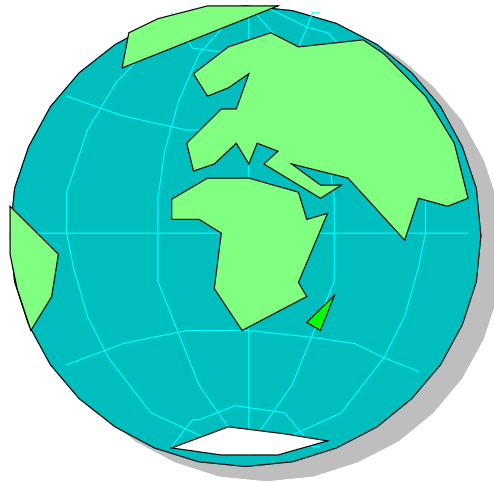


DFG-Projekt 'Zivilmächte'

Fallstudie



Manuskript: Das außenpolitischen Rollenkonzept der Bundesrepublik

Autor : Knut Kirste

Fassung: 07.01.1998

Geschäftszeichen: MA 687/4-1 und 2

Laufzeit: April 1994 – Oktober 1997

**Projektleiter: Prof. Dr. Hanns W. Maull
Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen
Universität Trier, FB III Politikwissenschaft
54286 Trier**

Gliederung

1 . Außenpolitische Traditionen und politische Kultur der Bundesrepublik

1.1 Merkmale bundesdeutscher Nachkriegspolitik

1.2 Deutsche Außenpolitik nach der Einheit - Suche nach einer neuen Rolle

1.3 Außenpolitische Denkschulen

2. Längsschnittanalyse zur außen- und sicherheitspolitischen Rollenperzeption der Bundesrepublik

2.1 Wahrgenommene Rahmenbedingungen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

2.1.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

2.1.2 Öffentliche Meinung

2.2 Werte und Ziele deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

2.2.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

2.2.2 Öffentliche Meinung

2.3 Definition Nationaler Interessen

2.3.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

2.3.2 Öffentliche Meinung

2.4 Außen- und sicherheitspolitische Strategien und Instrumente

2.4.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

2.4.2 Die öffentliche Meinung

2.5 Das bundesdeutsche Rollenbild/Gesamteinschätzung

2.5.1 Ergebnisse der programmatischen Aussagen 1985-1995

2.5.2 Die öffentliche Meinung

B Das außenpolitische Rollenkonzept der Bundesrepublik

1 Außenpolitische Traditionen und politische Kultur der Bundesrepublik

Waldemar Besson definiert als außenpolitische Tradition die Summe der Maßstäbe und Orientierungen der Handelnden.¹ Auch die deutsche Außenpolitik weist in diesem Sinne spezifische Besonderheiten und traditionelle Grundlagen auf, die es zu verstehen gilt, um das außenpolitische Rollenkonzept der Bundesrepublik während des Untersuchungszeitraumes zwischen 1985-1995 entwerfen zu können. Zu fragen ist: Welches sind die vorherrschenden Wertorientierungen, die politisch-kulturellen Leitbilder und das grundsätzliche Verhältnis der Deutschen zur internationalen Politik?

Als wesentliche Bestimmungsfaktoren bundesdeutscher Außenpolitik vor Erreichen der Einheit 1990 galten die Lage des geteilten Deutschlands an der Schnittstelle des Systemkonflikts, die eine enge politisch-wirtschaftliche bzw. sicherheitspolitische Einbindung in die Europäische Gemeinschaft bzw. ins westliche Bündnissystem und die Partnerschaft der Bundesrepublik mit den USA notwendig machten und zusammen mit den historischen Erblasten deutscher Geschichte den Handlungsspielraum der Bundesrepublik vorgaben.²

Historische Entwicklung

Die deutsche (außen)politische Kultur hat sich in einem keinesfalls geradlinig oder kontinuierlichen Prozeß erheblich gewandelt. Teil einer im 18. Jahrhundert vornehmlich in den angelsächsischen Ländern und Frankreich entwickelten 'westlichen politischen Kultur'³ wird der Nationalstaat Deutschland erst, nachdem sich eine eigene demokratische politische Ordnung mit einer bürgerlichen 'Zivilgesellschaft' gebildet hatte. Den Idealtypus der westlichen politischen Kultur kennzeichnen die Geltung von Menschen- und Bürgerrechten, eine durch Wahlen demokratisch legitimierte Regierung und Opposition, eine zivile demokratische Gesell-

¹ Vgl. Waldemar Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970, S. 13-15, S. 445.

² Vgl. Volker Rittberger, Grundmuster und Probleme der westdeutschen Außenpolitik, in: Gegenwartskunde, Jg. 36, Nr. 4, 1987, S. 443-460, hier S. 443 und 445.

³ Einen Überblick zur politischen Kultur Deutschlands geben Martin und Sylvia Greiffenhagen, Ein schwieriges Vaterland. Zur Politischen Kultur Deutschlands, München 1979; Vgl. auch Verheyen, 1988, S. 234ff.

schaft und ein Minimum an sozialer Absicherung.⁴ Zwischen 1871 und 1945 gab es immer wieder Rückentwicklungen und Distanzierungen, in denen Deutschland seine Zugehörigkeit zu den Werten des Westens mit „deutschen Sonderwegen“⁵ in Frage gestellt hat. „Die wertvollen außenpolitischen Ansätze des Bismarck-Reiches versanken im Größenwahn der spät-wilhelminischen Ära. Der erste Versuch der Deutschen, Anschluß an den Westen zu finden, war in Weimar gescheitert... und endete im Rassenwahn des dritten Reiches. Es war das Schicksal Deutschlands bis 1945, daß Machtpolitik - ohne liberal-demokratische und humane Vision - zu einer Politik von Gewalt und Unterdrückung degenerierte.“⁶ Die verheerende Katastrophe des Zweiten Weltkriegs führte zur Zerschlagung des deutschen Militarismus mit seinen Großmachtvorstellungen und deutscher Selbstüberschätzung. Das Ende der deutschen Sonderrolle bot der jungen Bundesrepublik gleichzeitig eine neue Chance.⁷ Durch eine ‘Amerikanisierung’ politischer Wertvorstellungen wurde auch die Verwestlichung der deutschen politischer Kultur systematisch verfestigt.⁸ Die Aussage von Waldemar Besson: „Die Bundesrepublik entstand als Produkt amerikanischer Strategie“⁹ gibt den prägenden Charakter der Beziehung zwischen den Vereinigten Staaten und der jungen Bundesrepublik wider.¹⁰ In seiner Regierungserklärung vom September 1949 unterstrich Bundeskanzler Konrad Adenauer „daß wir [Deutschen] nach unserer Herkunft und nach unserer Gesinnung zur westeuropäischen Welt“¹¹ gehören. Da eine forcierte Westintegration auch die deutsche Teilung verfestigte, gab es sicher auch bundesdeutsche Vorbehalte gegen die aktiven Bemühungen der USA, das Nachkriegsdeutschland in den Westen zu verankern.¹² Insgesamt wurden aber die Vereinigten Staaten noch während der amerikanischen Besatzungszeit zum gesellschaftlichen, ökonomischen und - wenn auch nicht so stark - zum politischen Ideal der Deutschen.¹³

⁴ Bernd Faulenbach, Die Deutschen und die „atlantische politische Kultur“ - Zur Veränderung deutscher Orientierungsmuster seit dem Ersten Weltkrieg, in: Werner Kremp (Hrsg.), Gibt es eine atlantische politische Kultur?, Trier, 1996, S. 12-25, hier S. 12.

⁵ Vgl. dazu Bernd Faulenbach, „Deutscher Sonderweg“. Zur Geschichte und Problematik einer zentralen Kategorie des deutschen politischen Bewußtseins, in: APuZ, B 33, 1981, S. 3-21.

⁶ Christian Hacke, Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik, Berlin, 1993, S. 549f.

⁷ Vgl. Verheyen, 1988, S. 243.

⁸ Für den amerikanischen Einfluß auf das Nachkriegsdeutschland und weitere Literaturhinweise vgl. den Literaturbericht von Sabine Lee, America and the Shaping of Post-War Germany, in: German Politics, Vol. 5, No. 1, April 1996, S. 145-150.

⁹ Vgl. Besson, 1970, S. 445.

¹⁰ Vgl. dazu auch Gebhard Schweigler, Grundlagen der außenpolitischen Orientierung der Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen, Motive, Einstellungen. Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik. Stiftung Wissenschaft und Politik/SWP, Baden-Baden 1985, S. 11.

¹¹ Konrad Adenauer, Reden 1917-1967. Hrsg. von Hans-Peter Schwarz, Stuttgart 1975, S. 153f.

¹² Zum Problem einer erfolgreichen Westintegration für das Ziel einer Wiedervereinigung vgl. auch Schweigler, 1985, S. 45-47.

¹³ Vgl. hierzu insbesondere Schweigler, 1985, S. 63-67.

Im Zeichen eines fortschreitenden Ost-West-Konfliktes bewirkte auch die Furcht vor dem Kommunismus eine rasche Akzeptanz der westlich-demokratischen politischen Kultur in der Bundesrepublik.¹⁴ Gleichzeitig wurde durch eine intensivere Auseinandersetzung mit der deutschen Vergangenheit das traditionelle Nationalbewußtsein weitgehend durch einen Verfassungspatriotismus ersetzt, der sich mit den universalistischen und ideellen Grundlagen des Grundgesetzes identifizierte.¹⁵ In der Folgezeit tat und tut sich Deutschland mit allem 'Nationalen' schwer, weil seine Bürger „über Jahrzehnte nationale Werte minimalisiert haben. Liebe und Stolz zum eigenen Land wurden ebenso wie Einheit der Nation, Patriotismus, Traditionspflege oder nationales Interesse belächelt oder gar als rechtsradikal diffamiert...Im bürgerlichen Lager wuchs die Neigung zu diffusem, internationalem Moralismus.“¹⁶ Nationalismus war sicherlich kein Handlungsmotiv des Nachkriegsdeutschland. die westdeutsche Nachkriegspolitik wirkte im Ergebnis einer raschen Wiedervereinigung sogar entgegen.¹⁷

Die amerikanische Prägung des Nachkriegsdeutschland erbrachte „fundamentale Übereinstimmungen in den politischen Grundorientierungen“¹⁸ beider Länder. Trotz vollzogener Westbindung und 'Entnationalisierung' sind aber immer deutsche Besonderheiten geblieben, beispielsweise das stark ausgeprägte Konsensverhalten in den Gesellschaftsbeziehungen. Die deutsche politische Kultur hat sich daher trotz aller Assimilation von der amerikanischen und anderen westlichen politischen Kulturen unterschieden. Die Bundesrepublik blieb ohne den liberalen Messianismus, der die außenpolitische Kultur des Nachkriegsamerika geprägt hat. Auch das Weltbild der Deutschen folgte nicht dem schwarz-weiß-Schema der USA, das den Globus dauerhaft in Gut und Böse einzuteilen vermochte. Die deutsche und die amerikanische Einstellung zu Krieg und Frieden verlief nach dem Zweiten Weltkrieg gegenläufig: Während im Deutschland von 1871-1945 nach Clausewitz Krieg noch als akzeptables Mittel der Politik galt, entwickelte die Bundesrepublik nach 1945 eine 'Kultur der Zurückhaltung', die auf einer Entmilitarisierung der Außenpolitik und einer supranationalistischen Vision beruhte. Friedenspolitik und Dialog avancierten zum obersten Gebot außenpolitischen Handelns. In den USA setzte sich dagegen die realistische Sicht der internationalen Beziehungen in den 50er

¹⁴ Vgl hierzu und für den Einfluß von Ideen und Denkbildern auf die Westpolitik der Bundesrepublik unter Adenauer und die Ostpolitik unter Brandt Thomas Banchoff: Ideas and Foreign Policy: The Case of the Federal Republic of Germany. With Comments by Friedrich Kratochwil, American Institute for Contemporary German Studies, The Johns Hopkins University, Seminar Papers No. 13, May 1995, hier S. 7.

¹⁵ Faulenbach, 1996, S. 18-21.

¹⁶ Hacke, 1993, S. 543f.

¹⁷ Verheyen, 1988, S. 273.

¹⁸ Hans-Joachim Veen (Hrsg.), Die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen, Forschungsbericht 23 der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin 1983, hier S. v.

und 60er Jahren endgültig durch und die Außenpolitik wurde von einer internationalistischen, bisweilen militaristischen und interventionistischen Vision geprägt.¹⁹ Diese Spezifika der außenpolitischen Kulturen führten und führen immer wieder auch zu „Unterschiede[n] in der Beurteilung aktueller Probleme“.²⁰ Die unterschiedliche Bewertung internationaler Krisen und Konflikte wie beispielsweise Vietnam oder Nicaragua können hier genannt werden. Vieles spricht dafür, daß sich die ohnehin vielfältige, teilweise gegensätzliche politische Kultur im atlantischen Raum in den kommenden Jahren noch stärker ausdifferenzieren wird.

1.1 Merkmale bundesdeutscher Nachkriegspolitik

Integration und Zusammenarbeit

Mit dem Vordringen der Sowjetunion nach Mitteleuropa „stellte Adenauer die These einer britisch-französisch-westdeutschen Interessenverklammerung auf, die zur Grundlage einer Union der westeuropäischen Staaten werden sollte.“²¹ Im Interesse der Sicherheit Europas und um die politische Neugestaltung des Kontinents zu fördern, unterstützte die Bundesrepublik aktiv die verschiedenen Konzepte sicherheitspolitischer Kooperation und Integration in Europa. Während mit der EVG 1954 eine rein europäische Verteidigungsvariante am Veto der französischen Nationalversammlung scheiterte, entwickelte sich mit der NATO seit 1949 bzw. seit 1955 mit deutscher Mitgliedschaft eine überaus erfolgreiche transatlantische Sicherheitsinstitution, durch die bis heute die Sicherheit Deutschlands gewährleistet wird. Aus dem Nukleus der Montanunion und den Römischen Verträgen wurde 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gegründet, deren Ziel in der Sicherung und Anhebung des Lebensstandards aller Mitgliedstaaten bestand aber immer auch eine Komponente der Sicherheit beinhalten sollte. Die von der bundesdeutschen Außenpolitik geförderten Strukturen der Westbindung und die sicherheitspolitische und wirtschaftliche Integration der Bundesrepublik bildeten immer auch die psychologischen Rahmenbedingungen für den langfristigen Aufschwung der deutschen Nachkriegswirtschaft.²² Die von der Bundesrepublik selbst vorangetriebene Vertiefung der Interdependenz in Europa dienten als Grundlage für die Entfaltung einer spezifischen deutschen Außenpolitik.

¹⁹ Verheyen, 1988, S. 243f.

²⁰ Veen, 1983, S. v.

²¹ Winfried Becker, Neue Konzeptionen in den internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland. Westbindung, Europaorientierung, Wiedervereinigung, in: Zeitschrift für Politik, Jg. 43, Heft 4 (Dezember 1996), S. 355-374, hier S. 359.

²² Becker, 1996, S. 362.

Der sich in der Nachkriegszeit entwickelnde Internationalismus der Bundesrepublik war das Ergebnis einer Transformation außenpolitischen Denkens: In der grundsätzlichen Offenheit für internationale Kooperation, Integration und Souveränitätstransfer sehen manche Autoren eher Notwendigkeit und Anpassung als freie Wahlentscheidung.²³ Sicherlich wird man aber von einer Synthese aus realpolitischer Notwendigkeit und einer allmählichen Werteentscheidung der Bundesrepublik für Einbindung ausgehen müssen. Über Integration und Kooperation versprach sich die Bundesregierung unter Kanzler Adenauer natürlich auch die Rückkehr Deutschlands in die internationale Staatengemeinschaft, die gleichberechtigte Eingliederung in den Kreis der Nachbarn sowie die zumindest partielle Rückgewinnung staatlicher Souveränität und damit außenpolitische Emanzipation und Handlungsfreiheit. Ein Streben nach einer hegemonialen oder Großmachtstellung lag Bonn allerdings fern. Vielmehr zielte man auf eine feste Anbindung an den mächtigsten Bündnispartner USA ab.²⁴ Die Ostpolitik der sozial-liberalen Koalition unter Kanzler Willy Brandt trug dann wesentlich zur Entstehung einer 'multilateralen Entspannungspolitik' bei und führte zur realen Klimaverbesserung zwischen Ost und West.²⁵ Die bisherigen Denkbilder und Leitsätze der deutschen Eliten, Westintegration und europäische Institutionalisierung, wurden nun um die Ideen Vertrauensbildung und Aussöhnung mit dem Osten ergänzt.²⁶ Die alte Bundesrepublik genoß dank ihrer umsichtigen Außenpolitik bald Ansehen und Vertrauen „als friedensgeneigter, finanziell opferbereiter und außenpolitisch verlässlicher Partner.“²⁷ Durch den Stil und die Substanz ihrer Nachkriegspolitik entwickelte die deutsche Außenpolitik erstmals eine positive, offene und kosmopolitische internationale Vision deren Eckpunkte die europäische und atlantische Integration, Friede und Vertrauensbildung, Freiheit und materieller Wohlstand waren, wie Hacke etwas positiv formuliert.²⁸

Ziele und Interessen

Die enge wirtschaftlich-politische Verflechtung der Bundesrepublik bedeutet seit jeher eine hohe Abhängigkeit ihres Wohlstands von einem freien, stabilen Weltwirtschaftssystem und erfordern die Bereitschaft zu einer kooperativen Außenpolitik.²⁹ Diese Rahmenbedingungen

²³ Vgl. dazu die Hinweise bei Verheyen, 1988, S. 282, Fn. 112.

²⁴ Becker, 1996, S. 361.

²⁵ Vgl. dazu Helga Haftendorn, Sicherheit und Entspannung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955-1982, Baden-Baden 1983, S. 413ff; Schweigler, 1985, S. 48ff.

²⁶ Vgl. Banchoff, 1995, S. 8.

²⁷ Becker, 1996, S. 370.

²⁸ Hacke, 1993, S. 550.

²⁹ Vgl. Wilhelm Grewe, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Weltpolitik, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn 1987, S. 301-318, hier S. 303.

veranlassen Beobachter, den außenpolitischen Handlungs- und Gestaltungsspielraum der Bundesrepublik Mitte der achtziger Jahre als eher gering einzuschätzen.³⁰ Diese Einschätzung wird gestützt durch die offizielle politische Programmatik und die öffentliche Meinung dieser Zeit.³¹ Außenpolitisches Grundziel der Bundesrepublik war die Sicherung der staatlichen Existenz als freiheitlich-demokratischer, sozialstaatlich und marktwirtschaftlich orientierter Rechtsstaat unter den Voraussetzungen des Systemkonflikts zwischen Ost und West.³² Neben den durch das Grundgesetz vorgegebenen Zielen der deutschen Einheit und der europäischen Integration wurden als weitere Ziele der bundesdeutschen Außenpolitik die durch Entspannung und Abrüstung zu erreichende friedliche Regelung des Ost-West-Konflikts sowie die Stärkung und der Ausbau einer freien und marktwirtschaftlichen Weltwirtschaftsordnung, globaler Umweltschutz, die Regelung des Nord-Süd-Konflikts und das Eintreten für Demokratie und Menschenrechte angegeben.³³ Weiterhin sah man in der Entspannungs- und Rüstungskontrollpolitik und einer Intensivierung der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen mit Osteuropa sowie in den Institutionen zur weltwirtschaftlichen Abstimmung wie dem GATT und dem G-7-Rahmen wichtige Instrumente bundesdeutscher Außenpolitik.³⁴

Außenpolitischer Handlungsstil

Die von der Bundesrepublik bis Ende der achtziger Jahre in der internationalen Politik eingenommenen Rollen entsprechen nach Auffassung von Verheyen nicht den vier Grundrollen, die hier bereits in der Analyse der USA angesprochen wurden: Die Bundesrepublik war weder *teacher*, oder *preacher* noch *cop* oder *salesman*.³⁵ Ihre Außenpolitik nahm damit einen weit weniger diziplinierenden Charakter an. Nach Hans-Peter Schwarz lag die primäre Rolle der Bundesrepublik nicht im militärischen, sondern im ökonomischen Bereich. Gegenüber dem Westen versuchte Bonn die Rolle des treuen Verbündeten und verlässlichen Partners einzunehmen. Gegenüber der Sowjetunion, mit der man grundsätzlich friedliche Koexistenzbeziehungen anstrebte, klagte die Bundesrepublik vor allem die bestehende militärische Bedrohung, die Menschenrechtsproblematik und die anhaltende Teilung Deutschlands ein. Im ihrem Verhältnis zur DDR nahm Bonn die Rolle des überlegenen Vertreter Deutschlands ein³⁶ und

³⁰ Vgl. Rittberger, 1987, S. 444.

³¹ Vgl. auch Kapitel 2.2 dieses Teils.

³² Vgl. Berndt von Staden, Perspektiven deutscher Außenpolitik, in: Außenpolitik, Jg. 36, Nr. 1, 1985, S. 11-24, hier S. 12.

³³ Vgl. Grewe, 1987, S. 311ff.

³⁴ Vgl. Rittberger, 1987, S. 450ff; Grewe, 1987, S. 314..

³⁵ Vgl. Verheyen, 1988, S. 256

³⁶ Vgl. Hans-Peter Schwarz, The Roles of the Federal Republic in the Community of States, in: Karl Kaiser/Roger Morgan (Hrsg.), Britain and West Germany, London 1971, S. 219-259, hier S. 233ff.

in ihrer Dritte-Welt-Politik war die Bundesrepublik offiziell auf sozialen und ökonomischen Ausgleich bedacht. Im weiteren ist die Rolle der Bundesrepublik auch als „europäische[n] Entspannungsvormacht“ gesehen worden, die dem Frieden in Europa und der „Stabilität des Weltwirtschaftssystems“ dienen sollte und deren Zurückhaltung, „wirtschaftliche Kraft und zivilisatorische Attraktivität“³⁷ ihre Wirkung ausmachten. Der begrenzte außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik zusammen mit einer geringen Bereitschaft verhinderten bis 1989/90 die Übernahme einer wirklich eigenständigen, zivilisatorischen Gestaltungsrolle über den europäischen Integrationsrahmen hinaus.

1.2 Deutsche Außenpolitik nach der Einheit - Suche nach einer neuen Rolle

Welchen Wandlungsprozessen die bewährte außenpolitische Kultur der alten Bundesrepublik, ihre Traditionen, Interessen und Strategien nach der Wiedervereinigung unterliegen, ist Gegenstand eines außenpolitischen Elitendiskurses, der - ebenso wie in den USA - seit mehreren Jahren unvermindert andauert.³⁸ „Wir befinden uns am Beginn einer neuen Phase deutscher Außenpolitik...Wir in Deutschland sind erst noch dabei, dazu eine außenpolitische Kultur zu entwickeln. In dieser Phase gibt es noch viel mehr Fragen als Antworten.“³⁹ Erst allmählich zeichnen sich hier klare Konturen eines gefestigten außenpolitischen Rollenverständnisses ab.

1.2 Außenpolitische Denkschulen

Ähnlich wie für die USA geht es hier nicht um eine erschöpfende Darstellung der umfangreichen Diskussion in allen Einzelheiten und Schattierungen, sondern um eine Zusammenfassung zentraler Strömungen und Tendenzen, außenpolitischer Schulen, die für Deutschland unterschiedliche ‘grand strategies’ entwerfen.⁴⁰ Diese sollen als Einführung und Hintergrund für die Erstellung der gegenwärtigen außenpolitischen Rollenkonzepte von Entscheidungsträgern, Eliten und öffentlicher Meinung dienen. Hellmann unterscheidet fünf große Schulen: die

³⁷ Vgl. für diese Zitate Hacke, 1993, S. 14f.

³⁸ Für Darstellungen der Anfänge dieser Diskussion vgl. Harald Müller, German Foreign Policy After Unification, in: The New Germany and the New Europe, ed. by Paul B. Stares, The Brookings Institution, Washington, DC 1992, S. 126-173; Lothar Gutjahr, German Foreign and Defense Policy After Unification, London 1994. Neuerdings vgl. Gunther Hellmann, Jenseits von ‘Normalisierung’ und ‘Militarisierung’. Zur Standortdebatte über die neue deutsche Außenpolitik, in: APuZ, B 1-2/1997, S. 24-33. Vgl. auch das Einführungskapitel dieser Arbeit.

³⁹ Bundespräsident Roman Herzog, Die Globalisierung der deutschen Außenpolitik ist unvermeidlich, Rede zum 40. Jahrestag der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, in: Bulletin, 15.3.1995, S. 161-165, hier S. 162 und S. 164.

⁴⁰ Ähnlich wie für die USA wird hier auf die zentralen Überblicksdarstellungen zur außenpolitischen Standortdiskussion in der Bundesrepublik zurückgegriffen. Vgl. insbesondere Gunther Hellmann, Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of Contemporary Germany, in: Mershon International Studies Review, Vol. 40, Supplement

pragmatischen Multilateralisten, die Eurooptimisten, die Euroskeptiker, die Internationalisten und schließlich die Normalisierungsnationalisten.⁴¹

Pragmatische Multilateralisten⁴²

Ausgangspunkt für Vertreter dieser Schule sind Deutschlands internationale Abhängigkeiten und seine feste Einbindung in einer interdependenten Welt. Mit der Wiedervereinigung besteht nach ihrer Auffassung kein Bedarf für eine völlige Neuorientierung der deutschen Nachkriegspolitik. Die alte Politik des Multilateralismus und der Einbindung hat weiterhin Bestand. Im Gegenteil machen Veränderungen des internationalen Umfeldes diese Attribute deutscher Außenpolitik notwendiger denn je. Die Bundesrepublik muß Verbündete und Nachbarn von ihrer Friedfertigkeit und Kooperationsbereitschaft überzeugen. Sie ist auf Kooperationspartner in wirtschaftlichen, militärischen und politischen Bereichen angewiesen und muß ihre Partnerfähigkeit daher bewahren und ausbauen.

Gleichzeitig ist mit der deutschen Einheit die internationale Verantwortung der Bundesrepublik aufgrund der eigenen Machtressourcen und gestiegener Partnererwartungen gewachsen. Deutschland trägt heute mehr internationale Verantwortung: Dies impliziert, daß es als bedeutende Macht seinen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Ordnungsstrukturen in den internationalen Beziehungen leisten muß. Deutschland muß in diesem Bereich zumindest eine 'co-leadership' Rolle einnehmen; eine Normalisierung im Umgang mit militärischen Mitteln, also die Androhung und Anwendung multilateral legitimierter und kollektiv durchgeführter militärischer Gewalt als ultima ratio, wird in diesem Zusammenhang für Deutschland als legitim und notwendig erachtet.

Trotz des geforderten Multilateralismusgebots muß Deutschland nach Auffassung pragmatischer Multilateralisten die eigenen Interessen deutlich erkennen und klarer artikulieren. Allerdings sind deutsche Interessen nur durchsetzungsfähig in Übereinstimmung mit den zentralen Interessen der wichtigsten Verbündeten. Der alte Multilateralismus einer Selbstbindung durch Einbindung erscheint allerdings nicht länger ausreichend, um Interessenkonflikten und Frikti-

1, April 1996, S. 1-39. Vgl. auch Arnulf Baring, Die Gartenlandschaft Europas. Außenpolitische Denkschulen in der gegenwärtigen Debatte, FAZ, 14. Februar 1997.

⁴¹ Die Zuordnung einzelner Vertreter zu einer Denkschule ist eine subjektive, hier die von Hellmann! Nicht alle Vertreter oder Gruppen nehmen die hier vorgenommene Etikettierung für sich an.

⁴² Vgl. Hellmann, 1996, S. 5-8, m.w.N. Zu den prominenten Vertretern dieser Schule zählt Hellmann Helga Haftendorn, Josef Joffe, Karl Kaiser, Franz-Josef Meiers, Uwe Nerlich, Lothar Rühl, Gregor Schöllgen und Michael Stürmer.

onen in Europa begegnen zu können: Die Institutionen, über die Deutschland mit seinen Partnern einen Interessenausgleich und multilaterale Politikkoordination betrieben hat, bedürfen angesichts neuer Herausforderungen dringend der Reform. Deutschland muß daher aktiv an einer Vertiefung der Strukturen und einer Modernisierung integrativer Institutionen in Europa arbeiten.

Für einige Vertreter dieser Schule bleibt der Wirkungsbereich deutscher Außenpolitik weiterhin weitgehend auf Europa beschränkt. Andere hingegen sehen in Europa nur eine Region und in der EU nur eine der Institutionen, denen für deutsche Interessen wesentliche Bedeutung zukommt und fordern von der Bundesrepublik, eine weltpolitische Perspektive zu entwickeln, die über die EU hinausreicht. Erwähnt werden hier insbesondere eine Stärkung der transatlantischen Beziehungen⁴³, und der Ausbau trilateraler Kooperation.

Eurooptimisten⁴⁴

Eurooptimisten legen ihrer Analyse eine ähnliche Ausgangsposition zugrunde wie pragmatische Multilateralisten: Deutschland muß sich weiterhin durch eine prinzipiell multilaterale Orientierung auszeichnen. Ihr Hauptaugenmerk liegt aber auf der Rolle der Bundesrepublik innerhalb der EU als dem zentralen institutionellem Bezugsrahmen für die Bundesrepublik. Die Beziehungen Deutschlands zu seinen europäischen Partnern, insbesondere zu Frankreich nehmen für Eurooptimisten einen bedeutenderen Stellenwert ein als die transatlantischen Beziehungen. Weil die deutsche Außenpolitik in vielen Bereichen enge Bezüge zur EU aufweist und die Durchsetzung seiner Interessen von einer effizienten EU abhängig sind, sollte das Hauptanliegen in einer weiteren Vertiefung und Reform der Union liegen und auf die Schaffung eines föderalen Europas hinarbeiten.⁴⁵ Dazu sind den Eurooptimisten pragmatische und durchaus auch unorthodoxe Methoden willkommen, beispielsweise die Konzepte von einem 'Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten', bzw. von einem 'Kerneuropa' integrationswilliger Staaten. Zwei Hauptgründe sprechen für eine Vertiefungsstrategie: Erstens sollen dadurch innereuropäische Ressentiments und möglicherweise auch eine Gegenmachtbildung gegen die Bundesrepublik durch ihre europäischen Partner vermieden werden. Zweitens hofft

⁴³ Vgl. Michael Stürmer, Deutsche Interessen, in: Karl Kaiser/Hanns W. Maull (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik, Bd. 1, München 1994, S. 39-61, hier S. 46.

⁴⁴ Vgl. Hellmann, 1996, S. 8-10, m.w.N. Josef Janning, Werner Link, Helmut Schmidt, Konrad Seitz, Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels werden dieser Denkschule zugerechnet.

⁴⁵ Vgl. z.B. Lothar Rühl, Deutschland und das erweiterte Europa, in: Die politische Meinung, Jg. 39, Heft 301, 1994, S. 16.

man so die EU, ohne die Deutschland keines seiner vitalen Interessen durchsetzen kann, als internationalen Akteur handlungs- und gestaltungsfähiger zu machen.

Euroskeptiker⁴⁶

Euroskeptiker teilen nicht die optimistischen Prognosen der Eurooptimisten hinsichtlich der weiteren Integrationschancen für die Europäische Union. Ihr Ausgangspunkt ist eine andere Auffassung über die zukünftige Rolle der Nationalstaaten im internationalen System und die Wünschbarkeit eines föderalen Europas, das die Dominanz der Nationalstaaten ablösen würde. Mit dem Ende der Bipolarität erwarten sie eine Rückkehr zu verstärkter Anarchie in den internationalen Beziehungen. Davon werde auch die Bundesrepublik betroffen sein und Deutschland grundsätzlich verändert. Euroskeptiker schreiben der Bundesrepublik durch einen Zuwachs an Sicherheit nach dem Ende der sowjetischen Bedrohung, den Bedeutungsrückgang militärischer Machtfaktoren, der neuen Relevanz ökonomischer Ressourcen⁴⁷ und der durch die Einheit wiedererlangten staatlichen Souveränität einen deutlichen Machtzuwachs und damit einhergehend neue Handlungsspielräume zu.⁴⁸ Es gelte, die 'realistischen' Merkmale des internationalen Umfeldes zu erkennen und das eigene Verhalten daran anzupassen. Euroskeptiker sprechen gerne von 'Normalisierung'⁴⁹ und meinen damit ein Deutschland, daß als 'normaler' Nationalstaat auf eine nach wie vor durch autonome Nationalstaaten dominierte Weltbühne zurückzukehrt,⁵⁰ seine Rolle als Großmacht in Europa erkennt und seine Verantwortung und seine Interessen wahrnimmt. Dies entspreche auch den internationalen Erwartungen und Rollenzuweisungen der Bündnispartner. Wie Michael Kreile gezeigt hat, umschreiben die Begriffe 'Verantwortung' und 'Interesse' oft genug neue Ansprüche und ein neues Machtbewußtsein dieser Denkschule.⁵¹ Dabei sehen Euroskeptiker die Bundesrepublik mit zahlreichen - historischen und kulturellen - Dilemmata behaftet, die vor eine effektive Großmachtrolle Deutschlands einen langwierigen Reifeprozess stellen. Weiterhin beinhaltet

⁴⁶ Vgl. Hellmann, 1996, S. 10-12, m.w.N. Diese Schule umfaßt Arnulf Baring, Karl Feldmeyer, Christian Hacke, Hans-Peter Schwarz und Jürgen von Alten.

⁴⁷ Vgl. Volker Rittberger, Nach der Vereinigung - Deutschlands Stellung in der Welt, in: Leviathan, Jg. 20, 1992, S. 207-229, hier S. 210; Helga Haftendorn, Führungsmacht Deutschland?, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Was ändert die Einheit?, Gütersloh 1993, S. 39.

⁴⁸ Vgl. Christian Hacke, Weltmacht wider Willen, Frankfurt 1993, S. 564; Gregor Schöllgen, Angst vor der Macht, Berlin 1993, S. 152f; Hans-Peter Schwarz, Die Zentralmacht Europas, Berlin 1994, S. 96; Jochen Thies, Europe's Reluctant Great Power, in: The World Today, Jg. 51, Nr. 10, 1995, S. 186-190.

⁴⁹ Die aus Sicht des Auslands bisweilen befremdlich erscheinende 'Normalitätsdebatte' der Deutschen beschreibt A. James McAdams, Germany After Unification. Normal At Last?, in: World Politics, Vol. 49, No. 2, January 1997, S. 282-308, insbesondere S. 282-286.

⁵⁰ Vgl. Karl Feldmeyer, Deutschland sucht seine Rolle, in: Die politische Meinung, Jg. 38, Oktober 1993, S. 16.

⁵¹ Michael Kreile, Verantwortung und Interesse in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, in: APuZ, B 5/1996, S. 3-11.

der Begriff 'Normalisierung' auch einen normalen, einer Großmacht angemessenen Umgang mit traditionellen machtpolitischen Instrumenten. Euroskeptiker befürworteten keinesfalls eine Strategie der Machtmaximierung oder einen neuen Unilateralismus der Bundesrepublik. Deutschland ist innerhalb der europäischen Staatenwelt so sehr eingebunden, daß jeder Versuch diese zu dominieren zu Gegenmachtbildung durch die Partner führen würde. Allerdings fordern sie von der deutschen Außenpolitik künftig eigennütziger und stärker auf klare nationale Interessen hin ausgerichtet und Kosten-Nutzen-orientierter zu agieren.⁵²

Statt lediglich in internationalen Institutionen mitzuschwimmen, sollte die Bundesrepublik klare Positionen formulieren und verteidigen. So messen Euroskeptiker im Gegensatz zu den Eurooptimisten den deutsch-amerikanischen Beziehungen im Rahmen der NATO eine höhere Bedeutung zu als den Beziehungen zu den sicherheitspolitisch weniger zuverlässigen europäischen Verbündeten. Als wichtigste Ziele und Interessen⁵³ deutscher Außenpolitik in den neunziger Jahren sehen die Autoren: Die Stabilisierung der Gesellschaften und der politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesse Osteuropas.⁵⁴ Die Ausdehnung der NATO und eine rasche Erweiterung der EU werden daher von den Euroskeptikern über eine Vertiefung europäischer Strukturen gestellt.⁵⁵ Während auch Euroskeptiker die Idee der Europäischen Integration befürworten, lehnen sie ein föderales Europa mit zentralstaatlichen Kompetenzen in sensiblen Bereichen wie der Außen- und Sicherheitspolitik ab.

Internationalisten⁵⁶

Während Multilateralisten, Eurooptimisten und Euroskeptiker ihren Überlegungen 'realistische' Paradigma zugrundelegen, erachten Internationalisten den Realismus als veraltet und inadequat, um globale Chancen, Risiken und Herausforderungen für die deutsche Außenpolitik zu analysieren und zu adressieren. Statt 'nationale' Interessen müsse Deutschland gemeinsame 'internationale' Interessen oder Weltinteressen durchzusetzen versuchen. Globale Risiken, die weder lokal noch national zu kontrollieren sind erforderten eine 'Weltinnenpolitik', die wiederum ein Bedürfnis nach funktionierenden supranationalen Strukturen, internationa-

⁵² Vgl. beispielsweise Martin Lambeck, Deutsche Interessen, DIE WELT, 20. Juni 1997.

⁵³ Von einigen Autoren wird statt dem Begriff 'deutsche Interessen' den Begriff 'Verantwortung' bevorzugt. Vgl. Hacke, 1993, 546.

⁵⁴ Vgl. Schwarz, Die Zentralmacht Europas, 1994, a.a.O., S. 783.

⁵⁵ Vgl. z.B. Arnulf Baring, Wie neu ist unsere Lage, in: Internatinaler Politik, Jg. 50, Nr. 4, 1995, S. 13.

⁵⁶ Vgl. Hellmann, 1996, S. 12-16, m.w.N. Wichtige Vertreter dieser Schule sind Ernst-Otto Czempel, Beate Kohler-Koch, Michael Kreile, Gert Krell, Dieter S. Lutz, Hanns W. Maull, Volker Rittberger, Dieter Senghaas Klaus-Dieter Wolf und Michael Zürn.

len Regimen und multilateraler Politikkoordination sichtbar werden lasse. Durch die Vereinigung sind neue innere Problemlagen und Belastungen auf Deutschland zugekommen, die sein Gestaltungspotential eher einschränken und Deutschland international schwächen.⁵⁷ Die veränderten weltpolitischen Rahmenbedingungen bergen für diese Schule eher neue sicherheitspolitische Risiken, etwa durch die Konfliktpotentiale in Osteuropa, oder durch die Abhängigkeit der bundesrepublikanischen Sicherheit vom Erfolg der Transformationsprozesse in Ost- und Mitteleuropa.⁵⁸ Außerdem müsse bei allen Macht- und Gestaltungsanalysen die feste und unverbrüchliche Einbindung der Bundesrepublik in die europäischen und transatlantischen Integrationsrahmen berücksichtigt werden.⁵⁹ Angesichts zunehmender internationaler Interdependenz und zahlreicher gemeinsamer Herausforderungen und Gegenwartsprobleme sei es für Deutschland anachronistisch, eine auf der Souveränität als normaler Nationalstaat basierende Außenpolitik zu verfolgen.⁶⁰ Vielmehr müssen mit dem schwindenden Zusammenhalt ehemals stabiler Integrationsrahmen und deren erkennbarer Modernisierungsbedürftigkeit von Deutschland alle Anstrengungen unternommen werden, um die bewährten Institutionen internationaler Kooperation zu stärken.⁶¹ Hier gibt es deutliche Berührungspunkte zur Schule der pragmatischen Multilateralisten. Für Deutschlands verflochtene Interessen seien gute Beziehungen zu den Nachbarn unerlässlich und lebensnotwendig. Dies erfordere eher Kollegialstil als Dirigismus. Ein Machtbegriff realistischer Prägung wird von Internationalisten abgelehnt, ebenso der Begriff 'Großmacht' zur Charakterisierung der deutschen Position. Deutschland müsse vielmehr seine Lernfähigkeit auch weiterhin demonstrieren. Die Begriffe 'Handelsstaat' bzw. 'Zivilmacht' kennzeichneten Deutschland als Akteur dagegen sehr viel treffender. Auch dem Hinweis darauf, daß Deutschland mehr internationale Verantwortung übernehmen sollte, stehen die Internationalisten eher skeptisch gegenüber und sehen in dem Begriff 'Verantwortung' oft einen Deckmantel für Machtpolitik.⁶² Dagegen sollte die Bundesrepublik ihre Verantwortung ethisch/moralisch herleiten bzw. zur Befriedigung handelspolitischer Interessen wahrnehmen. Eine Führungsrolle sehen Internationalisten für Deutschland vor allem darin, ein Beispiel für zivile Formen der Konfliktlösung und präventive Diplomatie zu geben, damit für eine auf internationale 'Zivilisierung' gerichtete Außenpolitik. Die den

⁵⁷ Vgl. Rittberger, 1992, S. 208ff.

⁵⁸ Vgl. Wilhelm Bruns, Deutschlands Suche nach einer neuen außenpolitischen Rolle, in: Deutschland Archiv, Jg. 24(1991), Nr. 7, S. 718; Günter Diel, Deutschlands wirkliche Interessen, in: Die politische Meinung, Jg. 39(1994), Heft 298, S. 47-52, hier S. 51f.

⁵⁹ Vgl. Reinhard Rode, Deutschland: Weltwirtschaftsmacht oder überforderter Euro-Hegemon?, in: Leviathan, Jg. 19, 1991, S.229-246, hier S. 232.

⁶⁰ Zum Begriff der 'Weltinnenpolitik' vgl. Dieter Senghaas, Wohin driftet die Welt, Frankfurt, 1994, S. 170ff.

⁶¹ Vgl. Senghaas, 1994, S. 205.

⁶² Vgl. oben die Hinweise zu Kreile, 1996.

Deutschen vom Ausland zugeschriebenen Rollen seien dagegen eher realistisch/territorial und traditionell definiert. Vor diesem Hintergrund müsse die Bundesrepublik ihren eigenen, spezifischen Weg, der nach wie vor von Selbstbeschränkung und dem Verzicht auf Machtprojektionen gekennzeichnet sein sollte, selbstbewußt auch gegenüber internationalen Erwartungen definieren. Dazu seien auch deutsche ‘Sonderwege’ (etwa eine sicherheitspolitische Verweigerung) akzeptabel, wenn die historischen Erfahrungen und Lerneffekte berücksichtigt würden. Die Anwendung militärischer Mittel wird von einigen Internationalisten, sofern sie nicht zu den pazifistischen Vertretern dieser Schule zählen, unter strengen Auflagen gebilligt. Als die wesentlichen Ziele deutscher Außenpolitik identifizieren Internationalisten: eine weitere Integration und (Selbst)Bindung in möglichst universalen internationalen Institutionen, die Erweiterung und Vertiefung der EU, den Ausbau der NATO in ein System kollektiver Sicherheit, nicht aber deren Osterweiterung, eine Stärkung des UNO-Systems, die Stärkung der übergreifenden europäischen Institutionen wie der OSZE⁶³, die Stärkung des Weltfreihandels und die Sicherstellung deutscher weltwirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit⁶⁴, die Bewältigung des ‘Entwicklungs- und Umweltdilemmas’⁶⁵ sowie die Schaffung einer auf der Idee des ‘demokratischen Friedens’⁶⁶ beruhenden friedlichen Weltordnung.⁶⁷

Normalisierungsnationalisten⁶⁸

Normalisierungsnationalisten weisen die zahlreichen Hinweise der anderen Schulen auf Globalisierungstendenzen für die deutsche Außenpolitik zurück und betonen statt dessen, daß nationale Themen die bundesdeutsche Agenda bestimmen sollten. Als Beispiele für die wirklich drängenden Probleme Deutschlands verweisen sie auf interne Sicherheit, Immigration, soziale Umstrukturierung und die Verteidigung westlicher Kulturwerte. Deutschland müsse ein gesundes nationales Selbstwertgefühl wiederentdecken und seinen jahrzehntelangen ‘Selbst-Haß’ ablegen. Die von anderen Schulen gepriesenen westlichen Integrationsrahmen werden zusammen mit einer Umerziehung der Deutschen in der Nachkriegsära für diese Entfremdung von der eigenen Nation verantwortlich gemacht. Deutsche Interessen und Ziele sollten realistisch verfolgt aber begrenzt werden auf genuin deutsche Anliegen wie den Erhalt guter Bezie-

⁶³ Vgl. Ernst-Otto Czempiel, Gewalt in der Gesellschaftswelt, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 39, Nr. 1, 1994, S. 42.

⁶⁴ Vgl. Norbert Kloten, Die Bundesrepublik als Weltwirtschaftsmacht, in: Kaiser/Maull, 1994, S. 72ff.

⁶⁵ Rittberger, 1992, S. 227.

⁶⁶ Czempiel, 1994, S. 41.

⁶⁷ Senghaas, 1994, S. 242f.

⁶⁸ Vgl. Hellmann, 1996. S. 16-19, m.w.N. Hellmann rechnet die Vertreter der ‘neuen demokratischen Rechten’ zu dieser Schule, insbesondere Heimo Schwillk, Ulrich Schacht, Karlheinz Weißmann, Rainer Zittelmann sowie Heinz Brill, Michael Inacker und Klaus Rainer Röhl.

hungen zu den USA und zu Rußland, eine Erweiterung der EU zum Stabilitätstransfer im Osten.

Bewertung der Denkschulen unter Zivilmachtperspektive

Die Denkschule 'pragmatische Multilateralisten' stellt eine tragfähige Grundlage für ein zivilmachtorientiertes Rollenverhalten der Bundesrepublik dar. Auch die Denkschule der Eurooptimisten beinhaltet die wesentlichen Voraussetzungen für eine zivilmachtorientierte Politik der Bundesrepublik. Hier fehlt allerdings weitgehend eine über den Bezugsrahmen der EU hinausreichende Perspektive, um Deutschland als international gestaltungswillige Zivilmacht zu qualifizieren. Euroskeptiker unterstützen durchaus Kooperation und Integration, wesentliche Elemente des Zivilmachtkonzepts. Ihre Akteursprämissen, die Betonung auf nationalen Interessen und gewisse Souveränitätsvorbehalte höhlen das idealtypische Konzept in zentralen Punkten jedoch aus. Die Bundesrepublik wäre unter Akzeptanz der wesentlichen Prämissen dieser Denkschule zu umfassender Zivilmachtspolitik sicherlich nur begrenzt bereit. Internationalisten verkörpern in ihrem Denken das Zivilmachtkonzept in geradezu idealtypischer Weise. Allerdings ist ein bedeutender Zweig dieser Denkschule nicht bereit, eine aktive Zivilisierungspolitik auch mit streng eingegrenzten militärischen Mitteln zu erlauben und die Bundeswehr an kollektiv legitimierten Maßnahmen der Staatengemeinschaft (UNO, NATO, OSZE, WEU) zur Befriedung militärischer Konflikte teilnehmen zu lassen. Die Positionen einiger der Vertreter dieser Schule sind aufgrund der sicherheitspolitischen Entwicklung der Bundesrepublik - und dem hier vertretenen Zivilmachtkonzept - allerdings überholt. Innerhalb der Schule der Normalisierungsnationalisten finden sich keine Anknüpfungspunkte für eine zivilmachtorientierte Politik. Im Gegenteil wird hier ein nationalistischer und isolationistischer Kurs für die deutsche Außenpolitik propagiert.

Nicht alle dieser außenpolitischen Schulen sind gleichstark verbreitet innerhalb der gegenwärtigen Strategiediskussion. Die Positionen der pragmatischen Multilateralisten und der Eurooptimisten werden am ehesten von den Eliten der außenpolitischen Bürokratien sowie den Vertretern der Regierungsparteien geteilt. Auch eine starke Fraktion der Sozialdemokraten läßt sich hier verorten. Internationalistische Positionen finden sich insbesondere bei Vertretern der SPD und der Grünen. Die Ansichten der Euroskeptiker und der Normalisierungsnationalisten

sind am wenigsten verbreitet und beschränken sich vor allem auf kleinere Zirkel innerhalb der CDU/CSU und der FDP.⁶⁹

Insgesamt kann die weite Verbreitung der auf Multilateralität, Einbindung und einer auf Zurückhaltung basierenden Rolle der Bundeswehr aufbauenden Denkschulen als Indiz dafür gelten, daß die überwiegende Zahl der Eliten, die den derzeitigen außenpolitischen Diskurs betreiben, keinen grundlegenden Wandel der bundesdeutschen Außenpolitiktradition propagiert. Wesentliche Elemente der idealtypischen Rolle einer Zivilmacht erscheinen für die meisten der am Diskurs beteiligten Eliten also auch unter neuen Rahmenbedingungen plausibel. Eine kulturtheoretische Studie von Thomas Berger zur außen- und sicherheitspolitischen Kultur in Japan und in der Bundesrepublik kam auch für die Politik nach 1990 jedenfalls zu dem Ergebnis, daß „the shifts in German...behavior and in attitudes indicates a consolidation of, rather than a departure from, the antimilitarism approaches to national security that came together in the 1950s. Despite profound changes in their external security environments, German...policy makers have acted in a manner consistent with the core principles of the political-military cultures establishes by their nation[...] in the 1950s and 1960s.“⁷⁰ Ein außenpolitisches Rollenkonzept als Zivilmacht scheint daher gegenwärtig und künftig recht gute Realisierungschancen bei den außenpolitischen Eliten zu besitzen. Eine tragfähige Alternative zur Zivilmacht bieten auch Normalisierungsnationalisten jedenfalls nicht an. Kritischer warnte Arthur Heinrich jedoch unlängst, daß „Handreichungswissenschaftler“, die den Normalisierungs- und „Aufbruchsanhängern“ zuschrieben, öffentliche Testläufe für eine neuartige, von der bundesrepublikanischen Tradition abweichende Außenpolitik durchführten und erkannte neben dem unübersehbaren „Fortwirken außenpolitischer Traditionsstränge“ auch zunehmende „Versuche, aus dem eingespielten Verbund auszuscheren“.⁷¹ Ob sich diese Versuche etablieren können, erscheint eher zweifelhaft.

2 Längsschnittanalyse zur außen- und sicherheitspolitischen Rollenperzeption der Bunderepublik

Im folgenden wird die Entwicklung des außen- und sicherheitspolitischen Rollenkonzepts der Bundesrepublik anhand einer vergleichenden Inhaltsanalyse der Weißbücher aus den Jahren 1985 und 1994 nachgezeichnet. Diese zentrale Quelle zur außen- und sicherheitspolitischen

⁶⁹ Hellmann, 1996, S. 21.

⁷⁰ Berger, 1996, S. 356.

Konzeption der Bundesregierung wurde ergänzt durch wichtige außenpolitische Reden maßgeblicher Entscheidungsträger zu Beginn und gegen Ende des Untersuchungszeitraums. Eine Analyse von Umfragedaten zur öffentlichen Meinung⁷² soll jeweils die außen- und sicherheitspolitischen Wahrnehmungsmuster von Eliten und Bevölkerung zu den fünf zuvor identifizierten Zentralbereichen außenpolitischer Rollenkonzepte erschließen. Insbesondere soll auch der Frage nach den Wandlungen der außenpolitischen Einstellungen in der Bevölkerung und ihren Auswirkungen für die Plausibilität eines zivilmachtorientierten Rollenkonzepts für die deutsche Außenpolitik nachgegangen werden. Die theoretische Diskussion um die komplexen Wechselwirkungen von öffentlicher Meinung und staatlicher Außenpolitik interessieren für diesen Arbeitsschritt nur am Rande.⁷³ Immerhin gibt es deutliche Anzeichen für die Existenz einer solchen Wechselwirkung⁷⁴ und die hier vorgenommene Analyse geht von der Überlegung aus, daß sich in demokratisch verfaßten Gesellschaften außenpolitische Rollenkonzepte langfristig nicht gegen den Willen der Bevölkerung durchsetzen lassen. Insofern erscheint es für die Frage der Plausibilität der Zivilmachtidee für beide Staaten notwendig, auch deren Akzeptanz in der öffentlichen Meinung zu beleuchten.

2.1 Wahrgenommene Rahmenbedingungen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

2.1.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

Analog zu den Vereinigten Staaten werden im folgenden die bundesdeutschen Quellen einer qualitativen Analyse unterzogen.⁷⁵

Mitte der achtziger Jahre

Im Weißbuch des Jahres 1985 wurden Rahmenbedingungen, Grundzüge und Ziele der deutschen Sicherheitspolitik dargelegt. Mitte der achtziger Jahre stand die deutsche Außenpolitik

⁷¹ Arthur Heinrich, Heißt die Story: Keine Story? Außenpolitische Tastversuche der kommenden BRD, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 42, Heft 5/1997, S. 554-566, hier S. 557 und S. 566.

⁷² Zu Begriffsklärung und Definition vgl. Hans J. Kleinsteuber, 'Öffentliche Meinung', in: Dieter Nohlen (Hrsg.), Wörterbuch Staat und Politik, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1995, S. 467-469; Hanno Drechsler/Wolfgang Hilligen/Franz Neumann (Hrsg.), Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik, München 1992, S. 533f.

⁷³ Vgl. ausführlich Hans Rattinger/Joachim Behnke/Christian Holst, Außenpolitik und öffentliche Meinung in der Bundesrepublik. Ein Datenbuch zu Umfragen seit 1954, Frankfurt 1995, S. 9-21; Für die Vereinigten Staaten und die Bundesrepublik vgl. Thomas Risse-Kappen, Public opinion, domestic structure and foreign policy in liberal democracies, in: World Politics 43/4, 1991, S. 479-512, insbesondere S. 480f m.w.N.

⁷⁴ Die Auseinandersetzungen innerhalb der Bundesrepublik um den NATO-Doppelbeschluß, den Golf-Krieg 1990/91, oder den Einsatz von Bundeswehrsoldaten zur Krisen- und Konfliktbewältigung während der letzten Jahre belegen dies. Vgl. Rattinger/Behnke/Holst, 1995, S. 21.

⁷⁵ Zur Vorgehensweise vgl. Teil II, Einführung.

im Zeichen des Ost-West-Konflikts, in dem die Interessengegensätze und unterschiedlichen Wertvorstellungen noch als „unvereinbar“ (Weißbuch 1985: 4) angesehen wurden. Bundeskanzler Kohl zeigte sich 1986 in einer Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik noch recht skeptisch, ob der ideologische Konflikt zwischen Ost und West je zu überwinden sein werde: „Natürlich wird es kein Ende des ideologisch-weltanschaulichen Gegensatzes zwischen Ost und West geben und natürlich auch kein Ende - wer es anders erwartet gibt sich Illusionen hin - des globalen machtpolitischen Anspruchs der Sowjetunion.“⁷⁶ Hier wurden Wertekonflikte noch als unüberbrückbare ideologische Konfrontation, nicht als Ordnungsprobleme angesehen (Negativkategorie zu 5.3). An der Nahtstelle zwischen den beiden Machtblöcken gelegen und durch die militärische Überlegenheit der Sowjetunion unmittelbar bedroht, empfand die Bundesrepublik eine hohe militärische Verwundbarkeit, vor der sie nach eigener Einschätzung nur durch eine feste Einbindung in die Nordatlantische Allianz Schutz finden konnte. Verweise auf militärische Allianzbildungen sind hier noch deutlich häufiger zu finden als Initiativen zur Schaffung kooperativer Sicherheitsstrukturen, die von einer deutlicheren Zivilmächtorientierung zeugen (Kategorie 6.2). Zwar wurde ebenfalls auf mögliche Gefahrenpotentiale für Deutschland und die Allianz durch den Nord-Süd-Konflikt und Krisen in der Dritten Welt verwiesen (Weißbuch 1985: 25), Überlegungen zur deutschen Außen- und Sicherheitspolitik beschränkten sich jedoch nahezu ausschließlich auf den Aspekt einer glaubwürdigen Abschreckung der Bedrohung durch die Warschauer-Pakt Staaten und die militärische Verteidigung im Zentrum Europas, waren also recht eindimensional. Deutschland definierte sich nicht erkennbar als eigenständiger Akteur in den internationalen Beziehungen, sondern allein über seine Zugehörigkeit zur westlichen Allianz.

Mitte der neunziger Jahre

In den Ausführungen des Weißbuches 1994 wird ein völlig neues außen- und sicherheitspolitisches Konzept der Bundesregierung erkennbar. Die komplexen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in Europa seit dem Ende des Kalten Krieges mit ihrer „Gleichzeitigkeit von Integration und Stabilität einerseits sowie Desintegration und Instabilität andererseits“ (Weißbuch 1994: 27), einer zunehmenden Bereitschaft staatlicher Akteure zum Einsatz militärischer Gewalt, vielfältigen neuen Sicherheitsrisiken, der Alltagserfahrung von weltweiter Not und Elend als Herausforderung auch deutscher Politik, einer zunehmenden Dynamik und Interdependenz wirtschaftlicher, sozialer und umweltpolitischer Trends, all dies verlangt nach einen

⁷⁶ Vgl. Leitlinien und Grundüberzeugungen deutscher Außenpolitik, Rede des Bundeskanzlers vor der Gesell-

erweiterten Sicherheitsbegriff. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Sicherheit der Bundesrepublik künftig weitaus stärker durch militärische Krisen und Konflikte betroffen sein wird als in der Vergangenheit. Besondere Aufmerksamkeit mißt man daher dem Aspekt der „Konfliktverhütung und Krisenbewältigung im erweiterten geographischen Umfeld“ (Weißbuch 1994: 39) bei. Neben der klassischen Aufgabe der Landesverteidigung wird der „Einsatz in der internationalen Krisenbewältigung“ zur „zweite(n) politischen Hauptfunktion“⁷⁷ der Streitkräfte.

Aus diesem neuen Verständnis von Sicherheit „ergibt sich eine Pflicht zur Mitgestaltung“ (Weißbuch 1994: 26) für die Bundesrepublik. Gründete die eigene sicherheitspolitische Verantwortung Mitte der achtziger Jahre auf der exponierten Lage der Bundesrepublik zwischen den beiden Blöcken mit der daraus resultierenden spezifischen Sicherheitsbedrohung, so fühlt sich die Bundesregierung heute aufgerufen, ihre gegenüber 1985 erweiterten Interessen als souveräner Staat zu verteidigen. Deutschlands Motivation, sich international zu engagieren, geht also 1994 weit über rein verteidigungspolitische Aspekte hinaus. Dabei wird verschiedentlich der erweiterte Horizont deutscher Außen- und Sicherheitspolitik deutlich. Fanden sich 1985 vor allem Aussagen, die regional auf Europa, das transatlantische Verhältnis oder die Entwicklungszusammenarbeit bezogen waren, so besitzt die Bundesregierung Mitte der neunziger Jahre eine globale Perspektive: „Auch wir schauen über den europäischen Tellerand hinaus...Die Bundesregierung hat mit einem neuen Asien- und Lateinamerika-Konzept die Beziehungen zu diesen beiden Wachstumsregionen auf eine neue Stufe gestellt.“⁷⁸ „Germany has also naturally attuned itself to what is happening in the Asia-Pacific region. There, the international power structure is changing fundamentally!“⁷⁹ Hier beweist die Bundesregierung gegenüber 1985 eine deutlich stärker ausgeprägte globale Perspektive und die Bereitschaft zur Mitgestaltung (Kategorie 1.1).

Die Bundesregierung setzt bei fundamental geänderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und einem neuen Bekenntnis zu nationalen - aber vernetzten - Interessen nach wie vor auf Kooperation und Integration:

schaft für Auswärtige Politik, 25. Juni 1986, in: Bulletin, Nr. 78, 1. Juli 1986, S. 657-663, hier S. 659.

⁷⁷ Weißbuch 1994, so zitiert in: DIE ZEIT, 30. Juni 1995, S. 1.

⁷⁸ Vgl. Bundesminister Dr. Klaus Kinkel, Kernfragen deutscher Außenpolitik, Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 12. Oktober 1995, in: Bulletin, Nr. 82, 16. Oktober 1995, S. 800-803, hier S. 803.

⁷⁹ Vgl. Dr. Klaus Kinkel, Foreign Policy in a New Era: Forging a Transatlantic Approach, Speech to the American Institute for Contemporary German Studies, Washington, 25 May 1995, Translation of advance text, S. 1.

„Der Satz Konrad Adenauers, wonach ‘die beste Außenpolitik die Wahrnehmung der eigenen Interessen ist’, gilt auch für uns. Nur müssen wir sehen, daß unsere Interessen mit denen unserer Nachbarn auf engste verflochten sind...“⁸⁰

„Bei der Lösung der großen politischen Aufgaben reichen die national verfügbaren Ressourcen nicht aus. Die klassischen Staatsaufgaben Wohlfahrt, Sicherheit und Fortschritt sind als politische Leistungen in Europa nicht rein national, sondern nur miteinander zu erreichen. Am Ende des 20. Jahrhunderts erlaubt es nur die Integration der historisch gewachsenen Staatenwelt, in einer von gegenseitiger Abhängigkeit geprägten Welt zu bestehen“ (Weißbuch 1994: 27).

Hier werden die Kategorien ‘propagator of interdependent interests’ (4.1) und ‘collective actor’ (5.1) idealtypisch ausgefüllt.

2.1.2 Öffentliche Meinung

Entscheidungseliten aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung sehen Mitte der neunziger Jahre das internationale Umfeld der Bundesrepublik als „nicht etwas Abstrakt-Entferntes, aufgeteilt in befreundetes und verfeindetes Ausland, sondern unbewußt noch immer... [als] die Völkergemeinschaft schlechthin, aus der sie ausgeschlossen waren und in die sie mit aller Kraft zurückzukehren suchen.“⁸¹ Dabei gilt der Integrationsrahmen der EU als wichtigste Institution, in der sich die meisten Deutschen allerdings finanziell und sprachlich benachteiligt fühlen.⁸² Einer neueren Studie zufolge rangierte die Bundesrepublik 1993 innerhalb der EG an vorletzter Position, was den Informationsstand seiner Bürger über die Gemeinschaft anbelangt.⁸³ Immerhin glauben auch etwa 60% der befragten Eliten, daß die Mitglieder dieser Integrationsgemeinschaft „in general have divergent interests“.⁸⁴ Nur 10% sehen die Interessen der Mitgliedsstaaten als grundsätzlich gleichgerichtet. Die Bedrohungsperzeption der deutschen Bevölkerung hat sich seit dem Ende des Ost-West-Konflikts an den neuen, diffusen Sicherheitsrisiken ausgerichtet: Zwar halten seit 1990 nur noch 11% einen neuen Weltkrieg für möglich (1980: 50%)⁸⁵ 40% der Deutschen glauben aber, daß sich die Aussichten für Frieden in Europa generell eher verschlechtert haben und nahezu ebenso viele erwarten eine weitere Ver-

⁸⁰ Vgl. Bundesminister Dr. Klaus Kinkel, Kernfragen deutscher Außenpolitik, Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 12. Oktober 1995, in: Bulletin, Nr. 82, 16. Oktober 1995, S. 800-803, hier S. 800.

⁸¹ Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann, Öffentliche Meinung und Außenpolitik. Die fehlende Debatte in Deutschland, in: Internationale Politik, Jg. 50, Nr. 8 (August 1995), S. 3-12, hier S. 5.

⁸² Noelle-Neumann, 1995, S. 9.

⁸³ Vgl. Richard Sinnott, European Public Opinion and the European Union: The Knowledge Gap. Working Paper No. 126, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona 1997, S. 37.

⁸⁴ Vgl. German Leaders Lag Public In Readiness for Global Role, The Wall Street Journal Europe, February 16, 1993.

⁸⁵ Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann/Renate Köcher (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992. München 1993, S. 1047.

schlechterung der sicherheitspolitischen Voraussetzungen für die nächsten Jahre.⁸⁶ Die Bevölkerung ist sich offensichtlich in den letzten Jahren bewußt geworden, daß mit dem Ende des Kalten Krieges in Europa keine verminderte Kriegsgefahr angenommen werden kann. Nur eine Minderheit schließt aus, daß die Bundesrepublik irgendwann in einen größeren militärischen Konflikt hineingezogen werden wird. 34% der Westdeutschen und 25% der Ostdeutschen fühlen sich in dieser Hinsicht nicht so sicher.⁸⁷

Gefahren drohen Deutschland nach Ansicht der Bevölkerung aus dem Jahr 1994 dabei durch die unterschiedlichsten Risiken: Ein nuklearer Unfall, vergleichbar der Katastrophe von Tschernobyl (77%), die zunehmende Proliferation nuklearer Materialien in Staaten wie Libyen oder den Iran (64%), der Vormarsch nationalistischer Bewegungen (58%), der islamische Fundamentalismus (54%), Emigrationsströme (47%), regionale und ethnische Konflikte in Europa (40%), Instabilität in der Europäischen Union (36%), Entwicklungen in China (32%), die japanische Wirtschaftsmacht (29%) und erst an letzter Stelle durch Rußland (27%).⁸⁸ In der Einschätzung der bundesdeutschen Führungseliten aus Politik, Justiz und Wirtschaft, der Kirchen, der Bundeswehr, der Medien und der Wissenschaft steht an erster Stelle die nukleare Proliferationsproblematik (55%), danach folgt die Angst vor einer Ausbreitung ethnischer Konflikte in Europa (45%), der islamische Fundamentalismus (44%) sowie Instabilitäten in Osteuropa (43%). Auch hier wird die Bedrohung durch Rußland vergleichsweise niedrig eingeschätzt (17%).⁸⁹

2.2 Werte und Ziele deutscher Außen- und Sicherheitspolitik

2.2.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

Mitte der achtziger Jahre

Maßstäbe des politischen Handelns der Bundesregierung waren 1985 zuallererst die Grundwerte Frieden und Freiheit. Als Richtschnur für die Politik dienten die KSZE Schlußakte von Helsinki und die Ostverträge (Weißbuch 1985: 3f). Dabei war die Sicherheitspolitik der Bundesrepublik dem Friedensgebot des Grundgesetzes und den völkerrechtlichen Bestimmungen

⁸⁶ Vgl. Germany's Geopolitical Maturation, Public Opinion and Security Policy in 1994. Ronald D. Asmus, RAND, Santa Monica, 1995, S. xv.

⁸⁷ Institut für Demoskopie Allensbach. Unerwartete Wende. Die Bevölkerung revidiert ihre Haltung zum Wehrdienst von Renate Köcher. Eine Dokumentation des Beitrags in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 14. Juni 1995, Tabelle 4.

⁸⁸ Asmus, 1995, S. 10.

⁸⁹ Vgl. What Does the German Elite Think About National Security Policy?, Ronald D. Asmus, RAND/RP-521, Santa Monica 1996, S. 2. Vgl. auch Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

der UNO-Charta verpflichtet. In besonderer Weise wurde auf das umfassende Gewaltverbot verwiesen, dem sich die Bundesrepublik unterworfen hat. Neben einer rechtlichen Normenbindung, die sich aus dem GG ergab, machte der Bundeskanzler auch auf kollektive historische Lernerfahrungen aufmerksam: „Eine der wichtigsten Erfahrungen der deutschen Geschichte dieses Jahrhunderts ist, daß Krieg und Gewalt keine Mittel der Politik sein dürfen. Wir lehnen Gewalt als Mittel der Politik im Inneren wie nach außen ab.“⁹⁰ Der bundesdeutsche Friedensbegriff basierte auf Freiheit, Achtung der Menschenrechte, der Unabhängigkeit aller Staaten und einem ausdrücklichen Gewaltverzicht (Weißbuch 1985: 4). Bundeskanzler Kohl verwies 1986 auf weitere Grundprinzipien deutscher Außenpolitik: Die auf einer Werteentscheidung und gemeinsamer Grundüberzeugungen basierende Einbindung der Bundesrepublik in die westliche Gemeinschaft und in die transatlantischen Allianz sei ein Teil der Staatsräson der Bundesrepublik. Das Eintreten für Freiheit, Menschenrechte und die Hilfe für die Notleidenden der Welt ergebe sich aus moralischen Gründen.⁹¹ Ziel deutscher Friedenspolitik war neben der Verwirklichung der Einheit in Freiheit (Weißbuch 1985: 9), die „Androhung und Anwendung von Gewalt zwischen den Staaten als Mittel zur Lösung politischer Konflikte auszuschließen“ (Weißbuch 1985: 5). Hier finden sich zahlreiche Zivilmacht Kategorien wie ‘value based foreign policy’ (4.2), ‘promoter of bargaining, compromise and mediation’ (5.3, beinhaltet auch ausdrücklichen Gewaltverzicht!), ‘partner’ (5.5). und ‘promoter of the rule of law’ (3.3).

Mitte der neunziger Jahre

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik wird auch für die neunziger Jahre durch die Wertevorgaben des Grundgesetzes, die Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen und die durch die OSZE geschaffenen normativen Grundlagen bestimmt. Deutschland will als „gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen. Die Würde des Menschen, die Grundrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu wahren“ (Weißbuch 1994: 41) drückt die Schutzverpflichtung und Gestaltungsaufgabe deutscher Außen- und Sicherheitspolitik aus. Deutschland bekennt sich dabei ausdrücklich zu einer „wertorientierte[n] Außenpolitik, deren Kernpunkt die Rechte des Menschen sind.“⁹² Deutsche Politik ist auch 1994 zuallererst Friedenspolitik und orientiert sich an den Werten der idealtypischen Zivilmacht: „Frieden wahren, fördern und gestalten ist ihre oberste Aufgabe - im Innern Deutsch-

⁹⁰ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 657.

⁹¹ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O.

lands und in der Gemeinschaft der Völker. Frieden herrscht, wenn Freiheit und Recht verwirklicht und die Würde des Menschen geschützt sind. Dem Frieden zu dienen bedeutet auch danach zu streben, daß alle Menschen und Völker in Frieden, Freiheit und Würde leben können“ (Weißbuch 1994: 41). Die von der Verfassung vorgegebenen Werte leiten auch die Interessen, an denen sich Deutschlands sicherheitspolitisches Handeln orientiert: Wahrung des Friedens, Einigung Europas, friedliche Streitregelung und Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit gelten der Bundesregierung als Werte schlechthin. Hier wird eine hohe Kontinuität der Wert- und Zielvorstellungen über die Zeitenwende 1989/90 feststellbar. Der neue Artikel 23 des Grundgesetzes verpflichtet die Bundesrepublik sogar auf das Ziel der europäischen Einigung.

Eine Ausrichtung der deutschen Außenpolitik an konkreten staatlichen Handelns an nationalen Interessen nicht verneint. Interessen sollen für Deutschland als souveränem Staat die Prioritäten des Handelns bestimmen. Wie die folgende Aussage belegt, müssen Deutschlands Interessen aber immer an Werte gebunden sein. Eine wertgebundene Außen- und Sicherheitspolitik bietet für die Bundesrepublik sozusagen ein Sicherheitsnetz gegen machtpolitische Entgleisungen, das Bewußtsein hochgradig vernetzter Interessen spricht gegen nationalstaatliche Alleingänge:

„Die Ausrichtung an den Werten des Grundgesetzes und an den daran gebundenen Sicherheitsinteressen bietet Gewähr für die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit deutscher Sicherheitspolitik. Wichtige Voraussetzung dafür ist auch die prinzipielle Bereitschaft zum Interessenausgleich, zur Zusammenarbeit und zur internationalen Solidarität“ (Weißbuch 1994: 42).

„Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik ist eine Politik der Vernetzung und des fairen Ausgleichs der Interessen in, für und mit der Völkergemeinschaft“ (Weißbuch 1994: 44).

Zwar bekannte sich die Bundesrepublik bereits 1985 zu einer starken Werteorientierung. Das Bestreben nach universeller Durchsetzung und Verwirklichung zivilisatorischer Werte findet sich im Weißbuch des Jahres 1985 allerdings noch nicht. Hier zeigt die Programmatik Mitte der neunziger Jahre eine deutliche Entwicklung.

⁹² Vgl. Klaus Kinkel, Die Rolle Deutschlands bei Friedensmissionen, in: NATO Brief, Jg. 42, Oktober 1994, S. 3-7, hier S. 4.

Auch 1994 betont die Bundesregierung das Verbot der Androhung bzw. der Anwendung von Gewalt gegen die territoriale Integrität und politische Unabhängigkeit eines anderen Staates. Gleichzeitig wird aber auf das in der UNO-Charta verbürgte Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung und die aktive Beteiligung der Mitglieder an gemeinsamen Friedensbemühungen der UNO abgehoben (Weißbuch 1994: 47). Dies entspricht der idealtypischen Zivilmachtategorie 6.1 ('promoter of collective security'). Weiter heißt es, daß die Ziele der Nachkriegszeit - der Schutz vor der kommunistischen Bedrohung, die feste Integration in die Gemeinschaft der westlichen Demokratien und die Wiedergewinnung der staatlichen Einheit und Souveränität - erreicht seien und Deutschlands internationale Verantwortung damit gewachsen sei. „Als demokratische, freie und wohlhabende Nation liegt es im Interesse Deutschlands, grundsätzlich an den Aufgaben der Friedenssicherung auf der Grundlage der UN-Charta aktiv teilzunehmen“ (Weißbuch 1994: 43). Auch hier ein Hinweis auf ein möglicherweise gewandeltes Rollenkonzept mit einem erweiterten Wirkungsbereich deutscher Außen- und Sicherheitspolitik.

Fünf zentrale Interessen leiten Mitte der neunziger Jahre die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland:

- die Bewahrung von Freiheit, Sicherheit und Wohlfahrt seiner Bürger
- eine Fortführung der Integration mit den europäischen Demokratien in der Europäischen Union
- ein dauerhaftes, auf einer Wertegemeinschaft gegründetes transatlantisches Bündnis mit den USA als Weltmacht
- das Heranführen der östlichen Nachbarn an westliche Strukturen und Gestaltung einer neuen kooperativen Sicherheitsordnung
- weltweite Achtung des Völkerrechts und der Menschenrechte, eine gerechte Weltwirtschaftsordnung und die Gewährleistung der Sicherheit des einzelnen Staates in einem System globaler Sicherheit (Weißbuch 1994: 42).

In allen diesen Zielen finden sich eine oder mehrere der idealtypischen Zivilmachtategorien:

- value based foreign policy, welfare maximizer
- supranationalist , regime builder/deepener
- promoter of cooperative security, partner
- institution/regime enlarger

- promoter of the rule of law, promoter of sustainable development, promoter of collective security.

2.2.2 Öffentliche Meinung

Aus dem Wunsch der Deutschen nach Wiedereingliederung in die westliche Staatengemeinschaft läßt sich ein prinzipielles Streben nach Kooperation und Einbindung als Wert schlechthin und als grundsätzliches Ziel logisch ableiten. Auch die zentralen Partnerschaften der Bundesrepublik zu Frankreich auf der einen und den Vereinigten Staaten auf der anderen Seite, denen jeweils eine Mehrheit der Deutschen Bevölkerung Sympathie und Freundschaft entgegenbringen⁹³, sind wichtige Eckpfeiler und zugleich Instrumente für das deutsche Anliegen nach Anschluß und Einbindung in die (westliche) Staatengemeinschaft. Ein gutes Verhältnis zu Frankreich und den USA zu erhalten, war im März 1995 daher auch für 98% bzw. für 97% der deutschen Elite „ein ganz besonders wichtiges“ außenpolitisches Ziel für die Bundesrepublik.⁹⁴ 73% der Elite sprechen sich für die Beibehaltung der amerikanischen Militärpräsenz in Europa aus, um die Sicherheit Europas auch weiterhin zu gewährleisten und auf eventuelle Krisen in Europa gemeinsam und adäquat reagieren zu können.⁹⁵ Auffällig wird aber unter Vertretern der bundesdeutschen Entscheidungseliten aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung, daß 1993 nur 22% angaben, die deutsche Außenpolitik verfolge klare Ziele, wogegen drei Viertel (74%) sich über die Ziele deutscher Außenpolitik nicht sicher waren.⁹⁶ Als wichtigste Aufgaben und Probleme, die von der bundesdeutschen Außenpolitik mittelfristig zu bewältigen sind, nennen die befragten Eliten Ende 1995:

1. die europäische Integration,
2. die Befriedung des früheren Jugoslawien und
3. die Stabilisierung wirtschaftlicher und politischer Strukturen in Mittelosteuropa und Rußland.⁹⁷

Hier unterscheiden sich die Prioritäten der breiten Öffentlichkeit nur unwesentlich von den Elitepräferenzen. Auch die deutsche Öffentlichkeit sieht in der europäischen Integration die wichtigste Herausforderung deutscher Außenpolitik, gefolgt von einer Befriedung des Krieges in Ex-Jugoslawien. An dritter Stelle möchte man für Stabilität in Europa sorgen, danach folgt

⁹³ Noelle-Neumann, 1995, S.5.

⁹⁴ Vgl. Allensbacher Archiv, CAPITAL-Elite-Pannel 3241 und 3257, in Noelle-Neumann, 1995, S. 11.

⁹⁵ Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

⁹⁶ Noelle-Neumann, 1995, S. 10.

⁹⁷ Vgl. What Does the German Elite Think About National Security Policy?, Ronald D. Asmus, RAND/RP-521, Santa Monica 1996, S. 2.

die Konsolidierung und Stabilisierung in Osteuropa.⁹⁸ Gefragt nach den wichtigsten Aufgaben für Deutschland fällt auf, daß einige zentrale Zielsetzungen der offiziellen Bonner Außenpolitik auf der Prioritätenliste der Öffentlichkeit hintangestellt werden: 1994 steht für die breite Öffentlichkeit die Bekämpfung von Rechtsextremismus an erster Stelle, gefolgt von einer Befriedung des Krieges in Ex-Jugoslawien und dem Wiederaufbau in Ostdeutschland. Die DM-Stabilität und die Begrenzung von Zuwanderungsbewegungen sind den Deutschen wichtiger, als eine im Konzept der Regierung zentrale Stabilisierung der Reformen in Osteuropa. Der Erhalt der deutsch-amerikanischen Partnerschaft steht für die Öffentlichkeit gleichauf mit der Forderung nach einem deutschen UNO-Sicherheitsratsitz. Erst danach folgen als Aufgaben gleichberechtigt die Stärkung der EU und die Stabilisierung der Reformen in Rußland. An letzter Stelle findet sich das Aufgabe, an UNO-Peacekeeping Operationen teilzunehmen.⁹⁹

Gefragt, welche Ziele sich die deutsche Außenpolitik setzen sollte, ergab die Befragung der Öffentlichkeit 1994 folgende Reihenfolge:

1. Verhinderung von Proliferation
2. Verbesserung der globalen Umwelt und Naturschutz (1993)
3. Verhinderung illegaler Einwanderung
4. Sicherung von Exportmärkten
5. Sicherung von Rohstoffimporten
6. Verhinderung ethnischer Konflikte
7. Schutz der Menschenrechte
8. Stärkung der UNO
9. Schutz schwächerer Nationen gegen auswärtige Aggression
10. Verteidigung der Sicherheit verbündeter Nationen
11. Erhalt eines Machtgleichgewichts mit Rußland¹⁰⁰

Gegenüber 1979 beispielsweise ergeben sich im Aufgabenkatalog der breiten Bevölkerung aus Zivilmachtperspektive nur nuancen hafte Unterschiede: als drängendste Aufgaben für die deutsche Außenpolitik erkannten in Herbst 1979 jeweils mehr als 50% der Befragten: die Sicherung der Energieversorgung, den Umweltschutz, die Sicherung einer ausreichenden Ernährung der Menschen in allen Ländern, Entspannung und Verständigung zwischen Ost und West

⁹⁸ Vgl. Asmus, 1995, S. 6.

⁹⁹ Vgl. Asmus, 1995, S. 7.

¹⁰⁰ Vgl. Asmus, 1995, S. 43.

und den Schutz der Menschenrechte in allen Ländern.¹⁰¹ In den neunziger Jahren ist man also an den neuen Themen Proliferation, Migration und Ökonomisierung der Außenpolitik stärker interessiert.

Die bundesrepublikanischen Eliten beweisen zwar eine nach Westen ausgerichtete Werteorientierung, die „vitalen Interessen“ sieht man geographisch aber sehr stark in Ostmitteleuropa (89% der Befragten) sowie in Rußland (80%) angesiedelt, danach in Frankreich (88%) und in den USA (76%). Vitale Interessen habe Deutschland auch im Mittelmeerraum (64%), in Israel (57%), im Mittleren Osten (57%) sowie in der Türkei (53%). Als wichtigste Ziele und Interessen deutscher Außenpolitik identifizieren die Eliten im März 1995:

1. das gute Verhältnis zu Frankreich
2. die deutsch-amerikanischen Beziehungen
3. den Erhalt und Ausbau des Exportvolumens
4. die Eindämmung des islamischen Fundamentalismus
5. Osteuropa an NATO und EU anzubinden
6. durch Blauhelmeinsätze internationale Verantwortung zu übernehmen
7. die Zuwanderung einzudämmen
8. den europäischen Einigungsprozeß zu beschleunigen
9. die Verwirklichung des Maastrichter Vertrages
10. ein Sitz im UNO-Sicherheitsrat
11. die Teilnahme an UNO-Kampfeinsätzen
12. deutsche Waffenexporte auch außerhalb der NATO.¹⁰²

Hier wird das Elitenverständnis der Bundesrepublik als Partner und Handelsmacht deutlich. Aufgaben, die die Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung beinhalten, finden sich erst an hinterer Stelle.

Die bundesrepublikanische Öffentlichkeit demonstriert insgesamt eine eher begrenzte Außenperspektive. Der Anspruch der Deutschen, zivilisierend auf die internationalen Beziehungen einzuwirken, ist zwar erkennbar, alles in allem allerdings eher schwach ausgeprägt. Zivilmachtorientierte Zielsetzungen, sofern sie über Integration, Institutionalisierung, Stabilisie-

¹⁰¹ Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann/Edgar Piel (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1978-1983. München 1983, S. 597.

¹⁰² Vgl. Allensbacher Archiv, CAPITAL-Elite-Pannel 3241 und 3257, in Noelle-Neumann, 1995, S. 11.

rung und die Proliferationsproblematik hinausgehen und ein aktives Engagement der Bundesrepublik erforderlich machen würden, finden sich am Ende des Präferenzkataloges von Öffentlichkeit und Eliten.

2.3 Definition Nationaler Interessen

2.3.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

Mitte der achtziger Jahre

Bereits Mitte der achtziger Jahre finden sich Hinweise, daß die Bundesregierung deutsche Interessen als verflochten mit den legitimen Interessen anderer Akteure definierte. Deutschland erkannte die Bedeutung weltweiter Interdependenz für die eigene Außenpolitik. So brachte Bundeskanzler Kohl 1986 seine Überzeugung zum Ausdruck, „daß Außenpolitik zu einem großen Teil...Weltinnenpolitik geworden ist.“¹⁰³ Die Erhaltung des Friedens als oberstes Interesse lag dabei sowohl im Interesse der Menschen in Ost und West (Weißbuch 1985: 4), wurde also als gemeinsames Interesse verstanden. Die Bundesregierung betrachtete das „Schicksal der Bundesrepublik Deutschland...fest mit dem Europas verbunden“ (Weißbuch 1985: 20) und bekundete ihre Überzeugung, daß „nur gemeinsam mit den europäischen und nordamerikanischen NATO-Partnern...eine wirksame und dauerhafte Sicherheitspolitik möglich“ (Weißbuch 1985: 5) sei. Hier erfüllt Bonn die idealtypische Kategorie ‘propagator of interdependent interests’ (4.1).

Mitte der neunziger Jahre

Die im Grundgesetz vorgegebenen Werte leiten die Interessen, an denen sich Deutschland in seinem Handeln orientieren will. Friedensgebot, der Auftrag zur Einigung Europas, zur friedlichen Streitregelung und zur Einordnung in ein System kollektiver Sicherheit liefern die Eckpunkte für die Festlegung deutscher Interessen. Werte leiten also Interessen und souveränes staatliches Handeln orientiert sich wiederum an Interessen. In konkreten Entscheidungslagen sieht man eine klare Definition nationaler Interessen als „Voraussetzung für Interessenausgleich, Zusammenarbeit und internationale Stabilität“ (Weißbuch 1994: 42). Die geopolitische Mittellage, die wirtschaftliche Exportabhängigkeit, Verflechtungen der Weltwirtschaft und die Erfahrungen deutscher und europäischer Geschichte werden als politische Konstanten und langfristig wirkende Rahmenbedingungen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik gesehen. Stabilität und Berechenbarkeit deutscher Sicherheitspolitik sind gewährleistet durch die Aus-

¹⁰³ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 662.

richtung an Werten und die „prinzipielle Bereitschaft zum Interessenausgleich, zur Zusammenarbeit und zur internationalen Solidarität.“ (Weißbuch 1994: 42). Außenminister Kinkel spricht davon, daß „Deutschland auch weiterhin unbeirrt auf europäische Gemeinsamkeit und nicht nationalen Egoismus setzen“¹⁰⁴ wird und verspricht fortgesetztes Engagement für Gemeinschaftsanliegen, ‘kluge’ Selbstbeschränkung und eine Weiterführung des ‘kooperativen Imperativs’ deutscher Außenpolitik. Ein Diplomat des Auswärtigen Amtes dokumentierte das vernetzte Denken der außenpolitischen Entscheidungsträger in bezug auf die Europäische Union eindrucksvoll: „‘Domestic’ for Germany now includes Europe.“¹⁰⁵ In dieser zivilmacht-nahen Definierung nationaler Interessen werden die idealtypischen Grundsätze Wertorientierung, Interessenverflechtung und Interessenausgleich klar thematisiert (Kategorien 4.2, 4.1, 5.3).

2.3.2 Öffentliche Meinung

Wie definieren Eliten und breite Öffentlichkeit nationale Interessen? 1994 fordern immerhin 74% der befragten Öffentlichkeit, Deutschland sollte in der EU einen größeren Einfluß besitzen und nahezu sieben von zehn Deutschen (69%) sind der Auffassung, die Bundesrepublik sollte innerhalb der EU ihre nationalen Interessen selbstbewußter verteidigen und sie nicht zugunsten des europäischen Einigungsprozesses unterordnen. Dazu wären nur 30% bereit.¹⁰⁶ Zwischen 1970 und 1979 ging die Anzahl derer, die damit einverstanden wären, wenn es über der Bundesregierung noch eine europäische Regierung gäbe, die über die gemeinsamen Politikbereiche der Gemeinschaft zu bestimmen hätte, von 56 auf 45% zurück.¹⁰⁷ Immerhin unterstützen 1994 78% der befragten Bundesbürger eine EU, in der die Nationalstaaten ihre Autonomie behalten sollten.¹⁰⁸ Hier kommt es in Bezug auf die Kategorie 3.1 (‘supranationalist’) zu unterschiedlichen Ausbildungen in politischer (rhetorischer) Programmatik und der öffentlichen Meinung. Auf die Frage, ob es in Ordnung wäre, daß ein Franzose als europäischer Außenminister im Rahmen einer gemeinsamen europäischen Union auch die Interessen Deutschlands vertreten würde, antworteten im Mai 1994 43% der Befragten mit nein, 41% mit ja. 16% waren unentschlossen. Die Unterordnung bundesdeutscher Soldaten unter englischen Oberbefehl bei gemeinsamen Einsätzen einer europäischen Armee fanden 37% in Ordnung,

¹⁰⁴ Vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 801, 800.

¹⁰⁵ Vgl. Gerd Wagner, Minister Counselor, Deutsche Botschaft, Washington. Podiumsdiskussion der Friedrich-Naumann Stiftung zur Vorstellung der Ergebnisse der RAND-Studie zur Öffentlichen Meinung in der Bundesrepublik (Germany’s Geopolitical Maturation), Washington, 30. Mai 1996.

¹⁰⁶ Vgl. Asmus, 1995, S. 30f.

¹⁰⁷ Vgl. Allensbacher Jahrbuch 1983, S. 600.

¹⁰⁸ Vgl. Asmus, 1995, S. 33

44% lehnten eine solche Option dagegen ab und 19% blieben unentschieden.¹⁰⁹ Beachtlich unter Zivilmachtperspektive erscheint auch die Tatsache, daß 57% der Vorgabe zustimmen, wonach „Germany must be able to determine its future completely independent of external influences.“¹¹⁰ Eine mit der Idee supranationaler Integration eng verknüpfte politische Union wollen nur 47% der Deutschen (Eliten und breite Öffentlichkeit), eine gemeinsame Währung nur 41% als Zielvorgabe für die Union mittragen. Dagegen sehen 80% das Hauptziel der EU in der Schaffung gleicher Lebensverhältnisse, 78% in der Verwirklichung einer gemeinsamen Außen- und 64% in einer gemeinsamen Sicherheitspolitik.¹¹¹ Die Vorstellung einer GASP scheint aber von der Öffentlichkeit eher als Möglichkeit gesehen zu werden, Deutschland vor einer übergroßen Eigenverantwortung in der Außen- und Sicherheitspolitik zu bewahren.

In der Frage, wie die Bundesrepublik ihre Interessen definieren und gegen andere Mitgliedstaaten der EU durchsetzen sollte, befinden sich Öffentlichkeits- und Elitenmeinung im Widerspruch: Eine Mehrheit der befragten Entscheidungseliten spricht sich Ende 1995 für eine Zurückstellung nationaler Interessen aus, um den europäischen Einigungsprozeß weiter voranzutreiben.¹¹² In den USA sieht man diese Tatsache als „roadmap as to where public opinion is leading Bonn: toward a more self-confident Germany that is more pro-NATO, if less European, and that will more aggressively define and defend its interests.“¹¹³

Bezüglich der Zivilmacht-kategorie ‘supranationalist’ zeigt sich die deutsche Öffentlichkeit also insgesamt zurückhaltend. Eliten sind dagegen eher bereit, Souveränitätsrechte an internationale Institutionen abzugeben. Dies zeigt sich im Rahmen der EU insbesondere für die Bereiche gemeinsame Außenpolitik und vergemeinschaftete Verteidigungspolitik und beweist die hohe Bereitschaft der Bundesrepublik zu einer grundsätzlich gemeinsamen Sicherheitspolitik. In anderen Politikbereichen sind die Vorbehalte dagegen höher.¹¹⁴

¹⁰⁹ Für beide Umfragen vgl. Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5095, Mai 1994, in: Noelle-Neumann, 1995, S. 8.

¹¹⁰ Vgl. German Leaders Lag Public In Readiness for Global Role, The Wall Street Journal Europe, February 16, 1993.

¹¹¹ Vgl. Asmus, 1995, S. 28.

¹¹² Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

¹¹³ Vgl. German Leaders Lag Public In Readiness for Global Role, The Wall Street Journal Europe, February 16, 1993.

¹¹⁴ Vgl. dazu die Studie von Hans Rattinger, Public Attitudes to European Integration in Germany after Maastricht: Inventory and Typology, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 32, No. 4, December 1994, S. 525-540, hier S. 538.

2.4 Außen- und sicherheitspolitische Strategien und Instrumente

2.4.1 Programmatische Aussagen 1985-1995

Mitte der achtziger Jahre

Zahlreiche Aussagen zur Einbindung der Bundesrepublik in die westliche Allianz belegen 1985 Deutschlands Fixierung auf seine Partner- und Bündnisrolle in einem System kollektiver Verteidigung: „Deutsche Sicherheitspolitik ist Bündnispolitik. Nur gemeinsam mit den europäischen und nordamerikanischen NATO-Partnern ist der Bundesrepublik eine wirksame und dauerhafte Sicherheitspolitik möglich. Diese Sicherheitspartnerschaft gründet auf der gemeinsamen Überzeugung von Menschenrechten und freiheitlicher Gesellschaft“ (Weißbuch 1985: 5). Dabei stand 1985 die Sicherheitspartnerschaft mit Amerika im Zentrum. Sie zu festigen und weiterzuentwickeln „ist wesentliches Ziel der Bündnispolitik der Bundesregierung“ (Weißbuch 1985: 16). Staatliche Existenz, ja das Überleben der Bundesrepublik schlechthin, waren ohne die USA als Garant für ihre Sicherheit und ohne das Bündnis als Fundament deutscher Außen- und Sicherheitspolitik im außenpolitischen Rollenkonzept der Bundesrepublik Mitte der achtziger Jahre nicht denkbar. So betonte Bundeskanzler Kohl: „Es ist eine Existenzfrage, wie sich die Beziehungen und das Klima zwischen der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten entwickeln.“¹¹⁵ Weiterhin wird deutlich, daß die Bundesrepublik erst über die Strategie der sicherheitspolitischen Integration ihrer militärischen Machtmittel - und damit über Souveränitätsverzicht - ihren Einfluß im Rahmen der westlichen Staatengemeinschaft sicherstellen konnte:

„Integration ist Ausdruck der kollektiven Sicherheit für die Bundesrepublik Deutschland im Bündnis. Die Integration der Bundeswehr in das Bündnis ist das Instrument, um deutschen Einfluß im Bündnis zu wahren und den vollen militärischen Schutz der Allianz für die Bundesrepublik Deutschland zu sichern. Die Bundeswehr ist als Armee im Bündnis konzipiert und kein Instrument zur selbständigen militärischen Machtentfaltung der Bundesrepublik Deutschland. Sie kann ihren Auftrag nur im Rahmen des Bündnisses erfüllen“ (Weißbuch 1985: 36, 73).

Zur Strategie, die Sicherheit und das Überleben der Bundesrepublik durch Integration in Sicherheitsbündnisse zu gewährleisten, gehörte erstens die Vertiefung regionaler Institutionen, insbesondere der WEU, in deren Rahmen sich die Bundesrepublik ausdrücklich auf ihren ABC-Waffenverzicht festgelegt hat (Weißbuch 1985: 17f) sowie zweitens die enge bilaterale Zusammenarbeit mit den europäischen Schlüsselpartnern Frankreich und Großbritannien (Weißbuch 1985: 17, 19). Die Friedensstrategie der Bundesrepublik wollte Frieden ganz all-

gemein auch durch die „Zusammenarbeit mit anderen Staaten - auch mit Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung - zum beiderseitigen Vorteil“ (Weißbuch 1985: 5) sichern. Dazu diente als wesentliches Instrument ein umfassender Dialog zwischen Ost und West: „Wir werden nichts unversucht lassen, den politische Dialog mit der Sowjetunion intensiv zu führen und, wenn möglich, die Zusammenarbeit auf allen Feldern auszubauen.“¹¹⁶ Insbesondere die Ostpolitik auf Grundlage der OSZE-Vereinbarungen und eine Politik des Dialogs mit der DDR verstand die Bundesregierung als „Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur aktiven europäischen Friedenspolitik“ (Weißbuch 1985: 21) an. Zu Verhandlung und Dialog forderte die Bundesregierung auch die beiden Supermächte auf, von denen der Bundeskanzler erwartet, daß sie die Chance enger Konsultationen mit dem Ziel einer Verbesserung des Ost-West-Verhältnisses wahrnehmen.¹¹⁷

Weitere Instrumente bundesdeutscher Sicherheitspolitik bestanden in der Rüstungskontrolle und Abrüstung, um die militärischen Potentiale beider Seiten zu vermindern und damit die eigene Sicherheit zu erhöhen. Typisch war dabei eine Ausrichtung auf institutionalisierte Kooperation: „Die Bundesrepublik Deutschland setzt in multilateralen Foren gemeinsam mit ihren Verbündeten ihre Bemühungen um Rüstungskontrollvereinbarungen fort (Weißbuch 1985: 22). Aussagen zu den Mitteln deutscher Außen- und Sicherheitspolitik beschränken sich auf „soft-power“ Instrumentarien: „Die Bundesregierung betreibt Friedenssicherung außerhalb Europas mit politischen, vor allem wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Mitteln.“ (Weißbuch 1985: 26). Dabei diente die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit der Dritten Welt der Bundesrepublik als Instrument der Prävention.

Die Bundesregierung bekundete ihre klare Präferenz für kollektive Sicherheit und ihre Bereitschaft, die Entscheidung über militärische Instrumente von nationaler in eine kollektive Entscheidungsgewalt zu überführen (Kategorie 6.1). Auch wird die Absicht erkennbar, zwischenstaatliche Konflikte durch Dialog, Kooperation und Zusammenarbeit zu lösen und sich für wirtschaftliche soziale und ökologische Ausgewogenheit im Weltmaßstab einzusetzen (Kategorien 5.3 und 4.5). Insgesamt finden sich Mitte der achtziger Jahre aber außer den Verweisen auf Integration und Kooperation nur wenige Aussagen bundesrepublikanischer Entscheidungsträger zu den operativen Strategien und Instrumenten.

¹¹⁵ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 658.

¹¹⁶ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 660.

¹¹⁷ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 660.

Mitte der neunziger Jahre

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik ist nach dem Weißbuch 1994 als vorausschauende, ganzheitlich angelegte und multilateral vernetzte Vorsorge zur politischen Gestaltung des Friedens im nahen und erweiterten Umfeld konzipiert. „Dialog, Kooperation und Verteidigungsbereitschaft sind dafür die entscheidenden Konzepte“ (Weißbuch 1994: 43). Als Politikkonzept der Krisen- und Konfliktverhütung bezieht die deutsche Außenpolitik Instrumente aus den Bereichen Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts-, Technologie-, Umwelt- und Entwicklungspolitik mit ein. Eine solche Politik kann aufgrund ihres komplexen Ansatzes nicht im nationalen Rahmen und nicht allein gestaltet werden, sondern erfordert gemeinsame Anstrengungen gestützt auf umfassende eine Zusammenarbeit mit Freunden und Partnern, auf Zusammenwirken in funktionierenden Bündnissen und auf die aktive Mitwirkung der UNO und effektiver regionaler Organisationen (Weißbuch 1994: 43). Die außen- und sicherheitspolitische Strategie der Bundesrepublik ist also ganz bewußt auf präventive (ganzheitliche) Diplomatie, Kooperation und Integration angelegt.

Dementsprechend wählt die Bundesrepublik ihre Instrumente: Multilateralismus in internationalen und regionalen Institutionen, die enge bilaterale Zusammenarbeit mit Schlüsselpartnern, politische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Instrumente und auch der Einsatz militärischer Instrumente.

Institutionen

(1) Der Rückgriff auf Institutionen für die Bundesregierung an erster Stelle. Die Bundesrepublik demonstriert eine deutliche Präferenz, die Lösung für anstehende Probleme in institutionellen Kontexten zu suchen und die Leistungsfähigkeit von Institutionen zu verbessern (Kategorien 5.4 und 3.2): „Zusammen mit seinen Partnern will Deutschland diese Institutionen [UNO, OSZE, NATO, EU und WEU] zu einer leistungsfähigen Sicherheitsordnung in und für Europa verknüpfen. Ihre jeweiligen besonderen Stärken sollen sich gegenseitig ergänzen und flexibel genutzt werden“ (Weißbuch 1994: 47). Voraussetzung für die Verwirklichung deutscher Ziele und die Durchsetzung deutscher Interessen ist für Außenminister Kinkel die „Vernetzung und Fortentwicklung der vorhandenen Institutionen Europäische Union, NATO, WEU, OSZE und Europarat...“¹¹⁸

¹¹⁸ Vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 801.

- Die zentrale Referenzinstitution für die Bundesrepublik ist und bleibt die Europäische Union, die der Bundesregierung als Mittel und Ziel ihrer Außenpolitik dient: „Seit nahezu 40 Jahren sind unsere vitalen Interessen in der Europäischen Gemeinschaft beispielhaft aufgehoben. Wir verdanken der Europäischen Gemeinschaft ein in der deutschen Geschichte einmaliges Maß an Sicherheit, Wohlstand und internationaler Anerkennung...Der Fortgang der europäischen Einigung ist...der einzige Weg...damit einer Renationalisierung und all den damit verbundenen Risiken auf Dauer ein Riegel vorgeschoben wird.“¹¹⁹ Diese Institution voranzutreiben, ihre Effizienz zu verbessern und ihren Wirkungsbereich - auch auf neue Mitgliedstaaten - auszudehnen, gehört zum obersten Anliegen deutscher Außenpolitik. Zum Mittel wird die EU für die deutsche Außenpolitik vor allem, wenn es darum geht, in den Beziehungen zu Drittstaaten die ‘europäische Perspektive’ zu instrumentalisieren (Bsp. Türkei, Nachfolgestaaten Jugoslawiens).
- Die transatlantische Partnerschaft soll sich auch weiterhin im wesentlichen über die NATO definieren. Die Allianz dürfe sich jedoch nicht mehr allein auf ihre Kernfunktion der kollektiven Verteidigung beschränken. Das Krisen- und Konfliktpotential in Gesamteuropa wird als entscheidende Herausforderung für die Allianz angesehen. Weiterhin muß sich die NATO nach Auffassung der Bundesregierung die Fähigkeit schaffen, zur internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung sowie zur Friedenswahrung beizutragen. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich auf die Erklärung der NATO-Staats- und Regierungschefs in Rom vom November 1991 als das neue strategische Konzept der Allianz verwiesen. Eine Anpassung der NATO-Streitkräftestrukturen mit kleineren, flexibleren, multinationalen und integrierten Verbänden sowie die Schaffung von Krisenreaktionskräften soll der Allianz die Instrumente verschaffen, um ihre neue Aufgabe der internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung wahrnehmen zu können (Weißbuch 1994: 53-59).
- Auf regionaler Ebene soll die NATO in stärkerem Maße durch die WEU ergänzt und unterstützt werden, die den Europäern ermöglichen soll, mehr Eigenverantwortung für ihre Sicherheit zu übernehmen und in Krisensituationen auch dann handlungsfähig zu bleiben, in denen sich die NATO - sprich die nordamerikanischen Verbündeten - nicht engagieren wollen. „Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, daß die WEU für das Krisenmanagement ebenso handlungsfähig wird wie die NATO“ (Weißbuch 1994: 61). Die NATO soll auch den Rahmen für eine neue Sicherheitspartnerschaft mit Rußland bieten, mit „enger

¹¹⁹ Vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 801.

politischer Konsultation und Zusammenarbeit bei Konfliktvorbeugung und Friedenssicherung.“¹²⁰ Hier setzt sich die Bundesrepublik für kooperative Sicherheitsstrukturen (Kategorie 6.3) ein.

- In der (OSZE) sieht die Bundesregierung ein „Politisches Dach, unter dem Nordamerika und Europa auf gemeinsamer Wertebasis miteinander verbunden sind“ und einen Rahmen „für umfassende politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Kooperation...Deutschland unternimmt alle Anstrengungen, um ihre Handlungsfähigkeit zu stärken.“ (Weißbuch 1994: 64). Auch die OSZE will man als operatives Instrument zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung ausbauen. Ihr Regelwerk soll der Bundesrepublik wie anderen Staaten als Handlungsgrundlage dienen. „Besonderes Gewicht legt die Bundesregierung auf die Erarbeitung eines OSZE Verhaltenskodex für verantwortungsvolles Staatenverhalten im politisch-militärischen Bereich. Mit diesem soll ein zusammenhängendes Regelwerk für den Umgang mit militärischer Macht geschaffen werden“ (Weißbuch 1994: 66). Die OSZE soll auch eine „führende Rolle bei der Entwicklung kooperativer Sicherheitsstrukturen, der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschen- und Minderheitenrechten“ (Weißbuch 1994: 64) zukommen. Am Beispiel der OSZE wird ein Aspekt des deutschen Zivilmachtcharakter besonders deutlich: Die Nutzung internationaler Organisationen und Institutionen.
- Gegenüber 1985 hat man in Bonn den Vereinten Nationen eine weitaus bedeutendere Stellung eingeräumt. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sieht die Bundesregierung die Chance, „die Vereinten Nationen als System kollektiver Sicherheit zu stärken und zu befähigen, ihre Aufgabe der weltweiten Friedenssicherung tatsächlich wahrzunehmen“ (Weißbuch 1994: 45). Ihre Bereitschaft zur Mitarbeit in den Vereinten Nationen leitet die Bundesrepublik aus der Bedeutung der Weltorganisation für die Bewältigung globaler Herausforderungen ab, die „ein entsprechendes Verantwortungsbewußtsein aller Mitgliedstaaten, nicht zuletzt aber auch die Unterstützung der wirtschaftlich starken Demokratien“ (Weißbuch 1994: 67) nötig machen. Dabei hat Deutschland von Beginn an in der humanitären Dimension seiner Mitarbeit in der UNO seinen Schwerpunkt gesehen (Bsp. humanitäre Hilfe, Übernahme von Transportaufgaben, Sicherstellung medizinischer Versorgung, Überwachung von Abrüstungs- und Rüstungskontrollmaßnahmen, Hilfe bei der Rückführung bzw. Aufnahme von Flüchtlingen) (Weißbuch 1994: 69). Auch für die UNO gilt: Überlegungen zur Außen- und Sicherheitspolitik kreisen 1994 immer wieder darum, institutiona-

¹²⁰ Vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 802.

lisierte Möglichkeiten zur Konfliktverhütung und Krisenbewältigung zu schaffen oder zu verbessern. Was auf regionaler Ebene die OSZE leisten soll, kommt der UNO im außenpolitischen Konzept der Bundesregierung auf globaler Ebene zu. Über das traditionelle UNO Aufgabenspektrum hinaus rechnet die Bundesregierung heute vor allem die präventive Diplomatie, das Eingreifen und die Einmischung in innere Angelegenheiten im Fall einer Gefährdung des Weltfriedens oder die Wiederherstellung politischer Ordnung in zerfallenden Systemen zum komplexen Wirkbereich der Weltorganisation (Weißbuch 1994: 68). 1994 beansprucht die Bundesregierung eine herausgehobene Mitwirkung an allen Aufgaben der UNO (Kategorie 1.2).

Die Bundesrepublik setzt bei ihrer Instrumentalisierung von Institutionen, insbesondere im sicherheitspolitischen Bereich, auf Vernetzung. Ähnlich, wie auf der Staatenebene der einzelne Nationalstaat den komplexen Anforderungen nicht mehr allein gerecht werden kann, sind heute auch internationale Institutionen auf Kooperation und Arbeitsteilung untereinander angewiesen: die „sicherheitspolitischen Herausforderungen können von keiner der bestehenden sicherheitspolitischen Institution allein wahrgenommen werden. Vielmehr sind kooperative und kollektive Ansätze gefordert“ (Weißbuch 1994: 39).

Bilaterale Zusammenarbeit

(2) Neben Institutionen als multilateral integriertes Instrument, nutzt die Bundesrepublik auch die bilaterale Zusammenarbeit mit Schlüsselpartnern. Für die Sicherheit in Europa ist die enge Kooperation mit Frankreich und England eine Voraussetzung. Die deutsch-französische Zusammenarbeit für Sicherheit und Verteidigung ist das „Fundament für eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Europa“ (Weißbuch 1994: 62). In Fragen einer gemeinsamen Verteidigung der Mitglieder der Europäischen Union, internationaler Rüstungskoope-ration oder auch für die Bemühungen zu einer einheitlicheren, koordinierten Rüstungsexport-politik Europas kann eine gemeinsame deutsch-französische Politik immer noch entscheidend wirken. Auf internationaler Ebene gilt natürlich ähnliches für die enge Abstimmung mit den USA als Schlüsselpartner, die zuallererst im Rahmen gemeinsamer Institutionen stattfindet, aber vielfach eben auch darüber hinaus.

Institutionalisierte Kooperation und die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit anderen Staaten sind für die Bundesrepublik im Grunde sowohl außenpolitische Strategie als auch operati-

onalisiertes Instrument. In diesem offenen Bilateralismus werden auch die Kategorien 5.1 (collective actor) und 5.5 (partner) erkennbar.

Politische, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Instrumente

(3) Für jegliche Arten von Konflikten strebt die Bundesrepublik zuallererst politische Lösungen auf der Grundlage institutionalisierter Normen an (Weißbuch 1994: 28). Die bevorzugten politischen Instrumente Verhandlungen, Vermittlung, Streitschlichtung und Kompromiß entsprechen damit der außenpolitischen Konfliktkultur einer idealtypischen Zivilmacht. Die Bundesregierung setzt auf Dialog auch und gerade mit problematischen Staaten, wie dem Iran oder China. 'Kritischer Dialog', Anbindung und wirtschaftliche Zusammenarbeit sollen mäßigend und zivilisierend auf Regime wirken, die westlich-demokratische Prinzipien verletzen. Hier beweist die Bundesrepublik - oft gegen den erklärten Willen des Partners USA - die außenpolitische Konfliktkultur der idealtypischen Zivilmacht (Kategorie 5.3.).

Mit wirtschaftlichen Instrumenten will die Bundesregierung internationale Reformbestrebungen und zivilisatorische Wandlungsprozesse voranbringen. So möchte die Bundesregierung z.B. den Reformkurs und seine Exponenten in der Russischen Föderation unterstützen, der den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und militärischen Umbauprozess ermöglichen soll. Ein Rußland, daß außenpolitisch auf Integration in die demokratische Wertegemeinschaft und auf Kooperation mit den Institutionen der europäischen Sicherheitsordnung setzt, genießt die Unterstützung und Fürsprache Bonns (Weißbuch 1994: 29). In den neuen Demokratien Ost- und Mitteleuropas soll die Perspektive einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union und der NATO wirtschaftliche und (sicherheits)politische Anreize für ein im Sinne der Zivilmacht positiv zu wertendes Verhalten schaffen. Hier wird die Kategorien 4.3 (promoter of good governance) angesprochen.

Die deutsche Entwicklungspolitik „stellt eine wesentliche Komponente globaler deutscher Friedens- und Sicherheitspolitik dar...Mit der Bekämpfung ökologischer und gesellschaftlicher Konfliktursachen hilft die Entwicklungspolitik, die Lebensgrundlagen der Menschen zu sichern und leistet damit vorausschauende Krisenprävention“ (Weißbuch 1994: 33, 25). Die Bundesregierung unterstützt dabei vor allem marktorientierte Wirtschaftsreformen und eine Stabilisierung des inneren Friedens und „sieht eine Hauptaufgabe ihrer Entwicklungspolitik im Aufbau demokratischer, rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Strukturen. Deutschland beteiligt sich an Wahlbeobachtermissionen, stellt Wirtschaftsexperten und hilft beim

Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen in Verwaltung, Justiz und Polizei“ (Weißbuch 1994: 69). Wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgewogenheit als zivilmachtorientierte Grundsätze auf globaler Ebene durchzusetzen, begründet die Bundesrepublik über als normativem Anspruch (Kategorie 4.5, promoter of sustainable development).

(4) 1985 galt der Einsatz militärischer Mittel ausschließlich dem Zwecke der Selbstverteidigung und dem Bündnisfall im Rahmen von NATO oder WEU. Militärische Instrumente werden im Weißbuch 1994 erstmalig neben politischen und wirtschaftlichen als legitime Instrumente einer auf Konfliktbewältigung ausgerichteten. Eine militärische Konfliktbearbeitung der Bundesrepublik wird ausdrücklich aus dem selbstgesteckten Ziel, dem Weltfrieden und der Verwirklichung der Menschenrechte zu dienen, abgeleitet: „Wer behauptet, gegen Krieg zu sein, aber nicht bereit ist, Kriegstreibern notfalls auch mit der Waffe Einhalt zu gebieten, kann in Wahrheit weder Frieden stiften noch Menschenrechte schützen. Die internationale Ordnung muß ebenso wie die innerstaatliche Ordnung wehrhaft sein, um sich gegen mutwillige Störer zu behaupten. Das bedeutet nicht eine Militarisierung deutscher Außenpolitik. Es bleibt bei der Kultur der Zurückhaltung. Deutschland kann und will nicht den Weltpolizisten spielen. Deutschlands militärische Möglichkeiten bleiben faktisch und politisch beschränkt.“¹²¹

Auch wenn sich Deutschland damit klar zur militärischen Option bekennt, wird politischen, wirtschaftlichen und humanitären Maßnahmen Vorrang gegeben für die Sicherung und Stärkung des Friedens: „Militärische Zwangsmaßnahmen sind stets nur das äußerste Mittel. Sie kommen nur in Frage, wenn es für die Lösung des Konfliktes klare Mandate des VN-Sicherheitsrates und ein eindeutiges politische Konzept gibt“ (Weißbuch 1994: 68). Dies entspricht den Legitimationsforderungen der idealtypischen Kategorie 6.1. Weiterhin soll die Vorbereitung der Blauhelme von der UNO durch gemeinsame Ausbildungsrichtlinien und Übungen besser koordiniert werden (Weißbuch 1994: 69). Deutschland will also auch dabei helfen, multilateral integrierte Instrumente zur kollektiven Anwendung militärischer Mittel bereitzustellen (Kategorie 6.3).¹²² Auf Deutschlands Rolle beim Einsatz militärischer Mittel wird im einzelnen noch genauer einzugehen sein.¹²³

¹²¹ Vgl. Kinkel, Die Rolle Deutschlands..., 1994, a.a.O., S. 4.

¹²² Obwohl es sich im folgenden bereits um eine Bewertung handelt, muß hier doch angemerkt werden, daß Bonn der UNO unklare Signale ausgesandt: Nachdem Deutschland zum Jahresbeginn 1995 seinen Sitz als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat antrat, unterstützten das Auswärtige Amt und die deutsche UNO-Mission die Standby-Initiative Generalsekretärs Boutros-Ghali. Kanzleramt und Verteidigungsministerium blieben dabei

2.4.2 Die öffentliche Meinung

Welche Instrumente erachten die Deutschen als geeignet und angemessen, um außenpolitische Ziele umzusetzen? Auf die Frage, wie die Bundesrepublik ihre internationale Rolle erfüllen sollte, ergab sich Ende 1994 folgende Prioritätenliste für die deutsche Öffentlichkeit:

1. 92% glauben, Deutschland sollte sich vor allem an humanitären Missionen beteiligen.
2. 57% sehen auch die Teilnahme der Bundeswehr an friedenserhaltenden Missionen der UNO als angemessenes Instrument für die deutsche Außenpolitik.
3. 53% sehen die Finanzierung von UNO sanktionierten Interventionen als Instrument für die Bundesrepublik.
4. 49% befürworten die Anwendung von Wirtschaftssanktionen.
5. An militärischen Interventionen der NATO sollte sich die Bundeswehr nach der Auffassung von 32% der Befragten beteiligen.
6. Schließlich halten 22% eine Beteiligung der Bundeswehr an UNO sanktionierten Militärinterventionen wie beispielsweise dem Golfkrieg für ein richtiges Instrument deutscher Außenpolitik.¹²⁴

Entscheidungseliten lassen übrigens eine ähnliche Prioritätenliste für die Instrumente deutscher Außen- und Sicherheitspolitik erkennen.¹²⁵ Diese Präferenzordnung macht deutlich, daß die bundesdeutsche Öffentlichkeit und Entscheidungseliten „soft-power“ Instrumentarien (humanitäre Hilfe, traditionelles Peacekeeping, Sanktionen) den sogenannten „hard-power“ Instrumenten (out-of-area Interventionen, UNO-Militärinterventionen zur Friedenserzwingung) noch vorziehen. Auch lehnten immerhin 55% das Prinzip ab, wonach die internationale Staatengemeinschaft prinzipiell in die internen Angelegenheiten anderer Staaten - auch militärisch - intervenieren sollte, wenn dort Menschenrechte und internationale Rechtsnormen ver-

allerdings skeptisch und verweigerten während der Deutschlandreise des Generalsekretärs im Januar 1995 eine klare Aussage zu den Truppenkontingenten, die Deutschland im Rahmen einer stehenden UNO-Truppe beizusteuern gewillt war. Außenminister Kinkel wollte dann im November 1996 dem UNO-Sekretariat ein entsprechendes Angebot für einen zur Debatte stehenden UNO-Einsatz in Zaire unterbreiten. Deutschland hatte zuvor maßgeblich zur Verabschiedung der Zaire-Resolution 1078 beigetragen und bereits sehr früh eine humanitäre Intervention gefordert. Im Bundeskabinett gab es aber keine Bereitschaft, sich mit eigenen Truppen an einer solchen UNO-Mission zu beteiligen, der Einsatz der Bundeswehr in Zaire wurde vielmehr ausgeschlossen. Am Ende verlief die gesamte Aktion im Sand und die deutsche Verweigerung fiel nicht weiter auf. Festzuhalten bleibt hier aber das Mißverhältnis zwischen deklaratorischer Politik und der Zurückhaltung der Bundesregierung in konkreten Einsatzfällen. Vgl. Thomas Schuler, Probezeit. Deutschland im Sicherheitsrat (1995/96), in: Vereinte Nationen, 45 (1997) 1, S. 1-9, hier S. 6.

¹²³ Vgl. insbesondere die Kapitel 4.7 der Fallstudie Golfkonflikt und Kapitel 4.2.2 der Jugoslawienkrise.

¹²⁴ Vgl. Asmus, 1995, S. 42.

letzt würden.¹²⁶ Diese Tatsache verdeutlicht erneut, daß die Bereitschaft der bundesdeutschen Öffentlichkeit, für zivilmachtorientierte Prinzipien auch tatsächlich einzustehen, eher unterentwickelt ist.

Dies gilt trotz des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 1994 insbesondere für militärische Instrumente: Hier wird der Unterschied zwischen einer theoretischen Zivilmachtorientierung und dem praktisch nach wie vor sehr zurückhaltenden Gestaltungswillen der Bundesbürger am deutlichsten. Die Unterstützung der Bevölkerung für eine Teilnahme der Bundeswehr an verschiedenen Missionen, die durchaus von einer idealtypischen Zivilmacht verlangt werden, ist seit Ende der achtziger Jahre erheblich gestiegen.¹²⁷ Allerdings ist die in den letzten Jahren zu beobachtende vorsichtige Unterstützung einer solchen Politik eher prinzipieller, theoretischer Natur: Zwar befürworten 86% einen Einsatz der Bundeswehr, um Genozid zu verhindern, 78% wünschen ihre Teilnahme an Peacekeeping Operationen, immerhin 76% wollen mit der Bundeswehr die Sicherheit der Alliierten schützen und 72% wären bereit, deutsche Soldaten gegen die Gefahr unkontrollierter Proliferation einzusetzen.¹²⁸ Fragt man die Bundesbürger aber nach konkreten Szenarien für Bundeswehrekampfeinsätze, sinkt die Unterstützung dramatisch: Nur 41% wären bereit, die Türkei im Falle eines irakischen Angriffs zu schützen, nur 25% würden Polen gegen einen russischen Angriff verteidigen wollen.¹²⁹ Um einen Krieg zwischen afrikanischen Staaten einzudämmen, wären nur 15% bereit, die Bundeswehr einzusetzen. Dabei ist die Unterstützung der ostdeutschen Bevölkerung für solche Einsätze jeweils deutlich niedriger.¹³⁰ An UNO-Kampfeinsätzen wollten Ende 1995 gar nur 22% der Bundesbürger deutsche Soldaten beteiligen.¹³¹ Im konkreten Fall der Beteiligung der Bundeswehr am Schutz der UNO-Friedenstruppen im ehemaligen Jugoslawien sprachen sich im Juli 1995 für einen Bosnieninsatz der Bundeswehr nur 40% der Befragten aus, 56% stimmten aber dagegen.¹³²

¹²⁵ Vgl. *What Does the German Elite Think About National Security Policy?*, Ronald D. Asmus, RAND/RP-521, Santa Monica 1996, S. 5.

¹²⁶ Vgl. Asmus, 1995, S. 41.

¹²⁷ Vgl. *Allensbacher Jahrbuch 1984-1992*, a.a.O., S. 961 und S. 962

¹²⁸ Vgl. Asmus, 1995, S. 43f.

¹²⁹ Die Bundesbürger sind auch im Prinzip für eine Ausdehnung der NATO auf die östlichen Nachbarn, wenn sie in der Befragung mit dem Argument konfrontiert werden, daß sich die osteuropäischen Länder bedroht fühlen (41% dafür, 20% dagegen, 33% unentschieden). Weist man sie jedoch auf eine dadurch für die Bundesrepublik einhergehende Verteidigungsverpflichtung hin, so sind plötzlich 41% gegen eine NATO-Erweiterung, nur noch 27% dafür. Vgl. *Unerwartete Wende*, FAZ, 14. Juni 1995.

¹³⁰ Vgl. Asmus, 1995, S. 45f.

¹³¹ Vgl. *Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik*, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

¹³² Vgl. EMNID-Umfrage, 10.7.95, in: *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, Nr. 8/1995, S. 2.

Eine ähnliche Unstimmigkeit zwischen zivilmachtorientiertem Anspruch und dem Fortbestehen einer 'Kultur der Verweigerung' findet sich in Untersuchungen zur Haltung der Entscheidungseliten zum gleichen Thema: Prinzipiell befürworteten Ende 1995 72% eine Beteiligung der Bundeswehr an Kampfeinsätzen außerhalb des eigenen Territoriums (94% der Repräsentanten der Bundeswehr, 80% der Wirtschafts- und 75% der Medieneliten). Auch hier finden sich jeweils deutliche Mehrheiten nur, solange sich die Frage eines Truppeneinsatzes eher im Prinzipiellen bewegt: Friedenserhaltende Einsätze (93%), Verteidigung bedrohter Verbündeter (88%), Verhinderung von Genozid (88%), Schutz Deutscher in Krisenregionen (65%), Einsatz im Rahmen friedensschaffender Maßnahmen (63%), Durchsetzung eines Wirtschaftsembargos gegen einen Aggressor (59%), all dies wird prinzipiell unterstützt. Konfrontiert mit spezifischen Szenarios sinkt aber auch bei den deutschen Eliten die Unterstützung drastisch: Mehrheiten finden sich noch für die Verteidigung der Türkei gegen den Irak (70%) und der Rettung deutscher Staatsbürger nach einem Bürgerkriegsausbruch in Algerien (56%). Immerhin würden auch noch 45% einen Präventivschlag gegen Libyen befürworten, um dadurch die Verbreitung von Atomwaffen zu verhindern. Aber nur 30% würden einem Einsatz der Bundeswehr zur Verteidigung Polens gegen eine russische Aggression zustimmen.¹³³ Ähnlich gering fällt die Unterstützung für einen Einsatz zur Verteidigung Saudi-Arabiens gegen einen Angriff des Irans aus.

2.5 Das bundesdeutsche Rollenbild/Gesamteinschätzung

2.5.1 Ergebnisse der programmatischen Aussagen 1985-1995

In den Ausführungen zur Außen- und Sicherheitspolitik des Jahres 1985 wird die enge Begrenzung der außenpolitischen Rolle, des Wirk- und Einflußbereichs deutscher Außenpolitik deutlich. Zwar verfolgte die Bundesregierung „eine aktive Außen- und Sicherheitspolitik in Europa, im atlantischen Bündnis und im Rahmen der internationalen Beziehungen“, konkreter hieß es aber: „Die Bundesrepublik braucht und übt Solidarität und enge Abstimmung mit den Verbündeten, die weltweite Verantwortung übernommen haben“ (Weißbuch 1985: 14, 25). Der implizite Hinweis, daß Deutschland jene weltweite Verantwortung eben nicht übernommen hatte, verbarg sich in zahlreichen Ausführungen zur Begrenztheit des eigenen internationalen Rollenverständnisses: Man sprach zurückhaltend von einer 'Mitverantwortung' der Bun-

¹³³ Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996. Immerhin fand eine Studie des Chicago Council on Foreign

desrepublik Deutschland für den Frieden (Weißbuch 1985: 4f). Die Bundesregierung erkannte aber, daß sich Deutschland aufgrund seiner Geschichte „den Ruf der Unzuverlässigkeit und der mangelnden Berechenbarkeit oder der Sprunghaftigkeit am allerwenigsten leisten“ könne und die Bundesrepublik daher „in der Außenpolitik stetig und verlässlich sein“¹³⁴ müsse.

Deutschlands internationale Rolle ergab sich vornehmlich aus seiner Exponiertheit im Ost-West-Konflikt. Internationale Selbstbeschränkung wurde auch deutlich in den Ausführungen zur deutschen Beteiligung an internationaler Krisenbewältigung. Krisenbewältigung wurde zwar als politische Aufgabe angesehen. Ebenso konnte „die politische Führung...die Streitkräfte als Instrument zur Krisenbewältigung verwenden“ (Weißbuch 1985: 76). Der Einsatz militärischer Mittel zur Krisen- und Konfliktbewältigung über den Bündnisrahmen hinaus wurde jedoch klar ausgeschlossen. Deutschland erkannte seine Aufgabe auf der internationalen Bühne beispielsweise in der initiativen und konstruktiven Teilnahme an Abrüstungsgesprächen, innerhalb internationaler Organisationen - insbesondere der OSZE - und der Entwicklungszusammenarbeit.¹³⁵

1985 erschien die Bereitschaft der Bundesrepublik, internationale Verantwortung zu tragen, nur begrenzt vorhanden (schwach ausgeprägte Kategorie 1.1). Ein zivilisatorisches Anliegen im internationalen Kontext wurde nur bedingt erkennbar. Die Zivilmächtorientierung der Bundesrepublik wurde vor allem in ihrer Bindung an zivilisatorische Werte, ihre Strategie der Einbindung und des Souveränitätsverzichts und durch ihr ausschließlich kollektiv anwendbares sowie gewaltfreies außenpolitisches Instrumentarium deutlich.

Im Gegensatz dazu fällt das 1994 deutlich gestiegene internationale Verantwortungsbewußtsein der Bundesrepublik auf. Der Hinweis auf dieses neue Verantwortungsbewußtsein zieht sich als roter Faden durch das gesamte Weißbuch 1994. Im Zusammenhang der Bemühungen zur weltweiten Friedenssicherung heißt es 1994: „Von Deutschland wird zu Recht Mitverantwortung und Mitwirkung verlangt. Die Bundesregierung ist bereit, diese Verantwortung zu übernehmen“ (Weißbuch 1994: 45). Deutschland sieht sich 1994 als vollberechtigtes Mitglied der UNO und daher ohne Anspruch auf eine Sonderrolle. Die Bundesrepublik hat

Relations aus dem Jahr 1995, daß doppelt so viele Angehörige der amerikanischen Eliten bereit wären, Polen in einem solchen Falle militärisch zu verteidigen! Vgl. ebd.

¹³⁴ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 657.

¹³⁵ Vgl. Kohl, 25. Juni 1986, a.a.O., S. 661. Vgl. auch Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl, Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland in der internationalen Politik in der Perspektive des Jahres 2000, Rede vor dem Chicago Council on Foreign Relations, 23. Oktober 1986, in: Bulletin, Nr. 131, 31. Oktober 1986, S. 1100-1104, hier S. 1104.

„ als Mitglied der Vereinten Nationen alle Rechte und Pflichten der VN-Charta übernommen. Daraus leitet sich die aktive Mitwirkung an Aufgaben und Missionen der Völkergemeinschaft ab. Die militärische Sicherheitsvorsorge unseres Staates kann sich daher nicht mehr alleine auf die Landes- und Bündnisverteidigung beschränken“ (Weißbuch 1994: 47).

„Die Weltgemeinschaft erwartet zurecht...auch von Deutschland die Bereitschaft, nicht nur die Rechte der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen wahrzunehmen, sondern auch die entsprechenden Pflichten zu übernehmen...Wir wollen in Zukunft uneingeschränkt an friedenserhaltenden und friedensschaffenden Maßnahmen der Vereinten Nationen teilnehmen.“¹³⁶

Die besondere Verantwortung der Bundesrepublik liegt

- beim Ausbau partnerschaftlicher Beziehungen und Strukturen mit den neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa,
- in der Sicherstellung einer festen Verankerung Deutschlands in der NATO, der Aufrechterhaltung der transatlantischen Sicherheitspartnerschaft und der Weiterentwicklung ihrer Institutionen,
- in den Bemühungen um eine Vertiefung der europäischen Integration,
- im Beitrag zur Lösung weltweiter Zukunftsaufgaben,
- in der Stärkung der Vereinten Nationen und
- in der internationalen Konfliktvermeidung und Krisenbewältigung.

„Deutschland fällt damit die Chance zu, ein mitbestimmender Faktor und eine gestaltende Kraft für Frieden und Fortschritt in Europa und in der Staatengemeinschaft zu werden. Es muß sich seiner gewachsenen Verantwortung stellen“ (Weißbuch 1994: 24). Klar ist mittlerweile, daß sich diese Verantwortung „zur Bewältigung der eigentlichen Menschheitsaufgaben unserer Epoche“ weit über eine Scheckbuchdiplomatie hinaus erstreckt und 1994 ist man sich der Bedeutung der eigenen Rolle in den internationalen Beziehungen so sicher geworden, daß selbst eine Einschränkung der Bereitschaft zum Engagement offen angesprochen wird: „Deutschland und Europa dürfen jedoch nicht die alleinigen Zahlmeister sein.“¹³⁷

Aus den Aussagen zur internationalen Rolle der Bundesrepublik 1985 mit der klaren Begrenzung der außenpolitischen Perspektive auf Europa, der eng umgrenzten Aufgabendefinition

¹³⁶ Vgl. Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl, Die Verantwortung Deutschlands und Europas in einer veränderten Welt, Ansprache des Bundeskanzlers vor dem Diplomatischen Korps in Bonn, 7. Dezember 1993, in: Bulletin, Nr. 110, 10. Dezember 1993, S. 1209-1211, hier S. 1209.

im Bündnis und der Selbstbeschränkung außen- und sicherheitspolitischer Ziele geht implizit hervor, daß sich die Bundesrepublik 1985 eben noch nicht, jedenfalls nur sehr begrenzt, als „mitbestimmender Faktor“ und „gestaltende Kraft“ in der Staatengemeinschaft betrachtet hat. 1994 erkennt die Bundesrepublik dagegen eine geographisch über Europa hinausreichende Aufgabe: So sei „es notwendig, daß Deutschland den Dienst am Frieden...nun auch in anderen Regionen zu leisten bereit ist.“¹³⁸ Hier kann also eine deutliche geographische und im Hinblick auf die Instrumente auch qualitative Ausweitung des außenpolitischen Rollenkonzepts der Bundesrepublik im Untersuchungszeitraum festgestellt werden.

Deutschlands Reaktion auf diesen Wandlungsprozeß der Rollenerwartung durch die Partner und der erweiterten eigenen Rollenperzeption gründet auf die bewährte außenpolitische Strategie der Nachkriegszeit: Integration und Kooperation. Den großen Erwartungen an Deutschlands Rolle und seiner gewachsenen Verantwortung begegnet die Bundesregierung folglich nicht durch eine veränderte Strategie, sondern durch die konsequente Weiterführung ihrer bisherigen außenpolitischen Konzeption: „Deutschland hat die Lehren aus der Geschichte gezogen und wird daher die Politik der aktiven Integration und breiten internationalen Kooperation fortsetzen“ (Weißbuch 1994: 42). Auch der außenpolitische Stil der ‘alten Bundesrepublik’ soll beibehalten werden: „Wir haben gelernt, daß Bescheidenheit uns besser bekommt als Großspurigkeit, Berechenbarkeit besser als unstetes Hin und Her und Integration besser als Alleingänge.“¹³⁹ Historische Lernerfahrungen legitimieren Mitte der neunziger Jahre auch ein erweitertes Engagement für den Frieden: „Dies ist Teil deutscher Erfahrungen: Wer dem totalitären Anspruch und der Aggression nicht rechtzeitig widersteht, wird dafür später umso teurer zu bezahlen haben. Gerade weil Deutschland vor 55 Jahren die Welt mit Krieg überzogen hat, will es heute so konsequent dem Frieden dienen.“¹⁴⁰

1994 hebt die Bundesrepublik gegenüber 1985 stärker auf ihre Eigenständigkeit, ihre nationalen Interessen und ihr gesteigertes Selbstbewußtsein als gewichtiger internationaler Akteur ab. Man bekennt sich zum eigenen Gestaltungswillen und beurteilt auch das eigene Gestaltungspotential realistisch. Gestaltungsfähigkeit und Gestaltungswille werden aber ganz bewußt immer im Kontext als eingebundenes Mitglied internationaler Institutionen gesehen. Folglich stehen nahezu alle Aussagen zu einem deutschen Engagement in den internationalen Bezie-

¹³⁷ Für beide Zitate vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 803.

¹³⁸ Vgl. Kinkel, Die Rolle Deutschlands..., 1994, a.a.O., S. 3.

¹³⁹ Vgl. Kinkel, 12. Oktober 1995, a.a.O., S. 800.

hungen im Zusammenhang mit Deutschlands Rolle im Rahmen internationaler Organisationen, insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen, der NATO und der Europäischen Union.

Deutschlands außen- und sicherheitspolitische Strategie bleibt also unverändert die einer auf Einbindung und Kooperation ausgerichteten „Zivilmacht“. Verändert wird jedoch der Wirk- und Gestaltungsbereich im Sinne einer Ausdehnung (1985: regional, 1994: stärker global) sowie das außenpolitische Instrumentarium, im Sinne einer Erweiterung, insbesondere um die Bereitstellung der Option des kollektiven Einsatzes militärischer Mittel unter Beteiligung der Bundesrepublik, der jetzt als legitimes Instrument zur Sicherung des Weltfriedens nicht mehr abgelehnt wird. Die Bundesrepublik steht aber auch weiterhin dem Einsatz militärischer Mittel mit großer Skepsis gegenüber: „Der deutsche Beitrag zur Sicherung des Friedens wird auch nach einer Klarstellung der Rechtsgrundlagen¹⁴¹ künftig primär politisch und wirtschaftlich und nicht militärisch sein. Beim Einsatz von Streitkräften wird Deutschland nur mit Verbündeten und Partnern zusammen im Rahmen einer Mission der Vereinten Nationen handeln“ (Weißbuch 1994: 70). Weiter heißt es: „Dabei gilt, daß jeder konkrete Einsatz darauf hin zu prüfen sein wird, ob ein politisches Konzept zur Lösung des Konfliktes vorhanden ist und ob der Einsatz militärischer Mittel geeignet ist, zur Konfliktbewältigung beizutragen. Es wird auch in jedem Einzelfall zu prüfen sein, ob die Möglichkeiten zur friedlichen Konfliktlösung ausgeschöpft sind und ob es deutschen Interessen und Wertvorstellungen entspricht, mit militärischen Mitteln zur Konfliktbewältigung beizutragen. Es gilt letztlich immer, daß Deutschland nie allein, sondern nur mit Verbündeten und Partnern handeln wird“ (Weißbuch 1994: 45). Einen präzisen Prinzipienkatalog für den Einsatz militärischer Mittel hat Außenminister Kinkel in einem programmatischen Artikel 1994 aufgestellt: die sechs Kriterien umfassen verkürzt: völkerrechtliche Legitimität; Kollektivitätsgebot; Klarheit des Mandats, Vorhandensein einer politischen Lösungsstrategie, Verhältnismäßigkeit von Ziel und Mittel, messbare Erfolgskriterien und eine Exitstrategie; wertgebundene Risikoabwägung; parlamentarische Zustimmung; und schließlich die plausible Konfliktminderung einer deutschen Beteili-

¹⁴⁰ Vgl. Kinkel. Die Rolle Deutschlands..., 1994, a.a.O., S. 4.

¹⁴¹ Die Überlegungen im Weißbuch 1994 wurden vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz der Bundeswehr „out of area“ vom 12. Juli 1994 angestellt. In seinem Urteil entschied das Gericht, daß die Bundesrepublik sich mit deutschen Streitkräften an einem Einsatz im Rahmen von Aktionen der NATO und der WEU zur Umsetzung von Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrates beteiligen dürfe. Geiges gelte für eine Beteiligung deutscher Streitkräfte an UNO-Friedenstruppen. Die Bundesregierung müsse zu jedem bewaffneten Einsatz deutscher Streitkräfte die konstitutive Zustimmung des mit einfacher Mehrheit beschließenden Bundestages einholen. Vgl. dazu EA 15/1994, D427-431. In den Überlegungen des Weißbuch 1994 wurde eine derartige Entscheidung praktisch vorweggenommen.

gung.¹⁴² Damit erfüllt die Bundesrepublik alle Kriterien für den verantwortungsvollen Einsatz militärischer Mittel im Sinne des idealtypischen Zivilmachtkonzepts: Gewalt darf neben der Selbstverteidigung und dem Bündnisfall nur zur kollektiv legitimierten Zivilisierung eingesetzt werden. Die Bundesrepublik erteilt - offiziell - jeglicher Gewaltanwendung zur Machtprojektion und zur Wahrnehmung eigener Interessen ebenso eine Absage wie dem Eskapismus/Isolationismus, der einen internationalen Zivilisierungsanspruch zwar vorgibt, eine Gewaltanwendung jedoch grundsätzlich ablehnt (außer zur Selbstverteidigung und im Bündnisfall). Insgesamt stellt sich das Rollenkonzept der Bundesregierung Mitte der neunziger Jahre also plausibel als das einer kompletten, selbstbewußten, verinnerlichten und verantwortungsvollen Zivilmacht dar.

2.5.2 Die öffentliche Meinung

Mit der Erfahrung des Golfkrieges wuchs offensichtlich auch eine internationale Orientierung der deutschen Öffentlichkeit: Im September 1990 wollten nur 31% der Befragten, daß Deutschland mehr Verantwortung in der Welt übernehmen sollte.¹⁴³ Bereits 1992 zeigte eine deutliche Mehrheit der bundesdeutschen Bevölkerung eine zunehmende Bereitschaft, mehr internationale Verantwortung zu übernehmen.¹⁴⁴ 62% waren der Ansicht, das vereinte Deutschland solle eine größere Rolle in der internationalen Politik spielen. Die Bundesbürger sahen in ihrer Gesellschaft - mit wenigen Ausnahmen - ein Modell, das es verdiene, international nachgeahmt zu werden.¹⁴⁵ Dieses gestiegene Nationalbewußtsein bezieht sich auch 1994 auf die Bereiche Kultur, breiter Wohlstand, soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungskraft. 1994 sehen die Bundesbürger in Deutschland den Mitgliedsstaat der EU, der am ehesten fähig ist, eine Führungsrolle innerhalb der EU in den Bereichen Währungs-, Wirtschafts- und Außenpolitik zu übernehmen. Dagegen sollte die Führungsrolle in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik eher von Frankreich ausgefüllt werden.¹⁴⁶

Auch eine deutliche Mehrheit der Eliten (77%) spricht sich 1995 für die Übernahme einer größeren internationalen Verantwortung aus. Seine historische Vergangenheit sollte jedenfalls kein Argument gegen eine größere weltpolitische Verantwortung sein. Deutschland sollte ih-

¹⁴² Vgl. dazu ausführlich bei Kinkel, Deutschlands Rolle..., 1994, a.a.O., S. 6f.

¹⁴³ Vgl. Allensbacher Jahrbuch 1984-1992, a.a.O., S. 960.

¹⁴⁴ Vgl. Ronald D. Asmus, Germany's Geopolitical Maturation: Strategy and Public Opinion After the Wall, Issue Paper 107, RAND, Santa Monica, February 1993.

¹⁴⁵ Vgl. German Leaders Lag Public In Readiness for Global Role, The Wall Street Journal Europe, February 16, 1993.

¹⁴⁶ Vgl. Asmus, 1995, S. 38, 30 und 32.

rer Meinung nach in der EU die Führungsrolle in den Bereichen Wirtschafts-, Währungs- und Sozialpolitik übernehmen. Für die Führungsrolle in der Außen- und Sicherheitspolitik findet sich seitens der Führungskräfte, die mit der Formulierung und Implementierung des Konzepts der GASP betraut sind, eine Mehrheit für die Antwortkategorie „keines der genannten Länder“. Man sieht die deutsche Rolle insbesondere in der Förderung der europäischen Integration, der Konfliktlösung im ehemaligen Jugoslawien und in der Stabilisierung der Reformprozesse in den östlichen Nachbarstaaten und Rußland.¹⁴⁷

Insgesamt erkennen empirische Studien zur öffentlichen Meinung immer wieder die bemerkenswerte Entwicklung, die sowohl Eliten als auch die breitere Öffentlichkeit in Bezug auf eine Zivilisierungsbereitschaft der Bundesrepublik seit 1990 zurückgelegt haben. Der prinzipielle Sprung von der pazifistischen zur zivilisierenden Macht wurde in mehreren Etappen von der deutschen Öffentlichkeit *gedanklich* vollzogen, eine praktisch-konkrete Umsetzung in der Außenpolitik findet aber bislang noch wenig öffentliche Unterstützung. Wie die Fallstudien Golfkrise und Jugoslawienkonflikt zeigen konnten, finden sich sowohl in der politischen Programmatik als auch in der operationalen Politik klare Anzeichen für die Bereitschaft der Bundesregierung, für zivilmachtorientierte Prinzipien auch militärisch einzutreten. Außenpolitische Entscheidungsträger haben also lange vor der breiteren Öffentlichkeit einen Wandel des außen- und sicherheitspolitischen Rollenkonzepts propagiert und umgesetzt.

Eine RAND-Studie zur öffentlichen Meinung in der Bundesrepublik kommen zu dem Ergebnis,

„that a unified Germany is still in the midst of a process of redefining its future role, interests, and attitudes toward the use of power in the post-Cold War period...Germans realize that a new and broad spectrum of possible threats and security challenges may be emerging in and around Europe...The Germans' response is to turn to those institutions, that worked so well for them during the Cold War - the EU and NATO - to address these new problems...Germans have made at least the conceptual leap to a new security role beyond national defense...To be sure [the] results also show that Germany's 'culture of reticence' still exists. Germans often support more engagement in principle but seem to shy away when presented with involvement in specific scenarios.“¹⁴⁸

Nach seinen Befragungen der Entscheidungseliten kommt Asmus zu dem Schluß: „Die deutsche Führungselite hat anscheinend gleich mehrere wichtige Schritte unternommen, um die,

¹⁴⁷ Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

¹⁴⁸ Vgl. Asmus, 1995, S. 47f.

wie es Volker Rühle einmal ausdrückte, 'Kultur der Zurückhaltung' abzulegen und die überholte Beschränkung Deutschlands als reine Zivilmacht aufzugeben. Deutschland ist offenkundig dabei, nach Beendigung des Kalten Krieges zu einem 'normalen' Akteur in Europa zu werden.¹⁴⁹ Dabei sei die Transformation einer „inward-looking“ in eine „outward-looking nation“, die ihren strategischen Horizont zunehmend ausweitet und sich außen- und sicherheitspolitisch normalisiert, überraschend schnell vollzogen worden.¹⁵⁰ Wird ein profunder Rollenwandel in relativ kurzer Zeit vollzogen, wundert es aus rollentheoretischer Sicht auch nicht sonderlich, daß das neue außen- und sicherheitspolitische Rollenkonzept der Bundesrepublik in zentralen Fragen noch ambivalent erscheint und Unstimmigkeiten zwischen Theorie und Praxis aufweist.

¹⁴⁹ Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

¹⁵⁰ Vgl. Interview mit Ronald D. Asmus, Senior Analyst, The RAND Corporation, Washington, 30. Mai 1996.