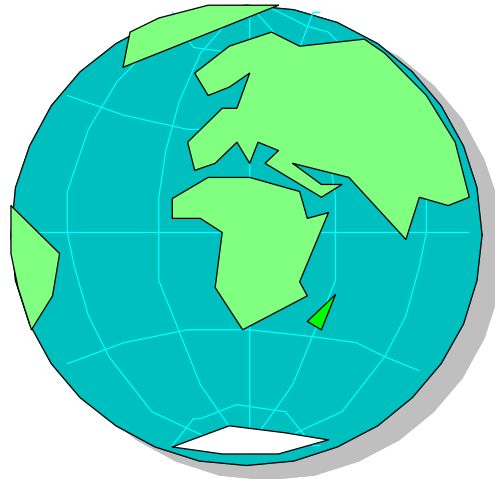


DFG-Projekt 'Zivilmächte'

Schlußbericht und Ergebnisse



**Deutsche, amerikanische und japanische
Außenpolitikstrategien 1985-1995:
Eine vergleichende Untersuchung zu Zivilisierungsprozessen in der Triade**

**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**

Autoren: Ulf Frenkler, Sebastian Harnisch, Knut Kirste, Prof. Dr. Hanns W. Maull und Dr. Wolfram Wallraf

Zusammenfassung

Das Projekt entwickelt mit der Rollentheorie und dem idealtypischen Zivilmacht-konzept zunächst eine Methode zur Analyse und zur Bewertung unterschiedlicher Außenpolitikstrategien in den internationalen Beziehungen (IB). Anschließend wird die Plausibilität des Ansatzes empirisch an der politischen Programmatik und am Außenpolitikverhalten der USA, der Bundesrepublik und Japans zwischen 1985 und 1995 überprüft und mit dem Idealtypus 'Zivilmacht' verglichen. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, daß die drei Akteure recht unterschiedliche Intensitäten der Zivilmächtausprägung und individuelle außenpolitische Rollenprofile in den IB aufweisen. **Gemessen am Idealtypus qualifizieren sich Japan und die Bundesrepublik dabei als - mehr oder minder defizitäre - Zivilmächte, während die USA neben Elementen der „Zivilmacht“ auch deutlich Merkmale einer klassischen Großmacht (Gegentypus) erkennen lassen.** Die Untersuchung geht von der Hypothese aus, daß diese unterschiedlichen Ausprägungen der eigenen Rollenkonzepte auch zu unterschiedlichem Verhalten in der Bearbeitung internationaler Problemstellungen in den klassischen Bereichen Sicherheit, Herrschaft und Wohlfahrt führen. In einem ersten Fallstudienteil wird daher das Verhalten der Akteure jeweils unter Berücksichtigung der bilateralen Beziehung zum Schlüsselpartner USA empirisch untersucht: Für die amerikanisch-deutsche Dyade analysiert das Projekt den Golfkonflikt 1990/91, die internationalen Aspekte der deutschen Wiedervereinigung, die deutsch-amerikanischen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen und die Jugoslawienkrise. Für die amerikanisch-japanische Dyade wurden die Fallstudien vom Golf zum PKO-Gesetz, Japan und die USA beim Aufbau einer asiatischen Sicherheitsarchitektur, die japanisch-amerikanischen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen (Doppelfallstudie für beide Dyaden) und schließlich der nordkoreanische Nuklearkonflikt untersucht. Die Projektstudie erklärt unterschiedliche Strategien und Handlungsmuster der drei Akteure jeweils mit den spezifischen und unterschiedlichen Rollenvorstellungen und arbeitet den jeweiligen Zivilmachtcharakter der USA, Deutschlands und Japans heraus. Dabei zeigen sich die Bundesrepublik und Japan in weitaus höherem Maße den Grundsätzen einer idealtypischen Zivilmacht verpflichtet als die USA und demonstrieren unter bestimmten Rahmenbedingungen ein erhebliches Gestaltungspotential. In einem zweiten Fallstudienteil wurde an dieses Ergebnis anknüpfend überprüft, inwieweit es den Zivilmächten Deutschland und Japan gelingt, aktiv auf entscheidende Rahmenbedingungen einzuwirken. Für die Bundesrepublik untersuchte das Projekt die deutsche Europapolitik und die Politik im Rahmen der NATO. Entsprechend wurde für den Akteur Japan dessen Politik gegenüber der APEC und dem Asian Regional Forum (ARF) untersucht. Schließlich wurde die Politik beider Akteure im Rahmen des nuklearen Nichtverbreitungsregimes betrachtet. Im Ergebnis zeigen sich beide Akteure nicht durchgängig gestaltungswillig und gestaltungsfähig im Sinne einer idealtypischen Zivilmacht.

Inhalt

EINFÜHRUNG.....	1
Erkenntnisziel und Forschungsinteresse	4
Hypothesen	5
Aufbau und Methodik des Projekts	7
Quellen	11
Stand der Forschung	12
TEIL I THEORETISCHER UND METHODISCHER ANSATZ: DAS ROLLENKONZEPT DER ZIVILMACHT.....	19
1 ZIVILMACHT ALS ROLLENKONZEPT – BEGRIFFSKLÄRUNG UND ABGRENZUNG.....	20
1.1 Gestaltungswille	23
1.2 Nationale Zielsetzungen	23
1.3 Internationale Zielsetzungen: Organisatorisch	23
1.4 Internationale Zielsetzungen: Inhaltlich.....	24
1.5 Außenpolitischer Stil: Spezifische außenpolitische Handlungsmuster	25
1.6 Außenpolitische Instrumente der Zivilmacht	26
2 DIMENSIONEN, KATEGORIEN UND GEGENKATEGORIEN DER ZM-ROLLE	26
TEIL II DIE AUSSENPOLITISCHEN ROLLENKONZEPTE DER AKTEURE IM VERGLEICH.....	29
1 EINFÜHRUNG	29
2 DAS AUSSENPOLITISCHE ROLLENKONZEPT DER USA.....	32
3 DAS AUSSENPOLITISCHE ROLLENKONZEPT DER BUNDESREPUBLIK.....	35
4 DAS AUSSENPOLITISCHE ROLLENKONZEPT JAPANS	39
5 AUSWERTUNG DES FORMALEN QUELLENPAKETS	42
5.1 Ergebnisse der Kodierung für die Akteure im Vergleich.....	42
5.2 Interpretation der quantitativen Analyse	44
5.2.1 <i>Die programmatische Zivilmächtorientierung der U.S.-Administration.....</i>	<i>44</i>
5.2.2 <i>Die programmatische Zivilmächtorientierung der Bundesregierung</i>	<i>47</i>
5.2.3 <i>Die programmatische Zivilmächtorientierung der japanischen Regierung</i>	<i>50</i>
TEIL III ZIVILMACHTVERHALTEN IN DEN DYADEN	53
1 VOM GOLF NACH KAMBODSCHA	53
2 „DIE USA UND DIE BUNDESREPUBLIK IN DER GOLFKRISE“	56
3 „DIE ROLLE DER USA UND JAPANS BEIM AUFBAU EINER ASIATISCHEN SICHERHEITSARCHITEKTUR“	59
4 „DIE DEUTSCH-AMERIKANISCHEN BEZIEHUNGEN IM RAHMEN DER DEUTSCHEN EINHEIT“	61
5 „JUGOSLAWIEN UND DIE EUROPÄISCHE SICHERHEIT“	63

6	„JAPAN, DIE USA UND DAS NORDKOREANISCHE NUKLEARPROGRAMM“	65
7/8	„BILATERALE WIRTSCHAFTS- UND HANDELSBEZIEHUNGEN IN DER TRIADE“ (DOPPELFALLSTUDIE FÜR BEIDE DYADEN)	66
TEIL IV ZIVILMACHTVERHALTEN IN INTERNATIONALEN INSTITUTIONEN		73
1	DEUTSCHE EUROPAPOLITIK	73
2	DEUTSCHE NATO-POLITIK	75
3	DEUTSCHE POLITIK IM NUKLEAREN NICHTVERBREITUNGSREGIME	78
4	JAPAN UND DIE APEC	80
5	JAPANS POLITIK IM ARF	81
6	JAPANS POLITIK IM NICHTVERBREITUNGSREGIME	82
TEIL V ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG		85
1	ERKENNTNISSE ZUM ZIVILMACHTTYPUS	85
1.1	Zum Zivilmachtcharakter der Rollenkonzepte	85
1.2	Zum Zivilmachtcharakter der Akteure in den Fallstudien	87
1.2.1	<i>Bilanz des Zivilmachtverhaltens in den Dyaden</i>	87
1.2.2	<i>Gestaltungsfähigkeit in multilateralen Institutionen</i>	94
1.3	Vergleichende Ergebnisübersicht	98
1.4	Präzisierung des Zivilmachtidealtypus	102
2	THEORETISCHE EINORDNUNG UND THEORETISCHER ERTRAG	106
2.1	Das Erklärungspotential der Rollentheorie	106
2.2	Vorteile gegenüber anderen Ansätzen	108
2.3	Desiderata und Forschungsperspektiven	110
ANHANG		I
1	PROJEKTREISEN	I
1.1	Herr Kirste	I
1.2	Herr Harnisch:	I
1.3	Herr Wallraf:	II
2	INTERVIEWLISTE	II
2.1	Herr Kirste	II
2.2	Herr Harnisch	VI
2.3	Herr Wallraf	IX
3	PUBLIKATIONEN	XI

Einführung¹

Warum unterscheiden sich die außenpolitischen Strategien und Instrumente staatlicher Akteure der internationalen Politik in vergleichbaren Situationen oft so grundlegend? Warum bevorzugen manche Staaten Kooperation, andere dagegen Gewaltandrohung zur Durchsetzung ihrer Ziele? Wie erklärt sich das Engagement für oder gegen bestimmte Formen der Kooperation, wie überhaupt die Festlegung von spezifischen Zielsetzungen, Strategien, Taktiken und Instrumenten jeweils aus einer Fülle möglicher und plausibler Optionen? Wieso entstehen überhaupt unterschiedliche „grand strategies“² und wie wirken sie sich auf die Außenpolitik unterschiedlicher Staaten aus? Spezieller, wie läßt sich erklären, daß die Außenpolitik der Bundesrepublik und Japans z.T. recht auffällig von den außen- und sicherheitspolitischen Grundorientierungen und den eingesetzten Strategien und Instrumenten anderer westlicher, hochgradig interdependenter Industrienationen mit großem Gestaltungspotential abweicht?

Das ausgeprägte Streben nach Kooperation, die unbedingte Bereitschaft zu supranationaler Einbindung und Souveränitätstransfer, der Rückgriff auf internationale Institutionen zur Regelung der internationalen Beziehungen, eine partnerschaftlich ausgerichtete Interessendefinition oder der zurückhaltende Umgang mit militärischer Macht markieren auffällige Beispiele, die sich mit konventionellen neo-realistischen bzw. rein utilitaristischen neo-institutionellen Theorieansätzen oft nur unbefriedigend oder gar nicht erklären lassen.³ Beispielsweise entspricht das geradezu reflexartige deutsche Insistieren auf Einbindung in institutionalisierte Formen internationaler Kooperation im Zuge der deutschen Einheit und die Bereitschaft zu partiellem Souveränitätstransfer nicht den von Neo-Realisten⁴ projizierten Großmacht Tendenzen eines vereinten Deutschlands. Kenneth Waltz etwa behauptet, daß „great-power economies tend to become great powers“⁵ und das neue Deutschland, so Timo-

¹ Dieser Bericht ist eine Zusammenfassung der wichtigsten Inhalte und Ergebnisse des Gesamtprojekts. Weitergehende Details sind den Einzelstudien zu entnehmen, in denen die Forschungsschritte ausführlich dokumentiert werden. Weiterhin verweisen wir auf den Projektantrag aus dem Jahr 1993.

² Vgl. dazu Richard Rosecrance/Arthur A. Stein, *Beyond Realism: The Study of Grand Strategy*, in: *The Domestic Bases of Grand Strategy*, ed. by Richard Rosecrance and Arthur A. Stein, Ithaca 1993, S. 3-21.

³ Vgl. Thomas U. Berger, *Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan*, in: Peter J. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996, S. 317-356, hier S. 317 und S. 319ff.

⁴ Vgl. dazu Joseph Grieco, *Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory*, in: David Baldwin (ed.), *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York 1993, S. 301-338, hier S. 315.

⁵ Kenneth N. Waltz, *The Emerging Structure of International Politics*, in: *International Security* 18 (Fall 1993), S. 44-79, hier S. 66.

thy Garton Ash, „would be behaving differently from most large states in history,“⁶ sollte es nicht nach einer Ausweitung seines Militärpotentials streben. Realisten haben auch ein deutsches Streben nach atomarer Bewaffnung als Folge veränderter systemischer Rahmenbedingungen bzw. als Ergebnis der neuen Machtposition des vereinten Deutschlands explizit vorausgesagt⁷ bzw. gehen aufgrund ihrer Grundannahme der Anarchie in den internationalen Beziehungen und staatlichem Macht- und Unabhängigkeitsstreben generell davon aus, daß: „countries want to have nuclear weapons.“⁸ Das Konzept zur deutschen Einheit war von der Bundesregierung, zusammen mit den Partnern des ‘2+4-Prozesses’, aber ganz bewußt darauf angelegt, die wiedererlangte Souveränität weitgehend durch erneute und unmittelbare Selbstbindung in institutionalisierte Formen supranationaler Kooperation aufgehen zu lassen und durch sicherheitspolitische Zusammenarbeit zu kontrollieren.⁹ Auch als souveräne regionale Großmacht hat die Bundesrepublik ihren Verzicht auf ABC-Waffen bekräftigt und sich darauf im „2+4-Vertrag“ völkerrechtlich verpflichtet.

Dieses Beispiel verdeutlicht, daß eine Verengung der Außenpolitikanalyse auf primär systemische Erklärungsvariablen im Hinblick auf die zu beobachtende Vielfalt staatlichen Verhaltens nicht mehr ausreicht, um individuelle Außenpolitikstile zu erklären. Einflußfaktoren, die über systemische Variablen hinausgehen bzw. von systemischen Ansätzen nicht erfaßt werden können, kommt offenkundig erhebliche Erklärungsrelevanz zu. Das Projekt geht von einem engen Zusammenhang zwischen politischer Kultur und Außenpolitik aus:

„Was ist der Stoff der Politik? Manch einer wird antworten: Strukturen und Systeme, Macht und Herrschaft. Richtig wäre: Einstellungen und Wünsche, Werte und Erwartungen. Das eigentliche Gewebe der Politik besteht aus subjektiven Dispositionen. Nicht das Ding an sich ist Ziel politischen Handelns und Erkennens. Es geht um geistige Konstrukte, um Symbole und oft um Mythen. Nichts ist Bestandteil des Politischen, was nicht subjektiver Entwurf wäre und was nicht aus dem dichten Gewebe

⁶ Timothy Garton Ash, *Germany's Choice*, in: *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 4 (July/August) 1994, S. 65-81, hier S. 68.

⁷ Vgl. beispielsweise John J. Mearsheimer, *Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War*, in: *International Security* 15(1990)1, S. 5-56; Christopher Layne, *The Unipolar Illusion. Why New Great Powers Will Rise*, in: *International Security* 16(1993)1, S. 5-51.

⁸ Kenneth Waltz, *Peace, Stability and Nuclear Weapons*, Institute on Global Conflict and Cooperation, Policy Paper # 15, University of California, Berkeley 1995, S. 5.

⁹ Vgl. dazu Gunther Hellmann, „Einbindungspolitik“, *German Foreign Policy and the Art of Declaring „Total Peace“*, Manuscript prepared for the XVIth World Congress of the International Political Science Association, Berlin, August 20-25, 1994, S. 3-7 und 11-32, der zahlreiche weitere Beispiele für das mit neo-realistischen Ansätzen nicht zu erklärende grundsätzliche Streben des wiedervereinigten Deutschlands nach Kooperation und Integration anführt (z.B. Rüstungsbeschränkung und Obergrenze der Bundeswehr, Einbindung bundesdeutscher Militärpotentiale in NATO und europäische Strukturen, Euro-Corps, deutsch-französische Partnerschaft, deutsch-amerikanische Beziehungen, deutsch-polnische Beziehungen).

solcher Einstellungen entstünde. Es geht also um die Welt der Zeichen und Bilder, mit denen wir uns selbst einordnen und definieren.“¹⁰

Um vor diesem Hintergrund außenpolitisches Verhalten zu verstehen, geht dieses Forschungsprojekt mit einem rollentheoretischen Ansatz aus der neueren, konstruktivistischen Schule der vergleichenden Außenpolitikforschung der klassischen Frage nach: „...what drives the foreign policy behavior of states“?¹¹

Akteursbezogene Ansätze wie die hier verwendete Rollentheorie¹² stützen sich vor allem auf kulturspezifische und kognitive Analysevariablen: Normen, Werte, Weltbild, gesellschaftlich konstruierte außenpolitische Zielsetzungen, Selbst- und Fremdperzeption, historische Erfahrungen und kulturelle Eigenheiten sowie das Phänomen außenpolitischer Lernfähigkeit.¹³ Diese ‘mentale Welt’ der Akteure ist in ihrer Summe für akteursspezifische außenpolitische Kulturen¹⁴ und damit für individuelle außenpolitische Rollenkonzepte mitverantwortlich. Solche komplexen Rollenkonzepte beinhalten spezifische außen- und sicherheitspolitische Grundorientierungen, Zielsetzungen und wertgebundene Vorstellungen von der eigenen Rolle in den internationalen Beziehungen. Dadurch setzen sie einen Rahmen für unterschiedliche außen- und sicherheitspolitische Akteursstrategien und sind für einen individuellen Außenpolitikstil in vergleichbaren internationalen Handlungssituationen mitverantwortlich. Dieses Projekt versucht daher das vielversprechende Analyse- und Erklärungspotential der konstruktivistischen Rollentheorie anhand eines systematischen Vergleichs amerikanischer und deutscher Außenpolitik anhand ausgewählter Beispiele des internationalen Konfliktmanagements nutzbar zu machen.

¹⁰ Werner Weidenfeld, Der Stoff der Politik, in: Internationale Politik, Jg. 50, Nr. 8, August 1995, S. 1-2, hier S. 1.

¹¹ Laura Neack/Jeanne A.K. Hey/Patrick J. Haney, Generational Change in Foreign Policy Analysis, in: Foreign Policy Analysis, Continuity, and Change in its Second Generation, ed. by Laura Neack/Jeanne A.K. Hey/Patrick J. Haney, Englewood Cliffs 1995, S. 1-15, hier S. 3. Die Autoren geben einen ausführlichen Überblick über den Stand der vergleichenden Außenpolitikforschung seit den 50er Jahren, vgl. Deborah J. Gerner, The Evolution of the Study of Foreign Policy, in: Neack/Hey/Haney, 1995, S. 17-48, m.w.N.

¹² Vgl. nach wie vor grundlegend: Kalevi J. Holsti, National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy, in: International Studies Quarterly 14(1970), S. 233-309; Stephen G. Walker, Role Theory and the Origins of Foreign Policy, in: Hermann, Charles F./ Charles W. Kegley/James N. Rosenau (Hrsg), New Directions in the Study of Foreign Policy, Boston 1987, S. 269-284.

¹³ Vgl. dazu Thomas Schaber/Cornelia Ulbert, Reflexivität in den Internationalen Beziehungen. Literaturbericht zum Beitrag kognitiver, reflexiver und interpretativer Ansätze zur dritten Theoriedebatte, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 1:1 (1994), S. 139-169.

¹⁴ Für die neuerdings wieder populäre außenpolitische Kulturforschung vgl. das Themenheft Politische Kultur und Außenpolitik, Internationale Politik, Jg. 50, Nr. 8, August 1995.

Als Analyse- und Bewertungsraster für das außenpolitische Verhalten deutscher und amerikanischer Außenpolitik dient der Idealtypus 'Zivilmacht.'¹⁵ Zivilmacht als eines der vielen prinzipiell möglichen staatlichen Rollenkonzepte umfaßt dabei ein Bündel von Wertorientierungen und Verhaltensmustern, die der Schaffung und Aufrechterhaltung einer friedlichen und tragfähigen internationalen Ordnung dienen sollen. Zivilmachtorientierter Gestaltungswille manifestiert sich beispielsweise in einem ausgeprägten Streben nach multilateraler Kooperation und Integration, im Aufbau und in der Stärkung internationaler, möglichst supranationaler Institutionen und damit in Autonomieverzicht, in einer Verregelung und Verrechtlichung des Austrags internationaler Konflikte, in Bemühungen zur Schaffung eines internationalen Gewaltmonopols und im Streben nach Systemen kollektiver Sicherheit. Das Projekt geht also von einer normativen Prämisse aus: Einem gestaltungsfähigen, auf multilateraler Kooperation basierenden Konfliktmanagement zur Aufrechterhaltung internationaler Ordnung und Stabilität kommt wachsende Bedeutung zu. Für die Realisierungschancen multilateraler Kooperation und eine erfolgreiche Konfliktbewältigung in den internationalen Beziehungen erscheint ein an zivilmachttypischen Mustern orientiertes Akteursverhalten vielversprechend und von zentraler Bedeutung.¹⁶

Erkenntnisziel und Forschungsinteresse

Mit der Auswahl der Vereinigten Staaten, der Bundesrepublik und Japans widmet sich das Projekt drei zentralen Akteuren der internationalen Politik, denen ein erhebliches Gestaltungspotential und große Verantwortung für die Schaffung und Aufrechterhaltung einer zivilmachtorientierten internationalen Ordnung zukommt. Als Untersuchungszeitraum hat sich das Projekt die Jahre 1985 bis 1995 gesetzt, eine Zeit tiefer Umbrüche des internationalen Systems und nachhaltiger Veränderungen der außenpolitischen Rollenvorstellungen sowohl in den Vereinigten Staaten als auch in der Bundesrepublik und in Japan. Diese Veränderungen der Rahmenbedingungen erlauben Rückschlüsse auf Kontinuität und Wandel der außenpoliti-

¹⁵ Für das Zivilmachtkonzept vgl. Hanns W. Maull, Germany and Japan, The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs, Vol. 69, No. 5, 1990, S. 91-106; ders., Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland: Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik, in: Europa Archiv, Jg. 47, Nr. 10 (25.5.1992), S. 269-278; ders. Zivilmacht: die Konzeption und ihre sicherheitspolitische Relevanz, in: Heydrich, Wolfgang/Krause, Joachim/Nerlich, Uwe/Nötzold, Jürgen/Rummel, Reinhard (Hrsg.), Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, Baden-Baden 1992, S. 771-768; Knut Kirste/Maull, Hanns W., Zivilmacht und Rollentheorie, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg., Heft 2, Dezember 1996, S. 283-312.

¹⁶ Vgl. in diesem Zusammenhang das Vorwort des Sammelbandes von Dieter Senghaas (Hrsg.), Frieden machen, Frankfurt 1997, S. 9-27.

schen Rollenkonzepte der drei Akteure. Für den quantitativen Teil der Studie, in dem außenpolitische Rollenkonzepte und der Zivilmachtcharakter anhand offizieller politischer Programmatik analysiert werden soll, wird dieser Untersuchungszeitraum eingehalten, um die Vergleichbarkeit der Analyse zu gewährleisten. Im empirischen Teil des Zivilmachtprojekts werden auch jüngste Entwicklungen bis Mai 1997 berücksichtigt, sofern sie für den Kontext der Fallstudie Relevanz besitzen.

Die konkreten Erkenntnisziele des Projekts richten sich auf die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche außenpolitischen Rollenvorstellungen charakterisieren die USA, die Bundesrepublik und Japan zwischen 1985 und 1995?
2. Lassen sich in den außenpolitischen Rollenkonzepten der drei Akteure zentrale Elemente des Idealtypus der Zivilmacht wiederfinden?
3. Wirken diese Zivilmachtideen auch handlungsbestimmend für außenpolitisches Verhalten?
4. Inwieweit sind Rollenkonzepte und Rollenverhalten der Akteure durch Kontinuität, inwiefern durch Wandel geprägt? Gibt es Tendenzen, die auf eine Hinwendung bzw. auf eine Abkehr der Akteure vom Idealtypus schließen lassen?
5. Inwieweit erweist sich eine zivilmachtorientierte Politik der Akteure als gestaltungsfähig?

Hypothesen

Drei Arbeitshypothesen stehen im Mittelpunkt der Ausgangsüberlegungen und sollen durch die Analyse auf ihre Gültigkeit hin überprüft werden:

1. Die außenpolitischen Rollenkonzepte und das Rollenverhalten der Bundesrepublik, Japans und der USA unterscheiden sich erkennbar. Die drei Staaten wählen in vergleichbaren Situationen unterschiedliche Außenpolitikstrategien und Instrumente zur Konfliktbearbeitung.
2. Für alle drei Staaten wird eine Zivilmachtorientierung vermutet, die sich in Ausprägung und Intensität allerdings deutlich unterscheidet. Der Zivilmachtcharakter der Bundesrepublik ist verinnerlicht und zeigt hohe Kontinuität. Die Bundesrepublik hat auf die Zäsuren

der Weltpolitik und die neuen Anforderungen an die eigene Rolle weitgehend als Zivilmacht reagiert. Ähnliches gilt, wenn auch in abgeschwächter Form, für Japan. Die amerikanische Außenpolitik enthält ebenfalls Elemente der Zivilmacht, erscheint aber insgesamt aufgrund klassischer Großmacht Tendenzen instabil und ambivalenter.

3. Bestimmte Umstände und Rahmenbedingungen können die Gestaltungschancen der spezifischen Verhaltensmuster zivilmachtorientierter Politik begünstigen.

Die vorliegende Untersuchung besitzt sowohl ein theoretisches als auch ein empirisches Forschungsinteresse:

1. Ein Ziel des Projekts ist es, anhand einer vergleichenden Untersuchung außenpolitischer Rollenkonzepte und Verhaltensmuster Erkenntnisse über die normativen Ursachen für unterschiedliches Verhalten staatlicher Akteure in vergleichbaren Problemsituationen internationaler Politik zu gewinnen. Das Forschungsprojekt entwickelt dazu mit der Rollentheorie einen konstruktivistischen Ansatz, der unterschiedliche Außenpolitikstrategien systematisch erfassen, erklären und bewerten kann. Der hier ausgewählte rollentheoretische Ansatz beansprucht nicht, eine vollständige und kohärente Theorie zu sein. Dazu befinden sich die zahlreiche Bemühungen des Konstruktivismus derzeit noch zu sehr in einer experimentellen Phase.¹⁷ Es geht auch nicht um Kulturreduktionismus gegenüber systemisch orientierten Ansätzen, denn die Rollentheorie versteht sich als komplementärer Erklärungsansatz. Durch die Operationalisierung der Rollentheorie am Beispiel deutscher und amerikanischer Außenpolitik soll der Analyse- und Erklärungswert der Methode überprüft und das bestehende Unverhältnis in der Anwendung systemisch-rationalistischer gegenüber soziologisch-konstruktivistischen Ansätzen in den Internationalen Beziehungen ein Stück weit korrigiert werden. Dadurch versucht das Projekt einen Beitrag zur Entwicklung einer gefestigten Theorie soziologisch-konstruktivistischer Forschungsansätze zu leisten (theoretisches Forschungsinteresse).
2. Ferner möchte das Projekt die außenpolitischen Rollenverständnisse der USA, der Bundesrepublik und Japans systematisch erfassen und mit dem Idealtypus der Zivilmacht vergleichen. Eine Analyse gegenwärtiger Entwicklungs- und Wandlungsprozesse im außenpolitischen Selbstverständnis soll herausarbeiten, **ob die drei Akteure jeweils ein außenpoliti-**

ches Rollenkonzept besitzen, das dem Idealtypus der Zivilmacht entspricht. Eine Untersuchung des tatsächlichen Rollenverhaltens der Akteure in der internationalen Politik anhand von Fallstudien soll untersuchen, ob und inwieweit die idealtypischen Vorstellungen einer Zivilmacht die tatsächliche Außenpolitik der Akteure beeinflussen. Soweit solche Verhaltensweisen festgestellt werden können, erlauben die Fallstudien auch Rückschlüsse auf die Gestaltungsfähigkeit von Zivilmächten in den internationalen Beziehungen (empirisches Forschungsinteresse).

Aufbau und Methodik des Projekts

1. Unter dem Eindruck zunehmender Erklärungsdefizite im Rahmen einer alles in allem recht unbefriedigenden systemischen Theoriedebatte der letzten Jahre¹⁸ entwickelt dieses Projekt im ersten Teil (I) die Rollentheorie und das idealtypische Zivilmachtkonzept als Analyseinstrumente für die vergleichende Außenpolitikforschung,¹⁹ insbesondere zur Identifizierung außenpolitischer Verhaltensweisen, die dem Idealtypus entsprechen. Hier werden Grundlagen erarbeitet, Definitionen angeboten, Abgrenzungen zu anderen Ansätzen vorgenommen, das Erklärungspotential des Ansatzes beschrieben und Analysekatgorien für den empirischen Teil des Projekts hergeleitet. Hypothesen für die Analyse der Fallstudien sind hier theoretisch fundiert, werden aber erst für den Kontext der jeweiligen Fallstudie formuliert.
2. In einem zweiten Teil (II) werden die programmatischen Rollenkonzepte für die USA, für die Bundesrepublik und Japan mit Hilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse²⁰ außenpolitischer Programmatik und offizieller Rhetorik im Untersuchungszeitraum zwischen 1985 und 1995 erstellt. Um außenpolitische Rollenkonzepte über die Vorstellungen unmittelbarer Entscheidungsträger hinaus transparent zu machen, wird die gegenwärtig stattfindende außenpolitische Grundsatzdiskussion akademischer Eliten und die außenpolitische öffent-

¹⁷ Vgl. ähnlich Peter J. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York 1996, S. 4.

¹⁸ Vgl. als Übersicht Gunther Hellmann, Reinhard Wolf, Systemische Theorien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Bilanz und Perspektiven der Neorealismus-Institutionalismus-Debatte, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 22:2 (1993), S. 153-167.

¹⁹ Vgl. dazu Hans Keman (ed.), *Comparative Politics. New Directions in Theory and Method*, Amsterdam 1993; C. Hermann/C. Kegley/J. Rosenau (eds.), *New Directions in the Comparative Study of Foreign Policy*, Boston 1987.

²⁰ Vgl. Peter Mayring, *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*, Weinheim 1990; Manfred Opp de Hipt, *Denkbilder in der Politik: der Staat in der Sprache von CDU und SPD*, Opladen 1987.

liche Meinung in den Vereinigten Staaten, der Bundesrepublik und Japans vor dem Zivilmacht-konzept reflektiert. Die zuvor entworfenen Analyse-kategorien der Zivilmacht werden dann systematisch mittels einer quantitativen Inhaltsanalyse von standardisierten Quellenpaketen für die drei Akteure getestet,²¹ um Rückschlüsse auf die jeweilige Zivil-machtorientierung dieser Staaten zu erhalten.

3. Im dritten, empirischen Teil des Projekts (Teil III) wird das tatsächliche außenpolitische Rollenverhalten der drei Akteure in Fallstudien²² aus den nach Czempiel zentralen Sachbe-reichen internationaler Politik – Sicherheit, Wohlfahrt und Herrschaft²³ – untersucht und mit dem Idealtypus zivilmacht-orientierten Verhaltens verglichen. Dabei wird die zentrale Bedeutung der bilateralen Beziehungen USA-Deutschland bzw. USA-Japan für die Au-ßenpolitik der beiden als Zivilmächte vermuteten Akteure Bundesrepublik und Japan be-rücksichtigt und in jeweils vier Fallstudien untersucht. Die Fallstudien sollen dabei ergrün-den, ob und inwieweit die Außenpolitik der USA, der Bundesrepublik und Japans tatsäch-lich zivilmacht-orientierte Verhaltensmuster aufweist, in welchen Bereichen sich ihre Au-ßenpolitik dem Idealtypus der Zivilmacht besonders annähert, inwieweit sich eine rollen-theoretische Einflußnahme der Partner aufeinander feststellen läßt und wie gestaltungsfä-hig die jeweiligen Akteursstrategien sind.

Für die Dyade USA-Bundesrepublik wurden folgende Fallstudien ausgewählt:

- Im Politikfeld Sicherheit werden zwei bedeutungsvolle militärische Konflikte der letz-ten Jahre untersucht: der Golfkonflikt 1990/91 und die Jugoslawienkrise zwischen 1991 und 1997. Diese für verschiedene Zeitpunkte der Untersuchung relevanten militärischen Konflikte können nicht nur Rückschlüsse auf die grundsätzlich verschiedenen sicherheitspolitischen Strategien der drei Akteure liefern, sondern auch einen möglichen Wandlungsprozeß außenpolitischer Rollenkonzepte innerhalb des Untersuchungszeit-raums nachzeichnen. Der Jugoslawienfallstudie wird aufgrund der langen Zeitspanne und der bedeutungsvollen Tendenzen – insbesondere für den bundesdeutschen Rück-griff auf militärische Instrumente – größere Aufmerksamkeit geschenkt als den übrigen drei Fallstudien.

²¹ Vgl. die genaueren Ausführungen in der Einführung zum Teil II der Arbeit.

²² Vgl. zu Fallstudien Harry Eckstein, Case Study and Theory in Political Science, in: Fred I. Greenstein/Nelson W. Polsby, eds., Handbook of Political Science, Vol. III, Reading 1975, S. 79-138.

²³ Vgl. Ernst-Otto Czempiel, Internationale Politik, Paderborn 1981.

- Mit dem Prozeß der deutschen Einheit 1990, einer weiteren Fallstudie des Projekts, wurden die Akteure zur Neugestaltung zentraler Strukturen internationaler Ordnung gedrängt. Hier stellt sich die Frage, ob die Bearbeitung dieses Ordnungs- bzw. Herrschaftsproblems unterschiedliche internationale Ordnungsvorstellungen der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik erkennen läßt. In diesem Zusammenhang soll auch ersichtlich werden, ob sich das zivilmachtorientierte Rollenverständnis der Bundesrepublik im Zuge der Wiedervereinigung hinsichtlich ihrer Bereitschaft zu supranationaler Einbindung und Autonomieverzicht verändert hat.
- Schließlich nehmen weltwirtschaftliche und handelspolitische Konflikte einen hohen Stellenwert in den Außenbeziehungen beider Handelsnationen ein und erfordern auch im Rahmen der bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Deutschland eine ständige Konfliktbearbeitung. Im Rahmen dieser Fallstudie interessieren insbesondere der Stil des handelspolitischen Konfliktaustrags und die Vereinbarkeit der unterschiedlichen Strategien zur Streitschlichtung mit dem Zivilmachtidealtyp.

Für die Dyade USA-Japan wurden folgende Fallstudien ausgewählt:

- Auch in dieser Dyade waren zwei Untersuchungen auf das Verhalten in internationalen Konfliktsituationen ausgerichtet: Lernprozesse zwischen Golfkrieg und Kambodscha-konflikt sowie Management der nordkoreanischen Nuklearkrise. Das Erkenntnisinteresse lag auf den gegenseitigen Rollenerwartungen, den jeweiligen Strategien und Politikstilen sowie den Anpassungs- und Lernprozessen hinsichtlich Verantwortungswahrnehmung, Konfliktbehandlung und Kooperationsfähigkeit.
- Nach dem Ende des Kalten Kriegs hat sich die strategische Situation im asiatisch-pazifischen Raum gewandelt. Die Fallstudie untersucht und vergleicht die Reaktionen der USA und Japans auf diesen Wandel. Besondere Aufmerksamkeit kam den Fragen zu in welchem Maße die bilaterale Allianz als Pfeiler regionaler Sicherheit wirksam wird und wie weit bzw. wie aktiv sich beide Akteure auf multilaterale Institutionen kooperativer Sicherheit einlassen.
- Parallel zur Dyade USA-BRD wurde in einer Studie zu den amerikanisch-japanischen Handelsbeziehungen untersucht, ob beide Akteure ihre bilateralen Handelskonflikte mit zivilmachtkonformen (und multilateralen) Instrumenten und Prozeduren austragen und welche Gestaltungs- bzw. Durchsetzungsfähigkeit ihnen zukommt.

Für das spezifische Politikfeld jeder Fallstudie werden zivilmachtidealtypische Verhaltenserwartungen (erkenntnisleitende Hypothesen) formuliert. Der Zivilmachtcharakter der deutschen und der japanischen bzw. der amerikanischen Politik soll danach über eine außenpolitische Entscheidungsprozeßanalyse für die drei Akteure vergleichend ermittelt werden. Um die unterschiedlichen Politikstile der Akteure herauszuarbeiten, untersuchen die Fallstudien jeweils Lagebeurteilung, Positionen und Ziele der Akteure, ihre außenpolitischen Strategien und Instrumente sowie den Gestaltungsanspruch und Gestaltungsmöglichkeiten der drei Staaten. Um dem Einfluß rollentheoretischer Faktoren innerhalb der bilateralen Beziehungen nachzugehen, werden auch das eigene Rollenbild bzw. die Rollenerwartung an den Partner jeweils untersucht.

Zur Überprüfung des Zivilmachtverhaltens in internationalen Institutionen wurden folgende Fallstudien ausgewählt:

- In der Fallstudie zur deutschen Europapolitik standen die Verhandlungen zur Politischen Union im Rahmen der Regierungskonferenz 1990/91 im Mittelpunkt. Die zentrale Frage war, ob die deutsche Bereitschaft zur „Selbst-Einbindung“ die Vereinigung überdauert hat und ob die Bundesrepublik für eine solche ambitionierte Integrationspolitik Partner finden kann. Der Prozeß hin zu den Verträgen von Maastricht und Amsterdam stellte einen wichtigen Test für die Gestaltungsfähigkeit deutscher Außenpolitik in multilateralen Institutionen dar.
- In der Fallstudie zur deutschen NATO-Politik wurde der zweite entscheidende Bezugsrahmen deutscher Außenpolitik untersucht. Dabei interessierte besonders, welche Beiträge Deutschland zu einer Anpassung des Atlantischen Bündnisses an die veränderten internationalen Rahmenbedingungen leistet und inwieweit die unmittelbar nach Ende des Ost-West-Konfliktes geäußerten Vorschläge für eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur tatsächlich umgesetzt werden konnten.
- Eine dritte Fallstudie widmete sich der Gestaltungsfähigkeit der bundesdeutschen Außenpolitik in einem globalen Regime, dem nuklearen Nichtverbreitungsregime. Dabei wurde besonders der deutsche Beitrag zur Konferenz über die Verlängerung des Nichtverbreitungsvertrags (NVV) in New York 1995 untersucht.
- Mit der Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) entstand zu Beginn der 90er Jahre eine Institution wirtschaftlich-politischer Kooperation im asiatisch-pazifischen Raum,

die ein erhebliches integratives Potential aufweist. Ziel der Fallstudie war, die Fähigkeit Japans zur Regimegestaltung und zur Einordnung in multilaterale Politikstrukturen zu untersuchen.

- Die Fallstudie zum japanischen Verhalten im ASEAN Regional Forum (ARF) fragt danach, welchen Stellenwert und welches Potential Japan einer multilateralen regionalen Sicherheitskooperation beimißt, welche Strategie es gegenüber dem ARF verfolgt und welche Gestaltungsfähigkeit gegenüber diesem Regimeansatz nachweisbar ist.
- Parallel zur Bundesrepublik untersucht eine der Fallstudien die japanische Politik im NVV-Regime. Das Erkenntnisinteresse lag auf jenen Fragen, die sich aus den Rollenerwartungen an eine Zivilmacht ergeben, also daß sie rechtsverbindlich auf (autonomen) Kernwaffenbesitz verzichtet, sich den Kontrollverfahren der IAEO unterwirft, zur Erweiterung und Vertiefung des Regimes beiträgt und im Sinne von Regimegerechtigkeit wirksam wird.

1. Abschließend reflektiert der vierte Projektteil (Teil IV) den Zivilmachtcharakter der Akteure und zeigt mögliche Lerneffekte und Anpassungsprozesse in den Rollenkonzepten auf. Die eingangs formulierten Leitfragen und Hypothesen sollen hier beantwortet und der theoretische und empirische Ertrag der Studie bewertet werden.

Quellen

Im Theorieteil kann das Projekt auf einem reichen Fundus an Forschungsliteratur zur neuen Theorie- und Methodendebatte in den Internationalen Beziehungen aufbauen, der die wesentlichen Strömungen in der Auseinandersetzung zwischen neo-realistischen/neo-institutionalistischen und sozialkonstruktivistischen Ansätzen herausarbeitet. Zur Erstellung der Rollenkonzepte werden standardisierte Samples außenpolitischer Grundsatzreden der wichtigsten außenpolitischen Entscheidungsträger und die 'Weißbücher' der drei Länder einer quantitativen und qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen. Den Hintergrund für die jeweiligen nationalen Rollenkonzepte bildet eine Sekundärliteraturanalyse der gegenwärtigen außenpolitischen Strategie- und Grundsatzdebatten in der Bundesrepublik, in Japan und in den USA. Schließlich werden außenpolitisch relevante Umfragedaten zur öffentlichen Meinung und zur Elitenmeinung in den drei Ländern berücksichtigt. Die Ereignisabläufe der Fallstudien sind mit Ausnahme der jüngsten Entwicklungen im Rahmen der Jugoslawienkrise umfassend in der

Sekundärliteratur aufgearbeitet,²⁴ die auch zur Bearbeitung herangezogen wird. Entscheidungsprozeßanalysen, die das rollentheoretische Analysepotential miteinbeziehen, stehen für die deutsche, japanische und amerikanische Politik aber noch aus. Auch unter diesem Gesichtspunkt versucht das Zivilmachtprojekt eine Forschungslücke zu schließen.

Im Zusammenhang mit der Fallstudie zu den Wirtschafts- und Handelsbeziehungen fällt auf, daß sich die Literatur zur amerikanischen Handelspolitik insbesondere auf die bedeutungsvollen amerikanisch-japanischen Handelsbeziehungen konzentriert. Soweit diese Forschung für aussagekräftige Bewertungsergebnisse für den Akteur USA relevant ist, wird sie hier berücksichtigt. Zusätzlich werden für alle Fallstudien Pressearchive, Dokumente, 'graue Literatur' und zahlreiche Hintergrundgespräche (nichtstandardisierte Interviews) ausgewertet, die das Projektteam zwischen 1994 und 1997 mit Entscheidungsträgern, Wissenschaftlern und Journalisten geführt hat (siehe Anhang). Die Hintergrundgespräche sollen der Analyse zusätzliche, in der Literatur nicht aufgearbeitete Details zugänglich machen und Positionen, Wertvorstellungen, Erwartungen, Ziele und Strategien von beteiligten Entscheidungsträgern im Kontext der Fallstudien ergründen.

Stand der Forschung

Kognitive Ansätze, Weltbildanalyse und Persönlichkeitsattribute von Entscheidungsträgern haben in die vergleichende Außenpolitikforschung seit den 60er Jahren Eingang gefunden. Der Forschungsstand zu kognitiven und psychologischen Faktoren geht dabei im wesentlichen auf die Studien von Holsti, George, Walker und Axelrod zurück.²⁵ Diese Ansätze konzentrieren sich allerdings eher auf Entscheidungsträger als Individuen und untersuchen nicht den Staat als internationalen Akteur. Dem Einfluß von Ideen, Normen und Werten auf Akteursverhalten wurde in den letzten Jahren verstärkte Aufmerksamkeit geschenkt.²⁶ Auch

²⁴ Für Hinweise vgl. in den einzelnen Fallstudien.

²⁵ Vgl. Ole R. Holsti, *The Belief System and National Images: A Case Study*, in: *Journal of Conflict Resolution*, 6(1962), S. 244-252; ders., *Operational Code Approach: Problems and Some Solutions*, in: Christer Jönsson (Hrsg.), *Cognitive Dynamics and International Politics*, New York 1982; Alexander L. George, *The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior: The 'Operational Code' Belief System*, in: Lawrence S. Falkowski, *Psychological Models in International Politics*, Boulder 1979, S.95-124; Stephen G. Walker, *The Interface between Beliefs and Behavior: Henry Kissinger's Operational Code and the Vietnam War*, in: *Journal of Conflict Resolution* 21(1977), S. 129-168; Robert Axelrod, *The Analysis of Cognitive Maps*, in: ders. (Hrsg.), *The Structure of Decisions*, Princeton 1976.

²⁶ Vgl. Judith Goldstein/Robert Keohane (Hrsg.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Ithaca 1993; für eine neuere Literaturübersicht vgl. Mark M. Blyth, *Any More Bright Ideas? The Ideational Turn of Comparative Political Economy*, in: *Comparative Politics*, 29(January 1997)2, S. 229-250;

rollentheoretische Ansätze wurden zur Erklärung unterschiedlichen Akteursverhaltens in der vergleichenden Außenpolitikforschung bislang verschiedentlich erfolgversprechend angewendet.²⁷ Die methodischen Probleme der außenpolitischen Kulturforschung und rollentheoretischer Ansätze führten dazu, daß eine systematische Operationalisierung zur Erstellung von Rollenkonzepten und zur Überprüfung von Rollenverhalten bei den meisten Ansätzen allerdings vernachlässigt wurde. Die Außenpolitikforschung der letzten Jahre hat für die USA, die Bundesrepublik und Japan den Begriff der 'Rolle' immer wieder eingeführt,²⁸ ohne jedoch auf die konstruktivistischen Analysemethoden der Rollentheorie wirklich zurückzugreifen und deren reichhaltiges Erklärungspotential zu nutzen. Der Rollenbegriff wird in der Außenpolitikdiskussion also unreflektiert verwendet. Diese Forschungslücke möchte das Zivilmachtprojekt schließen. Die Rollentheorie bietet ein ideales Instrumentarium, um interne Rollenvorstellungen, den Einfluß externer Rollenerwartungen und schließlich das außenpolitische Rollenverhalten von Staaten systematisch und vergleichend zu erarbeiten und an einem Idealtyp zu messen. Es fehlen aber noch Anwendungsbeispiele für bislang weitgehend theoretisch durchdachte kognitive Forschungsansätze. Im Zusammenhang mit der Kritik an systemischen Theorien und der neueren Konstruktivismusdebatte erscheint daher die theoretische Ausarbeitung und die empirische Operationalisierung eines rollentheoretischen Ansatzes notwendig und überfällig.

Dem Zivilmachtansatz als spezifische außenpolitische Rollenorientierung wird in den Internationalen Beziehungen seit einigen Jahren größere Aufmerksamkeit geschenkt. Doch das analytische Potential des Zivilmachtkonzepts blieb bislang eher theoretischer Natur. Operationalisierbare Kriterien für zivilmachtorientiertes Verhalten sind en détail noch nicht ausreichend entwickelt worden, um eine Zivilmachtorientierung staatlicher Akteure systematisch erfassen und empirisch überprüfen zu können. Ob und inwieweit sich der Ansatz tatsächlich eignet, um Akteursverhalten zu vergleichen und zu bewerten, soll durch das Projekt erarbeitet werden.

Für die Normendebatte vgl. Jeffrey W. Legro, Which Norms Matter? Revisiting the „Failure“ of Internationalism, in: *International Organization* 51(Winter 1997)1, S. 31-63, insbesondere S. 31 für weitere Nachweise.

²⁷ Vgl. grundlegend Kalevi J. Holsti, National Role Conceptions and the Study of Foreign Policy, in: *International Studies Quarterly* 14(1970)3, S. 233-309; Peter Gaupp, Staaten als Rollenträger. Die Rollentheorie als Analyse-Instrument von Außenpolitik und internationalen Beziehungen, Bern 1983, S. 21; Stephen G. Walker (Hrsg.), *Role Theory and Foreign Policy Analysis*, Durham, NC 1987a, S. 123-140.

²⁸ Für Beispiele vgl. Fn. 33.

Eine vergleichende Außenpolitikanalyse aus rollentheoretischer Perspektive bietet sich aufgrund der interessanten Parallelen in der amerikanischen, japanischen und deutschen Außenpolitik seit 1990 an. In der wissenschaftlichen Diskussion wird Abhandlungen zur außenpolitischen Standortbestimmung der Bundesrepublik,²⁹ Japans³⁰ und der USA³¹ als drei der zentralen Akteure in den internationalen Beziehungen Mitte der neunziger Jahre eine hohe Bedeutung beigemessen. Eine genauere Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Wandlungsprozesse und Entwicklungstendenzen in den außenpolitischen Selbstverständnissen der drei Staaten und der direkte Vergleich außenpolitischer Strategien und Instrumente zur Konfliktbearbeitung fehlen aber noch gegenwärtig.³² Alle drei Staaten suchen derzeit nach einer neuen 'Rolle' in der internationalen Politik. Wie die Titel zahlreicher Publikationen zur deutschen Außenpolitik belegen, hat die politikwissenschaftliche Forschung der letzten Jahre diesen Prozeß der Rollensuche deutlich wahrgenommen.³³ Gleichzeitig dokumentiert die Fülle

²⁹ Vgl. dazu Karl Kaiser/Hanns W. Maull und Kaiser/Joachim Krause (Hrsg.), *Deutschlands neue Außenpolitik*, 3 Bde. München 1994, 1995, 1996; Wilfried von Bredow/Thomas Jäger, *Neue deutsche Außenpolitik, Nationale Interessen in internationalen Beziehungen*, Opladen 1993; Gary L. Geipel (ed.), *Germany in a New Era*, Indianapolis 1993; für einen ausführlichen Literaturbericht zur Standortdiskussion der Bundesrepublik vgl. Gunther Hellmann, *Bismarck, Institutionalized? Studying Foreign Policy of United Germany*, Arbeitspapier zur Tagung Deutsche Interessen in den Internationalen Beziehungen vom 10.-12. November 1995, Evangelische Akademie Loccum.

³⁰ Vgl. dazu: Seizaburo Sato, *Major Issues Confronting Advanced Democracies and the Role of Japan*, in: . Committee for Japan's Strategy, FAIR (Hrsg.): *Japan's National Interests Defined. Global Strategies for the New Millennium*, Tokyo 1997, S. 95-105; Takehiko Yamamoto (Hrsg.), *Reizen no Ajia no anzenhoshō* (Asiens Sicherheit nach dem Kalten Krieg), Tokyo 1996; Makoto Iokibe, *Muchitsucho-jidai-no Nihongaiko* (Japan's Außenpolitik in einer Ära ohne Ordnung), in: *Gaiko Forum* 88(1996)1, S. 14-24; Masataka Kosaka, *21 seiki no kokusai seiji to anzen hoshō no kihon mondai* (Internationale Politik im 21. Jahrhundert und Grundfragen der Sicherheit), in: *Gaiko Forum* (Special Issue) 1996, S. 4-23; Akihiko Tanaka, *Atarashii chusei. 21 seiki no sekai shisutemu* (Ein neues Mittelalter. Das Weltsystem im 21. Jahrhundert), Tokyo 1996.

³¹ Vgl. dazu Michael Cox, *U.S. Foreign Policy After the Cold War: Superpower Without a Mission?*, London 1995; Jonathan Clarke, *After the Crusade: American Foreign Policy for the Post Super Power Age*, Madison Books 1995; Matthias Dembinski et al. (Hrsg.), *Amerikanische Weltpolitik nach dem Ost-West-Konflikt*, Baden-Baden 1994.

³² Für die bilateralen Beziehungen vgl. bereits Alton Frye/Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Europe and America: Between Drift and New Order*, New York 1993. Helga Haftendorn/Christian Tuschhoff (Eds.), *America and Europe in an Era of Change*, Boulder 1993. Dan Hamilton, *Jenseits von Bonn: Amerika und die „Berliner Republik“*, Frankfurt 1994; Wilfried von Bredow/Thomas Jäger (Hrsg.), *Japan. Europa. USA. Weltpolitische Konstellationen der 90er Jahre*, Opladen 1994.

³³ Vgl. für die Bundesrepublik beispielsweise Wilhelm Bruns, *Deutschlands Suche nach einer neuen außenpolitischen Rolle*, in: *Deutschland Archiv*, 24(1991)7, S. 715-724; Ernst-Otto Czempel, *Die Rolle Deutschlands in einer neuen Welt(un)ordnung*, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 43(1992)10, S. 613-620; Karl Feldmeyer, *Deutschland sucht seine Rolle*, in: *Die politische Meinung* 38(Okttober 1993), S. 15-21; Klaus Dieter Wolf, *Eine neue Rolle Deutschlands?*, in: *Der Bürger im Staat*, 45(Februar 1995)1, S. 59-63; Für Japan: Akihiko Tanaka, *The Global System in the 21st Century and the Japan's Role*, in: Committee for Japan's Strategy, FAIR (Hrsg.): *Japan's National Interests Defined. Global Strategies for the New Millennium*, Tokyo 1997, S. 83-234; Satoshi Morimoto, *Japan's Role in Asia-Pacific Security*, ebenda, S. 113-124; Kazumasa Iwata, *Japan's Role in the International Monetary System*, ebenda, S. 191-203; Heizo Takenaka, *Nihon wa Ajia Taiheiyo jidai no „guryu“ to nare* (Japan muß in der asiatisch-pazifischen Ära zum „Integrator“ werden), in: *Asuteion*, (1995)3, S. 30-50.

der vorliegenden Arbeiten auch die Orientierungslosigkeit und Verwirrung innerhalb der außenpolitischen Eliten: die in allen Ländern stattfindende außenpolitische Grundsatzdiskussion³⁴ kann der jeweiligen Außenpolitik nur langsam feste Konturen verleihen. Die Bandbreite der von unterschiedlichsten außenpolitischen Denkschulen in den drei Ländern angebotenen Visionen und Prognosen für die deutsche, amerikanische und japanische Außen- und Sicherheitspolitik ist äußerst vielfältig.³⁵ Komplex sind auch die vom internationalen Umfeld insbesondere auf Deutschland, aber auch auf die USA projizierten Erwartungen und Rollenzuschreibungen: Im Fall der Bundesrepublik erschweren widersprüchliche Erwartungen des Auslands³⁶ – verantwortliche Führungsrolle auf der einen Seite und Furcht vor einem dominanten, nationalistischen Deutschland auf der anderen Seite – eine klare Rollenidentifikation der Deutschen. Auch Japan ist in seinem regionalen Umfeld, aber auch im Verhältnis zu den USA mit widersprüchlichen Signalen konfrontiert. Für Washington impliziert auch die „partnerschaftlichen Führung“, daß sich Japan bei gleichmäßiger verteilten Lasten möglichst reibungslos in die amerikanische Asienstrategie und deren Krisen- und Konfliktmanagement einfügt. In Ost-/Südostasien kontrastieren die Aufforderungen nach stärkerer Verantwortung und Kooperation Japans in den regionalen wirtschafts- und sicherheitspolitischen Angelegenheiten auch weiterhin mit starken Vorbehalten und Ängsten gegenüber jedem Anzeichen japanischer autonomer Führung und Dominanz.³⁷ Für die USA bedeuten die nach wie vor hohen internationalen Erwartungen an eine amerikanische Führungsrolle sowie die bloße Kraft des Faktischen, daß der mit dem Ende des Kalten Krieges gewünschte Teilrückzug aus der Führungsverantwortung nur bedingt gelingen kann.

³⁴ Vgl. z.B. das Themenheft 'Vor einer neuen deutschen Außenpolitik', *Internationale Politik*, Jg. 50, Nr. 4, April 1995 und David H. Dunn, *Anti-Internationalism and the New American Foreign Policy Debate*, in: *Contemporary Security Policy*, Vol. 17, No. 2 (August 1996), S. 238-263; *Committee for Japan's Strategy*, FAIR (Hrsg.): *Japan's National Interests Defined. Global Strategies for the New Millennium*, Tokyo 1997; *The Japan Forum of International Relations* (Hrsg.), *The Role of Japan in the World in the 21st Century*, Tokyo 1997.

³⁵ Als Auswahl vgl. Gunther Hellmann, *Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of Contemporary Germany*, in: *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, Supplement 1, April 1996, S. 1-39; Alexander Nacht, *U.S. Foreign Policy Strategies*, in: *The Washington Quarterly*, Vol. 18, No. 3 (Summer 1995), S. 195-210; Yoichi Funabashi, *Asia Pacific Fusion. Japan's Role in APEC*, Washington D.C., 1995.

³⁶ Vgl. beispielsweise für die britischen, französischen und polnischen Erwartungen an Deutschland die Aufsätze in der Themenausgabe der Zeitschrift *Internationale Politik*, Jg. 50, Nr. 1, Januar 1995.

³⁷ Vgl. Nobuo Noda, *Kiken-na Ajiashugi-no taito* (Ein gefährlicher Trend zum Asianismus), in: *This is Yomiuri*, Januar 1995, S. 154-169.

In der Bundesrepublik klammerte sich die breite Diskussion sehr stark an die Problematik um den Einsatz der Bundeswehr im internationalen Krisenmanagement,³⁸ während sich der Elitendiskurs darüber hinaus auch den grundsätzlicheren und, wie die Diskussion ergab, auch den schwierigeren Fragen nach Interessen und Zielen der deutschen Außenpolitik zugewendet hat. Das Spektrum für die Bundesrepublik reicht beispielsweise von einer „intelligent konzipierten Realpolitik“ in einer Chaos-Welt, in der „nach wie vor die Methoden traditioneller Machtpolitik angebracht sind“³⁹, bis hin zu einer multilateral angelegten, kooperativ durchgeführten, wertbezogenen, allgemeinen Prinzipien folgenden Weiterführung der bundesdeutschen außen- und sicherheitspolitischen Tradition.⁴⁰ Nach den zum Teil erheblich veränderten Rahmenbedingungen für die deutsche Außenpolitik seit 1990 wurden Macht- und Rollenverortungen für die ‘neue’ Bundesrepublik unter den verschiedensten – zumeist suggestiven – Etiketten vorgenommen, ohne den Wesensgehalt dieser Idealtypen freilich systematisch zu erarbeiten und eine Methode anzubieten, um die Verortung auch empirisch überprüfen zu können: Mittelmacht (Wilfried von Bredow), Regionalmacht (Arnulf Baring), Zentralmacht in Europa (Hans-Peter Schwarz), Führungsmacht (Helga Haftendorn), Weltwirtschaftsmacht (Norbert Kloten), Euro-Hegemon (Reinhard Rode), Handelsstaat (Volker Rittberger), Großmacht (Peter Schlotter), Hegemonialmacht (Caroline Thomas/Klaus-Peter Weiner) oder Weltmacht (Christian Hacke), um nur einige der Rollenzuweisungen für die Bundesrepublik aufzuzählen. Demgegenüber lautet eine Ausgangshypothese des Projekts, daß die Rollenkonzepte außenpolitischer Eliten in Deutschland weitgehend dem Idealtypus einer Zivilmacht entsprechen und daß die Bundesrepublik auf die Zäsuren in der Weltpolitik und die neuen Anforderungen an die eigene Rolle insgesamt entsprechend einer Zivilmacht reagiert hat.

Die außen- und sicherheitspolitische Debatte in Japan reflektiert ebenfalls das Ende des Ost-West-Konflikts, steht jedoch stärker unter dem Eindruck längerfristiger evolutionärer weltwirtschaftlicher und weltpolitischer Strukturveränderungen sowie der Interaktionsdynamik und des Ordnungswandels im asiatisch-pazifischen Raum.⁴¹ Die anhaltende Suche nach einer internationalen Rolle und Identität, die Japans Interessen sowie seinem Machtprofil entspricht und zugleich mit den Erwartungen seiner Partner vereinbar ist, wird nach wie vor von der

³⁸ Vgl. dazu Nina Philippi, *Bundeswehr-Auslandseinsätze als außen- und sicherheitspolitisches Problem des geeinten Deutschland*, Frankfurt 1997.

³⁹ Vgl. für beide Zitate Hans-Peter Schwarz, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 1994, S. 18 und S. 19.

⁴⁰ Vgl. Karl Kaiser, *Das vereinigte Deutschland in der internationalen Politik*, in: Kaiser/Maull, 1994, S. 1-14, hier S. 12.

inzwischen verfestigten Einschätzung geprägt, daß Japan noch immer mehr von der bestehenden internationalen Ordnung profitiert, als es zu deren Sicherung und Gestaltung beiträgt. Im Unterschied zu den frühen 80er Jahren, als die interne Debatte ganz ausdrücklich den Machtstatus Japans zu fassen suchte (Amaya: Wirtschaftsgroßmacht, Sakamoto/Kato: Mittelmacht plus alpha, Hanai: politische Großmacht, Nakasone: Staat von internationalem Rang),⁴² geht es nach dem Ende des Ost-West-Konflikts eher um die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit Japans in ganz konkreten welt- und regionalpolitischen Entscheidungssituationen. Zentraler Begriff wurde die „normale Nation“ (Ichiro Ozawa)⁴³, eine „Nation, die auf eigenen Füßen stehen kann“ (Ryutaro Hashimoto)⁴⁴. Wenn auch der Zivilmachtbegriff eher selten benutzt wird,⁴⁵ so kommen die konzeptionellen Vorstellungen des außenpolitischen Mainstreams doch den Grundzügen des Zivilmachttypus nahe: Stärkung des Multilateralismus, Unterstützung der UNO (Friedenserhaltung, Konfliktlösung, Kooperation), Förderung nachhaltiger Entwicklung.⁴⁶

Auch für die Vereinigten Staaten sind mit dem Wegfall der Systemkonfrontation völlig neue außenpolitische Rahmenbedingungen entstanden. Zusammen mit einer Ende der achtziger Jahre in den USA aufgekommenen Niedergangsdebatte führte dies zu einer außenpolitischen Identitätskrise und initiierte eine zyklisch immer wieder zu beobachtende Suche nach einer neuen Rolle in den internationalen Beziehungen.⁴⁷ Die letzte verbleibende Supermacht stieß an ihre Gestaltungsgrenzen und mußte – widerwillig – erkennen, daß die Probleme der Weltpolitik auf Dauer nicht mehr unilateral zu lösen waren und die eigenen Ressourcen nach dem Sieg über den sowjetischen Kommunismus zwischen drängenden nationalen und internationalen Herausforderungen neu verteilt werden mußten. In der Folge entbrannte eine engagierte Diskussion über das rechte Maß an internationalem Engagement für die USA. Denkschulen zur amerikanischen Außenpolitik sind ähnlich zahlreich wie in der Bundesrepublik und um-

⁴¹ Vgl. Akihiko Tanaka 1997, S. 83-87; Seizaburo Sato 1997, S.95-99; The Japan Forum 1997, S. 31-36.

⁴² Nobuhiko Amaya, in: Chuo Koron, (1983)2, S. 75; Hidehiro Hanai, Seijitaikoku Nihon, Tokyo 1984, S. 14
Yasuhiro Nakasone: The 1984 Alastair Buchan Memorial Lecture at the International Institute for Strategic Studies, in: Survival 26 (1984)5, S. 194-199; Masahiro Sakamoto & Masashi Kato, Ekonomisuto ga kaita so-goanzenhosho-no kozu, Tokyo 1981, S. 181.

⁴³ Ichiro Ozawa, Reforming Japan. The Third Opening, in: The Economist, 9.3.1996, S. 19-24.

⁴⁴ Ryutaro Hashimoto, Vision of Japan: A Realistic Direction for the 21 Century, Tokyo 1994.

⁴⁵ Vgl. beispielsweise Yoichi Funabashi, Japan and the New World Order, in: Foreign Affairs, Vol.70, No.5 (1991/92), S.58-74.

⁴⁶ Vgl. Seizaburo Sato 1997, S. 103; Susumu Yamakage, World Hegemony Structure and Political & Economic system, in: Committee, a.a.O., S. 90-94.

⁴⁷ Vgl. dazu Knut Kirste, Konzepte zur amerikanischen Weltmachtrolle für die neunziger Jahre. Unveröffentlichte Magisterarbeit, Trier 1992.

fassen Konzepte, deren Bandbreite von naivem Isolationismus, über konstruktiven Multilateralismus bis hin zum unilateralen Interventionismus reichen.⁴⁸ Die Orientierungslosigkeit dieser Debatte in den Vereinigten Staaten spiegelt sich in der Lektüre politikwissenschaftlicher Forschung wieder.⁴⁹ Henry Kissinger gebrauchte das Bild einer USA, die ohne Führung auf offener See trieben.⁵⁰ Andere zeigten sich besorgt über die fehlenden Visionen der Clinton-Administration und warnten vor dem drohenden Rückzug Amerikas aus kollektiven Anstrengungen zur Aufrechterhaltung einer tragfähigen internationalen Ordnung.⁵¹

Vor diesem Hintergrund bietet sich auch für die Vereinigten Staaten eine rollentheoretische Analyse unter der besonderen Perspektive der Zivilmacht an: Zunächst kann die Rollensuche der USA – ähnlich wie für die Bundesrepublik und Japan – mit Hilfe des rollentheoretischen Instrumentariums sehr gut aufgearbeitet werden. Durch die neuen Rahmenbedingungen entsteht weiterhin ein erheblicher Druck auf die USA, eine ‘post-moderne’ Außenpolitik zu entwickeln und sich zentrale Elemente des Zivilmachtkonzepts – beispielsweise kollektives, multilaterales Handeln und Autonomieverzicht – zu eigen zu machen, um angesichts der neuen Rahmenbedingungen gestaltunfähig zu bleiben. Andererseits fordern einige der neuen außenpolitischen Denkschulen in den USA, das eigene internationale Engagement drastisch zurückzunehmen und in eine selbstgewählte Form des (Semi-)Isolationismus zu verfallen. Wieder andere sehen die USA als einzige Supermacht und propagieren eine hegemoniale, betont unilaterale und allein an nationalen Interessen orientierte Außenpolitik für die Vereinigten Staaten.⁵² Beide Vorstellungen lassen sich mit einer zivilmachtorientierten Außenpolitik nicht vereinbaren und werden von den Verbündeten mit großer Sorge betrachtet.

Die USA haben traditionell immer wieder Elemente einer zivilmachtorientierten Außenpolitik demonstriert und in bedeutenden Phasen der Weltpolitik eine Zivilisierung der internationalen Beziehungen vorangetrieben, um eine tragfähige internationale Ordnung zu schaffen und aufrechtzuerhalten. Bewegen sich die USA angesichts der veränderten Rahmenbedingungen der letzten Jahre verstärkt auf eine zivilmachtorientierte Außenpolitik zu oder gehen die zivilisa-

⁴⁸ Vgl. den Überblick bei Barry R. Posen/Andrew L. Ross, *Competing Visions for U.S. Grand Strategy*, in: *International Security*, Vol. 21, No. 3 (Winter 1996/97), S. 5-53.

⁴⁹ Vgl. beispielsweise Richard N. Haas, *Paradigm Lost*, in: *Foreign Affairs*, Vol.74, No. 1, Jan.-Feb. 1995; vgl. auch den Untertitel von Cox 1995 erschienener Monographie zur amerikanischen Außenpolitik nach dem Ende des Kalten Krieges: ‘Superpower Without a Mission?’.

⁵⁰ Vgl. *At Sea in a New World*, *Newsweek*, 6 June 1994, S 6-8.

⁵¹ Vgl. beispielsweise *Why America Doesn't Lead*, *The Economist*, 30. April 1994.

⁵² Diese Diskussion wird im Teil II, Kapitel 1.2 des Berichts aufgearbeitet.

torischen Impulse der Weltmacht USA nach dem Ende des Kalten Krieges verloren? Einer konstruktiven Mitwirkung Amerikas am internationalen Krisenmanagement kommt derzeit jedenfalls eine entscheidende Bedeutung zu.⁵³ Wieviel idealtypisches Zivilmachtverhalten zeichnet die Außenpolitik der USA heute aus?

Eine systematische Verortung außenpolitischer Rollenkonzepte der Bundesrepublik, Japans und der USA, wie sie in diesem Projekt vorgenommen wird, liefert Rückschlüsse auf die Realisierungschancen für eine funktionsfähige internationale Ordnung.

TEIL I THEORETISCHER UND METHODISCHER ANSATZ: DAS ROLLENKONZEPT DER ZIVILMACHT

Der erste Teil entwickelt aus der Rollentheorie und dem Zivilmachtansatz von Hanns W. Maull das analytische Instrumentarium des Projekts.⁵⁴

Zusammenfassung rollentheoretischer Ausgangsprämissen:

1. Außenpolitische Rollenkonzepte beziehen sich auf Muster kognitiver Orientierungen einer Gesellschaft – die mentale Welt – die für die Analyse von Außenpolitik relevant sind.
2. In verfestigten Mustern politischer Programmatik und der öffentlichen Meinung können sich außenpolitische Rollenkonzepte einer Gesellschaft manifestieren.
3. Außenpolitische Rollenkonzepte sind das Ergebnis der Selbstperzeption sowie der Interaktion, Adaption und Konditionierung einer Gesellschaft mit, auf und durch ihre Umwelt. Historische Lernerfahrungen und Sozialisationsprozesse spielen dabei eine wichtige Rolle.
4. Kollektives Rollenverhalten, wie es sich beispielsweise im Regierungshandeln äußert, ist das Ergebnis sowohl interner kultureller und psychologischer Orientierungen als auch externer umweltrelevanter – also beispielsweise systemischer – Einflußfaktoren.
5. Außenpolitische Rollenkonzepte beinhalten Elemente von Homogenität und Heterogenität, also einen unterschiedlichen Grad der Akteursbindung. Es finden sich Elemente, die stark

⁵³ Vgl. Christoph Bertram, Amerika, du kannst es besser, DIE ZEIT, 3. Mai 1996.

⁵⁴ Diese theoretischen Überlegungen beruhen auf einem zusammen mit Hanns W. Maull in der Zeitschrift für Internationale Beziehungen veröffentlichten Text: vgl. Kirste/Maull, 1996.

bzw. nur schwach verinnerlicht werden. Ebenso bestehen innerhalb des Staates unterschiedliche Gruppen (Opposition, gesellschaftliche Gruppen, NGOs), die außenpolitische Subkulturen ausbilden können und mehr oder weniger stark vom offiziellen Rollenkonzept abweichen. Hier sollen allerdings nur außenpolitische Rollenkonzepte als kollektiv verfestigte Einstellungs- und Handlungsmuster staatlicher Entscheidungsträger sowie der über Umfragedaten erfaßten öffentlichen Meinung untersucht werden.

6. Außenpolitische Rollenkonzepte zeigen zugleich Elemente der Dauerhaftigkeit und der Dynamik. Insbesondere in Phasen interner oder externer Wandlungsprozesse können sich außenpolitische Rollenkonzepte verändern und beinhalten daher häufig Spannungen oder vereinen einzelne Widersprüche in sich.

1 Zivilmacht als Rollenkonzept – Begriffsklärung und Abgrenzung

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die 'Zivilisierung' der internationalen Beziehungen und anhand der Beobachtung des spezifischen außenpolitischen Verhaltens der Bundesrepublik und Japans wurde das idealtypische Rollenkonzept der Zivilmacht entworfen,⁵⁵ mit dessen Hilfe Akteursverhalten erklärt werden kann, das mit rein utilitaristisch-rationalistischen bzw. mit systemischen Theorien nicht erklärbar ist. Das idealtypische Konzept der Zivilmacht umreißt ein spezifisches außenpolitisches Selbstverständnis sowie spezifische Zielsetzungen, Strategien und Instrumente staatlicher Außenpolitik und identifiziert damit Grundelemente eines spezifischen Rollenkonzepts. Über die Erstellung eines Rollenkonzepts und eine empirische Überprüfung außenpolitischen Rollenverhaltens am Idealtypus kann dann staatliches Verhalten erklärt werden.

Dabei bezeichnet Zivilmacht dreierlei: Einmal wird damit ein *Akteur* klassifiziert, der beansprucht, die internationalen Beziehungen mitzugestalten, sich in Zielsetzung und Strategie von klassischen Großmächten jedoch bewußt abgrenzt (Zivilmacht als Macht). Zweitens bezeichnet Zivilmacht ein spezifisches *Rollenkonzept*, das heißt, eine besondere Form außenpolitischer Wertorientierung und außenpolitischen Stils, zielgerichtet auf den Prozeß der Zivilisierung internationaler Politik (Zivilmacht als Rolle). Drittens schließlich ist Zivilmacht auch

⁵⁵ Vgl. Hanns W. Maull, Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs, 69(1990)5, S. 91-106; ders., Zivilmacht: Die Konzeption und ihre sicherheitspolitische Relevanz, in: Heydrich, W. et al. (Hrsg.): Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, Baden-Baden 1992, S. 771-786.

das *Mittel* zur Erreichung eines bestimmten Ziels, also eine außenpolitische Strategie, die auf spezifischen Instrumenten basiert (Zivilmacht als Medium).

Zivilmacht wird hier verstanden als eine mögliche außenpolitische Orientierung und ist somit die idealtypische Konkretisierung des allgemeinen Begriffs „Rollenkonzept“ für das außenpolitische Verhalten eines Staates. Der Idealtyp wurde nicht für einen bestimmten Akteur entworfen, sondern überprüft Kongruenz zwischen konkreten und idealtypisch zu erwartenden Verhaltensmustern. Gehen positivistische Ansätze von einem Vernunftbegriff aus, der an Rationalität (Macht, Interesse) geknüpft ist, so postulieren reflexive Ansätze wie die Rollentheorie eine Einsicht in Normen und gemeinsame Werte. Die Eigendynamik von Normen, Werten, aber auch Ideen⁵⁶ führt zu einem außenpolitischen Selbstverständnis und folglich zu außenpolitischen Praktiken, „die selbst nicht utilitaristisch erklärbar sind und jedem Interessenkalkül prinzipiell vorgelagert sind.“⁵⁷ Staatliche Interessen werden von der Rollentheorie jedoch nicht ausgeblendet. Natürlich verfolgen auch zivilmachtorientierte Staaten nationale Interessen. Diese unterliegen aber dem direkten Einfluß von Werten und Normen⁵⁸ und sind das Ergebnis kollektiver Lernprozesse. Die Übernahme einer ganz bestimmten außenpolitischen Strategie kann darüber hinaus auch besonders gut geeignet sein, wertgebundene Ziele und Interessen eines Staates zu verwirklichen, wie dies am Beispiel der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit ja ganz deutlich wird. Durch supranationale Integration und grundsätzliche Kooperationsbereitschaft hat die Bundesrepublik wirtschaftliches Wohlergehen und Sicherheit für sich und ihre europäischen Partner gewährleisten können. Für Zivilmächte ergibt sich demnach kein Widerspruch zwischen der Selbstbindung an Normen und Werte einerseits und der Verfolgung staatlicher Interessen und Ziele andererseits. Denn Ziele und Interessen ergeben sich erst aus übergeordneten Normen und Werten, sind also prinzipiell nachgeordnet.

⁵⁶ Man könnte das Zivilmacht-Konzept auch als handlungsleitende Idee von Zivilmächten bezeichnen. Vgl. für den Einfluß von Ideen auf die internationalen Beziehungen Markus Jachtenfuchs, Ideen und internationale Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 2(1995)2, S. 417-442.

⁵⁷ Schaber/Ulbert, 1994, S. 155.

⁵⁸ Vgl. dazu Reinhard Mutz, Zum Verhältnis von Normen und Interessen in der deutschen Außenpolitik. Konferenzpapier, Internationale Konferenz des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik, Hamburg und der Universität Groningen, Groningen 1995.

Im Rahmen theoretischer Überlegungen zum Konzept der Zivilmacht wurde *Zivilmacht als Rollenkonzept* im Sinne „einer bestimmten Form der Einflußnahme auf den Gang der internationalen Beziehungen“⁵⁹ durch Zivilmächte definiert als:

„the ability and intent to shape international relations in line with objectives, and using the instruments outlined above. Civilian powers are, in other words, states which are willing and able to advance the civilianization of the international system.“⁶⁰

Im hier dargestellten rollentheoretischen Ansatz wird Zivilmacht im Sinne einer Akteursklassifizierung idealtypisch daher folgendermaßen definiert:

Eine Zivilmacht ist ein Staat, dessen außenpolitisches Rollenkonzept und Rollenverhalten *gebunden* sind an Zielsetzungen, Werte, Prinzipien sowie Formen der Einflußnahme und Instrumente der Machtausübung, die einer Zivilisierung der internationalen Beziehungen dienen.

Zu den Grundprinzipien und den außenpolitischen Handlungsmaximen von Zivilmächten zählen insbesondere:⁶¹

- Die Zählung und Einhegung einzelstaatlich organisierter Gewaltanwendung bei der Austragung nationaler und transnationaler Konflikte.
- Eine zunehmend präzisere Verrechtlichung und Verregelung der internationalen Beziehungen.
- Eine Intensivierung multilateraler Kooperation und die Schaffung partizipatorischer Entscheidungsprozesse zur breiten Legitimierung einer internationalen Ordnung, die auf den Grundwerten Freiheit, Demokratie und Marktwirtschaft basiert.
- Die Förderung sozialer Ausgewogenheit und Gerechtigkeit auf globaler Ebene.
- Eine verstärkte Institutionenbildung zur Kontrolle und Durchsetzung allgemeiner Normen mit der Bereitschaft zu partiellem Souveränitätstransfer.

⁵⁹ Maull, 1992, S. 780.

⁶⁰ Hanns W. Maull, *Civilian Power: The Concept and Its Relevance for Security Issues*, in: Babic, Lidija/Bo Huldts (eds.): *Mapping the Unknown, Towards a New World Order*, Stockholm 1993 (= *The Yearbook of the Swedish Institute of International Affairs 1992-93*), S. 115-131, hier S. 126.

⁶¹ Vgl. für die folgenden Elemente zivilmachtorientierter Außenpolitik Hanns W. Maull, *Zivilmacht: Die Konzeption und ihre sicherheitspolitische Relevanz*, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.): *Stabilität, Gleichgewicht und die Sicherheitsinteressen des vereinigten Deutschland. Analysen und Interpretationen.* (=SWP-S 373), Ebenhausen 1991, S. 157-174, hier S. 161-165.

- Die Kanalisierung der Austragung von Konflikten mit besonderen Auflagen und Prinzipien für die Anwendung militärischer Gewalt.⁶²

Um das Rollenbündel einer Zivilmacht zu operationalisieren, schreibt dieses Projekt Zivilmächten idealtypische Wertorientierungen und Zielsetzungen sowie außenpolitische Verhaltensweisen und Instrumente zu, die in den Fallstudien bei der Untersuchung der Außenpolitik der drei Akteure USA, Bundesrepublik und Japans als Analysekatagorien dienen sollen.

1.1 Gestaltungswille

Zivilmächte beanspruchen, an der Gestaltung der internationalen Beziehungen in ihrem regionalen Umfeld wie auch global führend mitzuwirken. Dieser Anspruch zielt allerdings nicht auf einen exklusiven Führungsanspruch, sondern darauf, zukünftige Entwicklungen durch kollektive oder partnerschaftliche Bemühungen zu gestalten, im Rahmen solcher Bemühungen selbst initiativ zu werden, Anstöße zu geben sowie eine Vorreiterrolle zu spielen und eine Beispielfunktion auszuführen.

1.2 Nationale Zielsetzungen

Nationale Zielsetzungen werden von Zivilmächten neben dem Grundbedürfnis der Sicherheit primär in den Kategorien Wohlstand, soziale Ausgewogenheit und demokratische Stabilität definiert. Die Außenpolitik der Zivilmächte steht eindeutig unter dem Primat demokratisch-sozialstaatlicher Innenpolitik. Zivilmächte versuchen also grundsätzlich, den innerstaatlich erreichten Stand der Zivilisierung auf die internationalen Beziehungen zu übertragen.

1.3 Internationale Zielsetzungen: Organisatorisch

Die Zivilisierung internationaler Politik ist für Zivilmächte Aufgabe im Sinne der demokratischen Stimmigkeit der Politik wie einer Beherrschung der Interdependenzrisiken. Im einzelnen bedeutet dies ein Bemühen um Veränderungen in den Organisationsformen, Regeln und Verfahrensweisen der internationalen Gesellschaft einerseits, um die verstärkte Entfaltung und Durchsetzung universaler Werte andererseits. Zivilmächte streben nach einer arbeitsteili-

⁶² Ähnliche Merkmale beinhaltet Senghaas' zivilisatorisches Hexagon. Vgl. Dieter Senghaas, *Wohin driftet die Welt?*, Frankfurt 1994, S. 19ff.

gen Organisation internationaler Politik und bejahen einen partiellen Souveränitätstransfer als unerläßliche Voraussetzung hierfür. Dazu gehört selbstverständlich die Bereitschaft, internationale Normen für sich selbst als verbindlich anzuerkennen.

Einer Zivilisierung dient auch das Bestreben nach Regimebildung sowie der wachsenden Verrechtlichung und Institutionalisierung der internationalen Beziehungen. Zivilmächte sehen in internationalen Regimen und Institutionen in aller Regel die geeignetste Form der Konfliktbearbeitung. Hierher gehört grundsätzlich auch die Unterstützung jeglicher Form der Vertiefung internationaler Institutionen (Ziel: Effizienz) und die Erweiterung institutionalisierter Kooperationszusammenhänge (Ziel: verbesserte Legitimierung). Eng verwandt damit ist die Unterstützung von Prozessen der Verrechtlichung und der Durchsetzung des Völkerrechtes in den internationalen Beziehungen. Die bislang genannten Vorstellungen von Zivilmächten über die anzustrebende Form der Organisation internationaler Beziehungen wird abgerundet durch eine allgemeine Unterstützung für eine Erweiterung und Vertiefung der Vereinten Nationen.

1.4 Internationale Zielsetzungen: Inhaltlich

Nationale Interessen werden von Zivilmächten als zutiefst verflochten mit denjenigen anderer Staaten definiert. Universelle Werte (wie z.B. die Einhaltung der Menschenrechte) werden als Bestandteil nationaler Interessen gesehen. Zivilmächte bekennen sich explizit zu einer wertorientierten Außenpolitik. Dazu zählt auch, „good governance“ in anderen Staaten zu unterstützen bzw. voranzubringen. Die Förderung von Demokratisierungsprozessen, von rechtsstaatlich und demokratisch-pluralistischen, partizipatorischen und marktwirtschaftlichen, jedenfalls ökonomisch effizienten Strukturen, gehört folglich zur erklärten Zielsetzung der Außenpolitik von Zivilmächten. Zur Durchsetzung dieser Wertvorstellungen lassen sich einerseits Auflagen bei der Gewährung von Vergünstigungen vorstellen ('Konditionalität'), andererseits auch kollektive Sanktionen: Intervention wäre im letzteren Fall jedoch strikt abhängig von entsprechender Legitimierung, etwa durch Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates. Grundsätzlich schließen Zivilmächte jedenfalls die Einmischung in innere Belange anderer Staaten keinesfalls aus. Um Zivilisierungsprozessen im Weltmaßstab zum Durchbruch zu verhelfen, müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, damit Staaten auch auf eine zivilisierte Art und Weise miteinander umgehen können. Diese im OECD-Bereich weitgehend existenten Rahmenbedingungen auch auf weniger stabile und prosperierende Regionen des Staatensystems auszudehnen, gehört zu den erklärten Zielen von Zivilmächten. Besondere

Bedeutung als Analysekategorie für zivilmachtorientiertes Handeln erlangt daher auch das Streben nach wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ausgewogenheit von Entwicklungsprozessen im Weltmaßstab – ein Bündel von Zielen, das sich am besten mit dem Begriff der 'nachhaltigen Entwicklung' charakterisieren läßt.

1.5 Außenpolitischer Stil: Spezifische außenpolitische Handlungsmuster

Zivilmächte zeichnen sich durch spezifische Vorstellungen darüber aus, wie Außenpolitik durchzuführen sei. Zentral hierfür ist die Prämisse, daß in allen wichtigen Politikbereichen und -fragen nationales Handeln im Alleingang kaum noch Chancen für eine erfolgreiche Realisierung nationaler Zielsetzungen birgt. Die Kunst der Außenpolitik besteht also aus dieser Perspektive darin, erwünschte Ergebnisse durch internationale Kooperation anzustreben. Kooperation kann jedoch nur dann chancenreich und effektiv organisiert sein, wenn sie formalisiert und durch partielle Selbstbindung der Beteiligten, also durch Übertragung von Souveränität, institutionalisiert wird. Dies gilt auch und gerade für den zentralen Bereich traditionell autonomer nationalstaatlicher Vorsorge, nämlich den Bereich der Sicherheitspolitik. Für Zivilmächte bedeutet dies konsequenterweise, partnerschaftliches bzw. kollektives Handeln zur Norm zu erheben. Umgekehrt verweigern Zivilmächte explizit unilaterales, autonomes Handeln. Sie zeigen eine ausgeprägte Neigung, politische Probleme durch Verhandlungen, Kompromisse, Vermittlung und Schlichtungsverfahren zu lösen und weisen damit eine spezifische außenpolitische Konfliktkultur auf. Gewaltanwendung wird grundsätzlich abgelehnt – es sei denn, in Zusammenhängen der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung (jedoch auch hier nur unter bestimmten Auflagen) oder kollektiver und kollektiv legitimierter Zwangsmaßnahmen. Zivilmächte benötigen Partner, die sie in ihren Bemühungen um eine Zivilisierung unterstützen. Die Grundlagen der Beziehungen von Zivilmächten zu ihren Kooperationspartnern enthalten nicht nur pragmatisch-materielle Interessen, sondern auch emotionale und normative Elemente. Kooperationszusammenhänge und Institutionen stellen sich aus der Sicht von Zivilmächten als 'Wertegemeinschaften' dar; die Kooperationspartner haben Anspruch auf Solidarität. Schließlich zeichnen sich Zivilmächte in ihrem außenpolitischen Stil durch die Bereitschaft aus, Verstöße gegen internationale Normen kollektiv zu sanktionieren und an derartigen Maßnahmen der Völkergemeinschaft mitzuwirken.

1.6 Außenpolitische Instrumente der Zivilmacht

Zivilmächte stehen der Androhung und Anwendung von Gewalt grundsätzlich mit großer Skepsis gegenüber und betrachten Gewaltanwendung als in hohem Maße problematisch und kontraproduktiv. Sie bevorzugen daher politische Instrumente (Verhandlungen im weitesten Sinne), Konditionalität und Sanktionen als positive bzw. negative Anreizsysteme. Individuelle bzw. kollektive Selbstverteidigung, aber auch militärische Maßnahmen der kollektiven Sicherheit gegen Rechtsbrecher, wie sie der UNO-Sicherheitsrat beschließen kann, können jedoch als Legitimation für die Anwendung militärischer Gewalt dienen. Zivilmächte sind also mitnichten pazifistisch. In dieser Hinsicht ist das Zivilmachtkonzept in der wissenschaftlichen Diskussion oft falsch verstanden worden.⁶³ Dabei liegt die Präferenz der Zivilmacht bei Maßnahmen der Staatengemeinschaft gegen Aggressoren, also bei Systemen kollektiver Sicherheit. Allerdings befürworten Zivilmächte angesichts der realen Probleme und Defizite derartiger Systeme als sicherheitspolitische Vorform Maßnahmen der kooperativen Sicherheit.

Insgesamt setzen Zivilmächte grundsätzlich auf arbeitsteilige Verfahrensweisen, also auf multilateral einsetzbare, möglicherweise sogar integrierte Instrumente, deren Einsatz durch kollektive Entscheidungen – möglichst einschließlich der Zustimmung der Betroffenen – legitimiert sein muß.

2 Dimensionen, Kategorien und Gegenkategorien der Zivilmachtrolle

Die oben vorgenommene idealtypische Verortung der Zivilmacht in sechs Zentralbereiche wurde jeweils in mehrere Unterkategorien präzisiert, die im Teil II des Projekts als Analyseraster bei der quantitativen Auswertung deklaratorischer Politik⁶⁴ zur Erstellung außenpolitischer Rollenkonzepte der drei Akteure und zur Strukturierung der Fallstudien dienen sollen:

1. Gestaltungswille

1.1 initiator/promoter

global führend mitwirken durch kollektive, partnerschaftliche Bemühungen; Initiative übernehmen, Anstöße geben, Vorreiterrolle, Beispielfunktion ausfüllen; Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung aber kein exklusiver Führungsanspruch!

⁶³ Vgl. beispielsweise Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ron D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

⁶⁴ Dabei geht es um eine Häufigkeitsanalyse der nachfolgend aufgeführten Zivilmacht-kategorien.

1.2 key institution member

Anspruch auf herausgehobene Mitwirkung in internationalen Institutionen.

Werte und Zielsetzungen**2. Nationale Zielsetzungen**2.1 welfare maximizer (absolute gains)

Wohlstand, soziale Ausgewogenheit, demokratische Stabilität; Außenpolitik steht unter dem Primat demokratisch-sozialstaatlicher Innenpolitik; Gegenkategorie: power maximizer (relative gains)

3. Internationale Zielsetzungen – organisatorisch3.1 supranationalist

Arbeitsteilige Organisation der IB; partieller Souveränitätstransfer; Bejahung von Bindung und Einbindung; Autonomieverzicht; Bereitschaft, internationale Normen für sich als bindend anzuerkennen; Gegenkategorie: Betonung des Souveränitätsvorbehalts.

3.2 regime builder/deepener

Regime- und Institutionenbildung fördern; bestehende Regime vertiefen durch wachsende Verrechtlichung und Institutionalisierung; Ziel: verbesserte Effizienz institutionalisierter Kooperation; Gegenkategorie schließt Präferenz für ad-hoc-Kooperation mit ein.

3.3 promoter of rule of law

Wachsende Verrechtlichung und Durchsetzung des Völkerrechts. Zivilmachttypisch nur, wenn auch Bereitschaft erkennbar, Rechtsnormen durchzusetzen.

3.4 institution/regime enlarger

Erweiterung (geographisch oder funktional) institutionalisierter Kooperationszusammenhänge. Ziel: verbesserte Legitimierung

3.5 supporter of strong UN, OSCE

(muß Gedanken der Erweiterung und Vertiefung beinhalten)

4. Internationale Ziele – materiell-inhaltlich4.1 propagator of interdependent interests

Nationale Interessen werden als verflochtene Interessen gesehen; Kooperative Lösungen für globale Probleme; Weltinnenpolitik

4.2 value based foreign policy

Universelle Werte (Menschenrechte, Völkerrecht) als Bestandteil des nationalen Interesses; Bekenntnis zu einer wertgebundenen Außenpolitik; auch zivilmachtorientierter Sendungs- und Missionsgedanke; Gegenkategorie: Interessen verstanden i.S. eigener Vorteile; Eingreifen ausgeschlossen wenn nationale Interessen nicht betroffen sind.

4.3 promoter of good governance and the rule of law/intervener

good governance in anderen Ländern stützen und voranbringen (demokratisch-pluralistische, partizipatorische, marktwirtschaftliche Ordnung oder ökonomisch effiziente Strukturen); Bereitschaft bzw. Forderung nach Einmischung in innere Belange; Mittel: Konditionalität, Linkage oder kollektive Sanktionen

4.4 promoter of democratization and human rights

Förderung von Demokratisierungsprozessen und Menschenrechtsthematik

4.5 promoter of sustainable development

Wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgewogenheit aktiv fördern.

5. Außenpolitischer Stil5.1 collective actor

Partnerschaftliches bzw. kollektives Handeln als Norm; Gegenkategorie: Bereitschaft zu unilateralem Handeln

5.2 opponent of unilateral action (als Verstärkung von 5.1)

ausdrückliche Ablehnung unilateralen, autonomen Handelns

5.3 promoter of bargaining, compromise and mediation

Lösung politischer Probleme durch Verhandlung, Kompromiß, Vermittlungsverfahren und Schlichtung als außenpolitische Konfliktkultur einer Zivilmacht.

Materielle Konflikte als positive-sum games gesehen, die durch Kompromisse für alle Seiten vorteilhaft gelöst werden können; Wertekonflikte werden als Ordnungsprobleme gesehen; keine ideologische Konfrontation; unilaterale Gewaltanwendung wird grundsätzlich abgelehnt (jedoch kein grundsätzlicher Pazifismus!); Anti-Proliferationspolitik als Versuch der Herstellung eines Gewaltmonopols; Gegenkategorie: zero-sum games und unilaterale Gewaltanwendung

5.4 regime/institution user

Lösung für anstehende Probleme in institutionellen Kontexten suchen; Gegenkategorie: ad-hoc-Lösungen und informelle Koalitionen

5.5 partner

Grundlage der Beziehung zwischen Zivilmächten und ihren Partnern: Solidarität und Wertegemeinschaft; Bemühen um faire Lastenteilung; Gegenkategorie: Zweckbündnis

5.6 sanction promoter

Bereitschaft, Verstöße gegen internationale Normen kollektiv zu sanktionieren und an derartigen Maßnahmen mitzuwirken

6. Außenpolitische Instrumente6.1 promoter of collective security

Kollektive Sicherheit als Idealziel; Androhung und Anwendung militärischer Gewalt gebunden an internationale Legitimierung und kollektive Umsetzung (individuelle oder kollektive Selbstverteidigung oder Maßnahmen der kollektiven Sicherheit durch UNSC-Beschluß); Gegenkategorie: Befürworter individueller Verteidigung

6.2 promoter of cooperative security

(als sicherheitspolitische Vorform kollektiver Sicherheit)

Förderung von Rüstungskontrolle, Abrüstung, Verifikation und Idee, Sicherheitsproblem gemeinsam zu bewältigen

6.3 promoter of multilat., legitimate action/integrated instruments

Anwendung arbeitsteiliger Verfahrensweisen; multilateral einsetzbare, integrierte Instrumente, die kollektiv legitimiert sind, z. B. SDI und Logistik, mit anderen teilen; Gegenkategorie: souveräne, autonome Maßnahmen und Instrumente

Gelingt es nun, wesentliche Elemente der hier vorgestellten Prinzipien in der deklaratorischen Außenpolitik eines staatlichen Akteurs nachzuweisen – zum Beispiel über die quantitative und qualitative Inhaltsanalyse eines repräsentativen Samples außenpolitisch bedeutender Reden und Dokumente – so kann davon ausgegangen werden, daß diesen Prinzipien Bedeutungsrelevanz für das außenpolitische Rollenkonzept der Akteure und auch Relevanz für die operative Außenpolitik der Staaten zukommt. Vom Idealtypus können Hypothesen und Verhaltenserwartungen für das konkrete außenpolitische Verhalten des Akteurs abgeleitet werden und empirisch an den Fallstudien überprüft werden. Damit kann die erkenntnisleitende Frage beantwortet werden, ob und in welchem Maße sich die Akteure selbst als Zivilmacht einschätzen und sich auch konkret als Zivilmächte verhalten. Übereinstimmungen erklären sich dann als Kongruenz von Rollenkonzept und Rollenverhalten.

TEIL II DIE AUSSENPOLITISCHEN ROLLENKONZEPTE DER AKTEURE IM VERGLEICH

1 Einführung

Arbeitsschritte und Methodik zur Erstellung außenpolitischer Rollenkonzepte

Im Rahmen der rollentheoretischen Vorüberlegungen wurde zunächst „Zivilmacht“ als idealtypisches Rollenkonzept entworfen. Ein wesentliches Erkenntnisziel des vorliegenden Projekts besteht darauf aufbauend in der Frage, ob sich in den außenpolitischen Rollenkonzepten der Akteure zentrale Elemente dieses Idealtypus wiederfinden lassen. Dazu werden im zweiten Teil empirische Rollenkonzepte der Akteure erstellt und systematisch mit dem Zivilmachtidealtypus verglichen. Die im theoretischen Teil hergeleiteten Zivilmacht-kategorien

dienen dabei als Analyseraster für die Auffindung zivilmachtrelevanter Rollenbilder in der Rhetorik politischer Entscheidungsträger.

Für die USA, die Bundesrepublik und Japan werden im folgenden außen- und sicherheitspolitische Rollenkonzepte für den Untersuchungszeitraum 1985-1995 erstellt:

- Darin sollen in einem ersten Kapitel außenpolitische Traditionen und Spezifika der drei Akteure dargestellt und als Hintergrund für eine Bewertung der hier untersuchten Außenpolitik unter Zivilmachtperspektive dienen. Weiterhin wird die gegenwärtig in den drei Ländern stattfindende (akademische) außenpolitische Debatte dargestellt und auf Berührungspunkte mit dem Idealtyp 'Zivilmacht' hin untersucht.
- Rollenkonzeptionelle Entwicklungstendenzen und Veränderungsprozesse innerhalb des Untersuchungszeitrahmens werden im zweiten Kapitel anhand einer qualitativen Analyse der 'Weißbücher' der drei Staaten und eines freien Quellenpakets aus zentralen Dokumenten und Reden politischer Entscheidungsträger zu Beginn und gegen Ende des Untersuchungszeitraums ermittelt. Zusätzlich wird die Akzeptanz des (Zivilmacht-) Rollenkonzepts bei Eliten und Bevölkerung über Umfragedaten zur öffentlichen Meinung der letzten Jahre in den drei Ländern untersucht. Als Analyseraster für die Rollenbilder von Entscheidungsträgern und Bevölkerung dienen jeweils fünf Zentralbereiche, in denen sich Übereinstimmungen und Abweichungen vom idealtypischen Rollenkonzept einer Zivilmacht festmachen lassen:
 - 1) Wahrgenommene Rahmenbedingungen der Außen- und Sicherheitspolitik
 - 2) Werte und Ziele
 - 3) Definition nationaler Interessen
 - 4) Außen- und sicherheitspolitische Strategien und Instrumente
 - 5) Das eigene außenpolitische Rollenbild/Gesamteinschätzung
- Zum Abschluß des Kapitel II werden die Ergebnisse eines nach formalen Kriterien der quantitativen Inhaltsanalyse kodierten Quellenpakets für die drei Akteure präsentiert. Hier wurde der jeweilige Zivilmachtcharakter amerikanischer und deutscher Außenpolitikrhetorik an den im Teil I des Projekts idealtypisch entworfenen zivilmachtspezifischen Denkmustern gemessen. Vor der eigentlichen quantitativen Analyse formalisierter Dokumentensamples wurde die Tauglichkeit der idealtypischen Analysekatgorien in mehreren „Pre-

tests“ an außenpolitischen Quellen der USA, der Bundesrepublik und Japans empirisch getestet und angeglichen. Durch diese normative und empirische Vorgehensweise bei der Erstellung des Analyserasters wurde gewährleistet, daß der Idealtypus auch tatsächlich im Rahmen der Fallstudien als Analysekriterium dienen kann.⁶⁵ Für jeden der drei Akteure wurde ein standardisiertes Quellenpaket (Sample) für die Jahre 1985-1995 zusammengestellt. Die Samples umfassen durchgängig die jährliche Rede der Regierungsvertreter der USA, der Bundesrepublik und Japans vor der UNO-Generalversammlung als eine an ein internationales Publikum adressierte außenpolitische Grundsatzrede. Weiterhin fand jeweils eine Regierungserklärung vor den nationalen Parlamenten mit außenpolitischen Bezügen für jedes Jahr des Untersuchungszeitraumes Berücksichtigung. Jedes Quellensample enthielt also 22 offizielle Dokumente und wurde nach den Methoden der quantitativen Inhaltsanalyse kodiert. Dabei wurden alle außenpolitischen Denkmuster gezählt und zusätzlich jene, in denen die zuvor erstellten Zivilmacht-Analysekategorien von den außenpolitischen Entscheidungsträgern explizit thematisiert wurden.⁶⁶ Dabei geht das Zivilmachtprojekt von der Bedeutung offizieller Kommunikation als Form sozialen Handelns aus, die Rückschlüsse auf gesamtgesellschaftlich verfestigte Denkmuster erlaubt: „In dem, was Menschen [hier außenpolitische Entscheidungsträger, der Verfasser] sprechen und schreiben, drücken sie ihre Absichten, Einstellungen, Situationsdeutungen, ihr Wissen und ihre stillschweigenden Annahmen über die Umwelt aus. Diese Absichten, Einstellungen usw. sind dabei mitbestimmt durch das sozio-kulturelle System, dem die Sprecher und Schreiber angehören und spiegeln deshalb nicht nur Persönlichkeitsmerkmale der Autoren, sondern auch Merkmale der sie umgebenden Gesellschaft wider – institutionalisierte Werte, Normen, sozial vermittelte Situationsdefinitionen usw.“⁶⁷ Sprachanalyse erlaubt aus diesem Grunde Rückschlüsse auf gesellschaftliche, nicht-sprachliche Phänomene. Die Auszählung und der direkte Vergleich der einzelnen Kodierungsreihen geben Auskunft über:

1. Das Ausmaß der Zivilmachtorientierung des jeweiligen außenpolitischen Rollenkonzepts (wieviel Zivilmacht haben die drei Akteure in ihrem außenpolitischen Rollenkonzept thematisiert?).

⁶⁵ Vgl. dazu das Forschungsdesign von Manfred Opp de Hipt, *Denkbilder in der Politik: der Staat in der Sprache von CDU und SPD*, Opladen 1987, S. 120ff und Peter Mayring, *Qualitative Inhaltsanalyse, Grundlagen und Techniken*, Weinheim 1990, S. 13f, 42ff.

⁶⁶ Vgl. Opp de Hipt, 1987, S. 120ff .

⁶⁷ Renate Mayntz/Kurt Holm/Peter Hübner, *Inhaltsanalyse*, in: *Einführung in die Methoden der empirischen Soziologie*, Opladen 1978, S. 151-167, hier S. 151.

2. Die Qualität und das Profil des Zivilmachtcharakters für die drei Akteure (in welchen Bereichen des Idealtyps zeigt sich eine/keine Zivilmachtorientierung besonders deutlich?).

Erkenntnisziele des Teil II

1. Welche außenpolitischen Traditionen und Spezifika zeichnen die drei Staaten aus? Welche Plausibilität genießt das Zivilmachtkonzept innerhalb der gegenwärtig stattfindenden außenpolitischen Diskussion in den jeweiligen Ländern?
2. Welche außen- und sicherheitspolitischen Profile ergeben sich aus der offiziellen politischen Rhetorik für die Akteure? Wird hier Zivilmacht erkennbar?
3. Welche Trends und Veränderungen im außen- und sicherheitspolitischen Rollenkonzept finden im Untersuchungszeitraum statt? Welche Rückschlüsse auf die Verwirklichung eines zivilmachtorientierten Rollenkonzepts lassen sich aus einer Analyse der öffentlichen Meinung der letzten Jahre ziehen?

2 Das außenpolitische Rollenkonzept der USA

Die außenpolitischen Rollenkonzepte der Reagan-, der Bush-, aber auch das der Clinton-Administration wirken insgesamt ambivalent und widersprüchlich. Weitreichende zivilmachtorientierte Aussagen und die Bindung und Verpflichtung der USA auf eine engagierte und kooperative Weltpolitik werden immer wieder eingeschränkt und teilweise zurückgenommen. Insgesamt fehlt dem Zivilmachtcharakter der Vereinigten Staaten im Untersuchungszeitraum Konstanz und Dichte:

- Die Bereitschaft der USA zu Integration und Einbindung in internationale Institutionen sowie das Verhältnis der USA zu einer vorbehaltlosen Anerkennung internationaler Normen – mithin die Bereitschaft zu Supranationalität – werden auch offiziell immer wieder unter Vorbehalt gestellt.
- Die Vereinigten Staaten demonstrieren häufig eine primär nationale Interessendefinition.

- Die Bereitschaft zu kollektivem, partnerschaftlichen Handeln ist nicht durchgängig angelegt. Die USA haben in ihrer politischen Programmatik über den gesamten Untersuchungszeitraum ihren Anspruch auf einen exklusiven Führungsstil erhoben und
- ihre Bereitschaft zu unilateraler, international nicht legitimer Gewaltanwendung demonstriert.⁶⁸

Eine Zivilmachtorientierung kann daher für die außenpolitischen Entscheidungsträger in Washington nicht als verinnerlichtes Rollenkonzept mit einer verpflichtenden Selbstbindung angenommen werden. Die vier obengenannten Beispiele widersprechen jedenfalls den zentralen Elementen des Idealtypus. Einzelne Elemente der idealtypischen Zivilmacht sind zwar im außenpolitischen Rollenkonzept der USA deutlich ausgeprägt, beispielsweise das Bekenntnis zu einer wertgebundenen Außenpolitik, die traditionelle Bereitschaft zur Einmischung in innere Belange zur Förderung einer demokratischen Ordnung oder zur Übernahme einer diplomatischen Vermittlerrolle. Ihnen stehen aber andere, tief verwurzelte Traditionen im außenpolitischen Selbstverständnis gegenüber, die den Gedanken der Zivilmacht im Grunde ablehnen. Im Ergebnis wirkt das Zivilmachtprofil der USA widersprüchlich und ambivalent.

Die größte Bereitschaft der USA, eine dem Idealtypus nahe Außenpolitik zu verfolgen, bestand während der Multilateralismuseuphorie der frühen Clinton-Administration. Derzeit kann das außenpolitische Rollenverständnis der Vereinigten Staaten am ehesten mit dem Begriff 'selektives Engagement' umschrieben werden. Der günstigste Zeitpunkt für eine idealtypische Politik der Administration dürfte also gegenwärtigen bereits überschritten sein und es erscheint fraglich, ob sich zivilmachtgünstige Rahmenbedingungen für die amerikanische Außenpolitik kurz- bis mittelfristig erneut einstellen.

Eine neuere amerikanische Studie zur öffentlichen Meinung kommt zu dem Ergebnis: „Basically, we found that the U.S. public is really not turning isolationist.“⁶⁹ Diese Einschätzung wird durch eine weitere Untersuchung von Umfragedaten zur öffentlichen Meinung bestätigt,

⁶⁸ Vgl. die Projektstudie zum amerikanischen Rollenkonzept.

⁶⁹ Vgl. Interview mit Steve Kull, Director, Program on International Policy Attitudes at the University of Maryland, College Park, MD, Bonn, 20. November 1996; ausführlich Steven Kull /I.M. Destler, An Emerging Consensus. A Study of American Public Attitudes On America's Role in the World, Center for International Security Studies and its Program on International Policy Attitudes at the University of Maryland, College Park, July 10, 1996

wonach eine radikal-isolationistische Sicht nur von 18% der Bevölkerung geteilt wird.⁷⁰ Isolationismus oder Unilateralismus werden von der amerikanischen Öffentlichkeit mehrheitlich abgelehnt. Amerikas gegenwärtiges Rollenkonzept, wie es sich in der öffentlichen Meinung reflektiert, läßt sich vielmehr ebenfalls mit dem Begriffen ‘pragmatischer Internationalismus’ und ‘selektives Engagement’ beschreiben. Das Ergebnis der Umfragen des Chicago Council on Foreign Relations „does not mean that Americans have become isolationist despite the predictions of some observers in recent years. They still embrace an active role for the United States... Americans are increasingly reluctant to shoulder the burdens of international leadership alone, but are willing to share responsibility through participation in multilateral organizations... Pragmatic internationalism does not involve a rejection of international involvement, but focuses attention on goals that bear directly on the well-being of Americans.“⁷¹ Eine öffentliche Unterstützung für eine Außenpolitik, die dem Idealtypus ‘Zivilmacht’ in seinen wesentlichen Ausprägungen entsprechen würde, ist im Ergebnis jedoch nur bedingt vorhanden. Bedeutende Einschränkungen werden erkennbar in der mangelnden Bereitschaft zur Übernahme von Lasten und Kosten einer zivilisierenden Außenpolitik. Eine Bindung an idealtypische Wert- und Ordnungsvorstellungen der Zivilmacht, die auch eine zur Umsetzung in die politische Praxis notwendige Entschlossenheit besäße, besteht nicht. Das außenpolitische Rollenkonzept der Eliten ist in Bezug auf die zentralen Herausforderungen für die USA durch eine internationalistische Perspektive charakterisiert: Dies wird offenkundig in der Forderung nach einer Aufrechterhaltung der amerikanischen Führungsrolle, der Verbreitung und Durchsetzung amerikanischer Werte und Interessen, der Unterstützung für Freihandel, einer positiven Bewertung der NATO-Erweiterung und in der Verteidigungsbereitschaft gegenüber ‘rogue states’.⁷² In zentralen Bereichen zivilmachtenorientierten Handelns erscheint das Rollenkonzept der Eliten allerdings ebenfalls zurückhaltend und vorsichtig. Dies gilt insbesondere für die schwindende grundsätzliche Bereitschaft zu zivilisierendem Engagement und Einmischung, die schwache Bindung an multilaterales und kollektives Handeln sowie die Vorbehalte gegenüber der Einbindung der USA in internationale Organisationen. Die Appelle der Clinton-Administration, daß eine amerikanische Führungsrolle nach wie vor sowohl für das Wohl der eigenen Nation, als auch für eine positive Entwicklung der Staatengemeinschaft von

⁷⁰ Vgl. Eugene R. Wittkopf, What Americans Really Think about Foreign Policy, in: The Washington Quarterly, Vol. 19, No. 3 (Summer 1996), S. 91-106.

⁷¹ John E. Rielly (ed.), American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1995, The Chicago Council on Foreign Relations, Chicago 1995, S. 18.

⁷² Vgl. Dunn, 1996, S. 258.

entscheidender Bedeutung sei, stoßen daher auf eine schwindende Bereitschaft der breiten Öffentlichkeit und weiter Teile des amerikanischen Kongresses, die zur Ausübung dieser Führungsrolle notwendigen Ressourcen weiterhin bereitzustellen und den Preis für langfristige Stabilität, Sicherheit und Wohlstand – mithin für eine der Zivilisierung verschriebene Staatenwelt – zu tragen.

Inwieweit sind nach dieser Datenlage die Voraussetzungen für eine zivilmachtorientierte Außenpolitik der USA gegeben? Wie in der Analyse gezeigt werden konnte, stehen Tendenzen innerhalb der öffentlichen Meinung, etwa das internationale Engagement der USA zu verringern und, wo immer möglich, die Lasten der Führung mit anderen zu teilen, einer zivilmachtorientierten Außenpolitik der USA derzeit nicht grundsätzlich entgegen.⁷³ Es läßt sich aber eine zunehmende Abhängigkeit der außenpolitischen Entscheidungsträger von innenpolitischen Stimmungen erkennen. Die öffentliche Meinung dient der Administration daneben immer mehr auch dazu, außenpolitische Zurückhaltung mit fehlender innenpolitischer Unterstützung zu rechtfertigen. Freilich läßt sich eine Tendenz zur ‘Ökonomisierung’ der Außenpolitik nicht nur für die USA, sondern auch für die Bundesrepublik feststellen. In der außenpolitischen Standortdiskussion genießen zivilmachtnahe Konzepte derzeit nur wenig Popularität. Programmatik, öffentliche Meinung und Denkschulen zusammengenommen erscheinen die innenpolitischen Realisierungschancen einer zivilmachtorientierten Außenpolitik in den Vereinigten Staaten derzeit eher ungünstig.

3 Das außenpolitische Rollenkonzept der Bundesrepublik

Aus den Aussagen zur internationalen Rolle der Bundesrepublik geht Mitte der achtziger Jahre hervor, daß sich Deutschland noch nicht, jedenfalls nur sehr begrenzt, als ‘mitbestimmender Faktor’ und ‘gestaltende Kraft’ in der Staatengemeinschaft betrachtet hat. Der engdefinierte Wirk- und Einflußbereich begrenzte die Rolle der Bundesrepublik erstens auf ihre Integrationsbemühungen in der EG, zweitens als Förderer von Dialog und Entspannung zwischen Ost und West und drittens als verlässlicher Partner in der atlantischen Allianz. Die Bundesregierung sprach damals lediglich von einer ‘Mitverantwortung’ für den Frieden und schloß den Einsatz militärischer Mittel zur Krisen- und Konfliktbewältigung außer zur (kollektiven)

⁷³ Vgl. die Ausführungen im Projektteil zum außenpolitischen Rollenkonzept der USA.

Selbstverteidigung im Bündnisrahmen aus.⁷⁴ Eine Zivilmächtorientierung wurde insbesondere in ihrem Bekenntnis zu zivilisatorischen Werten, einer Strategie der grundsätzlichen Einbindung und Integration, der Bereitschaft zu Souveränitätsverzicht, der Norm kollektiven Handelns und einem ausschließlich gewaltfreien außenpolitischen Instrumentarium erkennbar. Die Bereitschaft der Öffentlichkeit zu einer aktiven Beteiligung an kollektiven Maßnahmen zur Zivilisierung internationaler Beziehungen bestand Mitte der achtziger Jahre nur in sehr begrenztem Umfang bzw. wurde nicht diskutiert. Hier fehlt der Bundesrepublik also der gestaltungsorientierte 'Machtaspekt' einer idealtypischen Zivilmacht.

1994 erkennt die Bundesrepublik dagegen eine geographisch über Europa hinausreichende Aufgabe. Regierungsvertreter bekunden immer wieder ihre Bereitschaft, die gestiegene internationale Verantwortung der Bundesrepublik nun ohne Anspruch auf eine Sonderrolle wahrzunehmen. Dazu sei es notwendig, „das Deutschland den Dienst am Frieden... nun auch in anderen Regionen zu leisten bereit ist.“⁷⁵ Zu den weitergefaßten Aufgaben und Zielen gehört jetzt auch die Beteiligung der Bundeswehr an kollektiven Bemühungen zur internationalen Konfliktvermeidung und Krisenbewältigung über den europäischen Rahmen hinaus. Die Bundesrepublik beantwortet die gestiegenen internationalen Erwartungen also mit einer geographischen Ausweitung ihres Wirk- und Einflußbereichs und qualitativ durch die Bereitstellung neuer Instrumente. Auch weiterhin steht man aber dem Einsatz militärischer Mittel mit großer Skepsis gegenüber: „Der deutsche Beitrag zur Sicherung des Friedens wird auch nach einer Klarstellung der Rechtsgrundlagen⁷⁶ 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). 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,

⁷⁴ Vgl. die Projektstudie zum bundesdeutschen Rollenkonzept.

⁷⁵ Vgl. Klaus Kinkel, Die Rolle Deutschlands bei Friedensmissionen, in: NATO Brief, Jg. 42, Oktober 1994, S. 3-7, hier S. 3.

⁷⁶ 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. Geiches gelte für eine Beteiligung deutscher Streitkräfte an UNO-Friedenstruppen. Die Bundesregierung müsse zu jedem bewaffneten Einsatz deutscher Streitkräfte die konstituive 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.

Vorhandensein einer politischen Lösungsstrategie, Verhältnismäßigkeit von Ziel und Mittel, meßbare Erfolgskriterien und eine Exitstrategie, wertgebundene Risikoabwägung, parlamentarische Zustimmung und schließlich die plausible Konfliktminderung bei einer deutschen Beteiligung.⁷⁷ 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).

Diese Elemente des Wandels sind verkoppelt mit einer starken Kontinuität der außenpolitischen Orientierungen der alten Bundesrepublik. Die gewachsene internationale Verantwortung und die ambitionierteren Ziele möchte Deutschland auch weiterhin mit einer „Politik der aktiven Integration und breiten internationalen Kooperation fortsetzen“⁷⁸ die unverzichtbaren Elemente einer Zivilmacht, kollektives Handeln und Autonomieverzicht, besitzen für die Bundesrepublik auch weiterhin Gültigkeit. 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.“⁷⁹ 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.“⁸⁰

Insgesamt stellt sich das Rollenkonzept der Bundesregierung Mitte der neunziger Jahre also plausibel als das einer gestaltungswilligen, verinnerlichten und verantwortungsvollen Zivilmacht dar. Die Bereitschaft zu – supranationaler – Integration und kollektivem Handeln wurden bereits erwähnt. Darüber hinaus zeichnet sich der Zivilmachtcharakter in der außenpoliti-

⁷⁷ Vgl. dazu ausführlich bei Kinkel, Deutschlands Rolle..., 1994, a.a.O., S. 6f.

⁷⁸ Weißbuch 1994, S. 42.

⁷⁹ Vgl. 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.

⁸⁰ Vgl. Kinkel. Die Rolle Deutschlands..., 1994, a.a.O., S. 4.

schen Rhetorik insbesondere durch zahlreiche Verweise auf den Idealtypus aus, beispielsweise

- auf die eigene Rolle als verlässlicher Partner,
- auf eine den Ausgleich suchende Definition nationaler Interessen,
- auf eine zivilmachtorientierte außenpolitische Konfliktkultur
- und auf ein Streben nach kooperativen bzw. kollektiven Sicherheitsstrukturen.⁸¹

Empirische Studien zur öffentlichen Meinung unterstreichen 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](#).⁸²

[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.](#)⁸³ 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. Die verschiedenen Denkschulen der Elitendiskussion zur außenpolitischen Rolle der Bundesrepublik bieten ein weites Spektrum möglicher, auch alternativer Rollenorientierungen an. Auffällig ist allerdings, daß – abgesehen von polarisierten Extremmeinungen – eine Mehr-

⁸¹ Vgl. Teil II, Kapitel 3

⁸² Vgl. Kein Kult der Zurückhaltung mehr. Das Meinungsbild der deutschen Elite zur Außen- und Sicherheitspolitik, von Ronald D. Asmus, FAZ, 11. April 1996.

⁸³ Vgl. Interview mit Ronald D. Asmus, Senior Analyst, The RAND Corporation, Washington, 30. Mai 1996.

zahl der Lager Orientierungen und Verhaltensweisen, die einer idealtypischen Zivilmacht entsprechen würden, durchaus unterstützen. Politische Programmatik, öffentliche Meinung und Elitendiskurs zusammengenommen erscheinen die politischen und gesellschaftlichen Voraussetzungen für eine am Idealtypus orientierte Politik in der Bundesrepublik Mitte der neunziger Jahre günstig.

4 Das außenpolitische Rollenkonzept Japans

Japan weist einige Analogien zur *Ausgangssituation* der Bundesrepublik auf, nicht jedoch hinsichtlich der Ausgestaltung seines Rollenkonzepts. Die amerikanisch dominierte Reformpolitik nach dem 2. Weltkrieg hatte einen Systemwandel herbeigeführt, in dessen Ergebnis eine Regierungsform liberaler Demokratie etabliert wurde. Damit waren die Grundlagen für die Integration Japans in eine Werte- und Interessengemeinschaft gelegt worden, deren Partner allerdings in Nordamerika und Westeuropa, nicht jedoch in Ostasien beheimatet waren. Eine Einbindung in regionale multilaterale Kooperation und Integration erfolgte im Unterschied zur Bundesrepublik weder im sicherheits- noch im wirtschaftspolitischen Bereich.

Die Zurückhaltung Japans auf der Bühne klassischer Machtpolitik, die ungleichmäßige Ausprägung seines Profils als globaler und regionaler Akteur auf den einzelnen internationalen Politikfeldern resultierte zuerst einmal aus den tiefgreifenden Konsequenzen der Kriegsniederlage, der demokratischen „Umerziehung“, der schrittweisen Aufnahme in die westlichen Strukturen und der Verortung als amerikanischer Verbündeter im Kalten Krieg. Für die Folgezeit kann man jedoch davon ausgehen, daß Japan als Akteur ein minimalistisches Rollenverständnis internalisierte, nach dessen Grundüberzeugung die Adaptionkosten gegenüber veränderten äußeren Rahmenbedingungen immer geringer sind als die Kosten zur Gestaltung der internationalen Ordnung, solange sicherheitspolitische und weltwirtschaftliche Stabilität durch einen begrenzten Beitrag für den amerikanisch geführten Westen gewährleistet werden können.

Militärisch und sicherheitspolitisch stand Japan unter Schirm und Aufsicht der USA. Seine Verfassung bot den Rahmen für einen breiten pazifistischen Konsens in der japanischen Politik, der ethisch-normativ wie pragmatisch-utilitaristisch begründet war. Die Nachkriegsordnung hat somit stabile und dauerhafte Barrieren gegen einen sicherheitspolitischen Unilateralismus und gegen den Einsatz militärischer Mittel zur Bewältigung internationaler Krisen und Konflikte errichtet. Die Kehrseite dieser Grundeinstellung besteht in den bis heute wirksamen

Begrenzungen für ein aktives Zivilmachtengagement zur Friedenssicherung und Konfliktlösung.

- Ein Recht auf kollektive Selbstverteidigung wird nicht anerkannt, was nicht nur die Beteiligung Japans an multilateralen Sicherheitsarrangements behindert, sondern selbst die Effektivität des Bündnisses mit den USA beeinträchtigt. Zwar waren pragmatische Lösungen im konkreten Einzelfall immer wieder möglich und werden auch künftig denkbar sein. Solche Auswege werden aber immer mit einem Verlust an demokratischer Legitimation und einer Verletzung demokratischer politischer Kultur einhergehen, solange die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen nicht grundsätzlich geklärt sind. Dies wiederum setzt einen neuen gesellschaftlich-politischen Grundkonsens über die internationale Verantwortung Japans voraus.
- Im Kalten Krieg entwickelte Japan über seine Rolle als loyaler Verbündeter der USA und über seine eigene rüstungspolitische Zurückhaltung hinaus kein eigenständiges sicherheits- und friedenspolitisches Engagement, keinen eigenständigen Beitrag zur internationalen Stabilität, wie es die Bundesrepublik mit ihrer Ostpolitik und ihrem Einsatz in der KSZE gewagt hatte. Ansätze zur kollektiven Sicherheit und multilateralen (systemübergreifenden) Sicherheitskooperation fanden im Rollenverständnis Japans bis in die 90er Jahre hinein keinen Platz.

Auf den zivilmachtidealtypischen Feldern von **Weltwirtschaft und Entwicklungspolitik** hat sich Japan seit den 70er Jahren nach materiellem Beitrag, Status und institutioneller Verflechtung zunehmend als global wirksamer Akteur profiliert (G-7, Weltbank, Asian Development Bank, OECD). Hier wurde das minimalistische Rollenverständnis der Nachkriegszeit zuerst revidiert. Mit dem Konzept zur *Umfassenden nationalen Sicherheit* (1980) wurde eine strategische Vorstellung fixiert, wonach Japan neben einem begrenzten rüstungs- und bündnispolitischen Beitrag zum Erhalt der globalen militärstrategischen Parität unter den Fittichen der hauptverantwortlichen amerikanischen Führungsmacht angesichts der Globalisierung eigener Interessen wie auch gestiegener Verhaltenserwartungen von außen vor allem in den nichtmilitärischen Dimensionen internationaler Sicherheit eine eigenständige weltpolitische Rolle entwickeln muß. Dies schließt die Bereitschaft zur Einbindung in multilaterale Kooperationsstrukturen ein, nicht jedoch zu Supranationalität und Souveränitätstransfer. Bis in die 90er Jahre hinein bestanden keine Bedingungen für eine regionale Integration, die Japans Ge-

staltungsfähigkeit in einem Netzwerk verflochtener Akteure herausgefordert und zu einer entsprechenden Programmatik gezwungen hätte.

Zur Mitte der 80er Jahre deklarierte die japanische Außenpolitik programmatische Leitlinien, die sich eng an dem soeben skizzierten Rollenverständnis orientierten. Japan stellte sich darin als „zivilstaatlichen“ Akteur mit begrenzter Gestaltungs- und Durchsetzungsfähigkeit dar:

- Mitglied der westlichen Wertegemeinschaft
- Verlässlicher Verbündeter der USA
- Globale und regionale Zusammenarbeit für Stabilität und Prosperität
- Dialog zur friedlichen Streitbeilegung und Konfliktlösung
- Führende Rolle in der Entwicklungskooperation
- Förderung der UN und konsequente Befolgung des Völkerrechts.

Das Ende des Kalten Krieges setzte in der deklarierten Programmatik eine Zäsur, bewirkte aber keinen grundsätzlichen Wandel. Das Bündnis mit den USA wird nicht mehr vorrangig als Instrument zur Abwehr einer konkreten Bedrohung, sondern eher als Pfeiler einer asiatischen Friedensordnung dargestellt. Im Verhältnis zur trilateralen Werte- und Interessengemeinschaft wurde die Einbindung in den asiatisch-pazifischen Regionalismus aufgewertet, eine Folge der wachsenden wirtschaftlichen Verflechtung und politischen Interaktionsdichte der Demokratisierungsprozesse in mehreren Staaten Ostasiens und der ersten Integrationsansätze. Die „Asiatisierung“ der japanischen Außenpolitik wird von Eliten und Öffentlichkeit mitgetragen. Sie stellt keinen normativen Gegenentwurf zum westlichen Ordnungsmodell dar, sondern eher ein Instrument zur Durchsetzung eigenständiger Gestaltungsansprüche. Zugleich werden (im Unterschied zur Mitte der 80er Jahre) die Werte von Demokratie und Menschenrechten auch in Bezug auf die asiatischen Nachbarn deutlicher artikuliert.

Ebenfalls aufgewertet wurde die multilaterale Kooperation. Im wirtschaftlichen Bereich manifestiert sich diese Tendenz im Bekenntnis zur Vertiefung und Erweiterung des APEC-Prozesses. Darüber hinaus befürwortet Japan nach einem völligen Kurswechsel nun auch eine multilaterale sicherheitspolitische Kooperation (ASEAN Regional Forum). Allerdings gibt es in keinem der beiden Bereiche einen Hinweis darauf, daß sich Japan zu einem supranational

eingebundenen kollektiven Akteur entwickeln will. Eine Integration im Sinne von Supranationalität und Souveränitätstransfer liegt auch in den 90er Jahren eindeutig außerhalb des außenpolitischen Rollenverständnisses Japans. Dasselbe gilt für die völkerrechtliche Ausgestaltung der multilateralen Regional Kooperation, nicht jedoch für die deklarativ durchaus angestrebte Gemeinschaftsbildung einschließlich Politikkoordinierung und sektoraler Harmonisierung.

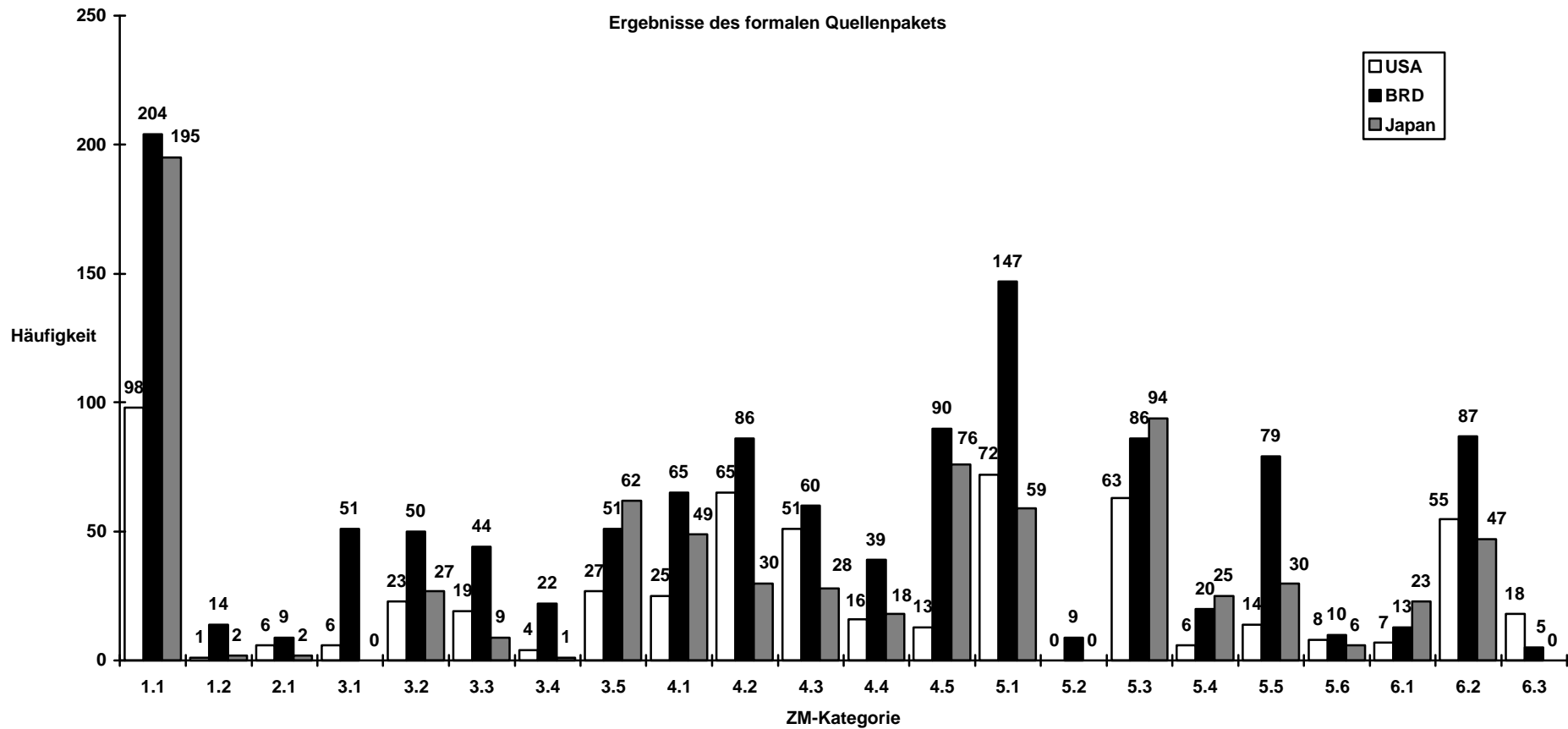
Ein neues Element, das zweifellos eine Hinwendung zum Zivilmachttypus erkennen läßt, ist die gewachsene Bereitschaft, sich an friedenserhaltenden und friedensschaffenden Aktivitäten der UNO (in dem dafür geschaffenen gesetzlichen Rahmen) zu beteiligen. Dasselbe gilt für die Zielsetzung, die UNO als Instrument zur Friedensbewahrung, Konfliktlösung, Entwicklung und Wohlfahrt zu stärken.

5 Auswertung des formalen Quellenpakets

5.1 Ergebnisse der Kodierung für die Akteure im Vergleich

Tab. 1: Ergebnisse der formalen Kodierung:

Kodierung	USA	Bundesrepublik	Japan
Anzahl außenpolitischer Denkbilder	724	1455	982
Davon Zivilmacht Denkbilder	586 (81%)	1233 (85%)	783 (79,7%)
Leerkategorien	84	214	191
Ambivalent/Gegenkategorien	54 (7%)	8 (0,5%)	8 (0,8%)



Grafik 1: Zivilmachtsprofile der Akteure im direkten Vergleich (Anzahl der Nennungen in den entsprechenden ZM-Kategorien)

5.2 Interpretation der quantitativen Analyse

Im folgenden werden die im Untersuchungszeitraum vorgenommenen formalen Ergebnisse der Kodierung und Auszählung des standardisierten Quellenpakets für jeden der drei Akteure einzeln beschrieben und interpretiert. Was bedeuten diese Ergebnisse im Hinblick auf den im theoretischen Teil des Projekts entwickelten Idealtyp der Zivilmacht und den Zivilmachtcharakter des amerikanischen bzw. des deutschen und des japanischen Rollenkonzepts?

5.2.1 Die programmatische Zivilmächtorientierung der U.S.-Administration

Die formale Zivilmächtorientierung der Vereinigten Staaten manifestiert sich vor allem in vier Analysekatégorien:

1. in der Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung (Kategorie 1.1, initiator/promoter)
2. in einem insbesondere in den letzten beiden Jahren der Kodierung bekundetes prinzipiell kollektives Handeln (Kategorie 5.1)
3. in einer wertgebundene Außenpolitik (Kategorie 4.2, insbesondere im Sinne eines Sendungsbewußtseins)
4. sowie in einer an den Grundsätzen der Zivilisierung ausgerichteten außenpolitische Konfliktkultur (Kategorie 5.3).

Diese vier Kategorien machen etwa 40% der Gesamtkodierungen für die USA aus. An fünfter Stelle liegt die Kategorie „promoter of collective security“ (Kategorie 6.2). Hier wird insbesondere ein starkes Interesse der USA an Rüstungskontrolle, Abrüstung und Verifikation bekundet, weniger die hinter dem Konzept kollektiver Sicherheit stehende Logik, Sicherheitsprobleme gemeinsam zu bewältigen. Die sechste dem Zivilmachtidealtypus verwandte, von der Häufigkeit der Kodierungen noch nennenswerte, Rollenvorstellung macht Kategorie 4.3 aus: Als „promoter of good governance and the rule of law/intervener“ unterstreichen die USA ihre Bereitschaft zur Einmischung in innere Belange, um beispielsweise eine demokratisch-pluralistische oder marktwirtschaftliche Ordnung zu fördern. Hier muß beachtet werden, daß die Häufigkeit der Nennungen im Untersuchungsabschnitt der achtziger Jahre – also zur Zeit der Ost-West-Konfrontation – wesentlich höher lag als später.

Auffällig ist die – verglichen mit der Bundesrepublik und Japan – relativ häufige Nennung von Gegenkategorien, in denen der Zivilmachtgedanke bewußt negiert bzw. ambivalent geäußert wird. In zahlreichen Aussagen bekunden die USA ihre Entschlossenheit, über die Androhung und Anwendung militärischer Gewalt souverän und unabhängig von internationaler Legitimierung bzw. kollektiver Umsetzung zu entscheiden und verstoßen damit gegen das Prinzip kollektiver Sicherheit (Kategorie 6.1). Hier ist die Anzahl der Gegenkategorien zahlenmäßig sogar höher als die Nennungen des idealtypischen Zivilmachtdenkbildes. Auch beanspruchen die Vereinigten Staaten regelmäßig einen exklusiven Führungsanspruch bzw. weisen ihre Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung explizit zurück (Kategorie 1.1). Zu Beginn des Untersuchungszeitraums fanden sich auch deutliche Hinweise auf eine anti-zivilmachtorientierte außenpolitische Konfliktkultur, die im Zeichen ideologischer Konfrontation Konflikte als zero-sum games betrachtete bzw. die unilaterale Gewaltanwendung nicht grundsätzlich als Mittel der Politik ausschließen wollte (Kategorie 5.3). Auch sehen die USA ihre nationalen Interessen nicht immer als verflochten mit den legitimen Interessen anderer Staaten an und bestehen – im Gegenteil – auf einer bisweilen recht unabhängigen Interessendefinition (Kategorie 4.1). In engem Zusammenhang damit stehen die ambivalenten Nennungen der Kategorie 4.2 (value based foreign policy). Hier demonstrieren die Vereinigten Staaten, daß ihr internationales Engagement durchaus davon abhängig gemacht wird, ob eigene nationale Interessen direkt betroffen sind. Eine grundsätzlich kollektive Außenpolitik der USA (Kategorie 5.1) erscheint ambivalent durch die wiederholte Ankündigung der Bereitschaft zu unilateralem Handeln, um außenpolitische Ziele durchzusetzen. In ähnlicher Weise sind die Negativkodierungen des Zivilmachtdenkbildes 3.1 (supranationalist) zu bewerten: Amerika betont relativ häufig seinen Souveränitätsvorbehalt.

Im außen- und sicherheitspolitischen Rollenkonzept der Vereinigten Staaten werden Gestaltungswille und -anspruch deutlich erkennbar. Die USA wollen global führend mitwirken und sind sich ihrer Vorreiterfunktion bewußt. Allerdings verbinden sie ihr Engagement teilweise mit einem exklusiven Führungsanspruch, und die Bereitschaft zur Übernahme von systemerhaltender Verantwortung läßt gegen Ende des Untersuchungszeitraums nach. Insbesondere seit den Bush- und Clinton-Administrationen stehen die Vereinigten Staaten einer arbeitsteiligen Organisation internationaler Beziehungen prinzipiell offener gegenüber. Die Selbstbindung an internationale Normen ist gestiegen, ihre Bereitschaft zu Bindung und Einbindung bleibt jedoch residuell, jeder Souveränitätstransfer steht nach wie vor unter großen Vorbehalten. Auch zeigen sich die USA weiterhin als regime builder. Eine wachsende Verrechtlichung

und Institutionalisierung zentraler Regelungsinstitutionen der internationalen Beziehungen wird unterstützt. Gleichzeitig ist eine zunehmend Präferenz für ad-hoc-Kooperation und 'Multilateralisierung' in zentralen Problemfeldern ('vitale Interessen') erkennbar. Trotz einer unverändert starken Werteorientierung amerikanischer Außenpolitik werden Interessen ab der zweiten Hälfte des Untersuchungszeitraums zunehmend im Sinne eigener Vorteile definiert, die Bereitschaft zur Einmischung in innere Belange mit dem Ziel einer Zivilisierung nimmt deutlich ab. Partnerschaftliches, kollektives Handeln gilt den USA nicht als handlungsleitende Norm, sondern als wünschenswertes Ziel. Dies schließt die ausdrückliche Bereitschaft zu unilateralem Handeln – auch im Bereich der unilateralen Anwendung militärischer Gewalt – explizit ein.

Tendenzen und Wandel

Zu Beginn des Untersuchungszeitraumes zeigt sich das Rollenkonzept der USA in starkem Maße geprägt von der ideologischen Auseinandersetzung mit der Sowjetunion. Zahlreiche, im Sinne des Zivilmachtkonzepts strenggenommen positiv zu bewertende Denkbilder, stehen im Zusammenhang mit eben dieser ideologischen Konfrontation und verfehlen damit eine wirkliche Zivilmächtorientierung: So dient Engagement in der Dritten Welt beispielsweise weniger den propagierten Zielen „promoter of good governance“ (Kategorie 4.3) und „promoter of sustainable development“ (Kategorie 4.5) als vielmehr der Behauptung und Stärkung amerikanischer Machtpositionen durch Allianzbildung und Klientelismus. Ähnlich werden die häufigen Verweise auf „promoter of democratization and human rights“ (Kategorie 4.4) eher gegen den ideologischen Kontrahenten instrumentalisiert. Amerikanisches Sendungsbewußtsein entspricht hier bestenfalls partiell dem zivilisierenden Anliegen des Idealtypus. Verglichen mit der Bundesrepublik und Japan werden zentrale Gegenkategorien zu zivilmächtorientiertem Verhalten dagegen relativ häufig explizit angesprochen, so beispielsweise das in Frage stellen des Prinzips des Gewaltverzichts oder die Bereitschaft zum unilateralen Einsatz militärischer Mittel. Aussagen zu internationalen Organisationen sind bestenfalls ambivalent in ihrem Zivilmachtcharakter und lassen keinen Verpflichtungs- oder Reformgedanken erkennen.

Im Verlauf der Untersuchung werden zwei Hinwendungen der USA zum Idealtypus der Zivilmacht erkennbar: Zunächst ist während der Bush-Administration ein deutlicher Anstieg der kodierten Zivilmacht Denkbilder zwischen 1988 und 1991 zu verzeichnen (von 66% der Gesamtkodierungen für die USA auf 90%). Das zivilmächtorientierte außenpolitische Denken gipfelt in der Idee einer Neuen Weltordnung mit zahlreichen Verweisen auf kollektives Han-

deln, internationale Kooperation und die Durchsetzung völkerrechtlicher Normen und Prinzipien. Auch von kollektiver Friedenssicherung durch die UNO ist die Rede. Erkennbar für diese Phase wird aber auch, daß die USA nicht bereit sind, die Idee von einer Neuen Weltordnung mit dem Gedanken an einen stärkeren Souveränitätstransfer zu verbinden. Ab 1992 läßt die Zivilmächtorientierung wieder nach. Man spricht beispielsweise erneut davon, zum Schutz nationaler Interessen auch unilateral zu handeln. Damit bleibt diese erste Hinwendung zur Zivilmacht letztlich ambivalent.

Mit der Amtsübernahme Präsident Clintons setzt 1993 der zweite Trend hin zu einer stärkeren Thematisierung zivilmachtidealtypischer Rollenvorstellungen ein. Starke Beachtung findet die Idee multilateralen Konfliktmanagements oder kollektiver Bemühungen zur Bewältigung der Proliferationsproblematik. Auch hier bleibt es beim Vorbehalt, notfalls unilateral zu handeln, um nationale Interessen zu wahren. Diese zweite Hinwendung zur Zivilmacht ist zwar, was die Zahl der Kodierungen anbelangt, deutlicher ausgeprägt als die erste unter Präsident Bush: 1993 liegt der Anteil der Zivilmächtkodierungen bei über 92%), aber auch dieser Trend bleibt nicht dauerhaft. Auf die 1993 zu beobachtende Hinwendung der Clinton-Administration zum Multilateralismus folgt 1994 – nicht zuletzt bedingt durch die bitteren Erfahrungen der USA mit multilateralem, UNO-geleitetem Konfliktmanagement – eine Phase der Abkehr von den Idealen der Zivilmacht: 1994 fällt der Zivilmachtanteil auf den tiefsten Stand seit 1988. Der Gesamteindruck bleibt ambivalent: Die Anzahl der Zivilmächtkodierungen steigt insbesondere 1995 noch einmal stark an und erreicht am Ende des Untersuchungszeitraums ihren Höchststand mit über 93%. Gleichzeitig trägt die außenpolitische Rhetorik wieder stärker unilateralistisch-traditionalistische Züge, und es kommt zu einer deutlichen Häufung von Gegenkategorien. Dies wird vor allem sichtbar in Washingtons Bereitschaft zu unilateralem Handeln, der Definition nationaler Interessen und den Kriterien für den Einsatz militärischer Instrumente.

5.2.2 Die programmatische Zivilmächtorientierung der Bundesregierung

In welchen Bereichen des Idealtyps zeigt sich eine Zivilmächtorientierung der deutschen Außenpolitik besonders deutlich, wo bleibt sie unterentwickelt? Über den zivilmächtorientierten Gestaltungswillen Bonns und die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung in den internationalen Beziehungen gibt die „initiator/promoter“ genannte Sammelkategorie 1.1 Auskunft. Entgegen ersten Annahmen zeigt der Vergleich mit dem Quellenpaket der USA, daß der Anteil der 1.1-Kodierungen gemessen an den Gesamtkodierungen für beide Akteure na-

hezu identisch ist (etwa 16%). Damit weist die außenpolitische Rhetorik der Bundesrepublik eine ähnlich hohe Bereitschaft auf, sich im Rahmen der internationalen Beziehungen zu engagieren und Verantwortung zu übernehmen wie die des Partners USA.

Insgesamt manifestiert sich das Zivilmacht-Rollenkonzept der Bundesrepublik vor allem im Bereich Gestaltungswille/Verantwortungsbewußtsein (Kategorie 1.1) und dem außenpolitischen Stil als kollektiver, partnerschaftlich handelnder Akteur (Kategorie 5.1). Diese beiden Kategorien machen knapp 25% der Gesamtkodierungen für die Bundesrepublik aus. An die dritte Stelle ist das Bekenntnis Bonns zu einer auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgewogenheit abzielenden Außenpolitik (Kategorie 4.5) einzuordnen. Viertens folgen Aussagen hinsichtlich der Bemühungen Bonns zur Schaffung kooperativer Sicherheitsstrukturen, der Vorform kollektiver Sicherheit also (Kategorie 6.2). An fünfter Stelle stehen Aussagen zu einer zivilmachtorientierten außenpolitischen Konfliktkultur der Bundesrepublik (Kategorie 5.3). Ähnlich stark ausgeprägt ist das Bekenntnis zu einer wert- und normgebundenen Außenpolitik (Kategorie 4.2). An siebter Stelle schließlich steht das Selbstverständnis der Bundesrepublik als verlässlicher und fairer Partner (Kategorie 5.5). Weitere Kategorien, die einen maßgeblichen Anteil an der Kodierung ausmachen, sind Hinweise auf eine verflochtene und interdependente Interessendefinition (Kategorie 4.1) und der Anspruch, 'good governance' in anderen Ländern zu stützen und voranzubringen (Kategorie 4.3). Alle restlichen Zivilmacht-denkbilder erreichen weniger als 5% der Gesamtkodierungen.

Tendenzen und Wandel

Die Auszählung läßt für die Bundesrepublik zwei Phasen erkennen. Zu Beginn der Untersuchung stellt sich das außenpolitische Anliegen der Bundesrepublik vor allem als Versuch dar, eine Lösung der deutschen Frage im internationalen System zu ermöglichen. Verweise auf die Notwendigkeit einer Vertiefung bzw. Effizienzsteigerung internationaler Organisationen, wie der UN oder der OSZE, sind unter idealtypischer Perspektive teilweise noch ambivalent bzw. unklar. Die Bundesrepublik vertritt den normativen Anspruch, kollektiv, daß heißt in Kooperation und Koordination mit anderen, zu handeln. Allerdings wird ein der deutschen Frage dienlicher Bilateralismus als Ergänzung zu einer grundsätzlich multilateralen Außenpolitik von Bonn in dieser Phase durchaus akzeptiert. Zivilmachtorientierungen finden sich vor allem im Zusammenhang mit Bemühungen zur Schaffung kooperativer Sicherheit (Rüstungskontrolle, Abrüstung, Verifikation), einer ausgesprochen zivilmachtorientierten Konfliktkultur, beispielsweise dem Propagieren von Verhandlungslösungen und dem Engagement der Bun-

desregierung zur Vermittlung in regionalen Konflikten, den Bemühungen zur Schaffung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ausgewogenheit in den internationalen Beziehungen sowie in den Bestrebungen Bonns zur Ausweitung des Nord-Süd-Dialogs. Schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums hat die Bundesrepublik den Gedanken einer globalen Überlebensgemeinschaft und die Idee einer gemeinsamen Weltinnenpolitik verinnerlicht. Bis einschließlich zur Regierungserklärung der ersten gesamtdeutschen Bundesregierung vom Herbst 1990 bleiben der Fokus der internationalen Orientierung der Bundesrepublik die Europäische Gemeinschaft und deren Vertiefung. Deutschland versteht sich als europäische Macht mit einer auf Europa konzentrierten Perspektive.

Seit 1991 versucht sich die Bundesrepublik vor allem als international verlässlicher Partner darzustellen. Man betont jetzt auch das gestiegene Bewußtsein um die eigene weltpolitische Verantwortung und bekräftigt auch in den Quellen, die primär an die eigene Nation gerichtet sind, die Notwendigkeit und Bereitschaft zu einem größeren außenpolitischen Engagement. Aussagen zu Vertiefung und Erweiterung von UN und OSZE sowie Deutschlands Rolle in diesen Organisationen werden präziser. Gleichzeitig wächst auch die Zahl der Kodierungen hinsichtlich des kollektiven außenpolitischen Handlungsstils der Bundesrepublik: Bonn erteilt jedem außenpolitischen Sonderweg oder nationalen Alleingängen damit eine deutliche Absage. Die zu beobachtenden Veränderungen erscheinen plausibel angesichts der Ermutigung der Bundesrepublik durch seine Partner, eine bedeutendere Rolle im Rahmen internationaler Bemühungen zur Konfliktbewältigung einzunehmen – bei gleichzeitiger Verunsicherung von Deutschlands Partnern über den zukünftigen außenpolitischen Kurs der Bundesrepublik. Auch in der außenpolitischen Rhetorik versucht die Bundesrepublik daher einen Spagat zwischen dem geforderten weltpolitischen Engagement und der nach wie vor erwarteten Zurückhaltung. Im Verlauf der neunziger Jahre gerät die Bundesrepublik dann zunehmend unter internationalen Rechtfertigungszwang bezüglich der Frage einer deutschen Beteiligung an friedenserhaltenden und friedensschaffenden Missionen der Staatengemeinschaft. Ab 1993 versichern außenpolitische Entscheidungsträger die Bereitschaft der Bundesregierung, sich uneingeschränkt an solchen Maßnahmen beteiligen zu wollen. Mitte der neunziger Jahre tritt dann in der außenpolitischen Rhetorik ein neues Phänomen auf: Die Bundesrepublik versucht, sich von der Rolle des Zahlmeisters in den internationalen Beziehungen und überzogenen Erwartungen an die deutsche Außenpolitik freizumachen.

Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg demonstriert die Bundesrepublik eine klare außenpolitische Rhetorik mit deutlichen Verweisen auf Zivilmachtelemente. Es ergeben

sich jedoch teilweise recht hohe jährliche Schwankungen. Ein klarer Trend läßt sich für den Zeitraum von 1989-1991 ausmachen. Hier steigt die Zahl sowohl außenpolitischer Denkbilder als insbesondere auch der Zivilmächtkodierungen deutlich an. Denkbilder im Zusammenhang mit der Übernahme internationaler Verantwortung und der herausgehobenen Mitarbeit in internationalen Organisationen nehmen zu, ebenso Hinweise auf einen über Europa hinaus erweiterten geographischen Wirkungsbereich deutscher Außenpolitik. Gleichzeitig orientiert sich die Bundesrepublik in noch stärkerem Maße am idealtypischen Rollenkonzept der Zivilmacht. Zivilmächtorientierte außenpolitische Denkbilder machen jetzt etwa 90% der gesamten außenpolitischen Denkbilder aus. Hier wird die rhetorische Vor- und Nachbereitung der deutschen Einheit erkennbar: Das Bewußtsein um die gestiegene Verantwortung sowie die Rolle der Bundesrepublik als verlässlicher Partner und ihre auf Integration und Interessenausgleich abzielende Grundeinstellung sollen nach innen und außen beteuert werden.

5.2.3 Die programmatische Zivilmächtorientierung der japanischen Regierung

Bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums wird in den außenpolitischen Erklärungen immer wieder die Bereitschaft Japans betont, einen größeren Beitrag zur positiven Gestaltung der internationalen Beziehungen zu leisten, der seinem wirtschaftlichen Potential entspricht. Die Aussagen bleiben jedoch unkonkret hinsichtlich der Frage, in welcher Weise Japan diese Verantwortung praktisch wahrnehmen will. Wichtigstes außenpolitisches Anliegen Japans ist zu diesem Zeitpunkt die Entspannung des Ost-West-Konfliktes und speziell eine deutliche Reduzierung der bestehenden Nuklearwaffenpotentiale. In diesem Zusammenhang wird regelmäßig darauf verwiesen, daß Japan als einziges Land Ziel von Atombomben gewesen ist. Angesichts der tatsächlichen Machtverhältnisse beschränkt man sich aber weitgehend auf Appelle an die Großmächte, sich über eine Reduzierung ihrer Potentiale zu einigen und auf Vorschläge zur Schaffung internationaler Mechanismen zur Rüstungskontrolle. Besondere Akzente werden in den Bereichen Entwicklungshilfe und Reform der Vereinten Nationen gesetzt. So wird einerseits die Rolle Japans als einer der größten Geberstaaten betont und es werden andererseits verstärkte international koordinierte Anstrengungen zur Verringerung des Nord-Süd-Gefälles verlangt, zu denen man einen herausgehobenen Beitrag leisten will. Als wichtigster Bezugsrahmen japanischer Außenpolitik wird neben den partnerschaftlichen Beziehungen zu den USA und (in schwächerer Ausprägung) zu den EG-Staaten die UNO angesehen. Trotz der durch den Ost-West-Konflikt bedingten geringen Handlungsfähigkeit der Weltorganisation sieht Japan in ihr den entscheidenden Pfeiler für eine weltweite Kooperation

für Frieden und Entwicklung. Reformvorschläge für eine Stärkung der Vereinten Nationen nehmen entsprechend breiten Raum in den außenpolitischen Erklärungen Japans ein. Zivilmachtorientierung zeigt sich in den untersuchten Dokumenten auch hinsichtlich der außenpolitischen Konfliktkultur. Es wird die friedliche Lösung von Konflikten propagiert und die Bereitschaft erklärt, sich an der Vermittlung regionaler Konflikte zu beteiligen.

Eine entscheidende Herausforderung für die japanische Außen- und Sicherheitspolitik stellt der Golfkonflikt 1990/91 dar. In dieser Krise wird die Bereitschaft zur Übernahme größerer Verantwortung in der internationalen Politik, die japanische Politiker in den vorangegangenen Jahren immer wieder betont hatten, einer Bewährungsprobe unterzogen. Ein der verbalen Unterstützung entsprechender materieller Beitrag auch in Form von militärischer und logistischer Unterstützung der internationalen Streitmacht konnte aufgrund des nationalen „Artikel-9-Konsenses“, der jedweden Einsatz japanischer Streitkräfte im Ausland untersagt, nicht erbracht werden. Statt dessen zog man sich darauf zurück, die erheblichen finanziellen Beiträge und das besondere Engagement im humanitären Bereich in der Golfregion hervorzuheben. Erst das 1992 verabschiedete PKO-Gesetz ermöglichte die Entsendung japanischer Truppen im Rahmen von UN-Peacekeeping-Einsätzen (zunächst nach Kambodscha). Trotz der Bekenntnisse zu einer stärkeren japanischen Mitwirkung an solchen Einsätzen überwog in der außenpolitischen Rhetorik auch weiterhin die Skepsis gegenüber dem Einsatz militärischer Gewalt. So wurde beispielsweise der Vorschlag des UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali für sogenannte „Peace-Enforcement-Einsätze“ eher ablehnend aufgenommen. Auch weiterhin wird der Schwerpunkt japanischer Außenpolitik in den Bereichen der friedlichen Konfliktbeilegung, der humanitären Hilfen und der Entwicklungshilfe gesehen. Gleichzeitig gewinnt der globale Umweltschutz zunehmend an Bedeutung. Der außenpolitischen Rhetorik liegt eine „one-world“-Vision zu Grunde, die eine gemeinsame Verantwortung aller Staaten für die Lösung globaler Probleme erforderlich erscheinen läßt. Nationale Interessen werden dementsprechend als eng verflochten mit denen anderer Staaten angesehen.

Der Anspruch auf eine stärkere Mitgestaltung der internationalen Politik manifestiert sich insgesamt weniger in einer qualitativen Veränderung der außenpolitischen Rhetorik/des Zivilmachtprofils als vielmehr in der „Bereitschaft“, einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat einzunehmen, die erstmals 1992 geäußert wird. Gleichzeitig wird die Bereitschaft zu einer „coordinated leadership under a shared vision“ (Premierminister Kiichi Miyazawa, Policy Speech 22.01.1993) mit den USA im globalen Rahmen bekundet.

Anhaltspunkt für das Zivilmachtprofil Japans bietet der prozentuale Anteil einzelner Kategorien an der Gesamtzahl der Zivilmacht-Nennungen. So lassen sich unabhängig von den durch die unterschiedliche Länge der Quellen bedingten Schwankungen der absoluten Zahlen die Bereiche des Idealtyps bestimmen, in denen die Zivilmachtorientierung Japans besonders stark bzw. schwach ausgeprägt ist. In noch stärkerem Maße als bei den beiden anderen Akteuren liegt ein Schwerpunkt der außenpolitischen Rhetorik in der Betonung des Gestaltungswillens. Auf die (weit gefaßte) Sammelkategorie 1.1 „initiator/promoter“ entfällt fast genau ein Viertel aller Zivilmachtkodierungen (24,9%). Bereits in den Reden zu Beginn des Untersuchungszeitraums wird immer wieder die Notwendigkeit einer größeren Verantwortungsübernahme betont und die Bereitschaft zum Engagement für globale und regionale Problemlösungen signalisiert.

Neben dem Bereich Gestaltungswillen/Verantwortungsbewußtsein bestehen besondere Ausprägungen des japanischen Zivilmachtprofils hinsichtlich der außenpolitischen Konfliktkultur, „promoter of compromise, bargaining and mediation“ (Kategorie 5.3), mit 12% der Zivilmachtkodierungen und hinsichtlich des Einsatzes für wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgewogenheit, „promoter of sustainable development“ (Kategorie 4.5) mit 9,7%. Ähnlich häufig wird die Bereitschaft zum Engagement für eine Stärkung und Weiterentwicklung der Vereinten Nationen erklärt (Kategorie 3.5) und auf das Primat partnerschaftlichen bzw. kollektiven Handelns, „collective actor“ (Kategorie 5.1) verwiesen. An sechster Stelle stehen Aussagen, die auf die Wahrnehmung der eigenen Interessen als international verflochtene Interessen verweisen, „propagator of interdependent interests“ (Kategorie 4.1). Mit ebenfalls etwa 6% der Nennungen folgen an siebter Stelle Aussagen, die sich auf Abrüstung und Rüstungskontrolle beziehen, „promoter of cooperative security“ (Kategorie 6.2). Auf diese sieben Kategorien des Idealtyps entfallen zusammen bereits drei Viertel aller Zivilmachtkodierungen. Alle anderen Zivilmachtgedenkbilder erreichen weniger als 6% der Zivilmacht- bzw. 5% der Gesamtkodierungen.

Tendenzen und Wandel

Aus den Ergebnissen der quantitativen Auswertung des Quellenpakets läßt sich kein eindeutiger Trend hinsichtlich der japanischen Zivilmachtorientierung im Untersuchungszeitraum ablesen. Bei der Bewertung der Auszählungen muß berücksichtigt werden, daß die Beiträge von zwölf verschiedenen japanischen Regierungsvertretern ausgewertet wurden. In stärkerem Maße als bei den anderen untersuchten Akteuren können somit unterschiedliche Akzentuie-

rungen durch personelle Veränderungen (mit-)bedingt sein. Der Anteil der Zivilmächtkodierungen an den außenpolitischen Denkbildern bewegt sich von 1985 bis 1993 stets um die 80% mit einer Ausnahme 1986, wo der Anteil lediglich 72% beträgt. In den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums steigt der Anteil jeweils auf um die 85% an. Hinsichtlich des japanischen Zivilmachtprofils, d.h. der Häufigkeit der einzelnen Kategorien ergeben sich keine signifikanten Veränderungen. Lediglich das Bekenntnis zur Übernahme von mehr Verantwortung in der internationalen Politik (Kategorie 1.1) gewinnt ab 1991 in der außenpolitischen Rhetorik einen noch größeren Stellenwert als es bereits in den Vorjahren der Fall war. Zunehmend wird auch die Beteiligung an Peacekeeping-Operationen der Vereinten Nationen thematisiert, ohne jedoch einen ähnlich hohen Stellenwert wie etwa Entwicklungshilfe und sonstige humanitäre Hilfe in Krisensituationen zu erlangen.

TEIL III ZIVILMACHTVERHALTEN IN DEN DYADEN

Die ersten acht Fallstudien dienen dazu zu ergründen, ob und inwieweit die bilateralen Beziehungen der Bundesrepublik und Japans zu ihrem Schlüsselpartner USA tatsächlich zivilmachtorientierte Verhaltensmuster aufweisen und in welchem Maße sich ihre konkrete Außenpolitik dem Idealtypus der Zivilmacht annähert. Insgesamt wurden für jede der beiden bilateralen Beziehungen vier Fallstudien bearbeitet, in denen die Politikfelder Sicherheit, Wirtschaft- und Handelsprobleme sowie Probleme internationaler Ordnung angesprochen werden. Nachfolgend werden die Ergebnisse der im Rahmen des Projektes erarbeiteten Fallstudien kurz dargestellt.

1 Vom Golf nach Kambodscha⁸⁴

In der Fallstudie „Vom Golf nach Kambodscha“ wurden strenggenommen zwei Fälle untersucht – Japans Verhalten im Golfkrieg und während der UN-Friedensmission in Kambodscha. Bei der Bearbeitung der Golfkrise hatte sich gezeigt, daß die Ereignisse im Zusammenhang mit dem Golfkonflikt von 1990 bis 1992 als Auslöser für ein geändertes außenpolitisches Verhalten Japans gewertet werden müssen. Japans Beitrag zur Bewältigung der Golfkrise blieb letztlich auf finanzielle Leistungen für das amerikanische Militärengagement begrenzt. Die USA hatten ein sichtbares japanisches Engagement gefordert, drangen jedoch angesichts

der schwierigen politischen Konstellation in Japan selbst, der kontroversen Reaktionen im ostasiatischen Umfeld und nicht zuletzt auch im Interesse der Erhaltung des strategischen status quo im Rahmen des amerikanisch-japanischen Sicherheitsarrangements nicht mit letzter Konsequenz auf eine direkte militärische Beteiligung. In Japan wurde die Golfkrise als mehrfaches Dilemma wahrgenommen, mit dem das bisherige pazifistische Rollenverständnis überfordert war. Die Abhängigkeit von stabilen Energielieferungen, das Ausmaß von Handel und Investitionen sowie die Zahl japanischer Staatsbürger im Krisengebiet verdeutlichten die Dimensionen eigener Interessen in der Region, ohne daß in dieser Situation geeignete Instrumente zur Wahrung dieser Interessen zur Verfügung standen. Die innenpolitischen Verhältnisse erlaubten keine Entscheidung, mit der sich Japan als „collective actor“ an einer alliierten Strategie physisch, finanziell und partizipatorisch mit gleichen Pflichten und Rechten hätte beteiligen können. Zudem war Japan mit höchst widersprüchlichen äußeren Rollenerwartungen konfrontiert. Die USA verlangten von ihrem Verbündeten erhebliche materielle Leistungen und klare politische Unterstützung, waren jedoch nicht bereit, eine adäquate Mitsprache im Sinne von „multilateral legitimate action/integrated instruments“ zu gewähren und damit die Rahmenbedingungen für ein zivilmachtkonformes Engagement zu schaffen. Die ostasiatischen Nachbarländer offenbarten erhebliche Skepsis gegenüber jeglichen Entwicklungen, die Spielräume für eine militärische Rolle Japans aufreißen könnten.⁸⁵

Unter diesen Bedingungen mußte japanische Politik in der Golfkrise pragmatisch-reaktiven Charakter zeigen, was für einen eigenständigen Gestaltungswillen keinen Platz ließ. Die Regierung Kaifu versuchte zweimal, der wachsenden amerikanischen Kritik an der mangelnden japanischen Solidarität durch eine personelle Beteiligung am Golf zu begegnen, konnte sich aber innenpolitisch nicht durchsetzen.⁸⁶ Relativ komplikationslos, wenn auch nicht ohne Irritationen und Reibungen, lief die finanzielle Unterstützung der Golfoperation (insgesamt 11 Mrd. US-\$). Die Beteiligung an den Wirtschaftssanktionen erfolgte nicht sofort, aber mit eher geringer Verzögerung. Schließlich konnte nach Ende der Kampfhandlungen ein Minen-

⁸⁴ Autorin der Fallstudie: Dr. Susanne Feske.

⁸⁵ Siehe Manfred Pohl: Innenpolitik 1991/92: Höhepunkte und Tendenzen, in: ders. (Hrsg.), Japan 1991/92. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1992, S. 62-65.

⁸⁶ Zunächst schlug Kaifu ein „Friedenschor“ im Umfang von 1.000 Personen vor, die Unterstützungsfunktionen ausüben, aber nicht an Kampfhandlungen teilnehmen sollten. Kurz vor dem Golfkrieg befürwortete er die Entsendung von SDF-Flugzeugen zur logistischen Absicherung. Beide Initiativen blieben erfolglos. Siehe: Helmut Hubel: Europa, Japan und der Krieg um Kuwait, in: Hanns W. Maull: Japan und Europa: Getrennte Welten?, Frankfurt/New York 1993, S. 497.

suchverband in den Persischen Golf entsandt werden, um einen direkten Beitrag zur Sicherung der internationalen Seewege zu leisten.

Die Bilanz der Golfkrise fiel für Japan ernüchternd aus: Die japanische Regierung hatte ohne eigenes Konzept und ohne Gespür für den Ernst der Lage und für die Erwartungen der Verbündeten und Partner reagiert.⁸⁷ Die Entscheidungen fielen eher durch äußeren Druck als durch ein internalisiertes Rollenverständnis. Trotz hoher Kosten konnten weder die USA zufriedengestellt und der internationalen Gemeinschaft ein überzeugendes Engagement demonstriert werden, noch gelang es, einen nennenswerten politischen Einfluß auf das Krisenmanagement auszuüben. Eine zivilmachtkonforme Wahrnehmung internationaler Verantwortung gelang weder vom Ressourceneinsatz noch vom Effekt her.

Allerdings setzte mit der Golfkrise eine intensive politische Debatte um internationale Verantwortung, nationale Interessen und auswärtige Verhaltenserwartungen in der Welt nach dem Kalten Krieg ein. Im Juni 1992 wurde nach zähem parlamentarischen Ringen das *Gesetz über Zusammenarbeit bei Friedenssicherungsoperationen der Vereinten Nationen* („PKO-Gesetz“) verabschiedet. Nach diesem Gesetz können SDF-Personal, Angehörige des öffentlichen Dienstes und (medizinische) Freiwillige zum peacekeeping im Rahmen der UN eingesetzt werden, wenn die Konfliktparteien sowohl einem Waffenstillstand als auch einer japanischen Beteiligung zugestimmt haben. Zum ersten Mal wurde dieses Gesetz für die Entsendung von Soldaten, Polizeibeamten und Wahlhelfern im Rahmen der UN-PKO-Mission in Kambodscha angewandt. Zwar hatte die direkte Beteiligung an der UN-Mission⁸⁸ wie auch der erhebliche finanzielle Einsatz der japanischen Diplomatie für eine friedliche Konfliktlösung im Vergleich zur Golf-Krise wirkliche Gestaltungsräume eröffnet. Dennoch orientierte sich die japanische Kambodscha-Politik eher an der Linie der ASEAN, als daß sie eine eigenständige Konzeption zur Überwindung der anhaltenden Hindernisse für den kambodschanischen Friedensprozeß entwickelt oder gar umgesetzt hätte. Die außenpolitischen Entscheidungen der japanischen Regierung wurden weniger durch eine werte- und normenorientierte Außenpolitik, sondern vor allem durch internationalen Druck und die Rollenerwartungen des Partners USA maßgeblich beeinflusst.

⁸⁷ Siehe Joachim Glaubitz: Japan, China und der Golfkonflikt, Stiftung für Wissenschaft und Politik, SWP-KA 2677, Januar 1991, S. 3-5.

⁸⁸ Chef der UN-Mission wurde der Japaner Akashi.

2 „Die USA und die Bundesrepublik in der Golfkrise“⁸⁹

Auch die Bundesrepublik hat sich an der internationalen Militäraktion zur Befreiung Kuwaits nicht mit eigenen Truppenverbänden beteiligt. Bonns Reaktion auf die Krise erfolgte zögerlich und vor allem unter starkem Druck seitens des Partners USA. Die Bundesrepublik war sich nicht sicher, welche Rolle die internationale Gemeinschaft genau von Deutschland erwartete und zugleich durch den Einigungsprozeß in hohem Maße beansprucht. Die erheblichen finanziellen und logistischen Leistungen der Bundesregierung für die internationale Koalition waren eher eine Geste der Verlegenheit als eine aktiv geplante Politikstrategie. Allerdings hat sich Bonn nachdrücklich und wiederholt für eine diplomatische Lösung des Konflikts eingesetzt. Für eine idealtypische Zivilmacht fehlten der Bundesrepublik im Kontext der Golfkrise aber Verantwortungsbewußtsein und Engagement. Alles in allem erschien Bonns Kurs unglücklich und die deutschen Entscheidungsträger stellenweise überfordert.

Nach der Golfkrise entbrannte innerhalb der Bundesrepublik eine außen- und sicherheitspolitische Grundsatzdebatte. Experten erkannten für Deutschland die Notwendigkeit, künftig auf globaler Ebene mehr politische und militärische Verantwortung zu übernehmen.⁹⁰ In diesem Zusammenhang wurde eine breite Diskussion über den Einsatz der Bundeswehr zur internationalen Krisenbewältigung geführt,⁹¹ die ohne Zweifel unter dem Eindruck stattfand, ausländischen Rollenerwartungen im Golfkonflikt nicht gerecht geworden zu sein. Befürworter einer weitergehenden Beteiligung der Bundeswehr verwiesen vor allem auf die Notwendigkeit, der deutschen Außenpolitik eine sicherheitspolitische Komponente zu verleihen, deutsche Außenpolitik in diesem Sinne zu ‘normalisieren’ und dadurch ihre Partnerfähigkeit zu erhalten. Gegner warnten dagegen vor einer Remilitarisierung der deutschen Diplomatie. Die Debatte wurde aufgrund der Unfähigkeit zum parteipolitischen Konsens durch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß vom 12. Juli 1994 beendet.⁹² In seinem Urteil entschied das Gericht, daß sich die Bundesrepublik mit ihren Streitkräften an allen Einsätzen im Rahmen von Aktionen der NATO und der WEU zur Umsetzung von Beschlüssen des UNO-Sicherheitsrates beteiligen darf. Dies schließt out-of-area-Kampfeinsätze ausdrücklich mit ein.

⁸⁹ Autor der Fallstudie: Knut Kirste

⁹⁰ Vgl. Germany: Special, Different and Alone?, IHT, 31 Januar 1991.

⁹¹ Vgl. dazu Philippi, 1997 und Alexander Siedschlag, Die aktive Beteiligung Deutschlands an militärischen Aktionen zur Verwirklichung Kollektiver Sicherheit. Europäische Hochschulschriften, Reihe XXXI Politikwissenschaft, Band 275, Frankfurt 1995.

⁹² Auszüge wiedergegeben in: EA, 15/1994, D 428ff.

Gleiches gilt für eine Beteiligung deutscher Streitkräfte an UNO-Friedenstruppen. Die Bundesregierung muß zu jedem bewaffneten Einsatz deutscher Streitkräfte die konstitutive Zustimmung des mit einfacher Mehrheit beschließenden Bundestages einholen. Bereits vor Sanitätssoldaten im Rahmen einer UNO-Mission nach Kambodscha, beteiligte sich 1993 im Rahmen einer UNO-Friedenstruppe in Somalia und half bei verschiedenen UNO-Missionen im Zusammenhang mit dem Jugoslawienkonflikt. dem Urteil des Bundesverfassungsgericht schickte die Bundesrepublik im Mai 1992 deutsche

Insgesamt haben sich in der außenpolitischen Grundsatzdiskussion die Befürworter einer geographisch und qualitativ weiterführenden internationalen Rolle der Bundesrepublik durchgesetzt. Die Bundesrepublik hat sich damit, auch als Ergebnis der Golfkrise, zu einer robusteren Zivilmacht entwickelt,⁹³ ihre außenpolitischen Instrumente komplettiert und in der Folgezeit verschiedentlich ihre Bereitschaft demonstriert, militärische Mittel unter den engen, vom Zivilmachtkonzept vorgegebenen Rahmenbedingungen anzuwenden. Sie hat damit sowohl ihren Anspruch als auch ihre Fähigkeit zur Einflußnahme im Sinne des außenpolitischen Rollenkonzepts einer gestaltungswilligen „Zivilmacht“ erhöht.

Die USA verhielten sich im Verlauf der Krise auf den ersten Blick, gemessen am Zivilmachtkonzept, idealtypischer. Ihre Bereitschaft, den Verstoß gegen völkerrechtliche Normen durch Sanktionen und eine multilaterale Militäraktion zu ahnden, dokumentierten sie deutlich und glaubhaft. Auch scheint die Strategie, den Konflikt mit Hilfe und durch die UN zu lösen, zivilmachtkonform. Interviews mit Entscheidungsträgern in Washington belegten jedoch, daß die Vereinigten Staaten trotz ihrer offiziellen UN-Politik im Kontext der Fallstudie einen exklusiven Führungsstil verfolgten und der Einsatz ihrer militärischen Mittel letztlich nicht an eine internationale Legitimierung gebunden war. Auch die Bemühungen Washingtons, eine militärische Konfrontation zu verhindern und die Krise auf diplomatischem Wege zu lösen, waren zu schwach ausgeprägt, um der idealtypischen Konfliktkultur einer Zivilmacht zu entsprechen.

Unmittelbar nach dem Golfkrieg erwarteten einige Beobachter, daß es im Rollenkonzept der USA, bedingt durch den militärischen Erfolg, zu einer Revitalisierung militärischer Macht-

⁹³ Gemeint ist hier in Anlehnung an ein Konzept des 'robust peace-keeping' eine Macht, die ihre Bereitschaft zu einer zivilmachtorientierten Politik nötigenfalls auch mit militärischen Mittel zu verteidigen und durchzusetzen bereit ist. Es gelten freilich die strengen Auflagen des Idealtypus für den Einsatz militärischer Instrumente, vgl. Teil I, 1.6.

mittel und zu einer zunehmenden Militarisierung der amerikanischen Außenpolitik kommen würde. Dies hat sich nicht bestätigt. Hatte Präsident Bush im Golfkonflikt und später erneut in Somalia die amerikanische Bereitschaft demonstriert, auf internationale Herausforderungen zu reagieren, und weltweite militärische Führung bewiesen,⁹⁴ zeichnet sich die Clinton-Administration durch das militärisch zurückhaltende Konzept eines „selective global engagement“ bzw. eine militärische „self-deterrence“⁹⁵ aus. Der Golfkonflikt markierte auf lange Zeit das letzte Beispiel einer amerikanischen Politik, die zur Durchsetzung internationaler Ordnungsprinzipien zur Mobilisierung gewaltiger Ressourcen und zu einem derartig umfangreichen Engagement bereit ist. Mit dem Golfkrieg ging für die Vereinigten Staaten damit auch ein Stück zivilmachtorientierter Gestaltungswille verloren. Andererseits haben die USA auch erkannt, daß sie ohne ein hohes Maß an internationaler Kooperation selbst im militärischen Bereich nicht mehr gestaltungsfähig sein können. In der Folge überdachte man daher die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Bis Ende 1993 herrschte in den USA eine regelrechte UN-Euphorie, die freilich nicht konsequent angelegt war (Bsp. Frage der U.S.-Beitragsrückstände) und bald wieder abflaute.

Auch in bezug auf die gegenseitigen Rollenerwartungen der beiden Akteure liefert die Fallstudie wichtige Erkenntnisse. Insgesamt stellt der Golfkrieg einen signifikanten Wendepunkt im amerikanischen Konzept von der „Partnership in Leadership“ dar und hat Washington dazu bewegt, die bisherigen Determinanten seiner Deutschlandpolitik zu überdenken und die Rolle der Bundesrepublik in der amerikanischen Globalstrategie neu einzuschätzen. Amerikanische Beobachter forderten zunächst, daß die Bundesrepublik beim nächsten vergleichbaren Konflikt auf jeden Fall auch militärisch an der Seite der Vereinigten Staaten stehen müsse, wollte Bonn die Beziehungen zu Washington nicht dauerhaft schädigen.⁹⁶ Zahlreiche Beobachter in den USA sahen den Golfkrieg als einen gescheiterten Test für die internationale Rolle und Zuverlässigkeit des neuen Deutschlands. Der amerikanische Deutschlandexperte Dan Hamilton erkannte bereits früh den gewaltigen Entwicklungsprozeß der deutschen Außenpolitik und eine nachhaltig gewandelte Einstellung zum eigenen internationalen Engage-

⁹⁴ Vgl. für dieses Konzept, *The US Role in a New World Order: Prospects for George Bush's Global Vision*, CRS-Report for Congress by Stanley R. Sloan, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington 1991.

⁹⁵ Vgl. für die neue weltpolitische Zurückhaltung der USA, *The United States and the Use of Force in the Post-Cold War World: Towards Self-Deterrence?*, CRS-Report for Congress by Stanley R. Sloan, Congressional Research Service, The Library of Congress, Washington 1994.

⁹⁶ So beispielsweise in einem Interview des Autors mit W. Richard Smyser, Executive Director, Conrad N. Hilton Foundation, Los Angeles, Washington, 3. Mai 1995.

ment: „Rather than viewing the Gulf war as a litmus test of loyalty, with both allies bringing home a poor report card, the war should be seen instead as a time of rapid learning... stimulating overdue internal debate in both Germany and Japan over future global roles and responsibilities.“⁹⁷ Weiterhin warnte er vor einem zunehmenden „Expectation Gap“ zwischen den weitgefaßten amerikanischen Plänen, Deutschland international stärker (auch militärisch) zu engagieren und einer nach wie vor von Zurückhaltung geprägten bundesdeutschen Außenpolitikperspektive.⁹⁸ Bald erkannte man in den USA daher auch, daß die im Golfkrieg praktizierte Art der „Zwangungsverpflichtung“ des Partners Deutschland mit dem Ziel, die Bundesrepublik international stärker zu engagieren, kontraproduktiv sein könnte und u.U. sogar zu einem Rückzug eines überforderten Deutschland aus der gewünschten Verantwortung führen könnte.⁹⁹ Tatsächlich hat die Bundesregierung in der Folgezeit versucht, ihre ‘Rolle’ als internationaler Zahlmeister abzulegen. Die Vereinigten Staaten nahmen jedenfalls von unrealistischen Erwartungen an den Partner Deutschland Abstand. Insbesondere für die nachfolgende Clinton-Administration hat Deutschland nicht mehr die (strategische) Bedeutung erlangt, die ihm von der frühen Bush-Präsidentschaft zugewiesen worden war.¹⁰⁰

3 „Die Rolle der USA und Japans beim Aufbau einer asiatischen Sicherheitsarchitektur“¹⁰¹

Nach dem Ende der Bipolarität werden sich auch die Strukturen der Sicherheit in Asien verändern müssen. Die asiatischen Staaten setzen bei der Entwicklung einer neuen Sicherheitsarchitektur in der Region einerseits auf die Erhaltung einer starken militärischen Präsenz der USA, andererseits auf den Aufbau regionaler Sicherheitsinstitutionen. Bislang hat es etliche Initiativen zur Multilateralisierung von Sicherheitskooperation gegeben. Sowohl Japan als auch die USA haben in diesem Jahrzehnt, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven und in verschiedener Form, ihre jeweiligen Rollen in der pazifischen Sicherheitsarchitektur einer

⁹⁷ Dan Hamilton/James Clad, Germany, Japan and the False Glare of War, in: Washington Quarterly, Autumn 1991, S. 39-49, hier S. 41.

⁹⁸ Vgl. Dan Hamilton, Prepared Statement, U.S.-German Relations, Hearing Before the Subcommittee on Europe and the Middle East of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 102nd Congress, January 29, 1992, U.S. Government Printing Office, Washington 1992, S. 44, 47f.

⁹⁹ Interview mit Robert Zoellick, Undersecretary of State and White House Deputy Chief of Staff (Bush). Special Counselor to James Baker, U.S. Department of State, Washington, 11. Mai 1995.

¹⁰⁰ Interview mit Jeremy D. Rosner, Senior Associate, Carnegie Endowment for International Peace. Special Assistant to President Clinton, Counselor and Senior Director for Legislative Affairs, National Security Council, Washington, D.C. 11. Mai 1995.

Revision unterzogen. Beide haben sich dabei ein Stück weit für multilaterale Formen kooperativer Sicherheit geöffnet.

In Japan überschneiden sich der bei weitem nicht mehr neue, aber im ganzen noch unerfüllte eigene Anspruch auf eine eigenständige Rolle und internationale Gestaltungsfähigkeit mit der wachsenden Außenforderung nach Übernahme einer größeren internationalen Verantwortung.¹⁰² Wirtschaftswachstum wie Konfliktpotentiale bewirken eine stärkere Hinwendung Japans nach Ostasien, mithin eine Relativierung der trilateralen Einbindung. Auch für die USA hat der asiatisch-pazifische Raum (aus denselben Gründen) an Gewicht gewonnen.¹⁰³ Washington geht es darum, mit begrenztem Potential eine dominierende Gestaltungsmöglichkeit aufrechtzuerhalten. Dies erfordert eine neue Gewichtung von unilateraler militärischer Handlungsfähigkeit, bilateralen Sicherheitsarrangements und multilateralen Kooperationsformen.¹⁰⁴

Der bilateralen Allianz messen beide Partner eine zentrale Rolle zu. Für die USA bildet sie einen Eckpfeiler in einer fragmentierten, konflikträchtigen und wenig berechenbaren strategischen Situation in Ost-/Südostasien, ein Instrument zur Einbindung Japans, Einhegung Chinas, Kontrolle über Korea sowie Sicherung der amerikanischen Fähigkeit zur regionalen Ordnungsmacht. Für Japan bleibt die Allianz einzige „harte“ Sicherheitsgarantie und Schlüssel für eine regionale sicherheitspolitische Rolle. Mit der „Gemeinsamen Erklärung“ und dem „Acquisition and Cross Servicing Agreement“ vom April 1996 sowie den neuen „Guidelines for U.S.-Japan Security Cooperation“ vom September 1997 hat die Allianz einen Schritt in Richtung auf einen auch militärisch funktionsfähigen regionalen Sicherheitspakt getan. Damit wurde die japanische Verantwortung im logistischen Bereich operationalisiert, ohne daß Japan jedoch die Schwelle zur kollektiven Verteidigung überschritt.¹⁰⁵

Die USA haben die zu beobachtenden Frühformen eines sicherheitspolitischen Multilateralismus im asiatisch-pazifischen Raum nicht initiiert, sondern sich ihnen angeschlossen, als sie riskierten, von dieser Entwicklung abgekoppelt zu werden: „Wir riskieren, Aktivposten zu

¹⁰¹ Autorin der Fallstudie: Dr. Susanne Feske.

¹⁰² Vgl. Wolfram Wallraf, Japan: Macht neuen Typs oder Riese ohne Verantwortung? In: Manfred Pohl (Hrsg.): Japan 1992-93. Politik und Wirtschaft, Hamburg 1993, S. 186-205.

¹⁰³ Remarks by Anthony Lake, Assistant to the president for National Security Affairs to the Japan-America Society, Washington D.C., October 23, 1996, in: U.S. Information & Texts, No 43, 30/10/1996, S. 32.

¹⁰⁴ Vgl. Susumu Awanohara: Group Therapy, in: FEER, April 15, 1993.

¹⁰⁵ Siehe Fallstudie USA, Japan und die neue Sicherheitsarchitektur im asiatisch-pazifischen Raum.

verschwenden und diesem Trend hinterherzulaufen“ (Ass. Secretary of State Winston Lord, 1993).¹⁰⁶ Die zunächst favorisierte „Pacific Community“ führte dann eher zur APEC, die (zunächst) keine sicherheitspolitischen Elemente beinhaltete. Japan vollzog seine Kehrtwende, nachdem das Gespenst eines trojanischen Pferdes der UdSSR in Gestalt einer asiatisch-pazifischen KSZE gewichen war. Außenminister Nakayama gab 1991 den Anstoß zur Umwandlung der ASEAN-PMC zum ASEAN Regional Forum, das sich zur bislang wichtigsten multilateralen Institution für die regionale sicherheitspolitische Kommunikation, Vertrauensbildung und präventive Diplomatie entwickelte, wobei Japan mit mehreren konkreten CBM-Initiativen eine sehr aktive Rolle spielte. 1995 erkannten auch die zunächst eher distanzierenden USA den zentrale Platz des ARF unter den kooperativen Instrumenten in der regionalen Sicherheitsarchitektur an.¹⁰⁷

4 „Die deutsch-amerikanischen Beziehungen im Rahmen der deutschen Einheit“¹⁰⁸

Beide Akteure bewiesen im Kontext der Fallstudie ein hohes Maß an Zivilmachtverhalten. Die Bundesrepublik hat in den „2+4“-Verhandlungen ihre Bereitschaft zu Einbindung und Selbstbeschränkung demonstriert und nicht auf die Verwirklichung nationaler Souveränitätsrechte beharrt. Bonn hat nicht nur einer einseitigen Truppenreduzierung der Bundeswehr im Rahmen der Wiener VKSE-Verhandlungen zugestimmt. Die Bundesregierung setzte sich auch aktiv für eine Vertiefung der europäischen politischen Integration ein. Die deutsche Einheit wurde von der Bundesregierung nicht zur Ausweitung nationaler Machtressourcen benutzt. Für die Bundesrepublik ist im Ergebnis der Fallstudie zur deutschen Einheit eher Rollenkontinuität als Rollenwandel feststellbar. Viele Partner und Nachbarn befürchteten ein nachhaltiges Abweichen des vereinten Deutschland von dem auf Kooperation und Einbindung angelegten außenpolitischen Kurs der alten Bundesrepublik. Manche Beobachter erwarteten dieses Umschwenken als Folge einer bewußten Entscheidung der Deutschen für die Außenpolitik einer hegemonialen Großmacht und gegen die ‘Kultur der Zurückhaltung’ einer Zivilmacht. Andere begründeten ihren Pessimismus eher mit systemischen Zwängen, denen sich

¹⁰⁶ Zit. nach: FEER, April 15, 1993.

¹⁰⁷ Vgl. U.S. Information & Texts, No 68, 3 August 1995, S. 6.

¹⁰⁸ Autor der Fallstudie: Knut Kirste

die neue Großmacht Deutschland nicht widersetzen könne.¹⁰⁹ Diese Befürchtungen waren insgesamt verständlich und doch weitgehend unbegründet, wie die zu konsequenter „Einbindungspolitik“ bereite Bundesrepublik im Einigungsprozeß unterstrichen hat: Im 2+4-Prozeß und in den begleitenden Verhandlungen hat Deutschland die eigene Vernetzung in europäische Strukturen verstärkt und dem Integrationsprozeß selbst eine neue Dynamik gegeben. Deutschland hat somit den Weg einer Zivilmacht erkennbar fortgesetzt. „Im Jahr der deutschen Einheit, 1989-90, haben die Deutschen gezeigt, daß eine Politik der freiwilligen Macht-fesselung rational und ihren nationalen Interessen angemessen ist. [...] Konkrete historische Erfahrung [und] Normen friedlicher internationaler Kooperation [...] erklären auch die neugefundene und selbstgewollte Selbstbeschränkung der Deutschen.“¹¹⁰ Die Bundesrepublik hat also auch nach der Einigung ihren Kurs als Zivilmacht konsequent fortgesetzt.

Die USA haben mit ihren politischen und diplomatischen Initiativen den raschen Prozeß der deutschen Einheit überhaupt erst ermöglicht. In Washington war man bestrebt, die Einheit in gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen einzubetten und europäische Institutionen, insbesondere die NATO, durch die Wiedervereinigung zu stärken. Die amerikanische Rolle umfaßte eine Lenkungs- und Steuerungsfunktion sowohl auf der Prozeß- als auch auf der Akteursebene: Washington nahm wesentlichen Einfluß auf die Gestaltung des „2+4“-Verhandlungsrahmens sowie auf das Verhalten des Partners Bundesrepublik und der westlichen Alliierten.

Nach dem militärischen Erfolg in der Golfkrise gelang es den USA mit ihrer überaus erfolgreichen Politik im deutschen Einigungsprozeß, ein wichtiges außenpolitisches Ziel mit weitgehend zivilmachtorientierten Mitteln zu erreichen. Die Fallstudie zu den „2+4“-Verhandlungen offenbarte ein mit dem Idealtypus stark übereinstimmendes Verhalten der USA. Ob es in den USA zu nachhaltigen Lern- und Anpassungsprozessen kam, die über den diplomatieorientierten Kontext der Fallstudie hinausgehen, ob die Vereinigten Staaten künftig also bereit sein werden, sich auf eine zivilmachtorientierte Strategie nicht nur in ordnungspolitischen, sondern auch in vitalen sicherheitspolitischen Konflikten einzulassen, konnte erst die Jugoslawienfallstudie zeigen.

¹⁰⁹ Vgl. John J. Mearsheimer, Why We Will Soon Miss the Cold War, in: The Atlantic Monthly, Vol. 266, August 1990, S. 35-50.

¹¹⁰ Peter J. Katzenstein, Die Fesselung der deutschen Macht im internationalen System: der Einigungsprozeß 1989-90, in: Bernhard Blanke/Helmut Wollmann (Hrsg.), Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel (Leviathan Sonderheft 12/1991), Opladen 1991, S. 68-80, hier S. 75, 79.

5 „Jugoslawien und die europäische Sicherheit“¹¹¹

Die USA und die Bundesrepublik zeigten auch im Rahmen der internationalen Bemühungen zur Beilegung des Jugoslawienkonflikts ganz unterschiedliche Strategien. Die Vereinigten Staaten blieben bis 1995 zu wenig engagiert, um sich als Zivilmacht zu qualifizieren. Im Gegenteil kann man den USA vorwerfen, durch ihre mangelnde Unterstützung für internationale Vermittlungsbemühungen in der ersten und zweiten Konfliktphase gegen Zivilmachtideale verstoßen zu haben. Erst als aufgrund innen- und bündnispolitischer Überlegungen der Dayton-Prozeß initiiert wird, beweisen die USA zivilmachtidealtypische Akteursqualitäten, die freilich insbesondere in Bezug auf die Umsetzung des Friedensabkommens bis heute Lücken aufweisen. In der Jugoslawienkrise erwiesen sich die unterschiedlichsten Strategien der Staatengemeinschaft, den Konflikt zumindest unter Kontrolle zu bringen, als erfolglos. Das Resultat der europäischen Bemühungen zur Beendigung des Krieges im ehemaligen Jugoslawien „diskreditiert nahezu vollständig die Idee, Westeuropa könne gemeinschaftlich eine bedeutende Rolle in der Weltpolitik spielen.“ Dayton kann daher auch als „Antwort der USA auf die strukturelle Unzulänglichkeit der UNO und das politische Chaos der EU“¹¹² angesehen werden. Auch in Bezug auf eine Annäherung der USA an die handlungsleitenden Prinzipien einer kollektiv handelnden ‘Zivilmacht’ kam es in Washington durch den Jugoslawienkonflikt zu Ernüchterungen: „The U.S. flirted with this concept but frustrating experiences in Somalia and Bosnia made it realize that it’s impossible for America.“¹¹³ Der zwischen 1991 und 1995 praktizierte Multilateralismus dient nicht als Beispiel für ein erfolgreiches gemeinsames Konfliktmanagement in künftigen Krisen. Auch die Umstände, wie es zu einer Beendigung des militärischen Konfliktes kam, werden die USA wohl kaum von der Notwendigkeit zivilmachtorientierter und multilateraler Politik überzeugen können. Traditionelle Machtpolitik der USA hatte mit der Besiegelung des ineffizienten Konfliktmanagements der internationalen Gemeinschaft mehr zu tun als postmoderne multilaterale Friedenserhaltung.¹¹⁴ Dayton

¹¹¹ Autor der Fallstudie: Knut Kirste

¹¹² Vgl. Paolo Raffone, Der Weg nach Dayton. Diplomatische Stationen eines Friedensprozesses, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Vol. 41(1996), No. 2, S.231-240, hier S.231.

¹¹³ Vgl. Interview mit Stanley R. Sloan, Senior Specialist in International Security Policy, Office of Senior Specialists, Congressional Research Service, Washington, 2. Mai 1995.

¹¹⁴ Hans-Peter Schwarz, Krisen- und Konfliktmanagement aus europäischer Sicht. Eine Fallstudie: Die Reaktionen auf die Kriege im ehemaligen Jugoslawien 1991-1996, in KAS-Auslandsinformationen, Jg. 13, 6/97, S. 20-37.

ist desweiteren ein Beispiel für den u.U. zwar erfolgreichen aber autoritären – mit den Grundsätzen einer Zivilmacht nicht ohne weiteres zu vereinbarenden – Führungsstil der USA.¹¹⁵

Im Kontext der Jugoslawienfallstudie sah sich Bonn immer wieder ambivalenten Rollenerwartungen der ausländischen Partner ausgesetzt, die zwei Dilemmata der deutschen Außenpolitik offenbaren: Im Golfkrieg war den Deutschen nicht klar, welche Rolle die internationale Gemeinschaft wirklich von der neuen Bundesrepublik erwartete. Weil man die Diskussion über ein größeres weltpolitischen Engagements intern erst begonnen hatte und die Bedenken des Auslandes überschätzt wurden, hielt sich Bonn damals zurück und verfehlte damit aus der Sicht der Verbündeten seine Partnerrolle. Andererseits wurde die Bundesrepublik für ihre anfänglich aktive und selbstbewußte Rolle in der Jugoslawienkrise, insbesondere im Zuge der Anerkennung der Unabhängigkeit einzelner Teilrepubliken, von den Verbündeten heftig kritisiert. Mit seiner – zumindest was den Zeitpunkt anbelangt – unilateralen Anerkennung der Teilrepubliken hat die Bundesrepublik klar gegen die Kategorie ‘collective actor’ verstoßen. In der Zwischenphase versank man in diplomatischer Lethargie. Mit seinen zivilen und militärischen Bemühungen zur Umsetzung des Dayton-Abkommens konnte sich Bonn am Ende jedoch wieder als weitgehend idealtypische Zivilmacht beweisen. Die deutsche Außenpolitik wird es auch künftig schwer haben, diesen z.T. widersprüchlichen Erwartungen der Partner gerecht zu werden. Vor diesem Hintergrund gehört es zu den großen Herausforderungen für die Bundesrepublik, das rechte Maß zwischen Engagement und Zurückhaltung zu finden. Darüber hinaus fand sie sich immer wieder vor die Wahl gestellt, zwischen amerikanischen und europäischen, speziell französischen Positionen Partei zu ergreifen und geriet in einen schier unauflösbaren Rollenkonflikt. Dieser Konflikt der Bundesrepublik bei der Wahl ihrer Partner wurde auch in anderen Fallstudien erkennbar.¹¹⁶ Die Bundesrepublik hat sich im Verlauf der Jugoslawienkrise eher für europäische Optionen entschieden: bei der Wahl von Institutionen und bei der Unterstützung für bestimmte Positionen ebenso wie bei der Wahl der

¹¹⁵ Die Süddeutsche Zeitung bemerkte zur Rolle der europäischen Partner und zum amerikanischen Führungsgebaren in Dayton: „Wahr ist, daß sie [die Europäer, KK] auf der amerikanischen Militärbasis mehr in den Kulissen als am Verhandlungstisch standen... Wahr ist aber auch, daß Amerikas Diplomatie einen Verhandlungsstil exerzierte, der dem Militärgelände angemessen war; es wurde befohlen, auch mit sehr lauter Stimme, und es wurde gehorcht.“ Vgl. Josef Joffe, Aufrechnen nach Dayton, Süddeutsche Zeitung, 27. November 1995.

¹¹⁶ Vgl. hier insbesondere in Teil IV, Fallstudie 1 die schwierige Entscheidung der Bundesrepublik zwischen Frankreich und der EU auf der einen und den USA auf der anderen Seite.

Partner.¹¹⁷ In den Fällen, in denen sich die Bundesrepublik dennoch auf die Seite der USA geschlagen hat, so z.B. in der Frage 'lift and strike', konnte sie der amerikanischen Position zu keinem Durchbruch bei den Europäern verhelfen.¹¹⁸

6 „Japan, die USA und das nordkoreanische Nuklearprogramm“¹¹⁹

Nach dem Golfkonflikt und der mißglückten Peacekeeping-Mission in Somalia bildet die nordkoreanische Nuklearkrise eine wichtige Wegmarke bei der Rückkehr der USA in die Weltführungsposition während der Clinton-Präsidentschaft (Czempiel 1996:4). In der Politik gegenüber Asien konnten die USA durch ihr entschlossenes Auftreten manche Kritiker besänftigen und manchen Zweifler an ihrem fortgesetzten Engagement in der Region umstimmen. Gleichzeitig wirkte die Nuklearkrise in den Beziehungen zu ihren wichtigsten Verbündeten in der Region als Katalysator für eine Neubestimmung der sicherheitspolitischen Rollenaufteilung. Nach der Führungsrolle während der Konfliktlösung 1993/94 haben die USA gegenüber Südkorea seit 1995 eine eher unterstützende Rolle unternommen. Damit sind Friktionen, die in der Endphase der Verhandlungen über die Frage des innerkoreanischen Dialogs als Teil des „Agreed Framework“ aufkamen, beigelegt worden. Im Rahmen der Implementierung des „Agreed Framework“ und der nachgeordneten Abkommen zwischen KEDO und dem Norden hat die südkoreanische Regierung eine stärkere Führungsposition übernommen. Gleiches gilt für die Nahrungsmittellieferungen. Diese Entwicklung wird im südkoreanischen Außenministerium mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, auch wenn öffentlich weiterhin die sekundäre Rolle des Südens in den Verhandlungen mit dem Norden beklagt wird.¹²⁰

In den amerikanisch-japanischen Beziehungen verstärkte die Nuklearkrise das Momentum für eine Neudefinition der japanischen militärpolitischen Rolle in der Allianz mit den USA und gegenüber der Region.¹²¹ In Washington hatte man nach dem Debakel des Golfkrieges aufmerksam die japanische innenpolitische Debatte über eine größere sicherheitspolitische Rolle

¹¹⁷ So hat die Bundesregierung EU und KSZE als Institutionen der UNO vorgezogen, sich lange Zeit für europäische und gegen amerikanische Positionen entschieden und bis zur Kontaktgruppe Frankreich vor den USA als Partner unterstützt, vgl. Teil III, Fallstudie 5.

¹¹⁸ Maull, 1995, S. 109f.

¹¹⁹ Autoren der Fallstudie: Sebastian Harnisch und Prof. Dr. Hanns W. Maull.

¹²⁰ Vgl. Interview mit Prof. Sung-Han Kim, Assistant Professor, Institute for Foreign Affairs and National Security, Ministry of Foreign Affairs, Seoul, 10.07. 1997.

¹²¹ Vgl. Interview mit Bill Breer, Senior Advisor, Policy Planning Staff, DOS, 26.08. 1996; Interview mit Shin'ichi Ogawa, Chief, First Research Office, First Research Department, The National Institute for Defense Studies, Japan, 08.05. 1996, Tokyo.

in der Region verfolgt.¹²² Während der Nuklearkrise drängte die Clinton-Administration dann auf die Erweiterung bzw. schriftliche Fixierung der japanischen Unterstützung für eine amerikanische Militäraktion, z. B. ein Embargo oder eine Seeblockade der koreanischen Halbinsel.¹²³ Dieser Druck schlug sich unmittelbar in den Verhandlungen über die Neudefinition der „security guidelines“ im Jahre 1996 nieder, die auch eine stärkere Beteiligung der japanischen Streitkräfte an Militäraktionen auf der koreanischen Halbinsel vorsehen.¹²⁴

Die Erfahrungen der Nuklearkrise führten in der Clinton Administration zu einer Verfestigung der Rollenerwartungen gegenüber den beiden asiatischen Verbündeten, nach denen die USA weiterhin die politische Führungsarbeit leistet, während die Verbündeten zunehmend die Kosten dieser Politik übernehmen. Während Kritiker dieses Vorgehen als „Multilateralism without representation“ bezeichnen,¹²⁵ muß die Verallgemeinerbarkeit dieses Trends in der amerikanischen Sicherheitspolitik noch genauer untersucht werden. Klar erkennbar wurde in der Fallstudie hingegen eine deutliche Hinwendung der Clinton-Administration zur Multilateralisierung der Konfliktlösung, nachdem die Bush-Administration noch einen Mix aus bi- und multilateralen Maßnahmen präferiert hatte. Dieser „gewachsene Multilateralismus“ geht mit der Erwartung Washingtons an seine Verbündeten in Japan und Korea einher, daß die multilaterale Zusammenarbeit zur einer Verbesserung der weiterhin problematischen japanisch-koreanischen Beziehungen führt.

7/8 „Bilaterale Wirtschafts- und Handelsbeziehungen in der Triade“¹²⁶ (Doppelfallstudie für beide Dyaden)

Die Fallstudie konnte zeigen, daß die Vereinigten Staaten immer wieder versucht haben, ihre Handelsbeziehungen außerhalb des institutionalisierten – zugegebenermaßen bisweilen unvollkommenen und schwerfälligen – GATT-Regimes durch bilaterale Abkommen zu regeln und ihre Handelsdispute durch Androhung unilateraler Strafmaßnahmen auszutragen. Weder ‘managed trade’ noch der amerikanische Unilateralismus haben aber zu einer dauerhaften

¹²² Vgl. die Fallstudie über Japans erweitertes Engagement im Bereich des Peacekeeping.

¹²³ Interview mit Shin'ichi Ogawa, Chief, First Research Office, First Research Department, The National Institute for Defense Studies, Japan, 08.05. 1996, Tokyo; Interview mit Masashi Nishihara, Professor of International Relations, National Defense Academy, Tokyo, 13.05. 1996

¹²⁴ Ministry of Defense, ROK 1996/97: 42.

¹²⁵ Interview mit Samuel Kim, Professor of International Relations, East Asian Institute, Columbia University, 25.08. 1996.

¹²⁶ Autor der Fallstudien: Knut Kirste.

Verbesserung der amerikanischen Handelsbilanzen geführt. Im Gegenteil ist das amerikanische Handelsbilanzdefizit mit Japan im Untersuchungszeitraum stetig angestiegen.¹²⁷ Der volkswirtschaftliche Nutzen solcher Konfliktbearbeitung bleibt für beide Seiten fragwürdig. Statt dessen mußten die Vereinigten Staaten einen großen Teil ihrer Führungsrolle als Motor des freien Welthandels und Vertrauen bei den eigenen Handelspartnern einbüßen. Im Autostreit mit Japan stieß der angedrohte Unilateralismus gegenüber Japan sogar auf weltweite Kritik und führte dazu, daß die Europäische Union demonstrativ die japanische Position unterstützte (wohl weniger um das Prinzip des freien Welthandels zu stützen, sondern aus Furcht, daß sich die amerikanische Autoindustrie einen bilateralen Vorteil auf dem japanischen Markt zu verschaffen suchte).¹²⁸ Wurde direkter bilateraler Druck aus Washington auf die Bundesrepublik angewendet, fallen die Ergebnisse unterschiedlich aus: Bonn hat sich unberechtigten Forderungen nach einer nachgiebigen Fiskalpolitik widersetzen können, mußte aber einlenken, als die USA im Streit um die Vergabepaxis öffentlicher Ausschreibungen eine mangelhafte Umsetzung europäischer Rechtsvorschriften beanstandet hat. Auch in der handelspolitischen Fallstudie zeigt sich über weite Strecken die aus Zivilmachtperspektive mangelnde Bereitschaft der USA, sich in supranationale Strukturen konsequent einzufügen und formalisierte multilaterale Kooperation und Streitschlichtung als exklusive Mittel zur Lösung außen- bzw. handelspolitischer Probleme zu akzeptieren. Zwar läßt sich seit etwa 1995 eine Wendung hin zur Streitschlichtung im Rahmen der neuen WTO erkennen, die durch mangelnde Erfolge des aggressiven Unilateralismus der USA verursacht worden sein mag. Über den neuen WTO-Mechanismus konnten die USA bereits mehrfach ihre handelspolitischen Streitigkeiten in ihrem Sinne erfolgreich regeln. Formalisierter Multilateralismus im internationalen Wirtschafts- und Handelsbereich ist für die Vereinigten Staaten also wieder attraktiver geworden. Hier zeigt sich, daß erfolgreiche Regime- und Institutionenreform wichtig und notwendig sein kann, um eine ambivalente Zivilmacht wie die USA zu institutionenkonformem Verhalten zu bewegen.

Im Bereich der internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zeigen sich also erkennbare Anpassungsprozesse für die USA, die allerdings mit Rollenkonflikten verbunden sind. Washington hat seine Politik des konfrontativen Bilateralismus erkennbar modifiziert. Daß es sich dabei um echte Lernprozesse im Sinne der Zivilmacht handelt, wird von den mei-

¹²⁷ 1995 fiel der japanische Handelsüberschuß mit den USA zum ersten Mal in fünf Jahren um 17% auf \$45,56 Milliarden, vgl. Annual trade surplus falls for first time in five years, Nikkei Weekly, 29. Januar 1996.

¹²⁸ Vgl. EU backs Japan for UN role, FT, 9 March 1995.

sten Beobachtern aber bezweifelt,¹²⁹ weil die zugrundeliegenden Prämissen, Werte und Ziele der Handelspolitik aus amerikanischer Sicht nicht grundsätzlich in Frage gestellt wurden. Zumindest handelt es sich aber um eine Adaption der amerikanischen Politik an die gestaltungsfähigeren Strategien und Instrumente einer Zivilmacht. Hier konnte sich Zivilmacht als Politikkonzept gegenüber einer Großmacht politikorientierung als durchsetzungsfähiger erweisen und hat als Korrektiv funktioniert, das die Administration sogar zur Anpassung ihrer Politik bewegen konnte. Der Regierung Präsident Clintons ist es bislang gelungen, auch unliebsame Schiedssprüche des neuen WTO-Streitschlichtungsmechanismus gegenüber einem konfrontativen und protektionistisch eingestellten Kongreß zu rechtfertigen. Ob die USA dauerhaft zu einem multilateralen Prozeß der Handelsliberalisierung und ausschließlich institutionalisierter Streitschlichtung bereit sein werden, bleibt abzuwarten. Für eine langfristige Prognose reicht der neue Trend noch nicht aus.¹³⁰ Auch im Politikfeld internationale Wirtschafts- und Handelspolitik zeigen Rollenerwartungen ihre Auswirkungen. Der Versuch der USA, auf den eigenen Hegemonieverlust mit einer eingeschränkten Führungsrolle, einer Rücknahme des eigenen Engagements und der Abwehr internationaler Lasten zu reagieren, ist mit großen Übergangsschwierigkeiten verbunden, weil dieser Entwicklung nach wie vor hohe Rollenerwartungen der Partner entgegenstehen. In den USA kritisiert man die aus ihrer Sicht unrealistischen Erwartungen der Partner hinsichtlich eines führungs- und opferbereiten Amerikas, das bereit sein müsse, „‘to abstain in the interest of a global economic system’ as [the Europeans, KK] often put it.“¹³¹ Obwohl man die Bürde des Schrittmachers ablegen möchte, legt Amerika nach wie vor auf die autonome Handlungsfähigkeit einer Supermacht großen Wert und tut sich mit kollektiver Führung und der Einordnung in normsetzende Regime schwer.¹³²

Japans exportorientierte Industrialisierung hat seit Ende des zweiten Weltkriegs enorm vom Freihandelssystem profitiert. Seit den 60er Jahren, als japanische Handelsbilanzüberschüsse zu verstärkten Reziprozitätsforderungen hinsichtlich Marktzugang und Regelkonformität (Orderly Marketing) führten, wurde der japanische Markt in mehreren Schritten liberalisiert. Die

¹²⁹ Vgl. die Interviews mit Mike Mochizuki, Senior Fellow, Foreign Policy Studies Program, The Brookings Institution, Washington, 25. Juni 1996 und mit Gerald Curtis, Director, East Asian Institute, Columbia University, New York, 13. Juni 1996.

¹³⁰ Eine erste Bewertung versucht Andreas R. Ziegler, Erste Erfahrungen mit der Berufungsinstanz der WTO. Anmerkungen zum WTO-Streitschlichtungsverfahren 'United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline', in: Außenwirtschaft, 51 Jg. (1996), Heft III, S. 417-432.

¹³¹ Vgl. Jeffrey E. Garten, Is America Abandoning Multilateral Trade?, in: Foreign Affairs, Vol. 74 No. 6, November/December 1995, S. 50-62, hier S. 57.

¹³² Vgl. Sato, 1995, S. 10.

Liberalisierung erfaßte Tarife, Mengenbeschränkungen und Genehmigungsprozeduren für Importe und Leistungsangebote (Normen, Standards, Verfahren). Die japanische Strategie in den Handelskonflikten mit den USA (wie auch mit der EG/EU) war (und ist) in der Regel darauf ausgerichtet, einen formalen Rechtsstreit zu vermeiden und gütliche Einigungen im Sinne zeitlich befristeter sektoraler Regelungen (Exportselbstbeschränkungen, Exportpreiserhöhungen, verbesserte Importbedingungen für einzelne Waren oder Leistungen) anzustreben. Neben dem Motiv, Schaden durch andauernden Rechtsstreit zu vermeiden und längerfristig Handlungsfreiheit zu erhalten, ist das Bemühen um außergerichtliche Einigung auch ein Grundelement japanischer Wirtschaftskultur. Insofern entspricht das japanische Verhalten auf diesem Politikfeld nur begrenzt der Kategorie „promoter of the rule of law“. In den Fällen, wo die Streitigkeiten bis zu einer GATT-/WTO-Regelung reichten, wurden die Entscheidungen der Welthandelsorganisation allerdings immer akzeptiert.

Zudem muß berücksichtigt werden, daß speziell die USA zumeist auf einen bilateralen Verhandlungsansatz bei der Instrumentalisierung ihrer nationalen Gesetzgebung drängten und eine Verlagerung in den GATT-/WTO-Rahmen nicht anstrebten. Die amerikanisch-japanischen Handelsstreitigkeiten sind von beiden Seiten immer auch im Kontext ihrer Bündnisbeziehungen behandelt und damit auch in einen sehr komplexen Interessen- und Lastenausgleich gestellt worden. Die daraus erwachsende handelspolitische Tagesordnung war nur begrenzt durch die Regularien des Welthandelsregimes zu fassen. Zudem kann auch Japan nicht unbedingt ein konsequenter Autonomieverzicht zugesprochen werden, solange in den bilateralen Verhandlungen mit der Drohung und Anwendung von einseitigen Vergeltungsmaßnahmen hantiert wurde, die nicht durch das GATT-/WTO-Regularium abgedeckt sind.

Übrig bleibt ein Komplex sozio-ökonomischer Strukturen und Verhaltensweisen, der den Zugang zum japanischen Markt erschwert und dessen formalen Liberalisierungsgrad faktisch in Frage stellt. Systematisch ist dieser Problemkomplex in der Dyade nur während der SII-Verhandlungen angegangen worden, zu denen Japan erst auf Druck der USA bereit war. Lösungen in diesem Bereich können nur längerfristig wirksam werden und sind damit politisch schwer zu vermarkten. Angesichts der tiefen Einschnitte in innere wirtschaftlichen, rechtlichen und sozialen Verhältnisse sind sie letztlich nur legitimierbar, wenn die beteiligten Seiten in reziproker Weise betroffen sind. Da die USA diesen Verhandlungsstrang aus Gründen der politischen Konjunktur und wegen Befürchtungen hinsichtlich der innenpolitischen Durchsetzbarkeit nicht fortsetzten, blieb dieser Ansatz unausgeschöpft.

Die Öffnung des japanischen Markts läßt, wenn man sie konsequenterweise in den Kontext der Zivilmacht-kategorien stellt, widersprüchliche Bewertungen zu. Zunächst einmal ist „rule of law“ nicht verletzt, wenn reale oder unterstellte „Unfairneß“ nicht justitiabel ist. Eine verantwortungsvolle Zivilmacht, die „interdependent interests“ beachtet, sollte jedoch nicht bei einem positivistischen Rechtsverständnis verharren und die Initiative zu einer Normensetzung ergreifen, die offenkundige „Ungerechtigkeit“ rechtlich erfaßt. Von ihr kann erwartet werden, daß sie selbst als „regime-deepener“ im GATT-/WTO-System aktiv wird. Speziell, wenn sie als „welfare maximizer“ auf ein stabiles Weltwirtschaftssystem angewiesen ist, müßte sie auf eine interessenunabhängige Normsetzung und Normdurchsetzung beharren. Die Globalisierungsproblematik drängt ohnehin auf eine stärkere Harmonisierung der nationalen Volkswirtschaften und ihrer politischer Steuerungsinstrumente, Rechtsverfassungen und Sozialsysteme. Auf diesem Feld ist der Gestaltungswille Japans, was den GATT-/WTO-Rahmen betrifft, gering. Wichtige Erweiterungsschritte des Welthandelsregimes, wie die Agrarmarkliberalisierung, den Zugang ausländischer Anbieter zu öffentlichen Ausschreibungen oder die Öffnung des Dienstleistungssektors für internationale Wettbewerber sind eher gegen japanische Widerstände als durch japanisches Engagement durchgesetzt worden.

Gegenüber den USA hat Japan die Durchsetzungsfähigkeit eines auf den Regeln des multilateralen Handelssystems basierenden Konfliktaustrags erkannt und damit einen Rollenwandel vollzogen. Ob der neue Multilateralismus Japans nun das Ergebnis innerer Einsicht (=Lernen) oder die Folge geschickter Adaption ist, kann nicht abschließend geklärt werden. Die Statements hochrangiger japanischer Regierungsvertreter während und nach Abschluß der bilateralen Verhandlungen im Auto- und Autoteilestreit von 1995 weisen jedenfalls deutliche Zivilmachtelemente auf. Insbesondere berief sich die Regierung in Tokyo auf Regeln und Prozedere des multilateralen Handelssystems. Ein Nachgeben auf amerikanischen Druck wurde mit der Begründung abgelehnt, das internationale Handelsregime nicht durch unzulässige bilaterale Absprachen untergraben zu wollen. Die Drohung unilateraler Sanktionen der USA sei zudem ein aus Prinzip völlig inakzeptables Politikinstrument. Im MITI war man sich auch der negativen Vorbildfunktion eines GATT-inkonsistenten Verhaltens während der Auto- und Autoteilegespräche 1995 bewußt: „We have to be really careful in handling our trade disputes with the United States...Once we accept that kind of managed trade approach that will spread over other sectors and over U.S. trade with other countries and that will really do harm to international laws and international organizations like the WTO. So in the discussions over autos and autoparts we tried to settle those issues in a way that we will be able to stay on mar-

ket mechanisms and on international laws.“¹³³ Auch die Entscheidung, sich gegen diese Drohpolitik konsequent mit Mitteln und Instrumenten zur Wehr zu setzen, die vom multilateralen Handelsregime vorgesehen sind, weist Japan in diesem Fall als Zivilmacht aus. In Tokyo sah man die Verrechtlichung des GATT-/WTO-Systems und den neuen Streitschlichtungsmechanismus als wirksame Politikinstrumente, mit denen japanische Interessen durchgesetzt werden können: „The prime Japanese weapon in the 1995 auto-/autoparts discussions was that U.S. policy was not consistent with the WTO and international rules.“¹³⁴ Gleichzeitig zeugen Äußerungen von MITI-Offiziellen auf ein deutliches Verantwortungsbewußtsein der Japaner für die Unterstützung und Festigung des institutionellen Gefüges: „We agreed upon the Uruguay Round and the WTO is newly borne. Our trade policy bureaucrats and our trade ministry would like to grow up this WTO as an international dispute settlement body. We would like to use the WTO as much as possible and stay with WTO rules as much as possible. Whether or not WTO will function, really, is up to our effort; whether or not we use WTO, whether or not we resort to unilateral measures, whether or not we observe the conclusions by the WTO panels.“ Mit dieser Argumentation deutet Japan eher auf verinnerlichte Prinzipien hin, die einer idealtypischen Zivilmacht sehr nahe stehen und handlungsbestimmend auf politische Entscheidungen zu wirken scheinen. Durch seine Beharrlichkeit gegenüber den Forderungen der USA ist es Tokyo bewußt oder unbewußt immerhin gelungen, die USA als wichtigste Welthandelsnation wieder näher an eine regelorientierte Konfliktaustragung im Rahmen der WTO heranzuführen. Mit seinem konsequenten Beharren auf zivilmachtenorientierten Konfliktlösungsstrategien konnte Tokyo im Autostreit 1995 sogar die Spielregeln im Sinne der Zivilmacht bestimmen. Washington mußte am Ende einsehen, daß ein Konfliktaustrag nach klassischem, großmachtenorientierten Muster nicht länger erfolgversprechend war. Damit hat Tokyo durch seine Politik demonstriert, daß die internationalen Beziehungen und das operationale Umfeld staatlicher Außenpolitik durchaus im Sinne der Zivilmacht positiv zu beeinflussen sind, zivilmachtenorientierte Strategien also über Gestaltungspotential verfügen können.

Sowohl die Bundesrepublik als auch die EU standen den Vereinigten Staaten über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg in handelspolitischen Auseinandersetzungen sehr selbstbewußt gegenüber. Die EU konnte es sich aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung

¹³³ Vgl. Interview mit Akinori Takatori, Special Representative, Japanese Ministry of International Trade and Industry (MITI), Washington, 10. Juli 1996.

¹³⁴ Interview mit Naoshi Hirose, First Secretary, Economic Affairs (MITI), Embassy of Japan, Washington, 8. Juli 1996.

erlauben, einer amerikanischen Drohpolitik entgegenzutreten. Im Fall der Bundesrepublik wird deutlich, daß der Kooperationsrahmen EU für den einzelnen Nationalstaat Rückzugs- und Schutzfunktionen übernehmen kann. Die grundsätzliche Bereitschaft der Bundesrepublik, in bilateralen Handelsbeziehungen als Partner aufzutreten, mindert im allgemeinen immer wieder auftretende Konfliktpotentiale und schont die Beziehungen. Durch Kooperation und Nachgeben kann Bonn eigene handelspolitische Interessen am wirkungsvollsten durchsetzen. Das handelspolitische Regime der EU scheint dabei eine Umsetzung liberaler und zivilmachtorientierter Grundpositionen der Bundesrepublik eher zu behindern. Es ist denkbar, daß bei fortschreitender Stärkung protektionistischer Interessen innerhalb der Union ein in handelspolitischen Fragen zivilmachtorientiertes Rollenkonzept der Bundesrepublik neutralisiert werden könnte. Ob die Bundesrepublik hier genug Gestaltungsfähigkeit beweisen kann und will, um ihr Umfeld, also das Handelsregime der EU, im eigenen Interesse zu beeinflussen, sollte zum Gegenstand weiterer Forschung gemacht werden.

Die handelspolitische Strategie der Bundesrepublik kann als sehr konstant bezeichnet werden. In Bonn scheint man offensichtlich keinen Anlaß zu sehen, eine bewährte Politik zu ändern, die auf den Regeln des multilateralen Handelsregimes basiert. Die EU – und damit auch die Bundesrepublik als Mitglied des EU-Handelsregimes – hat seit den achtziger Jahren unilateralem amerikanischen Druck i.d.R. nur wenig nachgegeben, sich aber auch in bezug auf multilaterale Streitschlichtung nicht idealtypisch verhalten. Die GATT-/WTO-Konformität der EU fällt gemessen an zivilmachtidealtypischem Verhalten insgesamt nicht besser und nicht schlechter aus, als die der Vereinigten Staaten. Die Bundesrepublik hat indessen die Gefahr erkannt, daß sich ihre zivilmachtorientierten – weitgehend liberalen – handelspolitischen Grundsätze in einer von protektionistischen Strömungen stark beeinflussten EU immer weniger realisieren lassen. Sie hat ihre vorbehaltlose Unterstützung einer weiteren Ausweitung der handelspolitischen Kompetenzen der EU-Kommission daher zugunsten einer weiteren Vertiefung des multilateralen GATT-/WTO-Systems zurückgenommen. Bonn bevorzugt im Zweifelsfall einen global-multilateralen vor einem regional-multilateralen Rahmen. Ein Wandel im Rollenkonzept könnte sich mittelfristig also in bezug auf die Einbindungswilligkeit der Bundesrepublik in das Handelsregime der Gemeinschaft ergeben.

TEIL IV ZIVILMACHTVERHALTEN IN INTERNATIONALEN INSTITUTIONEN

1 Deutsche Europapolitik¹³⁵

Hinsichtlich der Kongruenz der deutschen Europapolitik mit dem Idealtyp der Zivilmacht ergibt sich eine gemischte Bilanz. Unter dem Gesichtspunkt des „initiators“ ist das deutsche Verhalten insgesamt positiv zu bewerten. Während des gesamten Untersuchungszeitraums versuchte die Bundesregierung die Dynamik des europäischen Integrationsprozesses durch eigene Initiativen aufrechtzuerhalten bzw. wieder in Gang zu bringen. Das häufig benutzte Bild vom „deutsch-französischen Motor“ des europäischen Einigungsprozesses beschreibt diesen Sachverhalt insbesondere für die Zeit von November 1989 bis Dezember 1991 treffend. Richtung und Geschwindigkeit des Verhandlungsprozesses wurden wesentlich von diesen beiden Mitgliedsstaaten bestimmt. Von der Genscher-Colombo-Initiative 1981 über die Initiative für eine parallele Regierungskonferenz zur Politischen Union aus dem April 1990 bis hin zur Kohl-Mitterrand-Initiative vom Oktober 1993 für eine wirkungsvolle GASP – das besondere deutsche Engagement für die europäische Einigung stand stets außer Frage. Mit dem Umbruch 1989 hatte sich dieses Engagement zunächst sogar deutlich verstärkt. Es wäre mithin verfehlt, der Bundesrepublik Tatenlosigkeit bei Gestaltung der (west-) europäischen Integration vorzuwerfen, das Gegenteil ist der Fall.

Weniger positiv fällt die Bilanz dagegen hinsichtlich der tatsächlichen Durchsetzungsfähigkeit eigener Vorstellungen, dem angewendeten Stil und der zukünftig zu erwartenden Entwicklung aus. Eine wichtige Ursache für die nur beschränkte Durchsetzungsfähigkeit der deutschen Gestaltungsansprüche im Bereich der Politischen Union lag in den grundsätzlichen Differenzen zwischen Deutschland und seinem wichtigsten europäischen Partner Frankreich. Strebte die Bundesrepublik und insbesondere Kanzler Kohl einen „europäischen Bundesstaat“ an, lehnte Frankreich einen Verzicht auf Kernbereiche nationaler Souveränität kategorisch ab und befürwortete die Integration nur, solange sie als wirksames Instrument zur Verfolgung nationaler Interessen diene, insbesondere also zur Einbindung des deutschen Machtpotentials in Wirtschaft und Politik. Angesichts der großen Bedeutung, die den Beziehungen zum west-

¹³⁵ Autor der Fallstudie: Ulf Frenkler.

lichen Nachbarn beigemessen wird, reichen die deutschen Gestaltungschancen in der Regel nur so weit, wie es gelingt, einen Konsens mit Frankreich zu erreichen.

Aus Zivilmachtperspektive muß der außenpolitische Stil der Bundesregierung kritisch bewertet werden. Die deutsche Strategie, wichtige Entscheidungen im kleinen Kreis bereits vor den Verhandlungen abzuklären, stieß immer wieder auf Kritik. Durch diese als exklusiv wahrgenommenen (Vor-)Absprachen fühlten sich besonders die kleineren Mitgliedsstaaten häufig übergangen. Besonders deutlich wurde dies, wenn auch die für die Koordination der Verhandlungen eigentlich zuständige Ratspräsidentschaft durch solche Vorabsprachen übergangen wurde. Diese Politik unter Umgehung der institutionellen Zuständigkeiten läßt sich nur schwer mit dem Idealtyp der Zivilmacht vereinbaren. Eine Zivilmacht hätte sich in stärkerem Maße um einen breit angelegten Verhandlungsrahmen bemüht, in dem von Anfang an die Interessen aller beteiligten Staaten in gleichem Maße berücksichtigt werden. Die sich häufenden Fälle einer Umgehung der amtierenden Ratspräsidentschaft bergen die Gefahr in sich, daß eine Aushöhlung der institutionellen Verfahren erfolgt. Die geschaffenen Institutionen könnten in letzter Konsequenz zur bloßen Fassade degenerieren, die lediglich die bereits zuvor in exklusivem Rahmen getroffenen Entscheidungen nach außen zu exekutieren haben.

Positiv dagegen ist der deutsche Versuch zu bewerten, die inhaltliche Vertiefung der Integration mit der räumlichen Erweiterung zu vereinbaren. Von deutscher Seite wird die EU in starkem Maße als Grundlage für eine zukünftige gesamteuropäische Ordnung wahrgenommen, die als „Stabilitätsanker“ existentielle Bedeutung für eine friedliche Entwicklung auf dem Kontinent besitzt. Dementsprechend unterstützte Deutschland in jeder Phase die möglichst rasche räumliche Erweiterung der Union und entsprach somit dem Anspruch an eine idealtypische Zivilmacht.

Ebenfalls positiv zu bewerten ist die in den Verhandlungen über die Politische Union gezeigte Bereitschaft zu weitreichendem Souveränitätstransfer auf supranationale, europäische Institutionen. Diese Bereitschaft wurde entscheidend durch die Notwendigkeit gefördert, gegenüber den skeptischen Nachbarn die andauernde deutsche Einbindungsbereitschaft zu demonstrieren und so mögliche Gegenmachtbildungen zu vermeiden. Zum anderen entsprach sie aber auch dem bis dahin gültigen traditionellen Leitbild deutscher Europapolitik, dem Ziel eines europäischen Bundesstaates. Für eine so weitreichende Integrationspolitik fehlten der Bundesrepublik in den Verhandlungen der Regierungskonferenz Partner, die neben dem Interesse an einer irreversiblen Einbindung Deutschlands auch eine entsprechende Bereitschaft zur Selbst-

bindung in supranationalen Institutionen besaßen. Der nach supranationaler Einbindung strebenden Zivilmacht Deutschland waren somit zu dieser Zeit enge Grenzen gesteckt. Nicht zuletzt auch angesichts dieser Erfahrungen hat sich das deutsche Engagement für eine nachhaltige Vertiefung der europäischen Integration mit dem Ziel der „Vereinigten Staaten von Europa“ schrittweise verringert. Die unbedingte Ausrichtung an einer stärkeren Vergemeinschaftung supranationalen Charakters scheint die Bundesregierung endgültig aufgegeben zu haben. Die ansonsten immer wieder betonte Unterstützung für eine prinzipielle Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen innerhalb der Union wirkt kaum noch glaubwürdig, wenn Bundeskanzler Helmut Kohl anlässlich des Amsterdamer Gipfels feststellt: „Auch wir haben uns in einer Reihe von Fragen aus guten Gründen gegen die Einführung von Mehrheitsentscheidungen gewandt, weil wir nur so unsere wohlverstandenen nationalen Interessen wahren können. Ich nenne als Beispiele die Industriepolitik, die Handwerksordnung oder die Freizügigkeit für Arbeitnehmer.“¹³⁶ Aus der Frustration über das Scheitern eigener hochgesteckter Ziele scheint sich ein langsamer Kurswechsel in der deutschen Europapolitik anzubahnen, der von einem zivilmacht-konformen, positiven Gestaltungsanspruch innerhalb des europäischen Integrationsprozesses zu einem Anspruch auf Durchsetzung kurzfristiger nationaler Interessen führen könnte.

2 Deutsche NATO-Politik¹³⁷

Seit der deutschen Vereinigung ist das Bewußtsein innerhalb der bundesdeutschen Regierung gewachsen, daß nunmehr in größerem Maße Verantwortung für den Erhalt der Atlantischen Allianz übernommen werden muß. Bereits bei seinem Antrittsbesuch in Washington im Februar 1993 sprach der neue Verteidigungsminister Volker Rühle davon, daß Deutschland in Zukunft eine „Schlüsselrolle in der NATO“ spielen wolle. Dabei verfolgte die Bundesrepublik, bedingt durch das Fehlen eines eigenen „grand designs“ eine pragmatische Politik einer inkrementalen Adaption an die neuen Bedürfnisse einer stabilen europäischen Sicherheitsarchitektur. Dabei stellten sich aus deutscher Sicht verschiedene außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen, die nur schwierig miteinander in Einklang gebracht werden konnten. Zum einen sollte die feste Verankerung des größeren Deutschlands in der westlichen Gemeinschaft sichergestellt werden und die Funktionsfähigkeit der für Deutschland zentralen Inte-

¹³⁶ Regierungserklärung von Bundeskanzler Helmut Kohl zum Europäischen Rat in Amsterdam vor dem Bundestag am 27.6.1997, S. 7 (Quelle: BPA)

grationszusammenhänge auch unter fundamental veränderten internationalen Rahmenbedingungen gewährleistet werden. Zum anderen mußte aus deutscher Sicht eine Stabilisierung Mittel- und Osteuropas garantiert werden, ohne dabei russische Interessen unberücksichtigt zu lassen. Diese zentralen Anliegen führten dazu, daß Deutschland sich sowohl für eine Vertiefung bestehender Institutionen (EU, NATO) als auch für eine geographische Erweiterung einsetzte und sich somit sowohl als „regime deepener“ als auch als „regime enlarger“ engagierte.

Zugleich stellt sich die Aufgabe, die Anpassung und Erweiterung dieser beiden wichtigsten Bezugssysteme der deutschen Außenpolitik aufeinander abzustimmen. So gilt es, einen Ausgleich zu finden zwischen einer stärkeren, auch institutionell verankerten europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität und dem Erhalt sowie der Festigung der transatlantischen Bindungen im Rahmen der NATO. Die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik muß daher einen schwierigen Balanceakt zwischen den in dieser grundsätzlichen Frage gegenläufigen Interessen der beiden wichtigsten Partner, den USA und Frankreich, ausführen. In dem Versuch, zwischen den Partnern zu vermitteln, können eigene Gestaltungsansprüche nur in begrenztem Umfang geltend gemacht werden. Wie der anhaltende Streit insbesondere zwischen den USA und Frankreich um die zukünftigen Kommandostrukturen innerhalb des Bündnisses und der im Vorfeld des Madrider Gipfels 1997 ausgetragene Streit über die Beitrittskandidaten zeigt, ist dieser für die Gestaltungschancen der Bundesrepublik hinderliche Konflikt noch nicht beigelegt.

In ähnlicher Weise fiel es der deutschen Politik in der Erweiterungsfrage schwer, die Interessen der mittel- und osteuropäischen Staaten an einer baldigen Osterweiterung der NATO und die russischen Bedenken gegenüber einem solchen Schritt gleichermaßen zu berücksichtigen. In dieser Frage zeigten sich zugleich auch unterschiedliche Positionen innerhalb der Regierung, die einer führenden Gestaltungsrolle der Bundesrepublik innerhalb der NATO zusätzlich entgegenstanden. Die deutsche Taktik, sich in der Frage der Beitrittskandidaten bis zuletzt nicht eindeutig festzulegen, zeigt exemplarisch dieses Dilemma auf: „Wir können uns in der Tat eine Lösung mit drei, vier und fünf vorstellen, weil jede dieser Lösungen in sich und für sich begründbar ist.“¹³⁸

¹³⁷ Autor der Fallstudie: Ulf Frenkler.

¹³⁸ Interview des Bundesministers des Auswärtigen Dr. Klaus Kinkel mit dem Deutschlandfunk zum NATO-Gipfel am 08./09.07.1997.

Im Rahmen der Debatte um neue Aufgaben und eine neue Struktur der NATO fällt die Bilanz deutscher Politik aus Sicht des Zivilmachtkonzeptes positiver aus. Durch die Unterstützung der neuen NATO-Struktur, die mit der Schaffung flexibler, multinationaler Krisenreaktionskräfte auf neuartige Konfliktszenarien reagiert, beteiligt sich die Bundesrepublik zudem aktiv an der Herausbildung von Strukturen, die einen zivilmachtkonformen Einsatz von Militär als ultima ratio ermöglichen und militärische Alleingänge einzelner Bündnispartner unwahrscheinlicher macht. Gleichzeitig favorisiert die Bundesrepublik als Bedingung für militärische Einsätze zur Konfliktbewältigung die vorherige Legitimation durch die UNO oder die OSZE, um so ein Höchstmaß an multilateraler Legitimation sicherzustellen.

Unmittelbar nach Ende des Ost-West-Konfliktes favorisierte die Bundesrepublik eindeutig den raschen Ausbau der KSZE zu einem System kollektiver Sicherheit in Europa gegenüber der Stärkung der NATO und verhielt sich somit entsprechend dem Idealtyp der Zivilmacht („promoter of collective security“). Nachdem jedoch die großen Erwartungen an die KSZE nicht zuletzt am Widerstand der USA und Großbritanniens scheiterten, setzte die Bundesregierung in einer pragmatischen Wendung nunmehr auf die funktionelle und geographische Erweiterung der NATO. Aus deutscher Sicht stellt die NATO kein isoliertes Verteidigungsbündnis, sondern vielmehr den zentralen Bestandteil eines umfassenden kooperativen Sicherheitssystems für Europa dar. Im Rahmen der Debatte um eine „neue NATO“ unterstützte die Bundesregierung von Beginn an eine Stärkung der politischen Funktion der NATO und betonte den Vorrang der Konfliktprävention gegenüber militärischer Konfliktbewältigung. Insofern bemühte sich die Bundesregierung um eine zivilmachtkonforme Umgestaltung der NATO, die als System kooperativer Sicherheit durchaus als Vorstufe für eine auf den Prinzipien kollektiver Sicherheit beruhende gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur dienen kann. Abschließend bleibt festzuhalten, daß auch andere Bündnispartner nicht unbedingt über klarere Vorstellungen hinsichtlich der Zukunft der NATO verfügten, so daß die Schwierigkeiten der Bundesregierung, eine klare Linie in ihrer NATO-Politik einzuhalten, kein spezifisch deutsches Problem darstellen.

3 Deutsche Politik im nuklearen Nichtverbreitungsregime¹³⁹

Als wichtiger Nichtkernwaffenstaat nähert sich Deutschland der Rolle einer Zivilmacht im NV-Regime erst seit 1990 an, es bleiben jedoch weiterhin Widersprüchlichkeiten, die ein eindeutiges Urteil erschweren. Während bis 1990 Exportinteressen eindeutigen Vorrang besaßen, stellt nunmehr die Stärkung des NV-Regimes eine wichtige Priorität auf der bundesdeutschen außenpolitischen Agenda dar. Besonders deutlich zeigte sich eine Zivilmächtorientierung in der deutschen „10-Punkte-Initiative zur Nichtweiterverbreitung“, die nachdrücklich auf eine Stärkung und Universalisierung des NV-Regimes setzte, als eindeutige Priorität die präventive Beseitigung von Proliferationsursachen formulierte und zugleich auf umfangreiche Ergänzungen des NVR (CTBT, „Cut-off“) drängte. Mit dieser Initiative versuchte die Bundesregierung aktiv in die zukünftige Gestaltung des Regimes einzugreifen, um so dem neu erkannten Interesse der Bundesrepublik an einer dauerhaften, stabilen „nuklearen Weltordnung“ Rechnung zu tragen. Dabei zeigte Deutschland eine eindeutige Präferenz für multilaterale Lösungen und für den Einsatz zivilmachtkonformer Instrumente wie kompromißorientierter Verhandlungen und schlichtendem Vermitteln. Durch die Forderung nach deutlichen Abrüstungsschritten und einer nachhaltigen Stärkung von Rüstungskontrollmechanismen wirkte Deutschland als „promoter of cooperative security“ im Sinne des idealtypischen Zivilmachtkonzeptes.

Deutschland setzte sich mit großem Nachdruck und personellem sowie materiellem Aufwand für eine unbefristete Verlängerung des NVV ein, um ein Scheitern des Nonproliferationsregimes zu verhindern. Der deutsche Beitrag zur Vertragsverlängerung sollte aber keinesfalls überschätzt werden, „Schlagmann der Bewegung“ waren eindeutig die USA, die bereits in der Vorbereitungsphase der Konferenz mit einer aufwendigen Kampagne versuchten, eine möglichst breite Koalition für die unbegrenzte Vertragsverlängerung zu bilden.¹⁴⁰ Einem Nichtkernwaffenstaat konnte angesichts der ungleichen Struktur des NVV keine entscheidende Rolle im Verhandlungsprozeß zukommen. Alle wesentlichen Entscheidungen müssen von den Kernwaffenstaaten mitgetragen werden, da diese über die entsprechenden nuklearen Potentiale souverän verfügen können. Im Rahmen des NV-Regimes nimmt die Bundesrepublik daher weniger die Rolle des „initiator“ als vielmehr die des „mediators“ ein. Diese den beschränkten Handlungsspielräumen eines NKWS entsprechende Vermittlerrolle hat Deutschland mit hohem Engagement wahrgenommen und so durch geschicktes diplomatisches Vor-

¹³⁹ Autor der Fallstudie: Ulf Frenkler.

gehen zum Ausgleich zwischen den Nuklearmächten und den Blockfreien beigetragen, ohne den die Konsensentscheidung von New York nicht möglich gewesen wäre.

Diese aus Sicht des Zivilmachtkonzeptes positive Bilanz hinsichtlich der inhaltlichen Zielsetzungen, des außenpolitischen Stils und des Engagements für die Regimestabilisierung und Regimeweiterentwicklung wird jedoch nicht nur durch die strukturell bedingte geringe Gestaltungs- und Durchsetzungsfähigkeit, sondern auch durch eine Vielzahl nichtverbreitungspolitischer „Sündenfälle“ getrübt. Während man eine Effektivierung der IAEO-Kontrollen als herausragende Aufgabe für eine weitere Stärkung der Nichtweiterverbreitungspolitik postulierte, torpedierte man gemeinsam mit Japan eine weitreichende Ausdehnung der Prüfungsbeugnisse der Wiener Behörde. Der beständig wiederholten Forderung nach einem Abkommen über das Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen (sog. „Cut-off“-Abkommen) stand das deutsche Beharren auf der Verwendung von waffenfähigem hochangereichertem Uran in einem Forschungsreaktor gegenüber. Dem deutschen Drängen auf eine Harmonisierung der Exportkontrollen für Nuklearmaterialien im Rahmen der EU folgte kurze Zeit später eine erhebliche Lockerung der eigenen Vorschriften, die noch kurz zuvor als Standard gelten sollten.

Von einer durchgängigen Orientierung der deutschen Nichtverbreitungspolitik am Rollenkonzept einer Zivilmacht kann somit nicht die Rede sein. Die im Auswärtigen Amt durchaus vorhandene Sensibilität für die Bedeutung des internationalen NV-Regimes auch für die deutsche Sicherheit hat sich in der bundesdeutschen Politik noch nicht in ausreichendem Maße durchgesetzt. So kann die Orientierung an kurzfristigen nationalen Interessen, seien sie ökonomischer, forschungspolitischer oder auch rein statusorientierter Art, eine konstruktive deutsche Nichtverbreitungspolitik immer wieder be- oder sogar verhindern. So ist es nicht nur der für einen NKWS in diesem Regime typischen mangelnden Gestaltungsfähigkeit, sondern auch dem noch nicht ausreichenden Gestaltungswillen zuzuschreiben, wenn die Bundesrepublik nicht in einem der eigenen Rhetorik entsprechenden Maße zur zivilmachtkonformen Weiterentwicklung des NV-Regimes beiträgt.

¹⁴⁰ Christoph Bertram: Die Bombe ist noch nicht gebändigt, in: DIE ZEIT v. 14.04.1995.

4 Japan und die APEC¹⁴¹

Die APEC ist aus japanischer Sicht nicht nur ein Mechanismus wirtschaftlicher Integration, sondern muß gleichermaßen zu einem Instrument regionaler Stabilität und Gemeinschaftlichkeit entwickelt werden. „Für Japan ist eine (Institution) wie die APEC nicht nur im wirtschaftlichen Bereich, sondern auch politisch ein extrem wichtiges strategisches Netzwerk.“¹⁴²

Mit dem Konzept der Open Economic Integration hat Japan innerhalb der APEC einem Ansatz zum Durchbruch verholfen, der regionale Wirtschaftsintegration und eine liberale Weltwirtschaftsordnung grundsätzlich vereinbar macht. Die Balance von Freihandelsdimension und Regionalentwicklung wird von Japan als Grundbedingung für Wachstum und Prosperität im asiatisch-pazifischen Raum angesehen („two wheels on the same axle“). Zugleich wird auf die Herausforderung an die APEC verwiesen, die drei „E“ (economic growth, energy security and environmental protection) zu harmonisieren.¹⁴³

Angesichts des weltwirtschaftlichen Gewichts der APEC kann man davon ausgehen, daß die sich integrierenden Märkte sowie zwischenstaatlich ausgehandelten Harmonisierungen von Standards, Prozeduren und Verhaltensmustern wegen der schieren Größenordnung dieses Wirtschaftsraums eine evolutionäre Novellierung der weltwirtschaftlichen Spielregeln befördern. Aus japanischer Sicht soll die APEC jedoch keinesfalls in einen Konflikt mit dem WTO-Regime treten. Es geht nicht um einen Bruch, sondern um eine Fortentwicklung des globalen Regimes, allerdings unter der Maßgabe, daß der Interessenabgleich das gestiegene Gewicht der APEC-Region und speziell Ostasiens reflektiert, womit auch Japans globale Gestaltungsfähigkeit aufgewertet werden dürfte.

Mißt man Japan an seiner Strategie und Politik im APEC-Prozeß, fällt ein Urteil über seine Zivilmachtqualitäten eher positiv aus. Obwohl die Handlungsspielräume im Machtdreieck USA-China-ASEAN begrenzt waren, gelang es durch konzeptionelle Initiative, intensive Konsultationsdiplomatie auf Beamtenebene, verhandlungstaktische Allianzen und eigene Vorleistung, in mehreren neuralgischen Situationen und zentralen Kooperationsfeldern als

¹⁴¹ Autor der Fallstudie: Dr. Wolfram Wallraf.

¹⁴² Takeshi Kondo in: Jiyuka he Mukete Ugokidashita APEC (APEC über Freihandel hinaus), Rundtischgespräch mit Toshinori Shigeie (Hauptabtlr. im Außenministerium); Katsumasa Kusaka (Hauptabtlr. im MITI); Takeshi Kondo (Direktor des Forschungsinstituts für Wirtschaft und Politik, Ito), in: Toki no ugoki (1997)1, S. 15-25.

¹⁴³ Ebenda.

„initiator“, „regime-builder“, „regime deepener“ wirkliche Gestaltungsfähigkeit zu entwickeln. Die APEC spiegelt in ihrer jetzigen Gestalt ganz erheblich die institutionellen und funktionalen Ordnungsvorstellungen der japanischen regionalen Integrationspolitik wider.

In der APEC kann Japan sicherlich als „key institution member“ bezeichnet werden, aber nicht als autonom handlungsfähige politische Führungskraft. Wenn Japan in der APEC Macht ausgeübt hat, dann (neben den erheblichen Finanzmitteln für einzelne Kooperationsprogramme) durch seine Fähigkeiten zur Kommunikation und Vermittlung zwischen den Partnern. Die Noten für „partner“ und „collective actor“ fallen gut aus, wenn man davon absieht, das spätestens seit 1993 keine politische Führung mehr stark genug war, um die divergierenden Interessen und Machtrivalitäten innerhalb der Ministerialbürokratie einzudämmen und langfristige Verlässlichkeit auszustrahlen, was die Berechenbarkeit und Konsistenz japanischer APEC-Politik beeinträchtigte. Der Einsatz für die APEC-Kooperations- und Entwicklungsprogramme zur Förderung der regionalen Infrastruktur, für Bildung und Umweltschutz sowie zur Verminderung der Entwicklungsdisparitäten zeigt Elemente einer „value based foreign policy“ und kann als Einsatz für „sustainable development“ gewertet werden.

Vom Projektdesign her problematisch ist der von Japan mitgetragene Ansatz, gegenseitige Erwartungssicherheit, koordiniertes Handeln und harmonisiertes Verhalten nicht durch eine entsprechende völkerrechtliche Normensetzung, Kodifizierung und Sanktionierung zu gewährleisten, sondern einen Weg der kommunikativen Aushandlung und regimeartigen Verhaltensreziprozität zu gehen. Im engeren Sinne tritt Japan hier nicht als „promoter of the rule of law“ auf. Andererseits können Regimetheorie und Policy-Analyse (Netzwerktheorie) hinreichend schlüssig erklären, daß hier ein normen- und regelgeleitetes Verhalten mit hoher Erwartungssicherheit für die beteiligten Interaktionspartner entwickelt werden kann.¹⁴⁴

5 Japans Politik im ARF¹⁴⁵

Japan war der konzeptionelle Ideengeber für das ARF, bevorzugte jedoch wie auch im Falle seiner APEC-Initiative den formalen Weg des Ko-Sponsoring und verzichtete damit von Beginn an auf den Versuch, ein multilaterales Regime in autonomer Gestaltungsfähigkeit zu

¹⁴⁴ Siehe: Bernd Martin, Renate Mayntz (Hrsg.): Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations, Campus Verlag 1991; Volker Rittberger (Hrsg.): Regime Theory and International Relations, Oxford 1993.

etablieren. Sicherheitspolitisch wird das ARF als „weiche“ multilaterale Kommunikationsstruktur eindeutig der Allianz mit den USA nach- und untergeordnet. Im Verhältnis zu den eigenständigen Verteidigungsanstrengungen und dem bilateralen Sicherheitsarrangement wird das ARF als zusätzliches, aber prinzipiell kompatibles Instrument (Dritter Pfeiler) angesehen, dessen Notwendigkeit sich aus der Fragmentierung der regionalstrategischen Situation ergibt.¹⁴⁶ Für Japan ist der ARF ein Instrument, um die Großmächte, speziell China, in die regionalen Interdependenzbeziehungen einzubinden. Die japanische ARF-Politik konzentriert sich auf Transparenz der Militärdoktrinen und Rüstungen, Kommunikation zwischen militärischen Institutionen und CBM. Das Interesse daran, aus dem ARF ein Regime präventiver Diplomatie zu machen, wird oft geäußert, sein Entwicklungspotential in dieser Richtung jedoch nicht selten angezweifelt.¹⁴⁷ Japan ist sich darüber im Klaren, daß sich die für seine Sicherheit gefährlichsten Konfliktsituationen (Korea, Taiwan) in Nordostasien und damit außerhalb des ARF-Rahmens im engeren Sinne liegen.

Die Zivilmachtbilanz der japanischen ARF-Politik kann mit ihrer konzeptionellen Initiative, ihren konkreten Beiträgen zur Kommunikation und Vertrauensbildung („regime builder/regime deepener“), ihrem Autonomieverzicht und ihrer Mediationsleistung eher positiv bewertet werden. Japan profiliert sich im ARF als „promoter of cooperative security“, sieht aber weder von seiner eigenen sicherheitspolitischen Disposition noch vom Potential dieses multilateralen Dialogforums her eine Chance für kollektive Sicherheit. In seinem ARF-Verhalten gegenüber China und der ASEAN wird deutlich, daß Japan innerhalb dieser Institution auf die Bindewirkung eines kooperativen Netzwerks, nicht jedoch auf die Anwendung von rule of law setzt. Japans „value-based foreign policy“ im ARF orientiert sich an den ASEAN-Normen, sein Einsatz für „good governance, democratization and human rights“ bleibt begrenzt.

6 Japans Politik im Nichtverbreitungsregime¹⁴⁸

Gemessen am Idealtypus einer Zivilmacht muß die Bewertung von Strategie und Verhalten Japans in diesem Bereich zwiespältig ausfallen. Zunächst einmal können das Streben nach

¹⁴⁵ Autor der Fallstudie: Dr. Wolfram Wallraf.

¹⁴⁶ Siehe Koichi Sato: Asean chiiki foramu (ARF) - Ajia-Taiheiyo Chiiki no anzenhoshokoryoku no tsukimi, in: Takehiko Yamamoto (Hrsg.): Reisengo no Ajia no anzenhosho, Tokyo 1997, S. 172 ff.

¹⁴⁷ Siehe Interviews zur Fallstudie Japan-ARF.

¹⁴⁸ Autor der Fallstudie: Dr. Wolfram Wallraf.

Regimegerechtigkeit, die Verknüpfung von Nichtweiterverbreitung und Abrüstung, die offensichtliche Orientierung auf multilaterale Strukturen und Stärkung der UN ohne Zweifel als zivilmachtkonforme Strategieansätze betrachtet werden. Schwerer fällt schon eine Aussage darüber, wie der formal-vertraglich begründete Versuch eines Junktims zwischen japanischer Regimetreue und Nuklearabrüstung seitens der KWS zu interpretieren ist. Das größte Problem besteht aber darin, daß Japan seine nuklearen Abrüstungsinitiativen unter dem Nuklearschirm einer bilateralen Allianz macht, für deren nukleare Komponente es keinerlei direkte Verantwortung trägt. Eine idealtypische Zivilmacht müßte, solange nukleare Abschreckung als Komponente der Selbstverteidigung für notwendig erachtet wird, zumindest konzeptionell für eine multilaterale Lösung in einem internationalen Regime eintreten und bereit sein, Kosten, Lasten und Verantwortung anteilig mitzutragen. Eine solche Zuspitzung dieser Fragestellung mag angesichts der gegenwärtigen inneren wie äußeren Rahmenbedingungen japanischer Politik unrealistisch erscheinen. Unterbleibt diese Zuspitzung jedoch, wird sich das Zivilmachtkonzept zurecht den Vorwurf gefallen lassen müssen, eine Schönwetter-Handlungsanleitung für Staaten zu sein, die für ihre Sicherheit in letzter Konsequenz nicht verantwortlich sind und damit auch nicht über volle Souveränität verfügen.

Im Grunde verfolgt die japanische Regierung bis heute die Linie, aus ethisch-normativen wie strategisch-rationalen Gründen den politischen Willen zum Verzicht auf Nuklearbewaffnung zu erklären, zugleich aber auf das materielle Potential Japans zu verweisen, solche Waffen herstellen zu können.¹⁴⁹ Faktisch wird mit dieser Strategie die nukleare Abstinenz Japans zum Hebel gemacht, um damit politischen Zielen innerhalb wie außerhalb des NVR zu dienen. „Even if Japan has no intention to possess nuclear weapons, it is better not to clearly state so. Given the bargaining nature of international politics it is more advantageous to let others think that Japan might one day go nuclear“¹⁵⁰ Zweifellos sind das Drängen auf Regimegerechtigkeit und die Demonstration der eigenen Motive als Mittel zur Erweiterung und Vertiefung des NVR zivilmachtkonform. Andererseits bedeutet die Umfunktionierung des nichtnuklearen Status zum „bargaining“-Objekt, daß hier (nicht-)militärische Macht politisch umgesetzt werden soll.

Diskussionswürdig ist die Tatsache, daß Japan Sonderkontrollverfahren¹⁵¹ gegenüber der IAEO durchzusetzen versucht. Hierin könnte der Versuch gesehen werden, sich allgemeingültigen internationalen Normen zu entziehen und einen Sonderstatus zu zementieren. Die Bereitschaft, sich einer asiatischen Atomenergiebehörde zu öffnen, wirkt jedoch dem Gedan-

¹⁴⁹ „...when you look at [Japan's] economic, technical and manufacturing capabilities, [it is] certainly possible for Japan to possess these weapons very quickly“ Verteidigungsamtschef Kazuo Aichi, zit. Nach: The Japan Times, 18.5.1994. So auch Ministerpräsident Tsutomu Hata bekräftigte während der nordkoreanischen Nuklearkrise im Sommer 1994, daß Japan über diese Kapazität verfügt. The Japan Times, 18.6.1994.

¹⁵⁰ Diese Äußerung wird einem Beamten des Außenministeriums zugeschrieben. Zit. Nach Isaka 1994.

¹⁵¹Vgl. Abschnitt 1.1.

ken entgegen, es könnte sich bei der Sondervereinbarung mit der IAEO um die Weigerung handeln, Autonomieverzicht zu üben und/oder den Versuch, Kontrollen zu unterlaufen oder zu verhindern. Eher spricht einiges dafür, daß Japan sich dafür einsetzt, die Balance zwischen KWS und NKWS im NVR aufrechtzuerhalten, d.h. die diskriminierenden Wirkungen des Vertrages so weit wie möglich abzuschwächen, und mit der Herstellung von Regimegerechtigkeit zur Stabilisierung des NVR selbst erheblich beiträgt.

Hinsichtlich der NVR-Regelkonformität kann konstatiert werden, daß sich Japan im Prinzip an die vereinbarten Regeln, Normen und Prinzipien hält. Zwar sind auch in Japan Verstöße gegen das Atomenergiegesetz, das den Handel mit Nuklearmaterial reglementiert, zu verzeichnen. Jedoch erreichen diese nicht die Dimensionen, daß von einer pflichtwidrigen Regelverletzung Japans ausgegangen werden kann. Japan scheint ein recht effizientes System zur Kontrolle nuklearer Aktivitäten etabliert zu haben.¹⁵² Gesellschaftlich gestützt wird diese Regelkonformität durch den japanischen Anti-Atomwaffen-Konsens, der aus den japanischen historischen Erfahrungen am Ende des Zweiten Weltkrieges resultiert.¹⁵³

Nicht ganz unproblematisch ist es, Japan in bezug auf den Gestaltungswillen und die Gestaltungsfähigkeit im NVR einzuschätzen. Deutlich geworden dürfte sein, daß Japan besonders auf den Gebieten nukleare Abrüstung, Technologietransfer und Verbesserung der Sicherungsmaßnahmen bemüht ist, gestaltenden Einfluß auf das NVR zu nehmen. Jedoch ist Japan aufgrund seiner sicherheitspolitischen Einbindung und Doktrin, speziell seiner Abhängigkeit von der amerikanischen Nuklearabschreckung, hier zu keiner in sich schlüssigen Strategie gelangt. Daher haftet den Initiativen zur vollständigen Nuklearabrüstung immer der Hauch von Inkonsequenz und Alibifunktion an.

Insgesamt gesehen läßt das Untersuchungsergebnis in dieser Fallstudie den Schluß zu, daß Japan – gemessen am Kategorienschema des Idealtypus – dem Rollenverhalten einer Zivilmacht weitgehend, aber nicht vollständig entspricht. Defizite lassen sich vor allem bei Gestaltungswillen und Gestaltungsfähigkeit erkennen, aber auch bei der Konsequenz des Autonomieverzichts. Fragwürdig bleibt unter Zivilmachtsgesichtspunkten der Versuch, die eigene nukleare Abstinenz politisch zu instrumentieren. Es würde daher naheliegen, Japan eher als Zivilstaat denn als Zivilmacht zu bezeichnen, der innerhalb des NVR als „regime-promoter“, „promoter of bargaining“ und „promoter of cooperative security“ auftritt und in der Ausge-

¹⁵² Vgl. Cohen, Linda/ McCubbins, Mathew D./ Rosenbluth, Frances McCall: The politics of nuclear power in Japan and the United States. in: dieselben: The Policy-Making Process in U.S and Japan. Macmillan 1996, 177-201.

¹⁵³ Als Beleg dafür mag gelten, daß es schon innenpolitische Auseinandersetzungen bei US-Schiffen gibt, die mit Atomwaffen bestückt sind und in japanischen Gewässern verkehren. Vgl. Glenn Chafetz: The End of the Cold War and the Future of Nuclear Proliferation. An Alternative to the neorealist Perspective. in: Davis, Zachary S./ Frankel, Benjamin (Hg.) : The Proliferation Puzzle: Why Nuclear weapons Spread. London, Frank Cass, 1993, 127-158 mit zahlreichen weiteren Verweisen.

staltung des Regimes einen durchaus wirksamen konzeptionellen, materiellen und diplomatischen Beitrag leistet.

TEIL V ZUSAMMENFASSUNG UND BEWERTUNG

1 Erkenntnisse zum Zivilmachttypus

1.1 Zum Zivilmachtcharakter der Rollenkonzepte

In der Analyse außenpolitischer Rhetorik ließen sich für die drei Akteure erkennbare Unterschiede in den Bereichen außenpolitische Kultur, außenpolitischer Handlungsstil, internationale Zielsetzungen inhaltlicher und organisatorischer Art sowie in der Präferenz für bestimmte außenpolitische Instrumente feststellen. Um den Erklärungswert der Rollentheorie abzuschätzen, wurde die Übereinstimmung der deklaratorischen Politikprogrammatisierung mit den tatsächlichen außenpolitischen Verhaltensweisen der Akteure anhand der kategorialen Auswertung der Fallstudien (Teil V, 1.3) überprüft. Welche Hypothesen für das Akteursverhalten können aus den inhaltsanalytischen Ergebnissen der Rollenkonzepte abgeleitet werden? Verhalten sich die USA, Deutschland und Japan in den Fallstudien tatsächlich so, wie es aufgrund ihrer Rhetorik zu erwarten wäre?

Die außenpolitische Programmatik der Bundesrepublik kommt dem Idealtypus der Zivilmacht in vielen Aspekten sehr nahe, ist durchgängig angelegt und von der Tendenz her eine lineare Entwicklung hin zu einer konsequenten Zivilmächtorientierung. Die Bundesrepublik zeigt in ihrer deklarierten Programmatik insbesondere durch die Bereitschaft zu Gestaltungswille und Verantwortungsbewußtsein (Kategorie 1.1) und ihren prinzipiell kollektiven und partnerschaftlichen Handlungsstil (Kategorie 5.1) sowie durch ihr Bekenntnis zu einer auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgeglichenheit abzielenden Außenpolitik (Kategorie 4.5) und die programmatischen Aussagen zur Schaffung kooperativer Sicherheitsstrukturen (Kategorie 6.2) deutliche Zivilmachtqualitäten. In diesen Bereichen müßte sich Bonn aus rollentheoretischer Sicht dementsprechend stark in den verschiedenen Fallstudien engagieren. Weniger stark ausgeprägt sind dagegen Verweise auf zivilmächtorientierte außenpolitischen Instrumente. Der Anspruch, eine Zivilmacht zu sein, wird also klar erkennbar. Die politische Umsetzung dieses selbstgesteckten Ziels wird allerdings erst in begrenztem Maße thematisiert, ein Anzeichen dafür, daß zwischen dem außenpolitischen Anspruch und der außenpoli-

tischen Praxis der Bundesrepublik noch Lücken bestehen könnten. Empirisch bestätigt sich die Handlungsrelevanz der Kategorien 1.1, 5.1 und 6.2, wobei sich deutliche Unterschiede zwischen den Dyadenbeziehungen (hier entspricht die Bundesrepublik der deklarierten Zivilmachtorientierung nicht immer überzeugend) und den Kontexten der Institutionenfallstudien bestehen (hier fällt das Verhalten nahezu idealtypisch aus). Die Kategorie 4.5, die auf ein zivilmachtorientiertes entwicklungspolitisches Engagement hindeutet, war im Kontext der Fallstudien häufig nicht entscheidungsrelevant. Hier lassen sich daher keine aussagekräftigen Ableitungen vornehmen.

Insgesamt fehlten den programmatischen Aussagen der Vereinigten Staaten zum Zivilmachtcharakter Konstanz und Dichte. Einzelnen stark ausgeprägten Zivilmachtelementen im außenpolitischen Rollenkonzept der USA stehen andere, tief verwurzelte Traditionen im außenpolitischen Selbstverständnis gegenüber, die den Gedanken der Zivilmacht im Grunde ablehnen. Aufgrund der besonders zahlreichen Kodierungen mußte erwartet werden, daß sich die Zivilmachtorientierung der USA insbesondere in ihrer hohen Bereitschaft zur Übernahme internationaler Verantwortung (Kategorie 1.1), einer prinzipiellen Bereitschaft zu kollektivem Handeln (Kategorie 5.1), einer stark wertgebundenen Außenpolitik (Kategorie 4.2) sowie in ihrer zivilmachtorientierten außenpolitischen Konfliktkultur (Kategorie 5.3) dokumentieren würde. Andererseits haben die USA in ihrer außenpolitischen Rhetorik über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg immer wieder auch ihre Bereitschaft zu unilateraler Gewaltanwendung (Gegenkategorie zu 5.3) bzw. zu einem exklusiven Führungsstil (Gegenkategorie zu 1.1) demonstriert. Insgesamt wirkt das deklaratorische Zivilmachtprofil der USA also widersprüchlich und ambivalent. Eine Zivilmachtorientierung kann nicht als verinnerlicht und im Sinne einer verpflichtenden Selbstbindung für die außenpolitischen Entscheidungsträger in Washington angenommen werden. In der Auswertung des empirischen Fallstudienteils bestätigte sich die deklarierte hohe Bereitschaft zu internationalem Engagement, ebenso wie eine stark wertorientierte Außenpolitik. Auch die Ambivalenz der Vereinigten Staaten gegenüber einer zivilmachtorientierten Konfliktkultur (Kategorie 5.3) und eines idealtypischen Kooperationsverhaltens (Kategorie 5.1) läßt sich in den Fallstudien nachweisen. Somit demonstrieren die USA ein hohes Maß an Kongruenz zwischen deklariertem Rollenkonzept und außenpolitischem Rollenverhalten.

Auch Japan zeigt in seiner politischen Programmatik eine deutliche Bereitschaft, sich verantwortungsbewußt im Rahmen der IB zu engagieren (Kategorie 1.1) und demonstriert eine zivilmachtorientierte außenpolitische Konfliktkultur (Kategorie 5.3). Weiterhin will man sich

nach offiziellen Verlautbarungen um wirtschaftliche, soziale und ökologische Ausgewogenheit im Weltmaßstab bemühen (Kategorie 4.5). Schließlich läßt die rhetorische Unterstützung für eine starke und handlungsfähige UN auch für diesen Bereich ein besonderes japanisches Engagement erwarten. Die Fallstudien zeigen nun, daß Japan hinsichtlich der Kategorie 1.1 ein sehr ambivalentes Verhalten zeigt, wobei ähnlich wie im Falle der Bundesrepublik deutliche Unterschiede zwischen seinem Agieren in den Dyadenbeziehungen und in multilateralen Institutionen offenbar werden. Nahezu vollständige Übereinstimmung zwischen deklarierten Zielen und praktischem Verhalten ist in den Kategorien 5.3 und 4.5 erkennbar, was auf eine ausgeprägte Mittlerrolle und entwicklungspolitische Aktivität schließen läßt. Ungeachtet der ausgeprägten rhetorischen Unterstützung für eine starke UNO läßt sich aus den Fallstudien kein gleichermaßen konsequentes Engagement für diese Zielstellung ableiten.

1.2 Zum Zivilmachtcharakter der Akteure in den Fallstudien

Ob und inwieweit die Zivilmachtideen auch handlungsbestimmend für das außenpolitische Verhalten der drei Staaten waren, wurde in den ersten acht Fallstudien des Projekts untersucht.

1.2.1 Bilanz des Zivilmachtverhaltens in den Dyaden

Für alle drei Akteure (USA, Bundesrepublik, Japan) muß bei einer kritischen Bewertung erheblicher Ambivalenzen in bezug auf ihr Zivilmachtverhalten bedacht werden, daß sich ihr außenpolitisches Selbstverständnis in einer Phase des Umbruchs befindet. Ihre Rollenkonzepte unterliegen gerade zum Ende des Untersuchungszeitraumes Wandlungsprozessen und bisweilen gegenläufigen Tendenzen, die für ihren Zivilmachtcharakter entscheidende Bedeutung haben werden. So ist beispielsweise für die USA ein deutliches Bemühen erkennbar, sich aus internationaler Verantwortung und kostspieligen Verpflichtungen zur Aufrechterhaltung internationaler Ordnung zurückzuziehen, während sich die Bundesrepublik, nicht zuletzt auf amerikanischen Druck reagierend, anschickt, ihr internationales Engagement vorsichtig auszuweiten. Auch Japan hat, neben seinem stetigen (finanziellen und technischen) Engagement für weltwirtschaftliche Stabilität und Entwicklung, inzwischen eine größere internationale Verantwortung auch in sicherheitsrelevanten Bereichen übernommen.

Betrachtet man die mit dem Konzept 'Partners in Leadership'¹⁵⁴ von den USA an die Bundesrepublik gestellten Erwartungen hinsichtlich einer aktiveren Beteiligung der Deutschen beim internationalen Krisenmanagement unter der hier vorgestellten analytischen Perspektive, so konnte die Rollentheorie plausible Erklärungen für das Verhalten der Bundesrepublik liefern. Die von einigen Verbündeten erwartete Beteiligung deutscher Streitkräfte an der multinationalen Koalition gegen den Irak in der Golfkrise sah die Bundesrepublik (damals) als einen mit ihrem außenpolitischen Selbstverständnis unvereinbaren Schritt für die eigene Außenpolitik. Bonn konnte sich aufgrund der Verfassungsproblematik nicht mit vollwertigen Kampftruppen an der internationalen Koalition gegen den Irak beteiligen. Andererseits wollte man aber auch dem eigenen Rollenideal als solidarischer und verlässlicher Partner entsprechen. Die nach anfänglichem Zögern von der Bundesregierung geleisteten hohen finanziellen und logistischen Beitragsleistungen für die internationale Koalition sind das Resultat amerikanischen Rollendrucks auf die Bundesregierung. Der Rollenkonflikt (Partnerrolle vs. inakzeptable Erwartungen) wurde letztlich aber durch allmählichen Rollenwandel beantwortet: Verstärkte Bemühungen Bonns zur Schaffung eigener Krisenreaktionsfähigkeit im Anschluß an die Golfkrise (i.e. Verfassungsdiskussion über Bundeswehreinätze im Rahmen von UNO-Friedensmissionen, Transformation der Bundeswehr, Förderung eines öffentlichen Bewußtseins globaler Mitverantwortung) können rollentheoretisch erklärt werden. Sie sind sowohl als Anpassung auf den Rollendruck durch externe Rollenerwartungen als auch als Wandel gemäß des spezifischen eigenen Rollenverständnis der Zivilmacht zu verstehen. Wie die Untersuchung der politischen Programmatik, insbesondere in Teil II, 2.4.1, zeigen konnte, unterliegt das neu geschaffene Instrumentarium einer Beteiligung der Bundeswehr an kooperativer multinationaler Krisenbewältigung im Rahmen von UNO, NATO oder WEU den strengen Auflagen hinsichtlich ihrer Legitimation und der Forderung nach kollektiver Ausführung, wie wir sie von Zivilmächten idealtypisch erwarten würden. Die von der Bundesregierung aufgrund externer Rollenerwartungen, aber auch aufgrund interner Lernprozesse entwickelten Instrumente stehen also weitgehend in Einklang mit dem idealtypischen Rollenkonzept einer Zivilmacht.

Die Erkenntnisse aus der Golfkriegs- und Jugoslawienerfahrung haben offensichtlich aber auch zu Lernprozessen unter außenpolitischen Entscheidungsträgern in der Bundesrepublik geführt, die unter der Zivilmachtsperspektive eher problematisch erscheinen. So lassen sich

¹⁵⁴ So das Angebot Präsident George Bushs in seiner Mainzer Rede vom 31. Mai 1989, abgedruckt in: Europa-Archiv, Folge 44/1989, D356-361.

Indizien dafür finden, daß Bonn unabhängiger werden möchte von den notwendigen Rahmenbedingungen für zivilmachtorientiertes Verhalten (kooperationswillige Partner, effektive Institutionen und gewaltfreies Umfeld, s.u.): Vor dem Hintergrund einer problematischen Gestaltungskraft gemeinsamer europäischer Außen- und Sicherheitspolitik während der letzten Jahre – Jugoslawien dient als bestes Beispiel – bekundet ein Vertreter des Auswärtigen Amtes ‘realistisches’ Denken in bezug auf die Einstellung Bonns gegenüber multilateraler Politik. Die Kooperation der fünf großen Mächte, wie sie in der Kontaktgruppe und später im Dayton-Prozeß stattgefunden habe, sei eine mögliche Alternative zur institutionalisierten Abstimmung im Rahmen der GASP:¹⁵⁵ „Das wichtigste an Dayton ist, daß Deutschland sich gelöst hat von einer Vorstellung, es müsse unter allen Umständen im europäischen Rahmen arbeiten und es könne sozusagen seine Außenpolitik ausschließlich im Rahmen der EU führen. In dieser Dayton-Sache hat Deutschland als Teil der ‘Großen Fünf’ mitgearbeitet. Wir sind also in dieser Hinsicht doch erwachsener geworden, haben da eine neue Rolle eingenommen, was natürlich Fragen bezüglich einer gemeinsamen außenpolitischen Zusammenarbeit der Union aufwirft.“¹⁵⁶ Die minilateralen Arrangements der „2+4“-Verhandlungsrunde und der Jugoslawien-Kontaktgruppe deuten in diese Richtung. Ein für die Zivilmacht Bundesrepublik eher atypisches Denk- und Handlungsmuster hat gerade auch in jüngster Zeit im Rahmen des Abstimmungsprozesses innerhalb der EU die Kritik der Partner auf sich gezogen.¹⁵⁷ Dies kann unter Effizienzgesichtspunkten als Schritt zu mehr zivilmachtorientiertem Gestaltungswillen interpretiert werden. Denkbar wäre allerdings auch eine gewisse Abwendung der Bundesrepublik von den Zivilmacht-kategorien ‘kollektiver Akteur’ und ‘Multilateralist’, verursacht durch eine Frustration über die Gestaltungschancen bzw. die Organisationsproblematik multilateraler Politik. In dieser Frage besteht noch weiterer Forschungsbedarf.

Japan handelte in der nordkoreanischen Nuklearkrise zwar als „mediator“, „opponent of unilaterale action“ und mit der Bildung von KEDO dann auch als „regime user/deepener“. Tokyo verzichtete (abgesehen von den diplomatischen Sonderkontakten mit Nordkorea) weitgehend auf autonomes Handeln und engagierte sich für die Durchsetzung des NVR. Für einen eigenständigen Gestaltungswillen fehlte jedoch der Handlungsspielraum. Zudem kann man nicht

¹⁵⁵ Eine ähnliche minilaterale Variante der Politikkoordination hatte sich im Rahmen der „2+4-Gespräche“ zur Deutschen Einheit als effektives Instrument erwiesen.

¹⁵⁶ Vgl. Interview mit Gerd Wagner, Minister-Counselor, Deutsche Botschaft, Washington 24. Juni 1996.

¹⁵⁷ Vgl. Ein Fünfergespann anstelle der Troika?, in: FAZ, 6. Februar 1997. Die Außenminister Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens, Spaniens und Italiens hatten im Januar 1997 mit der türkischen Regierung un-

davon sprechen, daß Japan angesichts eines offenkundigen Rechtsbruchs und einer akuten Krisensituation als „collective actor“ (auch gegenüber den USA), „sanction promoter“ oder „promoter of legitimate action/integrated instruments“ agiert hat.

Eine zivilmachtorientierte Politik erwies sich für die Akteure als besonders gestaltungsfähig in den Fallstudien zum deutschen Einigungsprozeß und – im Fall der Bundesrepublik und Japans – im Rahmen der internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen. Hier konnten die Strategien und Instrumente der Zivilmacht ein besonders großes Gestaltungspotential entfalten, Entwicklungen der internationalen Politik nachhaltig beeinflussen und die gesteckten Ziele weitgehend erfüllen. Eine Politik, die wesentlichen Grundsätzen der Zivilmacht widersprach, erwies sich für die USA in der Fallstudie Wirtschafts- und Handelsbeziehungen als so wenig gestaltungsfähig, daß hier ein erkennbarer Wandel hin zur Zivilmacht zu beobachten ist. In beiden Fallstudien bestanden günstige Rahmenbedingungen für eine zivilmachtorientierte Politikstrategie: kooperationswillige Partner, wie im Falle der deutsch-amerikanischen Beziehungen und der „2+4“-Gruppe, und effiziente Institutionen, wie im Fall der institutionell gestärkten WTO.

Ähnlich wie bereits in der Fallstudie Golfkonflikt erkennbar wurde, zeigt auch die Jugoslawienfallstudie, daß die USA mit ihrem spezifischen außenpolitischen Selbstverständnis erfolgreicher sein können, wenn sie eine verantwortliche und exklusive Führungsrolle übernehmen und ihnen damit die Kontrolle über Strategien und Instrumente der Konfliktbearbeitung zukommt. Erst dann kann sich der spezifische Handlungsstil der USA als wirkliche komparativer Vorteil erweisen: Dies gilt sowohl für den soft-power-Bereich – also beispielsweise ihr überlegenes, auf moralischer Autorität basierendes Prestige, eine durch den potentiellen Einsatz militärischer Gewalt glaubhafte Diplomatie, die Fähigkeit, internationale Gefolgschaft zu erlangen – als auch für den Bereich klassischer militärischer Machtmittel. Die strengen Bedingungen der neueren amerikanischen Doktrinen zum Einsatz der U.S.-Streitkräfte (Kommandostrukturen, Zielvorgaben, Einsatzmodalitäten, Exitvorgaben, überwältigender Einsatz von Militärmacht)¹⁵⁸ erschweren es den USA, ihre Militärmacht als multilateral einsetzbares, integriertes Instrument kollektiven Konfliktmanagements zur Verfügung

ter Umgehung der aus den Niederlanden, Irland und Luxemburg bestehenden Ratspräsidentenschaft Gespräche über die Beziehungen der EU zur Türkei geführt.

¹⁵⁸ So die am 3. Mai 1994 von Präsident Clinton unterzeichnete Presidential Decision Directive (PDD-25). Für Einzelheiten vgl. Peacekeeping and U.S. Foreign Policy: Implementing PDD-25. CRS Issue Brief IB94043

zu stellen. Wenn diese beiden Beobachtungen aber zutreffen, dann stellt dies die USA als zivilmachtorientierten Partner bei der Lösung militärischer Konflikte überhaupt in Frage: Die komparativen Vorteile, die häufig zu einer außenpolitischen Überlegenheit und diplomatischem Erfolg der Vereinigten Staaten führen können, gehen ja aus der Sicht der USA gerade durch eine partnerschaftliche und kollektive Bearbeitung von Konflikten mit einer militärischen Dimension verloren. Dies schließt amerikanischen Multilateralismus nicht grundsätzlich aus, qualifiziert ihn aber. Die eigenen Bemühungen der letzten Jahre, zur Aufrechterhaltung der Stabilität im internationalen System eine kollektive Lastenteilung zu erwirken, haben die USA auf einem multilateralen Kurs gehalten und dies wird wohl auch weiterhin so bleiben. Das spezifische außenpolitische Rollenverständnis der Vereinigten Staaten verlangt aber nach einem autoritären Führungsstil, der erforderlich macht, daß die USA ihre eigene Agenda, zu der spezifische außenpolitische Politikpräferenzen gehören, auch gegen den Widerstand der Mitspieler durchsetzen können. Nur dann werden die USA gewillt sein, sich – in begrenztem Umfang – in multilaterales Konfliktmanagement einbinden zu lassen.

In den Fallstudien, in denen die Akteure mit unmittelbarer militärischer Gewalt konfrontiert wurden – Golf- und Jugoslawienkonflikt – konnte sich eine zivilmachtorientierte Politik nicht als gestaltunfähig erweisen bzw. kam nicht zum Zuge. Im Golfkrieg war die Bundesrepublik erstens nicht in der Lage, Partner für ihre Politik einer diplomatischen Konfliktlösung zu finden. Die formulierten Ziele, insbesondere der Versuch, den Konflikt auf friedlichem Wege zu lösen, wurden von der Bundesrepublik nicht erreicht. Die multilaterale Koalition zur Befreiung Kuwaits unter Führung der USA enthält zwar Vorformen kollektiver Sicherheit, die Organisations- und Kommandostruktur des multilateralen Konfliktmanagements erinnert aber an klassische Großmachtpolitik. Die Bundesrepublik war allerdings (noch) nicht bereit, den zweiten Schritt einer konsequenten Zivilmachtpolitik zu gehen und Wirtschaftssanktionen und diplomatische Initiativen auch mit multilateral legitimierten Formen militärischer Gewaltanwendung durchzusetzen. Zweitens fand man in Saddam Hussein keinen rationalen Spieler, der auf die Logik einer zivilmachtorientierten Politik – ernsthafte diplomatische Verhandlungen und Sanktionen, ultimativ dann auch militärische Mittel – eingegangen wäre. Ähnliches gilt für die nationalistischen Volksgruppenführungen in der Jugoslawienkrise. Es zeigt sich, daß die Notwendigkeit der Partnerfindung für Zivilmächte für beide Konfliktenden gilt: es müssen willige Kooperationspartner ebenso mobilisiert werden, wie man rationalen

Konfliktgegnern gegenüberstehen muß, die sich bezüglich der Konditionalisierungsversuche von Zivilmächten nicht immun zeigen. Im Jugoslawienkonflikt fehlten zusätzlich noch zwei weitere zentrale Voraussetzungen für das Gelingen zivilmachtorientierter Politik: Die Bundesrepublik konnte bislang ihre Strategien und Instrumente nur in einem gewaltfreien Umfeld wirksam einsetzen. Es zeigt sich deutlich, daß die Bundesrepublik sowohl im Golf als auch im ehemaligen Jugoslawien überfordert war, sobald sich die Krise zu einem militärischen Konflikt ausgeweitet hatte. Vor und nach den Kampfhandlungen im Golfkonflikt¹⁵⁹ und in Phase 1 und 3 der Jugoslawienkrise¹⁶⁰ zeigte die Bundesregierung dagegen ein weitgehend konstruktives diplomatisches – und schließlich auch militärisches – Engagement und fand Ansatzmöglichkeiten für ihre Politik. Schließlich fehlten im Jugoslawienkonflikt auch effiziente Institutionen, die eine gemeinsame Politik hätten koordinieren und umsetzen können bzw. es mangelte an der Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft zu einer gemeinsamen Politik.

Hinsichtlich der Golfkrise wurden Rückschlüsse zur Bundesrepublik in Bezug auf die Gestaltungsfähigkeit von Zivilmachtverhalten auch von der Japan-Fallstudie bestätigt. Trotz hoher finanzieller Kosten und erheblicher innenpolitischer Kraftakte zur Schaffung der rechtlichen Bedingungen für eine Beteiligung an friedenssichernden UN-Aktivitäten war Japan physisch nicht in der Lage und konzeptionell nicht bereit, eine wirklich kooperative Krisenbewältigung (im Rahmen der UN) zu befördern und einen nennenswerten politischen Einfluß auf das Krisenmanagement auszuüben. Eine zivilmachtkonforme Wahrnehmung internationaler Verantwortung gelang weder vom Ressourceneinsatz noch vom Effekt her. Mit dem PKO-Gesetz von 1992 wagte Japan einen Schritt „multilateral legitimate action/integrated instruments“, wenn auch die Grenze zum peace-enforcement nicht angetastet wurde, womit die japanische Fähigkeit zum kollektiven Akteur begrenzt bleibt. Am Autonomieverzicht kann es in der PKO-Problematik keinen Zweifel geben. Problematischer bleibt die Frage nach dem Gestaltungswillen.

Im Unterschied zur begrenzten Handlungsfähigkeit in gewaltförmigen Konflikten scheinen die Gestaltungsmöglichkeiten von Zivilmächten bei der Herausbildung von regimeartigem sicherheitspolitischen Multilateralismus erheblich größer zu sein. Wie die Fallstudie zur neu-

shington, DC, S. 2-3.

¹⁵⁹ Vgl. Teil III, Fallstudie 2.

¹⁶⁰ Vgl. Teil III, Fallstudie 5.

en Sicherheitsarchitektur im asiatisch-pazifischen Raum zeigt, war Japan im Vergleich zu den USA der effektivere und aktivere „regime builder/deepener“. Demgegenüber demonstrierten die USA mit ihrer widersprüchlichen und letztlich negativen Haltung zur ASEAN-NWFZ (Nuclear Weapon Free Zone), daß ein sicherheitspolitisch unilateral geprägter Akteur schwer in die Rolle eines „collective actor“ findet. Allerdings sollte beachtet werden, daß es zum einen genau diese Fähigkeit zum militärischen Unilateralismus ist, die von den Staaten der Region als notwendiges Element der regional-stabilisierenden Präsenz der USA angesehen wird. Zum anderen hat das ARF als Prototyp eines weichen sicherheitspolitischen Multilateralismus über Kommunikation und vertrauensbildende Maßnahmen hinaus bislang keine Instrumente und Fähigkeiten zur Konfliktbewältigung und Konfliktverhütung entwickelt. Die Gestaltungsfähigkeit einer Zivilmacht Japan gegenüber den realen regionalen Konfliktlagen (Korea, Taiwan, Spratleys, Kambodscha usw.) wird vom ARF weder erfaßt, noch nachgefragt, noch katalysiert. Zudem kann Japan im ARF wegen seiner konstitutionellen Beschränkungen zwar als „promoter of cooperative security“, nicht aber als treibende Kraft einer Entwicklung hin zu kollektiver Sicherheit fungieren. Innerhalb des japanisch-amerikanischen Bündnisses haben sich partnerschaftliche Elemente und Tendenzen einer ausgeglicheneren Lasten- und Aufgabenteilung verstärkt, weswegen die Allianz in eine neue regionale Sicherheitsfunktion hineinwachsen kann. In der Untersuchung zur asiatischen Sicherheitsstruktur zeigen sich gewisse Parallelen zu den entsprechenden Studien zur Bundesrepublik (Golfkrieg und Jugoslawien): in potentiell gewaltträchtigen Konfliktsituationen wird das erfolgreiche Agieren der Zivilmächte Japan und Bundesrepublik erschwert.

Die Grundannahme, die zur Formulierung der dritten Ausgangshypothese geführt hatte, wurde durch die Forschungsergebnisse teilweise relativiert. In den Fallstudien wurden zwar Veränderungsprozesse der Phänomene „Macht“ und „Kooperation“ erkennbar, die Ergebnisse legen indes nicht den Schluß nahe, daß die Gestaltungschancen der idealtypischen Verhaltensmuster einer Zivilmacht im Vergleich zu einem eher traditionellen außenpolitischen Rollenverhalten generell begünstigt wären. Einflußmöglichkeiten und Gestaltungschancen von Zivilmächten sind vielmehr in hohem Maße von günstigen internationalen Rahmenbedingungen abhängig. Die Chancen für erfolgreiches Zivilmachtverhalten erwiesen sich in den untersuchten Politikfeldern unterschiedlich hoch. Idealtypisches Zivilmachtverhalten war vor allem dann erfolgreich, wenn die Akteure ein gewaltfreies Umfeld, effektiv funktionierende Institutionen und kooperationswillige Partner vorfanden. Ob sich eine idealtypische Zivilmacht dau-

erhaft auch unter ungünstigsten systemischen Rahmenbedingungen behaupten kann, erscheint damit zweifelhaft bzw. bedarf einer systematischen Überprüfung.

Die Realisierungschancen einer idealtypischen Zivilmachtspolitik sind zudem nicht zu bewerten, weil es zu einer konsequenten Zivilmachtspolitik weder im Golfkonflikt noch in der Jugoslawienkrise gekommen ist. Das 'Scheitern' zivilmachtorientierter Politikstrategien im Golf und in Jugoslawien bedeutet nicht, daß traditionelle Politikstrategien, etwa eine bewußt militärische Konfliktlösung, im jeweiligen Kontext erfolgreicher gewesen wären. Militärmacht konnte zwar die unmittelbaren militärischen Ziele im Rahmen der beiden hier untersuchten Konflikte realisieren, nicht aber die Konflikte an sich lösen. Die Vertreibung Saddam Husseins aus Kuwait gelang, auch die – vorläufige – Beendigung der Kampfhandlungen im ehemaligen Jugoslawien. Hingegen ist die Schaffung eines positiven Friedens als unmittelbares Ergebnis der Militäraktionen weder im Golf noch in Jugoslawien gelungen.

1.2.2 Gestaltungsfähigkeit in multilateralen Institutionen

Bundesrepublik

Entsprechend der traditionell multilateralen und institutionellen Ausrichtung der bundesdeutschen Außenpolitik ergibt die Bilanz des Zivilmachtcharakters in internationalen Institutionen ein überwiegend positives Bild. Bei der Untersuchung wurde jedoch deutlich, daß der Zivilmachtcharakter nicht konstant in gleichem Maße ausgeprägt war. Sowohl in den verschiedenen Institutionen als auch in verschiedenen zeitlichen Phasen zeigten sich deutlich unterschiedliche Ausprägungen des außenpolitischen Konzeptes der Bundesrepublik. Unmittelbar nach der Wiedervereinigung verhielt sich Deutschland in allen drei untersuchten Kooperationszusammenhängen in hohem Maße in Übereinstimmung mit dem idealtypischen Zivilmachtkonzept. Man zeigte ein gesteigertes Bewußtsein, das Deutschland einen eigenen substantiellen Beitrag leisten muß, um eine rasche Anpassung der für eigene Gestaltungschancen als unerläßlich angesehenen Institutionen NATO und EU an die veränderten internationalen Rahmenbedingungen zu ermöglichen. In beiden Institutionen bemühte sich die deutsche Außenpolitik um einen Ausgleich zwischen einer inhaltlichen Vertiefung und einer räumlichen Erweiterung, die beide als unerläßlich angesehen werden, deren Vereinbarkeit aber eher zweifelhaft ist.

Die deutschen Zielkataloge für eine Umgestaltung der Institutionen zeigten ein hohes Maß an Zivilmachtkonformität. In der Debatte um eine „neue NATO“ setzte man sich für eine Stärkung der politischen Funktion des Bündnisses, für einen klaren Vorrang nichtmilitärischer Konfliktprävention und für eine enge Verzahnung mit anderen Institutionen zur Schaffung einer dauerhaften gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur ein. In den Verhandlungen zum Vertrag über die Europäische Union verfolgte die Bundesrepublik ebenfalls zivilmachtkonforme Ziele und strebte u.a. eine Vertiefung der supranationalen Integration, eine Stärkung der demokratischen Elemente in der Union und die Schaffung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik an. Auch in der Diskussion um die Stärkung und Erhaltung des globalen Nichtverbreitungsregimes entsprach der in der „10-Punkte-Initiative“ Klaus Kinkels im Jahre 1993 formulierte Zielkanon der Bundesregierung in nahezu idealtypischer Weise dem Zivilmachtkonzept.

In der Untersuchung der praktischen Politik zeigte sich jedoch ein differenzierteres Bild für die Bundesrepublik. Dem durchaus vorhandenen größeren Gestaltungswillen entsprachen nicht in gleichem Maße höhere Gestaltungschancen innerhalb der untersuchten Institutionen. So wurden die tatsächlichen Einflußpotentiale durch Rücksichtnahmen und Abhängigkeiten auf bzw. von den wichtigsten Partnern, den USA und Frankreich, eingeschränkt. Unterschiedliche Vorstellungen hinsichtlich der weiteren Ausgestaltung der Institutionen führten dazu, daß die deutsche Seite häufig von ihren höchst ambitionierten, zivilmachtkonformen Zielsetzungen Abstand nehmen mußten und aus Zivilmachtperspektive z.T. kritisch zu bewertenden Kompromissen zustimmen mußte. Gleichzeitig mehren sich innenpolitische Widerstände gegen eine zivilmachtkonforme Außenpolitik. So versuchen beispielsweise einige Bundesländer, eine weitere Stärkung europäischer Institutionen aus Furcht vor eigenen Kompetenzeinbußen zu verhindern.¹⁶¹ Im Bereich der Nichtverbreitungspolitik werden positive Ansätze etwa im Bereich der Rüstungsexportkontrolle aufgrund anhaltenden Drucks wirtschaftlicher Interessengruppen, die im Bundesministerium für Wirtschaft auf fruchtbaren Boden fallen, wieder in Frage gestellt.

Die Untersuchung des Verhaltens der Bundesrepublik in multilateralen Institutionen bestätigte das bereits in den ersten vier Fallstudien gewonnene Ergebnis, wonach das außenpolitische Rollenkonzept Wandlungsprozesse durchläuft und gegenläufige Tendenzen aufweist, die

¹⁶¹ Vgl. zur Rolle der deutschen Bundesländer Klaus H. Goetz, Integration policy in a Europeanized state: Germany and the Intergovernmental Conference, in: *Journal of European Public Policy* 3 (1996)1, S. 23-44.

ein einheitliches Urteil erschweren. Zum Ende des Untersuchungszeitraumes zeigten sich insbesondere in der Europapolitik Tendenzen, die auf eine schrittweise Abkehr von der „unbedingten“ Einbindungsbereitschaft Deutschlands hindeuten. Diese Bereitschaft zur „Selbsteinbindung“ erreichte ihren Höhepunkt in der Phase unmittelbar nach der deutschen Vereinigung, als es galt, Ängste vor einem nach Hegemonie strebenden größeren Deutschland auszuräumen. Wohl auch aus Frustration über z.T. unbefriedigende Ergebnisse in den multilateralen Verhandlungsprozessen schwindet nunmehr die Bereitschaft Vorleistungen für eine Vertiefung multilateraler Integrationszusammenhänge zu erbringen, ohne entsprechende Zugeständnisse der Partner zu erhalten. Das Fehlen von Partnern, die in gleichem Maße zu Souveränitätstransfer bereit sind, führt zu einer langsamen Revision der eigenen, traditionell „integrationsfreundlichen“ Position. **Rollenkonzept und Rollenverhalten weichen hier zunehmend voneinander ab. Diese Differenzen lassen sich allerdings damit erklären, daß der Staat nicht in jedem Fall als einheitlicher „rational actor“ agiert, der außenpolitische Programmatik stringent durchsetzen kann. Die Ergebnisse zeigen, daß außenpolitisches Verhalten zwar in hohem Maße durch das jeweilige Rollenkonzept bestimmt wird, sich jedoch Ambivalenzen und Abweichungen aufgrund der Komplexität nationaler und internationaler Entscheidungsprozesse ergeben können.**

Japan

Auch Japan zeigt in den Fallstudien zum Verhalten in multilateralen Institutionen ein deutlicheres Zivilmachtprofil als in den Dyadenbeziehungen mit den USA. Zugleich wurde hier im Vergleich zur Dyade ein höheres Maß an Übereinstimmung zwischen deklariertem Programmatik und praktischer Politik erreicht, speziell hinsichtlich der Gestaltungsfähigkeit (vgl. Teil V, Abschnitt 1.1). Daraus könnte geschlossen werden, daß die multilaterale Politik für Zivilmächte besonders günstige Handlungsrahmen schafft. Dies betrifft vor allem die Koinzidenz von Autonomieverzicht und Gestaltungsfähigkeit.

Im Unterschied zu NATO und EU befinden sich jene multilateralen Institutionen wirtschafts- und sicherheitspolitischer Kooperation, in denen Japan eingebunden ist (APEC und ARF), noch in einem embryonalen Zustand. Dadurch ergeben sich spezifische Problemhaushalte, wie sie für Gründungsphasen internationaler Regime typisch sind (Definition und Aushandlung von Normen, Regeln, Mitgliedschaft, Funktionen). In beiden Fällen konnte nachgewiesen werden, daß Japan konzeptionell und diplomatisch als Initiator wirkte, ohne jedoch einen Anspruch auf herausgehobene Mitwirkung – etwa gegenüber den USA oder der ASEAN – zu

formulieren (Kategorien 1.1 und 1.2). Ebenso gelang es Japan, mit einiger Durchsetzungsfähigkeit die Aushandlung von Mitgliedschaft in beiden Institutionen zu beeinflussen (Einbeziehung der Americas in die APEC; Gewinnung der USA für das ARF). Auch in Bezug auf die funktionale Ausgestaltung der beiden Institutionen (Offenlegung der Militärdoktrinen und Rüstungsschwerpunkte sowie CBM im ARF, Konzept der *Open Economic Association* sowie Balance zwischen Liberalisierung und Entwicklung in der APEC) ist japanische Gestaltungsfähigkeit nachweisbar (Kategorien 3.2; 3.4 und 5.4).

Demgegenüber hat sich Japan bei der normativen und prozeduralen Ausgestaltung in beiden Fällen eher dem „weichen“ Ansatz der ASEAN angeschlossen. Nur bei der Prozedur zur Handelsliberalisierung in der APEC wurde ein eigenständiger japanischer Beitrag sichtbar (reziproker Unilateralismus plus Monitoring), der sich jedoch eher an der ASEAN-Philosophie als an der amerikanischen Forderung nach Aushandlung eines Freihandelsregimes orientierte. Folglich engagierte sich Japan zwar für eine Festigung gegenseitiger Erwartungssicherheit auf der Grundlage gemeinsamer (wenn auch rechtsdogmatisch wenig konsistenter) Normen, trat jedoch im engeren Sinne nicht als „promoter of the rule of law“ (Kategorie 3.3) auf. Hier erhebt sich die grundsätzliche Frage, ob das Zivilmachtkonzept (auch unter dem Eindruck der neueren Politikforschung zu Netzwerken und Kommunikationsprozessen)¹⁶², nicht kategorial erweitert werden sollte, um erwartungssichere Verbindlichkeit von Vereinbarungen jenseits der formal-(völker-)rechtlichen Kodifizierung zu erfassen.

Sowohl in der APEC als auch im ARF gibt es keine Anzeichen für eine supranationale Orientierung Japans (Kategorie 3.1), obwohl das elementar vorhandene institutionelle Gefüge der APEC längerfristig eine derartige funktionale Wirkung entfalten kann. Ebenso tritt Japan wegen seiner aus „realistischer“ Sicht durchaus nachvollziehbaren Orientierung auf die bilaterale Allianz mit den USA als Grundpfeiler der nationalen Sicherheit wie auch wegen seiner konstitutionellen Beschränkungen in der ARF nicht als Befürworter eines Systems kollektiver Sicherheit auf, engagiert sich jedoch für kooperative Sicherheit (Kategorien 6.1 und 6.2). Zumindest in der APEC (Konzepte und Sponsoring für Programme zur Infrastrukturentwicklung, Bildung, Umweltschutz und Technologiekooperation) bemüht sich Japan – deutlicher

¹⁶² Hier sei vor allem auf die Forschungen an der Universität Mannheim (Kohler-Koch u.a.) und am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln (Fritz Scharpf u.a.); siehe unter anderem: Beate Kohler-Koch & Markus Jachtenfuchs: Regieren in der Europäischen Union - Fragestellungen für eine interdisziplinäre Forschung, In: Politische Vierteljahresschrift 37(1996)3, S. 537-556; Scharpf, Fritz W.(Hrsg.): Games in

als die USA – um nachhaltige Entwicklung und damit mittelbar auch um Demokratisierung und Menschenrechte. Gerade letztere Dimension wird jedoch weder in der APEC, noch im ARF direkt angesprochen oder gar aktiv betrieben (Kategorien 4.4 und 4.5).

Hinsichtlich der Politik im NVR werden nicht wenige Parallelen zum bundesdeutschen Verhalten sichtbar. In seiner deklarierten Programmatik unterstreicht Japan seine fortdauernde nukleare Abstinenz und betrachtet den NVV als hervorragendes Instrument zur Friedenserhaltung, Stabilität und Abrüstung. Mit seinen konkreten Vorschlägen zum Teststopp (Verifikation) sowie zur Kontrolle von nuklearem und relevanten Technologietransfer hat sich Japan ebenso wie mit seinen diplomatischen Bemühungen zum NVV-Beitritt wichtiger asiatischer Nachbarländer und seinem nachdrücklichen Eintreten für Regimegerechtigkeit zwischen KWS und NKWS als „regime-deepener“ erwiesen (Kategorien 3.2/5.4). Hinsichtlich der NVR-Regelkonformität kann konstatiert werden, daß sich Japan im Prinzip an die vereinbarten Regeln, Normen und Prinzipien hält (Partner, Kategorie 5.5). Besonders auf den Gebieten nukleare Abrüstung, Technologietransfer und Verbesserung der Sicherungsmaßnahmen kann japanischer Gestaltungswille nachgewiesen werden. Fragwürdig bleibt unter Zivilmachtsgesichtspunkten der Versuch, die eigene nukleare Abstinenz politisch zu instrumentieren und in letzter Konsequenz zu konditionalisieren. Zwiespältig muß auch die Bewertung der japanischen Initiativen zur vollständigen nuklearen Abrüstung ausfallen, solange Japan kein schlüssiges Konzept zur Überleitung der nuklearen Abschreckung als Grundpfeiler seiner Sicherheit in ein alternatives multilaterale Regime vorweisen kann. Japans Eintreten für unbehinderte friedliche Nutzung der Kernenergie ist nachvollziehbar und im Prinzip auch zivilmachtkonform. Jedoch weckt das Festhalten am geschlossenen Plutoniumkreislauf Zweifel an der Endgültigkeit der nichtnuklearen Option, gefährdet im Zusammenhang mit den offenkundigen Exportinteressen der japanischen Wirtschaft das NV-Regime und setzt insgesamt in einer konflikträchtigen Region voller potentieller Nuklearstaaten falsche Signale.

1.3 Vergleichende Ergebnisübersicht

Im folgenden werden die zivilmachtrelevanten Analyseergebnisse dieser ersten Fallstudien tabellarisch zusammengefaßt. Darin werden zum einen die unterschiedlichen Verhaltensmuster der drei Akteure in den Kontexten der Fallstudien erkennbar: die Entscheidung für oder gegen eine Politik, die mit den idealtypischen Zivilmacht-kategorien gefaßt werden kann, fällt bei den drei Akteuren recht unterschiedlich aus. Weiterhin wird hier sichtbar, in welchen Be-

reichen des Idealtypus sich eine mögliche Zivilmächtorientierung deutscher, japanischer und amerikanischer Außenpolitik manifestiert.

Tab. 2: Vergleichende Ergebnisübersicht der Fallstudien zur Dyade USA-BRD

(Die Auswertung benutzt eine fünfstufige Skala: „ja“, „eher ja“, „ambivalent“, „eher nein“, „nein“. Mit „o“ wird eine Kategorie bezeichnet, die für den Akteur im Kontext der Fallstudie nicht entscheidungsrelevant war.)

Zivilmächtkategorien	Golf		Deutsche Einheit		Handelspolitik		Jugoslawien	
	BRD	USA	BRD	USA	BRD	USA	BRD	USA
1.1 initiator/promoter	nein	ja	eher ja	ja	eher nein	ja	eher ja	ambivalent
1.2 key institution member	o	o	o	o	eher ja	ja	o	o
2.1 welfare maximizer (absolute gains)	o	o	ja	eher nein	ja	eher nein	o	o
3.1 supranationalist	ja	nein	ja	ja	ja	ambivalent	ja	ambivalent
3.2 regime builder/deepener	o	nein	ja	o	eher ja	ambivalent	o	o
3.3 promoter of the rule of law	ambivalent	ja	ja	ja	ja	ambivalent	ambivalent	ambivalent
3.4 institution/regime enlarger	o	o	ja	o	ja	ja	o	o
3.5 supporter of strong UN/OSCE	ja	nein	eher nein	eher nein	o	o	ja	eher nein
4.1 interdependent interests	nein	ja	ja	o	ja	ambivalent	ja	eher nein
4.2 value based foreign policy	eher nein	ja	ja	ja	ja	ambivalent	ja	eher nein
4.3 good governance/rule of law	eher nein	ja	ja	o	o	ja	ambivalent	ambivalent
4.4 democratization/human rights	eher nein	eher nein	o	o	o	o	ja	eher nein
4.5 sustainable development	o	o	o	o	ja	ja	o	o
5.1 collective actor	ambivalent	ambivalent	ja	ja	ja	eher nein	ambivalent	ambivalent
5.2 opponent of unilateral action	ja	nein	ja	ja	ja	eher nein	ambivalent	ambivalent
5.3 bargaining/mediation	ja	eher nein	ja	eher ja	ja	ambivalent	ja	ja
5.4 regime/institution user	ja	ambivalent	ambivalent	ambivalent	ja	ambivalent	ambivalent	ambivalent
5.5 partner	eher nein	ja	eher ja	ja	eher ja	ambivalent	eher ja	ambivalent
5.6 sanction promoter	ja	ja	o	o	eher nein	ambivalent	ja	eher nein
6.1 promoter of collect. security	eher nein	ambivalent	ja	eher ja	o	o	ambivalent	ambivalent
6.2 promoter of cooper. security	o	o	ja	ja	o	o	ja	ja
6.3 multilateral legitimate action/integrated instruments	eher ja	eher ja	o	o	ja	eher nein	ja	ja

Tab. 3: Vergleichende Ergebnisübersicht der Fallstudien zur Dyade USA-Japan

Zivilmacht-kategorie	Golf/PKO		Nordkorea		Handelspolitik		APR-Sicherheit	
	Japan	USA	Japan	USA	Japan	USA	Japan	USA
1.1 initiator/promoter	nein	ja	nein	ja	eher nein	ja	eher ja	eher nein
1.2 key institution member	nein	ja	eher ja	ja	eher ja	eher ja	o	o
2.1 welfare maximiser (absolute gains)	o	o	o	o	ja	eher nein	o	o
3.1 supranationalist	nein	nein	nein	nein	ambi-valent	ambi-valent	nein	nein
3.2 regime builder/deepener	ambi-valent	ambi-valent	ja	ja	eher ja	ambi-valent	eher ja	eher nein
3.3 promoter of the rule of law	ja	ja	ja	ja	ambi-valent	ambi-valent	eher ja	eher ja
3.4 institution/regime enlarger	o	o	ja	ja	eher ja	eher ja	eher ja	ambi-valent
3.5 supporter of strong UN	eher ja	nein	ambi-valent	ja	o	o	o	o
4.1 interdependent interests	ambi-valent	ja	ja	ja	ambi-valent	ambi-valent	ja	ja
4.2 value based foreign policy	ambi-valent	ja	eher ja	ja	ambi-valent	ambi-valent	eher ja	eher ja
4.3 good governance/rule of law	eher nein	eher nein	nein	nein	o	o	eher ja	eher ja
4.4 democratization/human rights	eher nein	eher nein	nein	nein	o	o	eher ja	eher ja
4.5 sustainable development	o	o	eher ja	eher ja	ja	ja	eher ja	eher ja
5.1 collective actor	eher nein	eher nein	eher ja	eher ja	eher ja	eher nein	ambi-valent	ambi-valent
5.2 opponent of unilateral action	ja	nein	eher ja	ambiva-lent	ambi-valent	eher nein	ja	nein
5.3 bargaining/mediation	ja	eher nein	ja	eher ja	ja	ambi-valent	ja	ambi-valent
5.4 regime/institution user	ambi-valent	ambi-valent	ja	ja	eher ja	ambi-valent	eher ja	ambi-valent
5.5 partner	eher nein	ja	eher ja	ja	ambiva-lent	ambi-valent	eher ja	ambi-valent
5.6 sanction promoter	ja	ja	ambi-valent	ja	eher nein	ambi-valent	nein	eher ja
6.1 promoter of collect. Security	nein	nein	ambi-valent	ja	o	o	nein	nein
6.2 promoter of cooper. Security	eher nein	eher nein	ja	ja	o	o	ja	ambi-valent
6.3 multilateral legitimate action/integrated instruments	nein	ja	eher nein	ja	ja	ja	nein	ja

Tab. 4: Vergleichende Ergebnisübersicht der Fallstudien zum Verhalten in multilateralen Institutionen

Zivilmachtkategorien	Bundesrepublik			Japan		
	EU	NATO	NVR	APEC	ARF	NVR
1.1 initiator/promoter	ja	eher ja	eher ja	ja	ja	ambivalent
1.2 key institution member	ja	ja	ja	ja	ja	ambivalent
2.1 welfare maximizer (absolute gains)	eher ja	o	eher ja	eher ja	o	eher ja
3.1 supranationalist	ja	eher ja	ambivalent	ambivalent	nein	nein
3.2 regime builder/deepener	ja	ja	ja	ja	ja	eher ja
3.3 promoter of the rule of law	ja	ja	ja	eher ja	ambivalent	ja
3.4 institution/regime en- larger	ja	ja	ja	ja	ja	eher ja
3.5 supporter of strong UN/OSCE	o	eher ja	ja	o	eher ja	ja
4.1 interdependent interests	eher ja	ja	ambivalent	ja	ja	ja
4.2 value based foreign policy	ja	ja	ambivalent	ja	eher ja	eher ja
4.3 good governance/rule of law	ja	ja	o	ja	eher ja	o
4.4 democratization/human rights	eher ja	eher ja	o	eher ja	ambivalent	o
4.5 sustainable develop- ment	eher ja	eher ja	o	ja	eher ja	o
5.1 collective actor	eher ja	ja	eher ja	ja	ja	ja
5.2 opponent of unilateral action	ja	ja	ja	ja	ja	ja
5.3 bargaining/mediation	ja	ja	ja	ja	ja	ja
5.4 regime/institution user	ja	ja	eher ja	ja	ja	ja
5.5 partner	ja	ja	ja	ja	ja	ja
5.6 sanction promoter	o	o	o	nein	nein	ambivalent
6.1 promoter of collective security	o	ja	o	o	nein	o
6.2 promoter of cooperative security	o	ja	eher ja	o	ja	ja
6.3 multil. legitimate ac- tion/ integrated instru- ments	ja	ja	o	eher ja	nein	o

Die erste Ausgangshypothese, wonach sich das außenpolitische Rollenkonzept und die außenpolitischen Verhaltensweisen der Bundesrepublik und Japans deutlich von denen der USA unterscheiden, konnte sowohl aufgrund der inhaltsanalytischen Untersuchung außenpolitischer Rhetorik der drei Akteure, als auch durch den empirischen Fallstudienteil, also für das konkrete außenpolitische Verhalten der Bundesrepublik, Japans und der USA bestätigt werden.

Zugleich dokumentiert die tabellarische Auswertung im Einklang mit den Erkenntnissen aus den Fallstudien (Teil V, Abschnitt 1.2), daß zivilmachtkonformes Handeln eines jeden der

drei untersuchten Akteure in den jeweiligen Untersuchungsgebieten unterschiedlich stark ausgeprägt ist (und sich zudem unterschiedlich stark von der jeweils deklarierten Programmatik unterscheidet; vgl. Teil V, Abschnitt 1.1). Dies läßt den Schluß zu, daß Zivilmachtverhalten nicht nur vom internalisierten Rollenkonzept abhängig (und ableitbar) ist, sondern auch vom jeweiligen Politikfeld, der institutionellen Einbindung und der konkreten Entscheidungssituation. Andererseits ergeben sich bei jedem der drei Akteure in einigen Kategorien signifikant übereinstimmende Bewertungen, die auf eine starke Prägung des Rollenkonzept auf die praktische Politik schließen lassen. Im Falle der USA betrifft dies den Gestaltungswillen, den nicht vorhandenen Autonomieverzicht, die führende Mitwirkung in kollektiven partnerschaftlichen Bemühungen, die stark wertegeleitete Außenpolitik, den Hang zum unilateralen Handeln sowie den geringen Stellenwert nachhaltiger Entwicklung und auch von „good governance“. Die Bundesrepublik zeichnet die Bereitschaft zu Autonomieverzicht und weitgehend auch zu interessenunabhängiger Normdurchsetzung aus. Als einziger der drei Akteure zeigt Deutschland eine stabile supranationale Orientierung in den relevanten Politikfeldern. Mit Abstrichen läßt sich auch eine durchgängige Rolle als „regime deepener/regime user“ nachweisen. Japan fällt durch Autonomieverzicht, eine aktive Rolle bei Aufbau und Vertiefung internationaler Regime sowie als Mittler auf, während sein Gestaltungswille – ebenso wie im Falle der Bundesrepublik – sehr uneinheitlich ausgeprägt ist.

1.4 Präzisierung des Zivilmachtidealtypus

Im Ergebnis lassen sich trotz deutlich hervortretender außenpolitischer Profile keine einheitlichen Rollenkonzepte im Sinne des Idealtypus für die drei Akteure ermitteln: Weder qualifizieren sich die Bundesrepublik und Japan für alle Analysekatoren als idealtypische Zivilmacht, noch erfüllen die USA in allen Fällen alle Kriterien einer klassischen Großmacht. Die Zivilmächte Bundesrepublik und Japan zeigen in einigen Situationen durchaus zivilmachtatypisches Rollenverhalten. Diese Abweichungen vom Idealtyp der Zivilmacht entspricht nach den vorliegenden Ergebnissen jedoch keineswegs einer klassischen Großmachtorientierung, sondern lassen sich eher auf innenpolitische Widerstände und widrige außenpolitische Rahmenbedingungen zurückführen. Für die Bundesrepublik und Japan deutet dies auf ein Rollenkonzept hin, das in unterschiedlich starkem Maße zur Geltung gelangt. Im Fall der USA, wo neben den Merkmalen einer Zivilmacht auch deutliche Elemente einer klassischen Großmacht erkennbar werden, handelt es sich dagegen eher um verschiedene, konkurrierende Rollenkonzepte.

Die einzelnen Zivilmächtekategorien haben sich in den einzelnen Fallstudien als unterschiedlich operationalisierbar und erklärungs mächtig erwiesen. Daher wurde im Projektverlauf versucht, jene zentrale Kategorien zu identifizieren, die das eigentlich Spezifische einer Zivilmacht ausmachen. Das unterschiedliche Rollenbild der untersuchten Akteure wird in der Tat deutlicher, wenn man das Verhalten auf drei unerläßliche Definitionsmerkmale einer Zivilmacht hin untersucht. In konkreten Entscheidungssituationen müssen sich idealtypische Zivilmächte hier eindeutig verhalten, um sich klar von klassisch orientierten Großmächten abzugrenzen. Zivilmachtidealtypisch müssen alle drei Kategorien erfüllt sein:

1. *Gestaltungswille*: Idealtypische Zivilmächte beanspruchen eine aktive Mitgestaltung der internationalen Beziehungen, um ihre zivilmächtorientierte Agenda zu verwirklichen. Die Bereitschaft der Akteure, internationale Verantwortung zu übernehmen und Gestaltungswillen zu demonstrieren, ohne dabei jedoch auf einen exklusiven Führungsstil zu bestehen (Kategorie 1.1, 'initiator/promoter') ist also ein konstitutives Merkmal des Idealtypus. In diesem Sinne kann ein passiver Akteur trotz Zivilmächtorientierung nur wenig zum konstruktiven Konfliktmanagement bzw. zum Aufbau einer tragfähigen internationalen Ordnung beitragen.
2. *Autonomieverzicht*: Der spezifische außenpolitische Handlungsstil und die Präferenz einer Zivilmacht für bestimmte Instrumente und Strategien drückt sich in ihrem Streben nach Kooperation, Integration, Supranationalität und einer prinzipiell kollektiven Legitimierung insbesondere des Einsatzes militärischer Instrumente aus. All dies setzt die Bereitschaft der Akteure zum – zumindest partiellen – Verzicht auf nationale Autonomie voraus und wird mit den Kategorien 3.1, 'supranationalist'; 5.1, 'collective actor'; 5.2, 'opponent of unilateral action' und 6.1, 'promoter of collective security' umschrieben.
3. *Interessenunabhängige Normdurchsetzung*: (Kategorien 3.3, 'promoter of the rule of law'; 4.2, 'value based foreign policy'; 5.5, 'partner'). Zwar besitzen Zivilmächte ein genuines Interesse an der Verwirklichung einer zivilmächtorientierten Ordnung der internationalen Beziehungen, sie zeichnen sich aber dadurch aus, daß sie ihr außenpolitisches Engagement konsequent internationalen Normen unterwerfen, auch wenn dies in Konflikt zu potentiellen Eigeninteressen steht. Sie müssen daher auch bereit sein, eine zivilmächtorientierte Politik nötigenfalls gegen eigene kurzfristige Interessen zu verfolgen, um so längerfristig zu einer auch im eigenen Interesse liegenden Zivilisierung der IB beizutragen.

Wendet man diese notwendigen Definitionsmerkmale der idealtypischen Zivilmacht auf das Akteursverhalten in den Fallstudien an, so entsteht folgendes Bild der empirischen Rollenverhaltens für die Bundesrepublik, für Japan und für die USA:

Tab. 5: Notwendige Definitionsmerkmale der Zivilmacht

Fallstudien		Gestaltungswille	Autonomieverzicht	Interessen-unabhängige Normdurchsetzung
Dyadenstudien	Akteur			
Golf	USA	ja	nein	ja
	Deutschland	nein	ja	nein
PKO	USA	ja	nein	ambivalent
	Japan	nein	ja	ja
„2+4“	USA	ja	ja	eher ja
	Deutschland	ja	ja	eher ja
Jugoslawien	USA	ambivalent	nein	eher nein
	Deutschland	ja	ja	eher ja
Sicherheit Asien	USA	nein	nein	ja
	Japan	ja	ambivalent	ja
Nordkorea	USA	ja	ambivalent	ja
	Japan	eher nein	eher ja	eher ja
Handel USA-BRD	USA	ja	nein	eher nein
	Deutschland	nein	ja	eher ja
Handel USA-Japan	USA	ja	nein	eher nein
	Japan	ambivalent	nein	eher nein
Fallstudien Institutionen				
Deutschland in der EU		ja	eher ja	eher ja
Deutschland in der NATO		eher ja	eher ja	ja
Deutschland im NVR		ja	ja	ambivalent
Japan in der APEC		ja	ja	eher ja
Japan im ARF		eher ja	ja	ambivalent
Japan im NVR		eher ja	ja	eher ja

Zunächst ergibt sich eine unterschiedliche Ausprägung der Zivilmachtorientierung:

- Die Bundesrepublik demonstriert in den Dyadenfallstudien ein ambivalentes Zivilmachtprofil im Bereich ‘Gestaltungswille’ (in zwei Fällen ja, in zwei Fällen nein). Bonns Bereitschaft, sich international zu engagieren, ist noch zu uneinheitlich, um als zivilmachtidealtypisch qualifiziert zu werden. Auch Japan offenbart gerade im Hinblick auf diese Kategorie ein erhebliches Defizit (zweimal nein, einmal ambivalent, einmal ja). Anders dagegen die USA, die ihren Gestaltungswillen in sechs von acht Fällen idealtypisch unter Beweis stellen. Dagegen zeigen die Bundesrepublik und Japans in den Institutionenfallstudien einen nahezu idealtypischen Gestaltungswillen.

- Ihre Bereitschaft zum Autonomieverzicht präsentiert die Bundesrepublik in allen sieben Fallstudien idealtypisch. Dasselbe gilt für Japan. Die USA, mit der erklärbaren Ausnahme der „2+4“-Fallstudie, zeigen dagegen kaum Bereitschaft zum Autonomieverzicht und verhalten sich damit eindeutig nicht als idealtypische Zivilmacht.
- Auch im Zentralbereich ‘Normdurchsetzung gegen die eigenen kurzfristigen Interessen’ wird eine stark verinnerlichte und handlungsleitende Zivilmächtorientierung der Bundesrepublik und Japan sichtbar (jeweils in fünf von sieben Fallstudien). Japan unterwirft sich angesichts seines begrenzten Gestaltungswillens und seiner größeren Resonanz gegenüber äußeren Erwartungshaltungen eher einer interessenunabhängigen Exekution dieser Normen, weckt damit jedoch Zweifel sowohl am Internalisierungsgrad seiner Zivilmächtorientierung als auch an seinem Durchsetzungsvermögen. Dagegen bieten die Vereinigten Staaten in diesem Bereich in den für sie untersuchten Fallstudien erneut ein ambivalentes Bild: Zivilmächtorientierte Normen werden häufig nur in Übereinstimmung mit den eigenen Interessen durchgesetzt, daß heißt, sie treten als idealtypische Zivilmacht nur dann auf, wenn Zivilmachtverhalten mit ihren Interessen kompatibel ist.

Für jeden der drei Akteure ergibt sich weiterhin eine offensichtlich unterschiedliche Intensität der Zivilmächtorientierung. Dies läßt auf einen unterschiedlichen Grad der Verinnerlichung des idealtypischen Rollenkonzepts in den Fallstudien schließen: Für die Bundesrepublik und Japan ergaben sich aufgrund der jeweils vier Dyaden-Fallstudien und den drei Institutionen-Fallstudien je 21 Fälle, in denen eine außenpolitische Entscheidung für oder gegen eine zivilmächtorientierte Politikstrategie prinzipiell möglich wurde. Im Fall der USA, für die nicht in gleichem Maße eine Zivilmächtorientierung angenommen wurde, beschränkte sich die Untersuchung auf insgesamt vier Dyaden-Fallstudien, in denen jeweils die bilateralen Beziehungen zu den Schlüsselpartnern Bundesrepublik bzw. Japan analysiert wurden. Hier ergaben sich mithin 24 mögliche Entscheidungssituationen.

Die Bundesrepublik zeigte im Ergebnis immerhin in 81 % der in den Fallstudien thematisierten Entscheidungssituationen eine klare Zivilmächtorientierung, die USA entschlossen sich dagegen nur in 46 % aller Entscheidungssituationen zu zivilmächtorientiertem Verhalten. Japan verhielt sich genau in zwei Drittel der Fälle (66 %) zivilmächtkonform. Das Ergebnis verifiziert damit die Hypothese Nr.2: Ausprägung und Intensität der Zivilmächtorientierung der drei Akteure unterscheiden sich deutlich. Damit bestätigt sich auch eine Tendenz der formalen Kodierung außenpolitischer Programmatik (Teil II, 5). Bei den USA fiel der mit 7 Pro-

zent signifikant hohe Anteil von Leitbildern auf, die explizit ambivalentes bzw. zivilmachtunvereinbares Verhalten beinhalten. Die Bundesrepublik und Japan bekundeten dagegen nur in 0,5 bzw. 0,8 Prozent ihrer außenpolitischen Rhetorik Denkvorstellungen, die nicht mit dem Idealtypus vereinbar sind.

2 Theoretische Einordnung und theoretischer Ertrag

Das Projekt wollte auch einen Beitrag zur Entwicklung einer gefestigten Theorie soziologisch-konstruktivistischer Forschungsmethoden leisten, indem der Erklärungswert und die Leistungsfähigkeit eines rollentheoretischen Ansatzes kritisch hinterfragt wurde. Zunächst ist es durch die Operationalisierung der Rollentheorie gelungen, einen Analyse- und Erklärungsansatz im Rahmen der Internationalen Beziehungen zu erarbeiten, der neue, bislang vernachlässigte kognitive Variablen der Akteursebene systematisch für die Analyse außenpolitischen Verhaltens erschließt. Die hier vorgestellte Methode ist als Analyseraster durchaus für andere Akteure operationalisierbar und erfüllt damit die von theoretischen Ansätzen geforderte Generalisierbarkeit der Anwendung. Mit dem idealtypischen Konzept der „Zivilmacht“ wird darüber hinaus eine Methode angeboten, die außenpolitisches Verhalten unterschiedlicher Akteure systematisch miteinander vergleichen und bewerten konnte.

2.1 Das Erklärungspotential der Rollentheorie

Die Existenz zivilmachtidealtypischer Denk- und Handlungsmuster konnten in der Untersuchung eindeutig nachgewiesen werden. Das Projekt konnte zeigen, daß Staaten in der Tat unterschiedliche Vorstellungen von ihrer Rolle in den internationalen Beziehungen besitzen und diese unterschiedlichen Vorstellungen auch in verschiedene Politikstrategien umsetzen. Die Vielfalt außenpolitischer Denkmuster wurde von den verwendeten rollentheoretischen Analysekategorien angemessen erfaßt.

Wie die Fallstudien zu den internationalen Handelsbeziehungen sowie in geringerem Maße auch die „2+4-Fallstudie“ und die „ARF-Fallstudie“ zeigen, gelingt es Zivilmächten, prägende Wirkung auf ihre Partner zu entwickeln. Mit ihrem spezifischen Handlungsstil können sie andere Akteure ‘anstecken’ und so weitere Zivilisierungseffekte im internationalen Systems bewirken.

Als exemplarisch für die Wirkung von Rollenerwartungen für das außenpolitische Verhalten der untersuchten Staaten kann die Veränderung der japanischen und deutschen Haltung zum Einsatz militärischer Instrumente in der Internationalen Politik gelten. Die besonderen Merkmale bundesdeutschen Verhaltens in den konkreten Zusammenhängen konnte beispielsweise erklärt werden als das deutsche Bemühen, den Vorgaben des eigenen Rollenkonzepts als Zivilmacht zu entsprechen und nicht auf die Instrumente klassischer Großmächte zurückzugreifen, um außenpolitische Ziele zu erreichen. Der Teilbereich der zweiten Arbeitshypothese, wonach die Bundesrepublik und Japan auf die externe Forderung nach Wandel ihrer Außenpolitik bislang im allgemeinen als Zivilmacht reagiert haben, wurde damit bestätigt. In einer Welt zunehmender Kooperationszwänge aufgrund globaler Interdependenzen und deutlicher Tendenzen zur Multilateralisierung bestehen also durchaus günstige grundsätzliche Bedingungen für die Erscheinungsform zivilmachtorientierte Politik. Die Fallstudie über die Golfkrise zeigt deutlich den Beginn eines Lernprozesses in beiden Staaten der für Japan im PKO-Gesetz und für die Bundesrepublik im SFOR-Mandat der Jugoslawienfallstudie mündet. Eindringlich wird hier gezeigt, daß das deutsche Interesse an Auslandseinsätzen einerseits durch den Druck der Partner, andererseits durch die veränderte Haltung der Öffentlichkeit geschürt wurde. Die Definitionsmacht über den zukünftigen Umgang mit dem Militär wurde von den außenpolitischen Eliten allerdings an das Bundesverfassungsgericht verwiesen, welches die Verankerung des neuen Konsenses in der „geronnenen Kultur“ der Bundesrepublik vornahm. Die Analyse schließt mit dem nachdenklichen Hinweis, daß sich die „Ratio“ des deutschen Truppeneinsatzes von der Durchsetzung internationaler Normen und Erfüllung auswärtiger Rollenerwartungen möglicherweise hinbewegt zu einer instrumentellen Logik des Kampfeinsatzes von Militär, um bei der Formulierung politischer und militärischer Ziele dabei sein zu können. Diese Feststellung offenbart gleichzeitig die schwache normative Bindekraft des Multilateralismus in der deutschen Außenpolitik, die zwar über das Grundgesetz und zahlreiche intraeuropäische Verfahrensregeln gestützt wird, doch im Zuge der Arbeit der Kontaktgruppe zunehmend ausgehebelt wurde. Solange innerhalb der Europäischen Union in diesem Bereich keine stabilen Rollenerwartungen bestehen, wird dieser Trend wahrscheinlich fortgeschrieben werden. Die Zurückweisung eines europäischen Sitzes im Sicherheitsrat durch Frankreich und Großbritannien wäre dann nur der Anfang in einer langen Reihe „deutscher Enttäuschungen“ und „Renationalisierungen“.

Im Falle Japans ist ebenfalls ein Lernprozeß in der Frage des Militäreinsatzes nachweisbar, wengleich dessen binnenstaatliche Verankerung bei weitem noch nicht abgeschlossen

scheint. Interessant am Beispiel Japan erscheint, daß die Unterstützung von Sanktionen des VN-Sicherheitsrates in der nordkoreanischen Nuklearkrise auf amerikanischen Druck, aber auch als Reaktion auf die negativen Erfahrungen mit dem finanziellen Engagement während des Golfkrieges zurückgeht. Nach der „Bloßstellung“ während des Golfkrieges wollte man in der Nuklearkrise dem Bild des „Drückebergers“ entgegenreten: Klare Anerkennung für klares Engagement. Diese instrumentelle Logik, die sich nach wie vor an den Erwartungen der anderen und weniger an der eigenen (schwach ausgeprägten) Rollendefinition orientiert ist dafür verantwortlich, daß Japan auch sieben Jahre nach Anbruch der neuen Weltordnung weiterhin eine „reaktive Zivilmacht“ ist.

Schließlich zeigen die Rollendefinition und das Rollenverhalten der USA, bzw. der Clinton-Administration in diesen Fallstudien, daß sie die internationale Politik nicht durch eine unipolare machtpolitische Ordnung geprägt sieht, in der die USA hegemoniale Ordnungsfunktionen übernimmt. Nach Auffassung der Clinton-Administration ist die internationale Ordnung durch die Ausbreitung der demokratischen Ordnung geprägt, insofern also ein Gegensatz zwischen den Kräften der Demokratie und denen der Autokratie bzw. des Chaos. Insofern sieht die Administration in Japan und Deutschland auch keine aufstrebenden Hegemone deren militärische Rolle eingeschränkt werden müßte. Im Gegenteil, wenn die Administration davon überzeugt ist, daß ein innen- und außenpolitischer Konsens über die Führungsposition der USA unter den demokratischen Kräften in der internationalen Politik besteht, dann fordert sie massiv, auch militärisch, Gefolgschaft ein. Die Friedensverhandlungen von Dayton legen von dieser Sicht der internationalen Politik Zeugnis ab. Das rollentheoretische Zivilmachtkonzept hat sich somit als tragfähiges Modell zur Außenpolitikanalyse erwiesen.

2.2 Vorteile gegenüber anderen Ansätzen

Aus der Fülle der grundsätzlich verfügbaren Handlungsoptionen sind für die Bundesrepublik und Japan in sich weitgehend konsistente außenpolitische Verhaltensmuster und -weisen feststellbar, die sich mit den theoretischen Perspektiven klassischer Prägung gar nicht oder nicht überzeugend erklären lassen. Mit den Ergebnissen ist es möglich, einzelne Annahmen des Neo-Realismus bzw. des Neo-Institutionalismus zu falsifizieren. Neo-Realisten haben die Erwartung geäußert, daß sich Deutschland nach der Einheit von der außenpolitischen Grundorientierung der alten Bundesrepublik deutlich entfernen und beispielsweise nach einer stärker-

ren Handlungsautonomie und nach einer Ausweitung seiner militärischen Machtpotentiale streben würde. Die „2+4“-Fallstudie hat aber genau das Gegenteil bewiesen.¹⁶³

Im Zusammenhang mit der Auseinandersetzung über das Zustandekommen und die Aufrechterhaltung institutionalisierter Kooperation unter den formalen Bedingungen internationaler Anarchie¹⁶⁴ erklären Neo-Institutionalisten das Phänomen 'Kooperation' über reine Nutzenkalküle der Akteure mit den Variablen 'Wohlfahrt' und 'Nutzen'. Die Rollentheorie kann dafür alternative Deutungen anbieten und erklärt das Phänomen, daß bestimmte Staaten in besonderem Maße bereit sind, Kooperation zu initiieren und zu stabilisieren, mit den Analysevariablen 'Normen' und 'Werte'. Eine Analyse von nationalen Rollenkonzepten kann qualitative Unterschiede im Verhalten der Akteure in vergleichbaren Zusammenhängen und alternative Problemlösungen erklären. Die aufgeworfene Frage, warum sich Staaten für bzw. gegen bestimmte außenpolitische Strategien entscheiden,¹⁶⁵ erhält durch die Verwendung außenpolitischer Rollenkonzepte neue Antworten. Die Rollentheorie ergänzt somit die Erklärungskategorien des Neo-Realismus ('Macht', 'Sicherheit') und des Neo-Institutionalismus ('Wohlfahrt'/'Nutzen').

Die Rollentheorie erlaubt darüber hinaus auch eine Verknüpfung verschiedener Analyseebenen. Staatliche Rollenkonzepte reflektieren einerseits spezifische gesellschaftliche Gegebenheiten und Erfahrungen und beinhalten andererseits auch Elemente der Rollenerwartungen anderer und der systemischen Rahmenbedingungen für rollenkonformes bzw. rolleninkongruentes Verhalten. Im Vordergrund der Rollentheorie und damit auch des Zivilmachtansatzes steht die Wechselwirkung zwischen den alter- und ego-Faktoren einer Rolle einerseits und den nachweisbaren Effekten dieser Rollendefinition auf das reale außenpolitische Verhalten. Der Zivilmachtansatz gibt damit weder die Annahmen der rationalistischen Ansätze vollständig auf, noch beschränkt sich die Analyse auf die „Konstruktion des außenpolitischen Akteurs Bundesrepublik“ durch eine innerstaatliche Diskursanalyse. Die Frage, welcher Rationalität die Akteure wann Folge leisten wird zur empirischen Frage erhoben, wobei der Idealtyp der Zivilmacht über Hypothesenbildung für die speziellen Fallstudien als Richtschnur dient.

¹⁶³ Vgl. Teil III, Fallstudie 4.

¹⁶⁴ Vgl. Kenneth A. Oye (Hrsg.), *Cooperation Under Anarchy*, Princeton, NJ 1986.

¹⁶⁵ Gunther Hellmann, „Einbindungspolitik“. *German Foreign Policy and the Art of Declaring „Total Peace“*, Paper Presented at the XVth IPSA World Congress, Aug.20-25, 1994, Berlin, S. 36f.

Auch wurde eine Bewertung außenpolitischen Verhaltens möglich: So konnte die Vereinbarkeit von Rollenkonzepten mit einer zukunftsfähigen Ordnung der internationalen Beziehungen – in diesem Fall einer internationalen Zivilisierung – systematisch untersucht werden.

2.3 Desiderata und Forschungsperspektiven

Mit der Operationalisierung der Rollentheorie und der Entwicklung des Idealtypus Zivilmacht am Beispiel deutscher, japanischer und amerikanischer Außenpolitik wurde ein bislang noch ausstehender Beitrag im Bereich der vergleichenden Außenpolitikforschung geleistet. Durch die Verbindung eines normativ orientierten Rollenkonzeptes mit unterschiedlichem Akteursverhalten in der internationalen Politik konnte der Erklärungswert soziologisch-konstruktivistischer Forschungsansätze demonstriert werden.

Die eingangs erwähnte Konstruktivismusdebatte muß sicherlich noch weitergeführt und durch weitere Operationalisierungsversuche bereichert werden. Für die weitere Forschung bieten sich mehrere Ansatzmöglichkeiten an. In der Analyse wurde bereits darauf verwiesen, daß eine genaue Verortung des Akteursverhaltens in einzelnen Fällen schwierig, ja bisweilen unmöglich war. Die Zuordnung und Typisierung von Rollenverhalten gestaltete sich bereits in früheren rollentheoretischen Ansätzen als schwierig. Daraus ergibt sich auch die Notwendigkeit einer genaueren Abgrenzung unterschiedlicher Idealtypen außenpolitischer Akteure in der internationalen Politik. Die Tatsache, daß Zivilmächte immer wieder auch einzelne Situationsrollen klassischer Großmächte annehmen, wird in der z.T. häufig auftretenden Ambivalenz des Akteursverhaltens angezeigt. Eine genauere Trennlinie zwischen Akteuren, die sich zweifelsfrei als Zivilmacht qualifizieren und solchen, die sich zwar u.U. in Ansätzen zivilmachtkonform verhalten, nicht jedoch unter den Idealtyp subsumiert werden können, muß gezogen werden. Die Einstufungskategorien des zunächst entworfenen Idealtypus der Zivilmacht erwiesen sich als zu breitmaschig und waren nicht in allen Ausprägungen analyserelevant. Durch die im Projektdesign enthaltenen Gegenkategorien zum Idealtypus konnte zwar in Ansätzen eine Trennlinie zwischen Zivilmächten und Nicht-Zivilmächten insbesondere in Bezug auf die Anwendung militärischer Gewalt und damit auf die spezifische Art der Machtausübung gezogen werden. Das Analyseraster konnte aber erst nach der Verkürzung auf drei zentrale Kategorien eindeutige Ergebnisse liefern.

Auch sind Rollenkonzepte und Rollenverhalten der Akteure nicht einheitlich. Zivilmachtverhalten kann ambivalent und widersprüchlich sein. Das gesamte Spektrum außenpolitischen

Verhaltens eines Akteurs mit dem Konzept erfassen zu wollen, erscheint daher unmöglich. Speziell lassen sich aber bestimmte Besonderheiten postmoderner Außenpolitik mit Hilfe des idealtypischen Rollenkonzepts „Zivilmacht“ analysieren und erklären. Die Rollentheorie versteht sich daher auch als Ansatz mittlerer Reichweite, die andere Ansätze komplementär ergänzen und nur partiell ersetzen sollte. Insbesondere bieten sich rollentheoretische Ansätze in den Bereichen an, in denen die klassischen Großtheorien offensichtliche Erklärungsdefizite aufweisen bzw. falsifizierbare Annahmen machen.

Während der nächsten Jahre turbulenter Wandlungsprozesse der internationalen Politik dürfte ein konflikträchtiges internationales Umfeld zu schwierigen Rahmenbedingungen für die Aufrechterhaltung multilateraler Politik führen. Daher sollte über die zweite Fallstudienreihe hinaus der Frage verstärkt nachgegangen werden, inwieweit es Staaten mit einer deutlichen Zivilmachtorientierung angesichts der schwierigen weltpolitischen Rahmenbedingungen gelingt, ihre spezifische außenpolitische Rolle längerfristig beizubehalten und die Gestaltungsfähigkeit ihrer Politik zu bewahren bzw. zu stärken. Können Zivilmächte zur kollektiven Identitätsbildung beitragen und besitzen sie damit schöpferische Gestaltungsfähigkeit? Wie groß sind ihre transformativen Eigenschaften in Bezug auf die Strukturen und Prozesse der internationalen Politik? Konkreter Forschungsbedarf besteht über die Projektarbeiten hinaus angesichts der Teilergebnisse, die auf eine hohe Abhängigkeit zivilmachtorientierter Akteure von den internationalen Rahmenbedingungen hindeuten, in der Frage, ob und wie weit es Zivilmächten gelingt, nachhaltigen Einfluß auf ihr internationales Umfeld zu nehmen, beispielsweise indem Institutionen nach idealtypischen Grundsätzen gestärkt und zu effektiven Instrumenten der internationalen Politik gemacht werden können. Auch die Frage nach den innenpolitischen Determinanten einer Zivilmachtorientierung von Staaten, erfordern, sofern sie nicht über historische Lern- und Sozialisationsprozesse erfaßt worden sind, noch stärkere Aufmerksamkeit. Warum können Zivilmächte überhaupt als solche handeln? Wann und unter welchen Umständen entsteht eine Zivilmachtorientierung, was verhindert sie?

ANHANG

1 Projektreisen

1.1 Herr Kirste

USA-Reisen: Herr Kirste führte drei USA-Reisen durch, deren Forschungsergebnisse in das Projekt eingeflossen sind (eine dieser Reisen wurde durch DFG-Mittel finanziert). Von Oktober 1994 bis Mai 1995 wurden neben der Tätigkeit als Congressional Fellow auch erste Projektinterviews durchgeführt. Als Visiting Researcher am Center for German and European Studies der Edmund A. Walsh School of Foreign Service der Georgetown University von Mai bis Juli 1996 und als Visiting Scholar an der School of International and Public Affairs der Columbia University von März bis Juni 1997 wurden insgesamt über 90 Experten und Entscheidungsträger zu den verschiedenen Projektteilstudien befragt (siehe Interviewlisten im Anhang).

Brüssel-Reise: Im Dezember 1995 führte Herr Kirste Interviews mit NATO-Vertretern in Brüssel.

Bonn-Reisen: Im Oktober bzw. November 1996 wurden Gesprächspartner in Bonn interviewt.

1.2 Herr Harnisch:

USA-Reise: Während einer USA-Reise vom 06.08.-27.09.1996 führte Herr Harnisch als Research Fellow am East Asian Institute der Columbia University in New York Interviews in Ministerien und Botschaften sowie mit Vertretern des Congressional Research Service (CRS) in Washington und recherchierte in der Library of Congress.

Japan- und Korea-Reise: Herr Harnisch führte eine Asienreise vom 23.04. bis 21.05.1996 durch. Dabei hat er in Seoul vom 23.04. bis 01.05. Interviews mit Entscheidungsträgern und Forschern durchgeführt und Quellenmaterial in Ministerien und Instituten gesammelt. In Japan (02.-21.05) wurden wiederum Interviews im verschiedenen Ministerien und Botschaften durchgeführt.

1.3 Herr Wallraf:

Japan Reise: Herr Wallraf realisierte auf der Grundlage von Projektmitteln vom 14.4.1997 bis 16.5. 1997 einen Feldforschungsaufenthalt in Japan und Singapur. Diese Reise diente der Vorbereitung der drei Fallstudien zum japanischen Verhalten in multilateralen Institutionen. Er führte 35 Interviews mit Experten und Offiziellen und erschloß statistisches Material, offizielle Dokumente und Sekundärquellen.

2 Interviewliste

2.1 Herr Kirste

Aceto, Paul, Office of European and Regional Affairs, U.S. Department of State, Washington, 23. Juli 1996

Agress, Phil, Director, Office of Japan Trade Policy, U.S. Department of Commerce, Washington, 11. Juni 1996

Alexander, Arthur J., President, Japan Economic Institute, Washington, 12. Juni 1996

Asmus, Ron, Senior Political Scientist, International Policy Department, RAND, Washington, 12. Juni 1996

Barnes, Samuel H., Director, Center for German and European Studies, Georgetown University, 10. Juli 1996

Bergsten, Fred C., Director, Institute for International Economics (Washington, D.C.), Bonn, 18. Oktober 1996.

Bertram, Christoph, Senior Associate, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 3. Mai 1995.

Binder, David, The New York Times, Washington Bureau, Washington, 5. Juli 1996

Breer, William T., Senior Advisor for Japan, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, Washington, 27. Juni 1996

Campbell, Edwina, Senior Analyst, Eagle Research Group, Inc., Washington, 18. Mai 1995.

Collins, Susan M., Senior Fellow, Economic Studies Program, The Brookings Institution, Washington, 12. Juni 1996

Cooper, William H., Specialist in International Trade and Finance, Economics Division, Congressional Research Service, Trade Specialist, International Trade Administration, U.S. Department of Commerce, Reagan Administration, Washington, 21. Juni 1996

Curtis, Gerald, Director, East Asian Institute, Columbia University, New York, 13. Juni 1996

Daalder, Ivo, Senior Staff Member for Europe, National Security Council, Washington, 2. Juli 1996

Dean, Nicholas, Office of Central European Affairs, U.S. Department of State, Washington, 11. April 1995

Destler I. Mac, Research Associate, Institute for International Economics, Washington, 5. Mai 1995

Destler, I. Mac, Research Associate, Institute for International Economics, Acting Dean, School of Public Affairs, University of Maryland, Washington, 11. Juni 1996

- Donfried, Karen**, Senior Analyst, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 21. April 1995
- Donfried, Karen**, Senior Analyst, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 19. Juni 1996
- Falke, Andreas**, USIA, Amerikanische Botschaft, Bonn, 24. Oktober 1996
- Fischer, Brenda**, Germany Desk Officer, U.S. Department of Commerce, International Trade Administration, Office of EU and Regional Affairs, Washington, 21. Juni 1996
- Flynn, Gregory**, Director of Programs, Center for German and European Studies, Georgetown University, Washington, 6. Juni 1996
- Flynn, Gregory**, Director of Programs, Center for German and European Studies, Georgetown University, Washington, 19. Mai 1995
- Forstenzer, Tom**, Executive Office of Director-General, UNESCO, Washington, 5. April 1995
- Frenkel, Michael**, Adenauer Chair, Center for German and European Studies, Georgetown University, Professor of Economics, Associate Dean for International Programs, The Koblenz School of Corporate Management, Washington, 18. Juli 1996
- Gallis, Paul E.**, Specialist in West European Affairs, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 26. April 1995
- Gardner Feldman, Lily**, Research Director, American Institute for Contemporary German Studies, Washington, 15. März 1995
- Gardner Feldman, Lily**, Senior Scholar in Residence, Center for German and European Studies, Georgetown University, Washington, 5. Juni 1996
- Geisler, Daniel**, Acting Director, German Desk, Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, Washington, 3. Juli 1996
- Glenny, Misha**, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 1989-93 Central and Eastern Europe Correspondent, BBC, Washington, 1. Juli 1996
- Gompert, David**, Vice President RAND Corporation. Senior Staff Director, National Security Council (NSC), Washington, 30. Mai 1995
- Gompert, David**, Vice President, RAND, Senior Staff Director for Europe, National Security Council (NSC), 1990-1993, Washington, 12. Juli 1996
- Greenwood, Larry**, Office of Bilateral Trade Affairs, U.S. Department of State, Washington, 9. Juli 1996
- Hamilton, Daniel S.**, Policy Advisor to the Assistant Secretary, Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, Washington, 27. Juni 1996
- Han, Lianchao**, Legislative Assistant, U.S. Senator Rod Grams (R., MN), Washington, 22. Juli 1996
- Harris, Marshall Freeman**, Executive Director, Action Council for Peace in the Balkans; Bosnia Desk Officer, U.S. Department of State (until 1993), Washington, 16. Juli 1996
- Henning, C. Randall**, Research Associate, Institute for International Economics, Washington, 25. Mai 1995
- Hernandez Galassi, Priscilla**, Senior Analyst for Germany, Austria and Switzerland, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, 22. Mai 1995

- Hernandez, Felix**, Economic Officer, German Desk, Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, Washington, 3. Juli 1996
- Hirose, Naoshi**, First Secretary, Economic Affairs (MITI), Embassy of Japan, Washington, 8. Juli 1996
- Jackson, Selina A.**, Transatlantic Business Dialogue, Washington, 12. Juni 1996
- Janow, Merite E.**, Professor in the Practice of International Trade, Columbia University; Deputy Assistant USTR for Japan and China, Bush Administration (1990-93), New York, 14. Juni 1996
- Jochum, Jim**, Legislative Assistant, U.S. Senator Charles E. Grassley (R.,IA), Washington, 13. Juni 1996
- Kenny, George**, Former U.S. Department of State, Yugoslav Desk, Washington, 8. Juli 1996
- Kim, Julie**, Analyst in European Affairs, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 9. Mai 1995
- Kim, Julie**, Analyst in European Affairs, Foreign Affairs and National Defense Division, Congressional Research Service, Washington, 7. Juni und 15. Juli 1996
- Kruse, Michael**, Referatsleiter Amerika, Bundeswirtschaftsministerium, Bonn, 24. Oktober 1996
- Kull, Steve**, Director, Program on International Policy Attitudes at the University of Maryland, College Park, MD, Bonn, 20. November 1996
- Lautenberger, Frank**, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt, 29. November 1996
- Limaye, Satu P.**, Research Fellow, The Japan Institute of International Affairs, Washington, 12. Juli 1996
- Livingston, Robert Gerald**, Director, American Institute for Contemporary German Studies, Washington, 26. Mai 1995
- Matera, Mike**, Chief for Economic Affairs, Office of Japanese Affairs, U.S. Department of State, Washington, 3. Juli 1996
- Mattox, Gale**, Policy Planning Staff, U.S. Department of State, Washington, 30. Mai 1995
- Miller, Bowman H.**, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, 22. Mai 1995
- Miller, Bowman H.**, Director of European Analysis, INR/EUC, U.S. Department of State, Washington, 3. Juli 1996
- Mochizuki, Mike**, Senior Fellow, Foreign Policy Studies Program, The Brookings Institution, Washington, 10. Mai 1995
- Mochizuki, Mike**, Senior Fellow, Foreign Policy Studies Program, The Brookings Institution, Washington, 25. Juni 1996
- Morrison, Wayne**, Analyst in International Trade and Finance, Economics Division, Congressional Research Service, Washington, 26. April 1995
- Mowrey, Marc J.**, Director, European Regional Affairs, Office of the United States Trade Representative (USTR), Washington, 18. Juli 1996
- Muller, Steven**, President Emeritus, The Paul Nitze School of Advanced International Studies (SAIS), Washington, 23.5.1995
- Noland, Marcus**, Senior Economist, Council of Economic Advisors 1993-95, Institute for International Economics, Washington, 1. Juli 1996

- Piez, William**, Deputy Assistant Secretary of State for East Asia, Deputy Assistant Secretary of Commerce for Japan and China, Deputy Assistant USTR for Japan and China, Bush Administration, Washington 8. Juli 1996
- Pohl, Eberhard**, Vortragender Legationsrat, Referat für Grundsatzfragen der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (201), Auswärtiges Amt, 14. Januar 1997
- Pond, Elisabeth**, Freie Journalistin und Schriftstellerin, Trier, 15. Januar 1996
- Prados, Alfred B.**, Specialist in Middle East Affairs, Congressional Research Service, Washington, 18. Mai 1995
- Reinhardt, Klaus**, Generalleutnant, Befehlshaber des Heeresführungskommandos, Bonn, 19. November 1996
- Reinicke, Wolfgang**, Research Fellow, Foreign Policy Studies, The Brookings Institution, Washington, 17. Mai 1995
- Rosner, Jeremy D.**, Senior Associate, Carnegie Endowment for International Peace. Special Assistant to President Clinton, Counselor and Senior Director for Legislative Affairs, National Security Council, Washington, 11. Mai 1995
- Sapiro, Miriam**, Staff Member, Office of Policy Planning, U.S. Department of State, Washington, 22. Juli 1996
- Schear, James A.**, Resident Associate and Abe Fellow, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 11. Juli 1996
- Scheland, Mark**, German Desk, Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, Washington, 9. Mai 1995
- Schlecht, Otto**, Vorsitzender, Ludwig Erhard Stiftung, Bonn, ehemaliger Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium, Trier, Oktober 1993
- Schlögl, Herwig**, Unterabteilungsleiter VA (Allgemeine Fragen der Außenwirtschafts- und Außenhandelspolitik), Bundeswirtschaftsministerium, Bonn, 25. Oktober 1996
- Schott, Jeffrey J.**, Senior Fellow, Institute for International Economics, U.S. Negotiator for the GATT Tokyo Round, Washington, 1. Juli 1997
- Schumacher, August, Jr.**, Administrator, Foreign Agricultural Service, U.S. Department of Agriculture, Washington, 26. Mai 1995
- Serfaty, Simon**, Director, European Studies Program, Center for Security and International Studies, Washington, 8. Mai 1995
- Sloan, Stanley R.**, Senior Specialist in International Security Policy, Office of Senior Specialists, Congressional Research Service, Washington, 17. Juli 1996
- Sloan, Stanley R.**, Senior Specialist in International Security Policy, Office of Senior Specialists, Congressional Research Service, Washington, 2. Mai 1995
- Smyser, W. Richard**, Executive Director, Conrad N. Hilton Foundation, Washington, 3. Mai 1995
- Southwick, Jim**, Deputy Assistant USTR for Japan and China, Office of the United States Trade Representative (USTR), Washington, 22. Juli 1996
- Szabo, Steven F.**, Associate Dean, The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies (SAIS), Washington, 24. Mai 1995
- Takatori, Akinori**, Special Representative, Japanese Ministry of International Trade and Industry, Washington 10. Juli 1996

- Thayer, Nathaniel**, Director, Asian Studies, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington, 20. Juni 1996
- Thomas, Charles**, Ambassador, U.S. Special Envoy and Representative to the Contact Group (- Jan. 1995), Bethesda, 19. Juli 1996
- Treverton, Gregory F.**, Director, International Security and Defense Policy center, RAND Corporation, Washington, 15. Mai 1995
- Uriu, Robert**, Assistant Professor of Political Science, East Asian Institute, Columbia University, New York, 17. Juni 1996
- Van Dusen, Michael**, Chief of Staff, Majority, Committee on International Relations, U.S. House of Representatives, Washington, 4. Mai 1995
- Von Moltke, Gebhardt**, Botschafter, Assistant Secretary General for Political Affairs, NATO, damals Leiter der Amerikaabteilung des Auswärtigen Amtes, Brüssel, 19.12.1995
- Wagner, Gerd**, Minister-Counselor, German Embassy, Washington, 24. Juni 1996
- Walecki, Marcin**, Koordynator Programu, Polish National Democratic Institute for International Affairs (Warschau), Washington 17. Juli 1996
- Wolcott Sanders, Jackie**, Vice President for Policy, National Policy Forum. Deputy Assistant Secretary of State for International Social and Humanitarian Affairs (Bush), Washington, 15. Mai 1995
- Woodward, Susan**, Senior Fellow, Foreign Policy Studies Program, The Brookings Institution, Washington, 22. Juli 1996
- Zimmermann, Warren**, Senior Consultant, RAND Corporation. U.S. Ambassador to Yugoslavia 1989-1992, Washington, 26. Mai 1995
- Zoellick, Robert**, Executive Vice President, General Council, Fannie Mae. Undersecretary of State and White House Deputy Chief of Staff (Bush). Special Counselor to James Baker, U.S. Department of State, Washington, 11. Mai 1995

2.2. Herr Harnisch

Republic of Korea (Seoul 23.04. - 01.05.96)

- Dr. Seongwhun Cheon, Research Institute for National Unification, Seoul, 24.04.1996
- Prof. Dr. Yong-Sup Han, Korean National Defense University, (Former Senior Official Policy Planning, Korean Ministry of Defense), 30.04.1996
- Dr. Changsu Kim, Korea Institute for Defense Analysis, Seoul, 26.04.1996
- Dr. Dongmyung Kim, Former Advisor to the Secretary to the President for Foreign and National Security Affairs, Seoul, 30.04.1996
- Prof. Dr. Kyu Taik Kim, Director, Korean Institutional of International Studies, Seoul, 01.05.1996
- Dr. Kyung-Won Kim, Former Ambassador to the United States, President of the Seoul Forum, Seoul, 29.04.1996
- Dr. Soo-Young Kim, Research Institute for Defense Analysis, Seoul, 26.04.1996

Dr. Taeho Kim, Korea Institute for Defense Analysis, Seoul, 26.04.1996

Young Mok Kim, Special Counsel, Office of LWR Project, Seoul, 01.05.1996

Dr. Sung-Youn Ko, Korea Institute for Defense Analysis, Seoul, 26.04.1996

Prof. Dr. Jung-Hoon Lee, Yonsei University, Seoul, 29.04.1996

Dr. Myon-Woo Lee, Fellow, Sejong Institute, Seoul, 25.04.1996

Prof. Dr. Kyongsoo Lho, Seoul National University (Vice Director, Korean Institute for International Studies),
01.05.1996

Dr. Chang-Hee Nam, Korea Institute for Defense Analysis, Seoul, 26.04.1996

Lawrence K. Robinson, First Secretary, Political Affairs, US Embassy Seoul, 29.04.1996

Prof. Dr. Byung-Chul Seo, Director General, Institute of Foreign Affairs and National Security, Ministry of
Foreign Affairs, Seoul, 30.04.1996

Dr. Jae-Jaen Suh, Research Institute for National Unification, Seoul, 24.04.1996

Prof. Young-Kwan Yoon, Seoul National University, 23.04.1996

Prof. Dr. Suk Ryul Yu, Institute of Foreign Affairs and National Security, Ministry of Foreign Affairs (President,
The Korean Association of East-Asia Studies), Seoul, 30.04.1996

Japan (Tokyo 02.05. - 17.05. 1996)

Carol T. Reynolds, Second Sec., Political Affairs, US Embassy to Japan, 7.05.1996, Tokyo

Yoshinori Bunya, Program Officer Korea, Japan Center for International Exchange, 8.05.1996, Tokyo

Shin'ichi Ogawa, Chief, First Research Office, First Research Department, The National Institute for Defense
Studies, Japan, 08.05.1996, Tokyo

Anne Ruth Herkes, Counselor, Deutsche Botschaft in Japan, 09.05.1996, Tokyo

Raelyn Campbell, Staff Member for Shozo Azuma, Member of the House of Representatives of Japan,
09.05.1996, Tokyo

Satoshi Morimoto, Senior Researcher, Center for Policy Research, former Director of the Policy Planning Divi-
sion, Ministry of Foreign Affairs, Japan, 09.05.1996, Tokyo

Prof. Takashi Inoguchi, Assistant Secretary-General and Senior Vice-Rector, The United Nations University,
Tokyo, 09.05.1996

Yuji Kaneki, General Manager, Department of Development Policy Promotion, Japan Atomic Industrial Forum
Inc., 10.05.1996

Tadashi Wakabayashi, Coordinator, Department of Development Policy Promotion, Japan Atomic Industrial
Forum Inc., 10.05.1996

Chiemi Haga, Ass. Manager, Department of Development Policy Promotion, Japan Atomic Industrial Forum
Inc., 10.05.1996

Asahiko Mihara, Member of House of Representatives of Japan, Secretary for Diet Affairs, New Sakigake Party,
10.05.1996

- Koro Bessho, Director Northeast Asia Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, 10.05.1996, Tokyo
- Masashi Nishihara, Professor of International Relations, National Defense Academy, Tokyo, 13.05.1996
- Takeshi Isayama, Director-General for International Trade Policy, International Trade Policy Bureau, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo, 13.05. 1996
- Yoshihide Soeya, Professor of Political Science, Faculty of Law, Keio University, 13.05.1996
- Akio Watanabe, Professor, School of International Politics, Economics and Business, Aoyama Gakuin University, Tokyo, 14.05.1996
- Atsushi Kaifu, Assistant Director Asia Division, Asian Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, 15.05.1996
- Kumao Kaneko, Professor , Dept. of International Studies, Tokai University, Tokyo, 15.05.1996
- Hideshi Takesada, Professor, National Institute for Defense Studies, Tokyo, 15.05.1996
- Takehiko Kamo, Professor Faculty of Law, University of Tokyo, 16.05.1996, Tokyo
- Masaru Kawakami, Counselor, International Bureau, Liberal Democratic Party of Japan, 16.05.1996, Tokyo
- Satu P. Limaye, Research Fellow, The Japan Institute for International Affairs, 16.05.1996, Tokyo
- Toshiro Tanaka, Professor, Director of International Center, Keio University, 17.05.1996, Tokyo
- Hyuk Lee, First Secretary, Embassy of the Republic of Korea, 17. 05.1996, Tokyo
- Tokohisa Sakanaka, Professor of International Relations, Aoyama Gakuin University, School of International Politics, Economics and Business, 17.05.1996, Tokyo
- Hitoshi Tanaka, Deputy Director-General, North American Affairs Bureau, Ministry of Foreign Affairs, 17.05.1996, Tokyo

USA (Washington and New York , 6.08.-27.09. 1996)

- Bill Breer, Senior Advisor, Policy Planning Staff, DOS, 26.08.1996
- Tae Hyung Cho, First Secretary for Political Affairs, Embassy of the Republic of Korea, Washington DC, 3.09.1996
- Yong-Jin Choi, Deputy Chief Executive Director, Korea Peninsula Energy Development Organization (KEDO), 23.08.1996
- Robert Gallucci, Assistant Secretary for Political and Military Affairs, DOS, Washington DC, (telephone interview), 25.08.1996
- Donald P. Gregg, Former Ambassador to the Republic of Korea, Chairman of the Board, The Korea Society, New York, 21.08.1996
- Todd Harvie, Director, Korea Desk, DOD, 17.09. 1996
- Robert Immerman, Senior Research Associate, East Asian Institute, Columbia University, New York, 10.09.1996
- Samuel Kim, Professor of International Relations, East Asian Institute, Columbia University, 25.08.1996

Gari Ledyard, King Seyong Professor of Korean Studies, Director for Korean Research, Columbia University, New York, 26.09.1996

Robert Manning, Former Adviser to the Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, 29.08.1996

Michael Mazarr, Director, New Millenium Project, Center for International and Strategic Studies, Washington DC, 27.08.1996

Larry Niksch, Specialist in Asian Affairs, Congressional Research Service, Washington, DC, 28.08.1996

Don Oberdorfer, Former Senior Diplomatic Correspondent, Washington Post, Distinguished Journalist in Residence, School of Advanced and International Studies, Johns Hopkins University, Washington, DC, 28.08.1996

Mitchell Reiss, Senior Policy Adviser, Korean Peninsula Energy Development Organisation, (telephone interview), New York, 11.09. 1996

Garry Samore, Director, Nonproliferation and Export Control, National Security Council, Washington, DC, 30.08.1996

Dr. Richard Solomon, former Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, Bush Administration (telephone interview), 27.09.1996

Leonard Spector, Senior Analyst, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, 27.08.1996

Yukio Takeuchi, Minister Plenipotenary, Deputy Chief of Mission, Embassy of Japan, Washington, DC, 29.08.1996

Joel Witt, Advisor, Special Office for the Implementation of the Agreed Framework, DOS, 26.08.1996

2.3 Herr Wallraf

Interviews in Japan und Singapur (17.4. - 14.5.1997)

Aoki, Shinya, Program Director, Asia-Pacific Economic Cooperation, Secretariat, Singapore, 10.5.1997, (vom Gaimusho geschickt)

Hamanaka, Hideichiro, Senior Deputy Director General, International Finance Bureau, Ministry of Finance, Tokyo, 6.5.1997

Harusa, Director of the Treaties Division, Treaties Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, 25.4.1997

Isayama, Takeshi, Generaldirektor, International Trade Administration Bureau, Ministry of International Trade and Industry, Tokyo, 21.4 1997

Kato, Yoichi, Staff Writer, Asahi Shimbun, Tokyo. 24.4.1997

Kojima, Akira, Director, Editorial Page Editor, Nihon Keizai Shimbun, Tokyo, 2.5.1997

Kokubun, Ryosei, Professor of Political Science, Rechts- und Politikwissenschaftliche Fakultät, Keio-Universität, Tokyo, 25.4.1997

Kuroda, Haruhiko, President, Institute of Fiscal and Monetary Policy, Ministry of Finance, Tokyo, 6.5.1997

Morishita, Tsuyosho, Assistant Director, APEC-Promotion Bureau, MITI, Tokyo, 21.4.1997

- Naruse, Atsuko**, Asia and Oceania Group, International Relations Bureau, Keidanren, Tokyo 22.4.1997
- Nishihara, Masashi**, Professor of International Relations, Nationale Verteidigungsakademie Yokosuka, Abteilung Sozialwissenschaften, Yokosuka-shi, 21.4.1997
- Nishikawa, Jun**, Professor, Mitglied der Geschäftsleitung, Waseda-Universität, Tokyo, 25.4.1997
- Sakanaka, Tomohisa**, Professor of International Relations, School of International Politics, Economics and Business, Aoyama Gakuin, Tokyo, 24.4.1997
- Sase, Masamori**, Professor of International Relations, Nationale Verteidigungsakademie Yokosuka, Abteilung Sozialwissenschaften, Yokosuka-shi, 6.5.1997
- Sato, Koichi**, Associate Professor, School of International Studies, Obirin-Universität, Tokyo, 28.4.1997
- Sato, Seizaburo**, Professor, Research Director, Institute for International Peace Studies, Tokyo, 6.5.1997
- Seki, Tomoda**, Professor, Asia University, Institute for Asian Studies, Tokyo, 22.4.1997
- Shirahama, Yasuhiko**, Senior Analyst, International Affairs Department, Keizai Koho Center, Tokyo, 17.4.1997
- Soeya, Yoshihide**, Professor of Political Science, Rechtswissenschaftliche Fakultät, Keio-Universität Tokyo, 1.5.1997
- Takahashi, Susumu** Professor, Universität-Tokyo, Juristische Fakultät, Tokyo, 23.4.1997
- Takata, Toshihisa**, Director, National Security Policy Division, Foreign Policy Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, 28.4.1997
- Tanaka, Akihiko**, Associate Professor of International Politics, Institute of International Culture, University of Tokyo, Tokyo, 22.4.1997
- Tanaka, Nobuaki**, Deputy Press Secretary, Ministry of Foreign Affairs, Tokyo, 2.5.1997
- Tsuchiyama, Jitsuo**, Professor of International Relations, Fakultät für Internationale Wirtschaft und Politik, Aoyama Gakuin, Tokyo, 24.4.1997
- Wakasugi, Ryuhei**, Professor, Faculty of Economics, Yokohama National University, Yokohama, 1.5.1997
- Watanabe, Akio**, Professor of International Relations, Fakultät für Internationale Wirtschaft und Politik, Aoyama Gakuin, Tokyo, 1.5.1997
- Yamamoto, Takehiko**, Professor of International Politics, Graduate School of International Politics, Waseda Universität, Tokyo, 23.4.1997
- Yamazawa, Ippei**, Professor, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, APEC-Study Center, Hitotsubashi Universität, Mitglied Eminent Persons Group APEC, Tokyo, 24.4.1997
- Yawata, Yasusada**, Professor of Sociology, Fakultät für Vergleichende Kultur, Sophia University, Tokyo, 6.5.1997
- Yokote, Shinji**, Associate Professor, Fakultät für Recht und Politik, Keio Universität, Tokyo 20.4.1997

3 Publikationen

Susanne Feske, The US-Japanese Security Alliance: Out of Date or Highly Fashionable?, in: The Journal of East Asian Affairs, Vol.11, No. 2, Summer/ Fall 1997, S. 430-451.

Knut Kirste/Hanns W. Maull, Zivilmacht und Rollentheorie, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3. Jg, Heft 2, Dezember 1996, S. 283-312.

Hanns W. Maull, Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: Foreign Affairs 69(1990)5, S. 91-106

- Zivilmacht: Die Konzeption und ihre sicherheitspolitische Relevanz, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (Hrsg.): Stabilität, Gleichgewicht und die Sicherheitsinteressen des Vereinigten Deutschland. Analysen und Interpretationen. (=SWP-S 373), Ebenhausen 1991, S. 157-174
- Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland: Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik, in: Europa Archiv, Jg. 47, Nr. 10 (25.5.1992), S. 269-278.
- Zivilmacht: Die Konzeption und ihre sicherheitspolitische Relevanz, in: Wolfgang Heydrich et al. (Hrsg.), Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, Baden-Baden 1992, S. 771-786.
- Civilian Power: The Concept and Its Relevance for Security Issues, in: Lidija Babic/Bo Huldt (eds.): Mapping the Unknown, Towards a New World Order, (= The Yearbook of the Swedish Institute of International Affairs 1992-93), Stockholm 1993, S. 115-131
- North Korea's Nuclear Weapons Programme: Genesis, Motives, Implications, in: Aussenpolitik, Vol.45, No.4 (1994), S. 354-363.
- Allemagne et Japon: deux pays à suivre, in: Politique Étrangère, Été 1995, S. 477-496.
- Which Road to Stability and Prosperity? National Power versus Cooperation and Regional Integration as Key Concepts in the Foreign Policies of China and Germany, in: Klaus Becher and Reinhard Schlagintweit (Hrsg.), China and Germany - Different Answers to strategic change, Bonn 1995, S. 111-118 (= Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr.90).
- Welche Akteure beeinflussen die Weltpolitik?, in: Kaiser, Karl/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die neue Weltpolitik, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn 1995, 301-336.
- Germany in the Yugoslavia Crisis, in: Survival, Vol.37, No.4, Winter 1995-96, S. 99-130.
- Die Außenpolitik Japans, in: Manfred Knapp und Gert Krell (Hrsg.), Studienbuch „Einführung in die Internationale Politik“. München, Wien: Oldenbourg Verlag 1996, S. 204-240.
- Japan's Role in the Future World Order, in: The Rise of East Asia and the United Nations, ed. by Kyung-Won Kim, 1996, S. 27-48.
- Japan and Germany in International Relations, 1950-2000: Parallels and Differences, in: The Korean Journal of Defense Analysis, Vol.8, No.1, Summer 1996, S. 177-203.
- Quo vadis, Germania? Außenpolitik in einer Welt des Wandels, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 42. Jg., Nr.10, Oktober 1997, S. 1245-1256.

Wolfram Wallraf, Japan nach der Einparteienherrschaft: Eine neue Politik durch institutionellen Wandel? In: Werner Link et al. (ed.): Jahrbuch für Politik, 1995, Nomos, Baden-Baden, 1995, S. 247-276.

- Japan: Osten des Westens oder Westen des Ostens? In: Werner Draguhn & Günter Schucher (ed.): Das neue Selbstbewußtsein in Asien: Eine Herausforderung?, Institut für Asienkunde, Hamburg 1995, S. 92-103.

- Wirtschaftliche Integration im asiatisch-pazifischen Raum, in: *ASIEN*, Hamburg 59(1996), S. 7-33.
- Systemkrise und Reform in Japan, in: *Wolfgang Wagner et al. (ed.): Die internationale Politik 1993-1994*, Oldenbourg/München 1996, S. 256-267.
- Keine Chance der Theorie? Zur Leistungsfähigkeit integrationstheoretischer Ansätze bei der Untersuchung asiatisch-pazifischer Realität, in: *Guido Eilenberger et.al. (Hrsg.): Kooperation und Regionalismus und Integration im asiatisch-pazifischen Raum*, Hamburg 1996, S. 37-72.