse in der Mittelmeerregion und des Nahen und Mittleren Ostens. Auch durch destabilisierende Entwicklungen in anderen Teilen der Welt ist Deutschlands Sicherheit berührt.«

Was damit gemeint ist, wird in den »Richtlinien« unter Z. 23 klarer als im *Weißbuch* ausgeführt. Da in einer interdependenten Welt alle Staaten verwundbar sind, wird jede Form der internationalen Destabilisierung zu einer Beeinträchtigung des »sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts.« Folgen sind Migrationsbewegungen und Ressourcenvernichtung (von der beständigen Ressourcenvernichtung und Umweltgefährdung in den entwickelten Ländern ist übrigens nicht die Rede), die zu Radikalisierung und Gewalt führen, die dann auch in die hochentwickelten Länder getragen werden. »Instabilität und Unsicherheit« werden zum neuen Feind<sup>32</sup>. »Bei insgesamt negativem Entwicklungsverlauf kann dieser Zusammenhang auch militärische Dimensionen gewinnen.« Dafür sind weltweit agierende »Krisenreaktionsstreitkräfte« erforderlich, die schnell und flexibel einsetzbar sind. Aber:

»Der Bedrohungsgrad mittelbarer Risiken ergibt sich jedoch weniger aus der Möglichkeit einer militärischen Eskalation. Viel schwerwiegender sind negative Einflüsse auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit der Industriestaaten und damit verbundene Rückwirkungen auf den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt in den Entwicklungsländern.«

Daß eine solch global angelegte Risikoanalyse keine geographischen Grenzen kennt und somit die Bündnisse auch für alle Fälle ihre Begrenzung aufgeben müssen, erscheint

<sup>30</sup> Volker Rühle. »Europa und das Bündnis als Schlüsselfaktoren für Frieden und Stabilität«. *NATO-Brief* (1993), 3, 14.

<sup>31</sup> Theo Sommer. »Keiner will den Weltgordarm spielen«. *Die Zeit* v. 17. Juni 1994, 3.

<sup>32</sup> Senghaas, *Friedensprojekt*, 92.

ebenso logisch wie die Erkenntnis, daß derartige Risikenbekämpfungen nicht im Alleingang vollzogen werden können. Damit verbindet sich Deutschlands Bereitschaft zum weltweiten Engagement in jeder Form mit der traditionellen Bündnispolitik. Denn Deutschland entscheidet zwar je nach eigener konkreter Interessenlage, aber es »gilt letztlich immer, daß Deutschland nie allein, sondern nur mit Verbündeten und Partnern handeln wird« (*Weißbuch*, Z. 319). Auch aus diesem Kontext ergibt sich eine sicherheitspolitische Priorität für die beiden Bündnisse NATO und WEU.

Ein wesentlicher Zweck der Sicherheitsstudien ist es, die zukünftigen Aufgaben der Bundeswehr festzulegen. Dabei scheint den Autoren entgangen zu sein, daß die Bedeutung der militärischen Komponente durch die Analysen nicht gedeckt wird. Zunächst löst sich in einer interdependenten Welt der Sicherheitsbegriff in alles und nichts auf. Indem er die klassische Einengung auf die rein militärische Sicherheit verläßt, setzt er an einer komplexeren Ebene an, die den realen Problemen der Welt gerechter wird. Aber weder Armutswanderungen noch ökonomische und politische Turbulenzen lassen sich mit militärischen Mitteln bekämpfen. Umweltgefahren und natürliche Ressourcenvernichtung werden durch Militäreinsätze gesteigert, nicht begrenzt. Nimmt man die niedergeschriebene Einsicht ernst, daß es vor allem auf präventive Ursachenbekämpfung ankommt, die Ursachen aber so komplexer Natur sind, daß sie nur im Rahmen einer koordinierten Politik angegangen werden können, dann steht die konsequente Erkenntnis, daß sie mit militärischen Mitteln nicht zu beheben sind, im Widerspruch zu der anderen Intention, die Bedeutung der Streitkräfte angesichts der völlig veränderten Sicherheitslage nicht nur zu retten, sondern gar noch zu erhöhen. Was als Legitimation der Streitkräfte gedacht war, wirft vielmehr Fragen nach ihrer Existenzberechtigung auf.

Mit Ausnahme des Schutzes Deutschlands und seiner Staatsbürger (sind die hier lebenden Ausländer vom Schutz ausgeschlossen?) und der ökonomischen Welthandelsinteressen sind alle als nationale Interessen definierten Ziele allgemeine internationale Prinzipien. Wenn zudem der Gewinn an Sicherheit gewolltermaßen mit dem Souveränitätsabbau zugunsten transnationaler Organisationen einhergeht, dann reflektiert die Bundesregierung das Ende der klassischen Sicherheitspolitik und gesteht ein, daß angesichts der Interdependenz und der internationalen Verflechtung Deutschlands nationale Sicherheit eine Illusion geworden ist.<sup>33</sup> Die politische und soziale Stabilität der deutschen Wirtschaftsgesellschaft hängt vom wirtschaftlichen Erfolg ab. Der Handelsstaat Deutschland braucht für sein erfolgreiches Agieren ein stabiles internationales System. Insofern decken sich seine nationalen Interessen mit allgemeinen internationalen Prinzipien. Die entscheidende Neuerung ist allerdings, daß das stabile internationale Umfeld bislang von anderen hergestellt wurde und jetzt eine deutsche Beteiligung verlangt wird. Bedenkt man, daß Deutschlands eigene Machtmittel nicht dazu ausreichen, ein solches stabiles internationales Umfeld herzustellen, dann braucht Deutschland dazu ebenso Verbündete wie umgekehrt. Als die optimale Organisationseinheit bietet sich dafür die NATO an, die ebenfalls auf der Suche nach neuen Aufgaben ist. Wie die Diskussion um die »Out of area«-Frage zeigt, wandeln sich die Aufgaben der Allianz mit einem ebenfalls umfassenden Sicherheitsbegriff.

Nach dem Wegfall des Warschauer Paktes kann die NATO als reines Verteidigungsbündnis nur als »Rückversicherung gegen eine Umkehr in Rußland«<sup>34</sup> ihre militärische Funktion erhalten; darin liegt auch ihre Attraktivität für die postkommunistischen Staa-

<sup>33</sup> Maull, »Zivilmacht«, 276.

<sup>34</sup> Karl Kaiser. »Die deutsch-amerikanischen Sicherheitsbeziehungen in Europa nach dem Kalten Krieg«. *Europa-Archiv* F 11 (1992), 14.

ten. Die Diskussionen und die praktische Politik weisen allerdings auch in eine andere Richtung. Wie die Bundesregierung und die Verteidigungsminister der Verbündeten bemüht auch die NATO einen umfassenden Sicherheitsbegriff (Overall Security Policy) und zieht einen globalen Bogen möglicher Krisen, die vitale Interessen des Westens tangieren könnten.<sup>35</sup> Bleiben Bedrohungen und Interessen in den offiziellen Dokumenten überwiegend unbestimmt, so werden sie in den Kommentaren deutlicher. Die geographischen Begrenzungen müssen wegen der globalen Interessen fallen. Vor dem Hintergrund der relativen Stabilisierung in Europa liegen die Bedrohungspotentiale ausschließlich »out of area«. Sie beziehen sich auf Terrorismus, Verbreitung nuklearer Waffen, nationale und ethnische Konflikte, aber auch auf solche, die die wirtschaftlichen Interessen berühren. »Hier geht es vor allem um den lebenswichtigen Zugang zu Rohstoffen wie z. B. Erdöl. Dieser Zugang kann nicht nur an der Quelle selbst erschwert werden, sondern auch entlang den Transportwegen.«<sup>36</sup> Die völkerrechtliche Absicherung von »Out of area«-Einsätzen erfolgt optimalerweise mit einem Mandat der UNO. Das wird aber mittlerweile nicht mehr als zwingend angesehen.<sup>37</sup> Indem die NATO für sich das Recht reklamiert, im Interesse ihrer Mitgliedstaaten für internationale Stabilität nach eigenem Gutdünken zu sorgen, erweckt sie den Eindruck, auf diesem Wege zu einer globalen Interventionsorganisation im Interesse der wirtschaftlich Mächtigen zu werden.<sup>38</sup>

Gleichzeitig sind realistischerweise Zweifel am Gelingen solcher Pläne angebracht. Fraglich ist, ob militärische Interventionen überhaupt erfolgreiche Instrumente sind, um ein für die wirtschaftliche Entwicklung stabiles internationales Umfeld zu schaffen. Zweifelhaft ist auch, wie weit das gemeinsame Interesse an internationaler Stabilität angesichts der wachsenden ökonomischen Konkurrenz reicht. Wirtschaftliche Konkurrenten waren die einstigen Partner in der Sicherheit auch schon während der Dominanz des Ost-West-Konfliktes. Jetzt, wo das integrierende Band der Bedrohung fehlt, sind sie in erster Linie Konkurrenten. So groß die Einsicht in die Notwendigkeit einer Kooperation auch ist, das »Fehlen des Feindes« macht gemeinsames Handeln schwerer.<sup>39</sup> Das größere Problem für die NATO besteht dabei in einem tendenziellen Zielkonflikt. Einerseits wird ihre Hauptfunktion darin gesehen, die europäisch-amerikanische Kooperation dauerhaft institutionell abzusichern. Andererseits ist die NATO als einzig verbliebene intakte Sicherheitsstruktur in Europa von besonderer Attraktivität für die ost- und mitteleuropäischen Staaten als Garant für Stabilität und Sicherheit. Eine Osterweiterung würde die NATO aber nicht nur größer, sondern auch heterogener machen. Faktisch erhielte sie den Charakter einer Parallelorganisation zur KSZE als System kollektiver Sicherheit in Europa. Beide Ziele sind aber nur bedingt miteinander vereinbar.<sup>40</sup> Die in der »Out of area«-Diskussion hervortretenden Interessenlagen der westlichen Industriegesellschaften sind mit den klassischen Sicherheitsinteressen und -bedürfnissen der postkommunistischen Staaten in Europa nicht unbedingt kompatibel. Die 1994 von der NATO auf

<sup>35</sup> S. »Das neue NATO-Strategie-Konzept. Ergebnisse der Tagung von Rom im November 1991«. *NATO-Brief* (1991), 6, 25 ff. bes. Z. 8-10.

<sup>36</sup> Georges Tang Eng Bok, Beatrice Heuser. »NATO am Scheideweg«. *Europa-Archiv* F 24 (1991), 724; ebenso David Law, Michael Rühle. »Die NATO und das »Out of area«-Problem«. *Europa-Archiv* F 15-16 (1992), 439-444.

<sup>37</sup> So Tang Eng Bok, Heuser, 726, die zugleich daran erinnern, daß der Golf-Krieg de facto schon von der NATO geführt wurde. Für NATO-Aktionen ohne UNO-Mandat plädiert im politischen Raum mittlerweile auch die CDU. »Hornhues: Den Aktionsradius der NATO fortentwickeln«. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 6. August 1994, 1.

<sup>38</sup> Nicht nur die NATO, auch die UNO gerät in den Verdacht, ein Instrument des Nordens zu werden. Michael Bonder, Bernd Röttger, Gilbert Ziebur. *Deutschland in einer neuen Weltära. Eine unbewältigte Herausforderung*. Opladen: Leske u. Budrich, 1992, 59 ff.

<sup>39</sup> Gerhard Wettig. »Sicherheit in Europa – eine herausfordernde Aufgabe«. *Außenpolitik* 43 (1992), 1, 3.

<sup>40</sup> Uwe Nerlich. »Neue Sicherheitsfunktion der NATO«. *Europa-Archiv* F 23 (1993), 667.

Initiative des amerikanischen Präsidenten festgelegte Linie einer »Partnerschaft für den Frieden« ist der Versuch, diesen Zielkonflikt zu harmonisieren. Sie schließt eine künftige Mitgliedschaft beitragswilliger Staaten nicht aus, ermöglicht eine Kooperation mit Rußland und soll der NATO die Chance bieten, zunächst das europäisch-amerikanische Verhältnis zu reformieren.

Für die amerikanische Weltpolitik ist der europäische Kontinent ein zentraler strategischer Posten, und die NATO ist das wichtigste und entscheidende institutionalisierte Bindeglied. Auch wenn die ersten Verkündigungen der Neuen Weltordnung von George Bush den Eindruck erweckten, die USA als die verbliebene und siegreiche Supermacht seien nun vollends prädestiniert, eine pax americana aufzubauen, so sind solche Höhenflüge einem skeptischen Realismus gewichen.<sup>41</sup> Die Diskussion in den 80er Jahren über den relativen Machtverlust der USA in einer multipolaren Welt und die wirtschaftliche und soziale Krise im eigenen Haus haben die Erkenntnis wachsen lassen, daß die USA im Weltgeschehen weiterhin ein entscheidender Mitspieler sind, aber eben nicht mehr allein die Spielregeln der internationalen Politik festlegen können. Was die Vereinigten Staaten aus eigener Kraft nicht mehr schaffen können (der Golfkrieg hat verdeutlicht, daß nur die USA über die militärische Ausstattung verfügen, aber auf die Finanzierung anderer angewiesen waren), muß durch die Unterstützung anderer kompensiert werden. Die notwendige Voraussetzung ist allerdings, daß diese kompensierende europäische Macht, in der Deutschland eine Schlüsselrolle einnimmt, in die gleiche Richtung weist.<sup>42</sup> So soll Europa weltpolitisch »mehr Verantwortung« übernehmen, gleichzeitig wird ein eigenständiges Europa als potentieller Konkurrent angesehen. Daraus erklärt sich auch die anfängliche amerikanische Skepsis gegenüber der deutsch-französischen Kooperation (Eurokorps) und dem forcierten Ausbau der WEU als Organ europäischer Sicherheitspolitik, die anfangs als Versuch Frankreichs gewertet wurden, die USA aus Europa herauszudrängen.<sup>43</sup> Ob die von Präsident Clinton zitierte größere Eigenständigkeit Europas zu einer Harmonisierung der transatlantischen Partnerschaft oder zu verschärften Differenzen führt, darüber läßt sich gegenwärtig nur spekulieren.<sup>44</sup>

Die idealtypischen Grenzen zwischen den Paradigmen der realistischen Schule und den Internationalisten sind scheinbar fließend, wenn der Kern des nationalen Interesses Deutschlands mit der Stabilität einer internationalen Ordnung quasi identisch gesetzt wird. Die Unterschiede werden deutlich bei der Gewichtung der internationalen Organisationen. Stehen bei den Realisten die Verteidigungsbündnisse NATO und WEU im Zentrum der sicherheitspolitischen Überlegungen, so sind es bei den Internationalisten die UNO und die KSZE. Daraus folgt jedoch nicht, daß etwa eine Auflösung der NATO empfohlen würde. Zumindest für eine Übergangszeit in einer Umbruchphase ist sie ein

---

<sup>41</sup> Klaus-Dieter Wolf. »Zurück ins nächste ›amerikanische Jahrhundert‹«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 51 (1991), 15.

<sup>42</sup> David S. Germroth, Rebecca J. Hudson. »Die USA und Deutschland nach dem Kalten Krieg«. *Außenpolitik* 43 (1992), 1, 39; das ist der Grundtenor zahlreicher Analysen: James Eberle. »Die Sicherheitsinteressen Westeuropas«. *Europa-Archiv* F 4 (1992), 119-126; die politische Funktion der NATO betont Henry A. Kissinger. »Die künftigen Beziehungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten«. *Europa-Archiv* F 23 (1992), 671-679; Daniel Hamilton. »USA und Europa: Die neue strategische Partnerschaft«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 9 (1994), 13-21.

<sup>43</sup> Daase, Jochum, 240; sowie Charles Westen. »Amerika und Europa: Partner im Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 51 (1991), 4, sieht als Folge einer Stabilisierung des Kontinents eine Reduzierung des amerikanischen Einflusses auf Europa; und Kissinger, »Beziehungen«, 678, warnt vor allem vor dem Interesse Frankreichs, durch eine Europäisierung der Sicherheitspolitik Amerika aus Europa zu verdrängen.

<sup>44</sup> Ernst-Otto Czempiel. »Clintons Weltpolitik. Eine Bilanz des ersten Amtsjahres«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 9 (1994), 3-12, sieht einen generellen Wechsel von Bi- zum Multilateralismus, der den Verbündeten mehr Handlungsspielraum einräumt und auch mehr Verantwortung aufbürdet, um sich so auf die wirtschafts- und innenpolitischen Probleme konzentrieren zu können.

unverzichtbarer Stabilitätsanker in Europa. Sie sollte nach einer Idee von Dieter Senghaas umgebaut werden zu einer europäisch-atlantischen Verteidigungsorganisation (EATO).<sup>45</sup> Als das Kernstück einer europäischen Sicherheitsarchitektur aber wird die KSZE angesehen.

Die leitenden Prinzipien der internationalistischen Schule finden ihren Niederschlag in der »Pariser Charta für ein neues Europa« vom 21. November 1990, die – weit über ein System kollektiver Sicherheit hinausweisend – die reine Staatenwelt transzendiert und ein umfassendes System von Verpflichtungen enthält, die die Innenpolitik der Staaten betreffen und die Ordnungen auf gleiche Prinzipien harmonisieren. Damit ist vor allem die theoretische Erwartung verbunden, daß innerstaatliche Demokratie lebensfördernd ist. Eine These, die Kissinger neuerdings in die Sphäre der politischen Mythen verweist.<sup>46</sup> Die »Charta von Paris« ist ein auf ein weit definiertes Europa begrenztes Modell, dessen praktische Erprobung noch aussteht und – wie der Jugoslawien-Konflikt zeigt – trotz seiner weitergehenden Kompetenzen bislang nicht erfolgreich zur Anwendung gebracht worden ist. Als Fokus einer neuen Weltordnung für den gesamten Globus sieht sich dieses Modell nicht unerheblichen Problemen ausgesetzt.

Wie Robert Cooper zeigt<sup>47</sup>, zerfällt die als Einheit gedachte Welt nicht nur nach Reichtumskriterien in drei Teile. In der Welt finden sich unterschiedliche Entwicklungsniveaus politischer Ordnungen. Cooper unterscheidet eine prämoderne Welt, wo die staatliche Souveränität sich noch nicht als Prinzip durchgesetzt hat und die dementsprechende Konflikte hervorbringt, wie sie in Somalia bzw. in Ruanda, aber auch in Jugoslawien und der ehemaligen Sowjetunion auftauchen. Hier ist der Mangel an staatlicher Struktur und Souveränität die Konfliktursache. In der von ihm als modern bezeichneten Welt finden wir die Grundstruktur, wie sie sich in Europa nach dem Westfälischen Frieden herausgebildet hat. Der souveräne Staat als Hüter des Gewaltmonopols sichert den inneren Frieden, verlagert die kriegerischen Konflikte dagegen auf zwischenstaatliche Ebenen. Systeme kollektiver Sicherheit kennzeichnen nach den schlechten Erfahrungen mit dem Prinzip des Kräftegleichgewichts zwar schon einen höheren Typus, aber der Akteur bleibt der Staat. Davon hebt sich ab, was Cooper als postmoderne Ordnung bezeichnet. Die Relativierung des Staates, die Aufhebung der Trennung von Innen- und Außenpolitik führt hier nicht zu einer chaotischen Auflösung der Einheiten wie in der Prämoderne, sondern zu einer Ordnung höherer Stufe. Die hochvernetzten und interdependenten Systemelemente unterhalb des Staates bilden ein eigenständiges System mit eigener Ordnungsstruktur. Es ist die Dominanz der Zivilgesellschaften über die Staatenwelt, analytisch dem ähnlich, was Czempiel die Gesellschaftswelt nennt. Aber dieses Modell gibt es nur in einem Teil der Welt, und auch wenn es als Paradigma einer künftigen Weltordnung gedacht wird, so stellen sich die Probleme für die Zeit, solange es die Ungleichzeitigkeit der Entwicklung gibt. Die Folge ist, daß es zunächst einen Kampf um die Weltordnung geben wird. Der Versuch, die als höher und besser bewertete Ordnungsstruktur durchzusetzen, setzt sich dem Verdacht aus, die neue Weltordnung werde unter dem Mantel des Allgemeinwohls im Interesse der höherentwickelten Industriestaaten den Schwächeren aufoktroziert.

Dem gleichen Verdacht, nur ein Instrument der reichen Staaten des Nordens bzw. des Westens zu sein, sieht sich die Forderung nach einer Stärkung der UNO mit einem Quasi-Gewaltmonopol ausgesetzt. Dafür bieten schon die paar Jahre nach dem Ende des Kal-

<sup>45</sup> Senghaas, *Friedensprojekt*, 39 ff.

<sup>46</sup> Kissinger, *Weltordnung*, 21.

<sup>47</sup> Robert Cooper. »Gibt es eine neue Weltordnung?« *Europa-Archiv* F 18 (1993), 507-517.

ten Krieges Anschauungsmaterial. Das gilt insbesondere für den Golf-Krieg. »Hier standen vitale Interessen der an den Kämpfen beteiligten Staaten auf dem Spiel. Trotz der Rhetorik kämpften sie eher für diese Interessen als für das Ideal kollektiver Sicherheit (obwohl Ideale nicht gänzlich unberücksichtigt bleiben sollen).«<sup>48</sup> Dabei war der Anlaß des Golf-Krieges eine offenkundige Verletzung des zwischenstaatlichen Völkerrechtes. Wenn schon hier – ob berechtigt oder unberechtigt – der Verdacht aufkam, die UNO als Träger des universellen Rechts und Garant des Weltfriedens werde von Partialinteressen instrumentalisiert, so dürfte sich das Problem noch erheblich verschärfen, wenn es zu einem Recht auf eine humanitäre Intervention kommen sollte. Unabhängig davon, ob ein solches Recht mit dem bisher primär auf der Staatenwelt fußenden Völkerrecht vereinbar ist, bedarf es keiner großen Phantasie, um die Bedingungen der Möglichkeit eines breitangelegten Mißbrauches zu sichten.<sup>49</sup> Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes besteht sowohl die einzigartige Chance, die UNO praktisch so zu stärken, daß sie realiter Geist und Buchstaben der UNO-Charta entspricht als auch die Gefahr, daß sie durch die Vielzahl der gegenwärtigen Kriege und Konflikte überfordert wird. Wenn je nach Interessenlage die Konfliktfelder unterschiedlich behandelt werden und nicht deutlich wird, warum in Somalia interveniert wurde, nicht aber in Jugoslawien, dann gerät das höchste Organ kollektiver Sicherheit in Verruf. Um dem zu befürchtenden weiteren Vertrauensverlust der UNO entgegenzuwirken, ist eine grundlegende Organisationsreform unabdingbar. Sie muß insbesondere die bisherige Institution des Sicherheitsrates betreffen. Nur wenn die UNO auf der allgemeinen Anerkennung und Legitimität aller beruht und ihre Stärkung möglichst von den Interessen der großen Mächte abgekoppelt wird, hat sie eine reelle Chance, in einer neuen Weltordnung eine bedeutende Rolle zu spielen.

Die Aufforderung, Deutschland solle mehr weltpolitische Verantwortung übernehmen, läßt sich verschieden interpretieren. Soll Deutschland seine nationalen Interessen – was immer dafür gehalten wird – höher gewichten und im Konzert der Verbündeten für ein den deutschen Wirtschaftsinteressen optimales internationales Umfeld eintreten, auch um den Preis militärischer Interventionen, oder soll das vereinte Deutschland seine Kraft als dezidierte Zivilmacht nutzen, die in der Kontinuität westdeutscher Außenpolitik sich universalen Regeln unterwirft und Alleingänge und Sonderwege dadurch meidet, daß es sich fest in internationale Strukturen integriert? Letzteres hieße, bezogen auf die leidige Frage nach den Aufgaben der Bundeswehr außerhalb der Landesverteidigung, daß deutsche Streitkräfte nur unter dem unmittelbaren Oberkommando der UNO eingesetzt werden können. In der Rolle einer Zivilmacht könnte Deutschland einen wesentlichen Beitrag zur Lösung der zentralen, die Menschheit bedrohenden Probleme leisten. Der französische Schriftsteller Romain Rolland hat in seinem Roman *Johann Christof* einmal geschrieben, Deutschland schwanke zwischen zwei Extremen: Ist es schwach, kennt es nur den Frieden, ist es stark, kennt es nur den Krieg. Vielleicht lernt es aus der Geschichte, daß es gestärkt dennoch dem Frieden dient.

---

<sup>48</sup> Cooper, 513 f.

<sup>49</sup> Eine ausführliche Diskussion dieser Thematik ist an dieser Stelle leider nicht möglich; s. Christopher Greenwood. »Gibt es ein Recht auf humanitäre Intervention?« *Europa-Archiv* F 4 (1993), 93-106; Klaus Otto Nass. »Grenzen und Gefahren humanitärer Interventionen«. *Europa-Archiv* F 10 (1993), 279-288; Wolfgang S. Heinz. »Schutz der Menschenrechte durch humanitäre Intervention?« *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 12-13 (1993), 3-11; Otto Kemminich. »Die Vereinten Nationen und die Menschenrechte«. *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 36 (1991), 25-33.