UNIVERSITÄT AUGSBURG
Universitätsbibliothek

OPEN ACCESS
OPUS AUGSBURG

Entidealisierte Weltordnungspolitik unter multipolaren Bedingungen? Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung

Ulrich Roos

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Roos, Ulrich. 2009. *Entidealisierte Weltordnungspolitik unter multipolaren Bedingungen? Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung*. Frankfurt am Main: Johann Wolfgang Goethe-Universität.
https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hebis:30-67270.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:
Deutsches Urheberrecht
Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:
https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/

Entidealisierte Weltordnungspolitik unter multipolaren Bedingungen? Eine Rekonstruktion der grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung

Inauguraldissertation
Zur Erlangung des Grades eines Doktors der Philosophie
im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
der Johann Wolfgang Goethe-Universität
zu Frankfurt am Main

vorgelegt von

Ulrich Roos

aus: Kelkheim am Taunus

2008

1. Gutachter: Prof. Dr. Gunther Hellmann

2. Gutachter Prof. Dr. Harald Müller

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung 1

1.1 Die Relevanz des Themas „Entwicklung deutscher Außenpolitik“ 2

1.2 Die Entwicklung des Forschungsfelds „Deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung“ 6

1.3 Fragestellung und Aufbau der Arbeit 12

2 Gegenwärtiger Stand der Forschung zur Entwicklung der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung 17

2.1 Deutschland in Europa 17

2.2 Deutschlands Rolle in der Weltpolitik 23

2.2.1Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft 23

2.2.2 Umstrittener Antimilitarismus 29

2.3 Multilateralismus als Kernkomponente deutscher Außenpolitik 34

2.4 Das machtpolitische Selbstverständnis deutscher Außenpolitik: Zurückhaltende Zivilisierung der Welt, oder Vorrang der Staatsräson? 39

3 Der pragmatistische Analyserahmen des Forschungsprojektes 49

3.1 Pragmatistische Rahmung und Einbettung des Analyserahmens 50

3.2 Der pragmatistische Analyserahmen des Forschungsprojektes 58

3.2.1 Menschen als staatliche Akteure 62

3.2.2 Strukturen kollektiven Handelns 65

3.2.3 Prozess – das vernachlässigte Konzept, oder: Vom Akteur-Struktur-Problem zum prozessualen Analyserahmen 72

3.3 Zusammenfassung des Analyserahmens 82

4 Methodologie und Methode 86

4.1 Methodologische Grundprobleme des Forschungsprojekts 87

4.1.1 Mit dem Begriff der Handlungsregel verbundene Probleme und ihre methodologische Auflösung 88

4.1.2 Das Problem der Auswahl des Datenmaterials 90

4.1.3 Der „tabula rasa“-Vorwurf: Vereinbarkeit von Rekonstruktionslogik und Vorwissen des Forschers 94

4.1.4 Das Problem der „Gütekriterien“ und der Qualitätssicherung 101
4.1.5 Zusammenfassung der Methodologie 113
4.2 Methodische Vorgehensweise 116
4.2.1 Das Kodierverfahren 116
4.2.2 Die Niederschrift der Befunde 125

Teil II: Befunde 129

5 Die Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen 131
5.1. Grundlegende Überzeugungen der Bundesregierung zu den Konzepten Wandel, Kontinuität, Prozess und Politik 131
5.1.1 Sprunghafter Wandel durch umstürzende Ereignisse vs. iterativer Wandel auf leisen Sohlen 132
5.1.2 Politik als erzwungene Anpassung an eine veränderte systemische Umwelt vs. Gestaltungsfreiheit der Akteure 138
5.2 Der Einfluss formaltheoretischer Wissensbestände auf das Modell der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen 143
5.2.1 Die Idee des Gleichgewichts der Mächte 144
5.2.2 Der realistische Machtbegriff und die deutsche Außenpolitik 146
5.2.3 Die Karriere des Effizienzbegriffs im außenpolitischen Koordinatensystem der Bundesregierung 150
5.2.4 Die Idee des Einflusses von Regeln, Normen und Überzeugungen auf politische Prozesse 153
5.2.5 Veränderte Überzeugungen aufgrund von Erfahrungen, die Bedeutung von Sprache und die Unterscheidung von „Reden“ und „Handeln“ 158
5.2.6 Vertrauen als politische Ressource 161
5.2.7 Das Erwartungskonzept 170
5.3 Die Weltzukunftsvisionen deutscher Außenpolitik 175
5.3.1 Bewertung von Chancen und Risiken 176
5.3.2 Die Welt wie sie ist und wie sie sein sollte 178
5.4 Zusammenfassung der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen 188

6 Das Selbstbild deutscher Außenpolitik 202

6.1 Das Verantwortungskonzept als wichtiges Element der eigenen Rollenbeschreibung 202

6.1.1 Verantwortung als Antwort auf die eigene Geschichte, als Konsequenz vergangener Handlungen 204

6.1.2. Verantwortung als Verpflichtung zur Mitgestaltung aufgrund des eigenen Gewichts 206

6.1.3 Die Reichweite der deutschen Verantwortung 210

6.2 Deutschlands Rolle in der Welt 212

6.3 Überzeugungen mit Blick auf die Vergangenheit Deutschlands 219

6.3.1 Verantwortung trotz, nicht aufgrund der „zwölf dunklen Jahre" 219

6.3.2. Die Kontinuität der Reichsidee 225

6.4 Grundlegende Überzeugungen zu den deutsch-amerikanischen und den deutsch-russischen Beziehungen 228

6.4.1 Das Verhältnis zu Russland 228

6.4.2 Die transatlantischen Beziehungen 234

6.5 Zusammenfassung der grundlegenden Elemente der Selbstbeschreibung deutscher Außenpolitik durch die Bundesregierung 241

7 Die Entwicklung der deutschen Europapolitik 251

7.1 Handlungsregeln zum Verhältnis Deutschlands zur EG/EU 251

7.1.1 Deutschland als Führungsmacht Europas 251

7.1.2 Deutschland als Nutznießer des europäischen Projektes 265

7.1.3 Vom Vorrang deutscher Interessen 269

7.2 Handlungsregeln zur zukünftigen Gestaltung Europas 274

7.2.1 Deutsche Vorstellungen von der Finalität Europas 274

7.2.2 Die Entwicklung der deutschen Position zur EU-Erweiterungspolitik 292

7.2.3 Die Position der Bundesregierung zum Verhältnis von ESVP und NATO: Von Pfeilern, Partnern und Konkurrenten 297

7.2.4 Die deutsche Position zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU 310

7.3 Zusammenfassung der grundlegenden Überzeugungen deutscher Europapolitik 315

8 Deutsche Sicherheitspolitik: Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik 326
8.1 Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik 326
8.1.1 Zentralität der eigenen Grundwerte und Durchsetzung deutscher Interessen . 328
8.1.2 Das Konzept der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen 331
8.1.3 Grundlegende Überzeugungen zum internationalen Terrorismus 338
8.1.4 Die Bundeswehr in der neuen deutschen Sicherheitspolitik 341
8.2 Deutsche UN-Politik 348
8.2.1 Überzeugungen hinsichtlich der Bedeutung der Vereinten Nationen 348
8.2.2 Überzeugungen hinsichtlich der deutschen Rolle in den Vereinten Nationen .. 350
8.3 Deutsche NATO-Politik 356
8.4 Zusammenfassung der Grundüberzeugungen der deutschen Sicherheitspolitik. 366
9 Fazit 372
9.1 Kritik des pragmatistischen Analyserahmens 372
9.1.1 Probleme des pragmatistischen Analyserahmens 372
9.1.2 Nützliche Eigenschaften des pragmatistischen Analyserahmens 374
9.2 Die Diskussion der zentralen Befunde der Arbeit 379
9.2.1Die Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen 379
9.2.2 Europapolitik 381
9.2.3 Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik 386
9.2.4 Außenpolitik als exklusives Handlungsfeld der Exekutive 395
9.2.5 Grundlegende Machtorientierung: Staatsräson oder Zivilisierung der Welt? . 396
9.2.6 Multilateralismus 401
9.2.7 Kontinuität, Wandel oder beides zugleich? 404
9.2.8Zusammenfassung der zentralen Befunde der Arbeit und Beantwortung der beiden Forschungsfragen 409
9.3 Ein Schlusswort als Ausblick und Kritik 415
Teil III Verzeichnisse 422
10. Verzeichnis der analysierten Dokumente 422
11. Literaturverzeichnis 430

1 Einleitung

„Wir brauchen „Neues Denken“ in der Außenpolitik“ (Maull 1992: 270).

„Das hier entworfene Gesamtbild der westdeutschen Außenpolitik stellt sich dem Risiko, von neuen Erfahrungen und Maßstäben überholt zu werden. Denn jede neu erlebte Geschichte schreibt ja die frühere um“ (Besson 1970: 17).

„Wir müssen begreifen, dass die Einigung Deutschlands ein Jugendstreich war, den die Nation auf ihre alten Tage beging und seiner Kostspieligkeit halber besser unterlassen hätte, wenn sie der Abschluß und nicht der Ausgangspunkt einer deutschen Weltmachtpolitik sein sollte“ (Weber 1993 (1895): 571).

Auch knapp zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung des deutschen Nationalstaates in Frieden und Freiheit kommt der Frage nach dessen zukünftigem außenpolitischem Kurs seitens der Wissenschaft große Aufmerksamkeit zu. Mit den revolutionären Ereignissen der Jahre 1989/90 und der unverhofft gelingenden „Wende“ war für manchen zeitgenössischen Beobachter auch die Rückkehr des „deutschen Problems“ in Europa unmittelbar verbunden. Würde das zukünftig wieder vollständig souveräne Deutschland weiterhin fest im Westen eingebunden bleiben oder sich entlang historischer Vorerfahrungen erneut stärker nach Osten hin orientieren? Würde es am Leitmotiv eines in die NATO eingebundenen europäischen Deutschland festhalten oder doch nach einem deutschen Europa streben? Auf diese Fragen ließen sich aufgrund der zentralen theoretischen Annahmen der diskursbestimmenden Paradigmen der politikwissenschaftlichen Teildisziplin der Internationalen Beziehungen recht eindeutige – wenn auch völlig unterschiedliche – Prognosen ableiten. Für die einen bestand kein Anlass zur Sorge, da ein Bruch mit dem handelsstaatlichen, zivilmächtigen und institutionalisierten Außenpolitikstil weder den deutschen Interessen noch der inzwischen fest geformten Rolle beziehungsweise Identität des deutschen Nationalstaats entspräche. Der außenpolitische Kurs des größeren und souveränen Deutschlands werde daher maßgeblich von Kontinuität geprägt sein, lautete die zuversichtliche Prognose des liberalistisch-institutionalistischen Lagers. Die zweite Gruppe von Forschern hingegen hielt die Anpassung der deutschen Außenpolitik an die veränderten systemischen Bedingungen und eine Neuausrichtung aufgrund des absolut wie relativ vergrößerten Machtpotentials aus ihrer

realistischen Sicht für unausweichlich. Deutschland werde erneut eine am nationalen Interesse orientierte klassische Großmachtpolitik betreiben, so dass es zu einem erheblichen Wandel der deutschen Außenpolitik kommen werde.

Die Frage nach *Kontinuität oder Wandel* deutscher Außenpolitik diente damals als ein wichtiges Schlachtfeld des innerdisziplinären Theorienwettstreits und ist bis heute, wenn auch in fortlaufend veränderter Form, ein von vielen beachtetes Forschungsfeld geblieben. Die vorliegende Arbeit sollte als ein Beitrag zu einer vielstimmigen Debatte verstanden werden, die, obwohl sie gelegentlich schon als beinahe erledigt galt, dennoch immer wieder in aktualisierter Form aufkam und inzwischen seit beinahe zwanzig Jahren andauert. Die Befunde des vorliegenden Forschungsprojektes sprechen, ohne zu viel vorweg zu nehmen, jedenfalls dafür, dass deutsche Außenpolitik auch auf absehbare Zeit ein wichtiges politikwissenschaftliches Forschungsfeld bleiben, ja zukünftig noch an Relevanz gewinnen wird.

In dieser Einleitung werden zunächst die im Diskursraum zentralen Argumente dafür erörtert, weshalb die Erforschung der Entwicklung deutscher Außenpolitik aus Sicht der Experten ein lohnenswertes Unterfangen darstellt (1.1). Hieran schließt sich die rahmengebende Darstellung des bisherigen Stands und Verlaufs der Forschung zu diesem Thema an (1.2), bevor die eigenen Forschungsinteressen und die sich daraus ergebenden Forschungsfragen dargelegt werden und ein kurzer Überblick darüber gegeben wird, was den Leser bei der Lektüre der anschließenden Kapitel erwartet (1.3).

1.1 Die Relevanz des Themas „Entwicklung deutscher Außenpolitik“

Im Großen und Ganzen betrachtet liegen im Expertendiskurs drei Argumente dafür vor, weshalb es lohnenswert sei, den kritisch-forschenden Blick auf die deutsche Außenpolitik zu lenken. Erstens gilt die Erforschung der Entwicklung der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung als besonders geeigneter *Testfall für den Theorienwettstreit* innerhalb der Disziplin der Internationalen Beziehungen. Zweitens wird betont, dass die an die historischen Erfahrungen mit einem souveränen, vereinten Deutschland rückgebundenen Ängste der europäischen Nachbarn die Erforschung der zukünftigen deutschen Außenpolitik ratsam erscheinen lassen, zumal die Außenpolitik Deutschlands aufgrund der Lage, Größe und Rolle des deutschen Staats einen besonders bedeutsamen Einfluss auf die *zukünftige Entwicklung des europäischen Einigungswerkes* nehmen werde. Drittens schließlich wird die

Auseinandersetzung mit diesem Thema dadurch begründet, dass die Erforschung deutscher Außenpolitik dazu beitrage, deren *Steuerungs- und Handlungsfähigkeit* zu verbessern. Dies ermögliche einerseits den Bürgern anhand des zur Verfügung gestellten systematisierten Wissens eine strengere Kontrolle der auswärtigen Politik ihres Gemeinwesens und könne andererseits auch der Exekutive als Grundlage zur kritischen Reflektion der eigenen Handlungspläne dienen.

Alle drei vorliegenden Begründungsstrategien, weshalb die Beschäftigung mit deutscher Außenpolitik ein lohnendes wissenschaftliches Unterfangen darstelle, haben die vorliegende Arbeit auf unterschiedliche Art und Weise beeinflusst. Dabei dienten die „klassischen" Ansätze (Mearsheimer 1990; Waltz 1993; Berger 1996; Katzenstein 1997), die als Beiträge zu den fortlaufenden innerdisziplinären Paradigmenkämpfen zu verstehen sind, gewissermaßen als Abgrenzungsfolie, da es in der vorliegenden Arbeit gerade nicht darum gehen wird, *zuvor formulierte* Hypothesen auf ihren positiven Wahrheitsgehalt hin testen, verifizieren, falsifizieren oder raffiniert falsifizieren zu wollen. Solche Vorgehensweisen zielen letztlich darauf ab, zu immer wahreren und verallgemeinerbaren Wissensbeständen zu gelangen, die es ermöglichen sollen, die systemischen Geschehnisse der internationalen Politik genauso wie die einzelnen staatlichen Außenpolitiken zu erklären und – unter bestimmten Einschränkungen und unter Beachtung bestimmter notwendiger Informationen – auch vorhersagbar zu machen. Diese Ansätze *subsumieren* den „einzelnen Fall", beispielsweise „deutsche Außenpolitik", unter zuvor fixierte theoretische Sätze. An den Untersuchungsgegenstand werden dort bestimmte, aus der Theorie abgeleitete Fragen herangetragen, mit dem Ziel, das heuristische Potential der Theorie zu bemessen. Obwohl der Verfasser den Reiz und die Vorzüge einer solchen Vorgehensweise durchaus anerkennt, neigt er doch selbst zu einer anderen konzeptionellen Grundhaltung. Der Forschungsgegenstand soll, wie weiter unten näher erklärt wird, *rekonstruiert* werden, um auf dieser Grundlage *eine Erklärung für dessen Entwicklung* anbieten zu können.[1] Die Ansätze unterscheiden sich insofern voneinander, dass hier nicht der Test einer bereits zuvor bestehenden, allgemeinen Theorie der internationalen Beziehungen beziehungsweise staatlicher Außenpolitik anhand möglichst vieler „harter Fälle" im Zentrum des Interesses steht, sondern der Entwurf einer gegenstandsspezifischen Erklärung der Entwicklung *des einen* Untersuchungsobjektes im Verlauf der Analyse. Obwohl auf Grund dieser unterschiedlichen Verfahrensweisen im vorliegenden Projekt andere Ziele verfolgt werden, als es in einem ausschließlich

[1] Die hier eingenommene rekonstruktionslogische Forschungshaltung zielt auf Theoriegenese und nicht auf den Test im Vorfeld formulierter Theorieangebote. Die mit dem hier verwendeten Rekonstruktionsbegriff verbundenen Annahmen werden im vierten Kapitel der Arbeit eingehender erläutert.

theorietestenden Ansatz der Fall wäre, so stellen dennoch auch die gegenstandsbezogenen Befunde der stärker subsumtionslogisch vorgehenden Kollegen wichtige Referenzpunkte für die hier rekonstruierte Theorie deutscher Außenpolitik dar. Das heißt: Obwohl sich aufgrund der unterschiedlichen Forschungsdesigns die vorliegende Arbeit nicht in erster Linie als Beitrag zum laufenden Paradigmenwettstreit der Disziplin versteht (und sich aufgrund der dem Vorgehen inhärenten Logik auch nur bedingt dazu eignet), lassen sich die gegenstandsbezogenen Befunde der Kollegen gleichwohl mit den eigenen Ergebnissen kritisch vergleichen. Daraus zu schließen, die vorliegende Arbeit wäre jedoch nicht *theoriegeleitet*, wäre hingegen falsch. Ganz im Gegenteil liegen dem weiter unten präsentierten Forschungsdesign eine ganze Reihe klar umrissener theoretischer Annahmen zugrunde. Indem naheliegender Weise aus diesen theoretischen Grundlagen ein mit anderen Ansätzen konkurrierendes Verfahren zur Erforschung staatlicher Außenpolitiken abgeleitet wird, wäre auch die Behauptung nicht haltbar, die vorliegende Arbeit würde nicht in einen Wettstreit mit bestehenden Alternativen eintreten. Im Mittelpunkt steht dabei jedoch gerade *nicht* der Anspruch, die theoretischen Annahmen der Kollegen widerlegen und eigene vorab formulierte Hypothesen *fallübergreifend* testen zu wollen. Stattdessen zielt die Arbeit darauf ab, eine streng theoriegeleitete, methodologische Alternative zu formulieren, die zunächst nicht die strenge Form eines Hypothesentests annimmt, sondern die rekonstruierend verfahrende, formaltheoretisch angeleitete gegenstandbezogene *Theoriegenese* zum Kern des Forschens erklärt.

Auch der zweithäufigsten Begründungsstrategie, weshalb die Beschäftigung mit deutscher Außenpolitik die damit verbundene Mühe wert sei, nämlich das Argument, deutsche Außenpolitik bestimme maßgeblich über die Zukunft des europäischen Einigungswerkes (Stares 1992; Anderson/Goodman 1993; Markovits/Reich 1993; Katzenstein 1997; Staack 2000; Schmalz 2002; Dyson/Goetz 2003; Bredow 2006; Szabo 2006) und stelle allein aufgrund der mit den historischen Erfahrungen und dem „deutschen Problem“ (vgl. Morgenthau 1951; vgl. Calleo 1978) verbundenen Ängste unserer Nachbarn (Müller 1992; Katzenstein 1997; Erb 2003; Maull 2006b) ein notwendiges Forschungsobjekt dar, schließt sich der Verfasser der vorliegenden Arbeit nicht uneingeschränkt an.[2] Zwar soll keineswegs

[2] Als Illustration für die an Europa gekoppelte Begründung für die Erforschung deutscher Außenpolitik kann Weidenfelds Argumentation dienen: „Die Deutschen werden tiefer über sich nachzudenken haben. Im Zentrum Europas werden nicht nur die Karten für das Spiel der Politik neu gemischt – die Spielregeln selbst stehen neu zur Disposition. Mit Recht blicken daher die Deutschen und ihre Nachbarn auf diesen Schauplatz der Geschichte. Nach welcher Idee wird die künftige Wirklichkeit Europas gestaltet werden? Die Suche nach der Antwort lässt den Pulsschlag der Beteiligten schneller gehen. Nur ein schmaler Grat liegt zwischen Erfüllung und Krise. Mit Recht halten viele den Atem an. Die Deutschen werden ihren Standort bestimmen mit Hilfe jenes Bestandes an Bildern, die sie bisher von sich selbst entworfen haben. Die Wege in die Zukunft sind markiert

bestritten werden, dass die deutsche *Geschichte* allen Anlass dazu liefert, die Entwicklung der *gegenwärtigen* deutschen Außenpolitik besonders kritisch zu hinterfragen, doch – und hierin unterscheidet sich die Perspektive der vorliegenden Arbeit in ihrer Rahmung von den Argumentationsmustern der meisten Kollegen – angesichts dieser Vergangenheit sollten nicht allein die europäischen Nachbarn diese Ängste verspüren; auch und gerade die Deutschen selbst sollten ihrer eigenen Außenpolitik mit größtmöglicher selbstreflexiver Sorgfalt begegnen. Dies nicht allein aufgrund der Sorge vor einer „Wiederkehr der Geschichte", einer Perspektive also, in der *Deutschland als Risiko* für die europäische Zukunft gelten müsste, sondern auch deswegen, um sich der *Chancen* gewahr zu werden, die sich einer von den katastrophalen früheren Handlungsskripten abweichenden deutschen Außenpolitik eröffnen können. Jenen Teil der bestehenden Begründungsketten zur Legitimierung der Erforschung deutscher Außenpolitik, der auf den besonderen Einfluss und die Verantwortung Deutschlands für die künftigen Geschicke Europas verweist, gilt es jedoch ebenfalls kritisch zu hinterfragen. Statt diese starke Vorannahme der besonderen Rolle Deutschlands zum Ausgangspunkt des eigenen Arbeitens zu machen, erscheint es aus der Perspektive des Verfassers überzeugender, zunächst einmal das Verhältnis von Deutschland und Europa ergebnisoffen rekonstruieren zu wollen. Daneben spricht ein methodologischer Einwand gegen die übliche Vorgehensweise, der darin besteht, dass es dem Verfasser unklar bleibt, weshalb der forschende Fokus der Kollegen sich oftmals von vorne herein exklusiv der deutschen Europapolitik annimmt. Sicherlich spricht vieles *prima vista* dafür, dass Europa die zentrale Arena deutscher Außenpolitik darstellt. Doch es erscheint nicht gänzlich unbegründet zu sein, anzunehmen, dass durch diese starke Vorfestlegung andere Felder und *Eigenschaften* des Gegenstandes unnötigerweise zu sehr aus dem Blick geraten, so dass dann eigentlich keine Ergebnisse zur Entwicklung *der* deutschen Außenpolitik *in toto* beziehungsweise der ihr zugrunde liegenden *zentralen Elemente* vorliegen, sondern nur zu einem ihrer (zugegeben unübersehbar wichtigen) Teilaspekte.

Der Verfasser schließt sich jedoch unbedingt jenen Kollegen an, welche die Erforschung deutscher Außenpolitik als einen Beitrag interpretieren, der die gesellschaftliche Kontrolle der außenpolitischen Prozesse erleichtert (Maull 1992: 269; Bredow 2006: 244; Hellmann et al. 2006: 222) und gleichzeitig der Exekutive und der Legislative Anregungen zur Selbstreflexion in Form systematisierter Wissensbestände liefert (Miskimmon/Paterson 2006). Denn, so lautet eine der theoretischen Annahmen dieser Arbeit, sowohl die Deutschen als

---

durch das intellektuelle Material eines Selbstverständnisses, das die Deutschen bisher entwickelt haben. Ihr Gedächtnis setzt den Rahmen für künftige Orientierungen" (Weidenfeld 1990: 7).

Kollektiv als auch deren gewählte Vertreter können über die Handlungsregeln und die daran gebundenen Wirkungen der eigenen Politiken reflektieren und deren Kurs, das wäre zumindest zu hoffen, beeinflussen. Dieser Ansatz unterscheidet sich von einem rein strategisch beratenden Berufsverständnis von Wissenschaft, das Forschung darauf reduziert, Antworten etwa auf die Fragen zu formulieren, „wann mit welchen Mitteln und unter welchen Bedingungen, gegebenenfalls auch mit welchen Verbündeten" Deutschland und Europa einschreiten sollen, um für die „eigene Hemisphäre Frieden, Freiheit und Wohlstand zu sichern" (Schöllgen 2004: 16).[3] Dabei ist nicht das Ziel, Frieden, Freiheit und Wohlstand sichern helfen zu wollen, problematisch, sondern vielmehr die dahinter stehende Logik, sich als exklusiver Informationsdienstleister der Exekutive zu verstehen und dabei den gesellschaftlichen Auftrag von Wissenschaft aus den Augen zu verlieren droht, der vor allen Dingen in *der Kritik der Politik* und somit in der systematischen Erarbeitung von Wissensbeständen besteht, die es der *Gesellschaft ermöglichen*, ihre auf Zeit gewählten Handlungsbevollmächtigten zu *kontrollieren* und über die außenpolitischen Ziele des Gemeinwesens zu deliberieren.

Bevor die Forschungsfragen der vorliegenden Arbeit detailliert dargelegt werden, soll zunächst in der gebotenen Kürze der Verlauf der Forschung zur Entwicklung deutscher Außenpolitik in den letzten achtzehn Jahren nachgezeichnet werden.

1.2 Die Entwicklung des Forschungsfelds „Deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung"

Im Zuge der Vereinigung wurde das Forschungsfeld einerseits von realistischen Beiträgen (vgl. Mearsheimer 1990; Baring 1991; Crawford/Halfmann 1992; Krasner 1993; Layne 1993; Waltz 1993; Schwarz 1994) und andererseits von liberalistisch beziehungsweise institutionalistisch argumentierenden Beiträgen bestimmt (Bredow/Jäger 1991; Kohler-Koch 1991; Markovits/Reich 1993; Rode 1992; Rittberger 1992; Schlotter 1992). Alle zielten sie darauf ab, die Überlegenheit des eigenen beziehungsweise die Unterlegenheit des jeweils anderen Paradigmas unter Beweis zu stellen.

[3] Ähnlich fordert Hacke: „Berlin muss endlich eine außenpolitische Strategie und ein sicherheitspolitisches Konzept entwickeln, das die eigenen Interessen verdeutlicht und zugleich zur Aufrechterhaltung einer stabilen Weltordnung beiträgt" (Hacke 2006b: 37). Schon Besson bedauerte, „wie wenig Platz der freie Fluss der Ideen und die Spontaneität außenpolitischen Denkens im Bonner Entscheidungsprozess haben, zumal bei uns das Verhältnis von Politik und wissenschaftlicher Beratung allzu sehr unter der falschen Dichotomie von Geist und Macht steht" (Besson 1975: 421).

Als Vertreter des liberalistisch-institutionalistischen Lagers zeichnet Rode für Deutschland das Bild des „friedlichen Handelsstaats“ (vgl. Rosecrance 1986) dessen aufgeklärtes Eigeninteresse jegliche Formen von „Machtvoluntarismus“ verbietet (Rode 1992: 208). Ein Rückfall in alte machtstaatliche Denkmuster käme Deutschland aufgrund der fortgeschrittenen ökonomischen Vernetzung Westeuropas „überaus teuer“ und wäre somit wirtschaftlich ein „völlig unvernünftiger Schritt“. Rode ist sicher, dass die Entscheidung, die Logik des Handelsstaats zu verlassen, unmittelbar zurück in „die wirtschaftliche Misere von Weimar“ führen würde. Aus liberalistischer Sicht erscheint es ihm daher nahe liegend, die Frage zu stellen: „Wer in Deutschland sollte der politische und soziale Träger einer solchen Politik sein?“ (Rode 1992: 207f). Ganz ähnlich argumentiert Schlotter, der darauf verweist, dass etwaige machtstaatliche Ambitionen nach der Vereinigung keine Mehrheit in der deutschen Gesellschaft finden können, da die Fortsetzung des Integrationskurses unmittelbar im Interesse von Politik, Wirtschaft und Bürokratie läge (Schlotter 1992: 298). Aufgrund eines qualitativen Wandels des internationalen Systems, im Sinne einer „zunehmenden Entgrenzung“, sagt auch Kohler-Koch eine „Fortsetzung jenes liberal-kooperativen Internationalismus“ deutscher Außenpolitik voraus (Kohler-Koch 1991: 607; vgl. Markovits/Reich 1993: 271f). Die Institutionalisierung internationaler Kooperation stelle nicht, wie von Realisten behauptet, lediglich eine gelungene Anpassung staatlicher Machtpolitik an veränderte Handlungsbedingungen dar, sondern die neue Qualität der Interdependenz transformiere Machtpolitik dauerhaft in multilaterale Kooperation (Kohler-Koch 1991: 606). In diesem Sinne erblickt Klaus Dieter Wolf nach der Vereinigung die Chance der deutschen Außenpolitik darin, „dem aufmerksam gewordenen internationalen Publikum gerade nicht das Bild einer überkommenen Weltmacht zu bieten“ (K. D. Wolf 1991: 255; vgl. Hellmann et al. 2007: 34).

Ebenfalls eher dem Lager der institutionalistischen Kontinuitätsprognostiker lassen sich auch Bredow/Jäger zuordnen, die davon ausgehen, dass „bei den modernen industriellen oder postindustriellen Gesellschaften mit ihren mannigfachen Verflechtungen auf den verschiedenen Ebenen sozialen Handelns die Vorstellung von Souveränität als unantastbarer Handlungsfreiheit ohnehin überholt“ sei und so zu dem Ergebnis gelangen: „Die Außenpolitik Deutschlands wird weitgehend der der Bundesrepublik entsprechen“ (Bredow/Jäger 1991: 37). Ein ähnliches Bild der Lage zeichnet Rittberger, der davon ausgeht, dass der Begriff des kooperativen beziehungsweise des integrierten Handelsstaates die Rolle Deutschlands vor und nach der Vereinigung am treffendsten bezeichnet. Rittberger glaubt, dass eine machtstaatliche Kehrwende ausgeschlossen werden könne, zumal die Legitimation des politisch-

administrativen Systems in Deutschland an seine außenwirtschaftliche Leistungsfähigkeit gekoppelt sei und einer aktiven militärischen Rolle Deutschlands der erforderliche innenpolitische Konsens abgehe (Rittberger 1992: 224). Der gemeinsame Kern dieser Beiträge besteht in der Annahme, die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland würde aufgrund der wirtschaftlichen Interessenlage, der interdependenten – Kooperation und Arbeitsteilung begünstigenden – Struktur des internationalen Systems und der politisch-gesellschaftlichen Verfasstheit und Interessen des Staatswesens auch nach der Vereinigung einen klaren Kontinuitätskurs verfolgen (Medick-Krakau 1999: 28).

Die Vertreter des (neo-)realistischen Paradigmas prognostizierten hingegen im Zuge der Vereinigung einen deutlichen Wandel deutscher Außenpolitik. Deutschland würde aufgrund seiner Lage und seines ökonomischen und militärischen Gewichts gezwungener Maßen zur Zentralmacht Europas werden (Schwarz 1994; Hacke 1997). Schließlich stelle es eine „strukturelle Anomalie“ dar, wenn ein Land sich trotz vorhandener Potentiale dagegen entscheide, eine Großmacht zu werden, so dass „früher oder später“ auch Deutschland (und Japan) diesen Schritt gehen werden (Waltz 1993: 66). Doch entgegen dieser Annahmen stellte sich der erwartete Wandel nicht in der vorhergesagten Art und Weise ein – weder vor dem Hintergrund des Befunds eines zwingend Gegenmachtbildung nahe legenden „unipolaren Moments“ (Krauthammer 1990/91; Layne 1993; Krasner 1993), noch in Form der Zukunftsszenarien offensiver Realisten, die aufgrund größerer relativer und absoluter Macht eine deutlich stärker machtpolitisch ausgerichtete, am eigenen nationalen Interesse orientierte deutsche Außenpolitik prognostizierten, ohne zwangsläufig damit die erneute Destabilisierung Europas zu verbinden (Mearsheimer 1990). Da sich das vereinte Deutschland weiterhin an den zentralen Leitmotiven der Außenpolitik der sogenannten „Bonner Republik“ zu orientieren schien, also an Multilateralismus, Kooperation und europäischer Integration, lieferte die politische Praxis keine stärkenden Argumente, um die den realistischen Prognosen zugrunde liegenden theoretischen Kernüberzeugungen zu unterstützen.

Diese Ausgangslage bot sozialkonstruktivistisch orientierten Forschern Anlass und Gelegenheit Ende der 1990er Jahre ihrerseits in die Offensive zu gehen, um die realistischen Hypothesen einigen „Tests“ zu unterziehen. Schließlich sei bislang die Frage, weshalb das vereinte Deutschland seine Macht dem europäischen Einigungsprozess zur Verfügung stelle, statt die Vorteile seiner relativen Macht und Verhandlungsposition zum eigenen Vorteil zu nutzen (Katzenstein 1997: 10), unbeantwortet geblieben. Darüber hinaus lohne es sich, der Frage, ob mit der deutschen Einheit tatsächlich eine Wiederbelebung der Gleichgewichtspolitik in Europa einhergegangen und es zu einer Gegenmachtbildung der

übrigen europäischen Staaten gegen die Stärke eines vereinten deutschen Staates gekommen sei (Webber 2001: 2), nachzugehen. Es wurde danach gefragt, ob das gestiegene Machtpotential zu einer veränderten deutschen Außenpolitik geführt habe – schließlich würden die vom realistischen Paradigma abgeleiteten Prognosen erwarten lassen, dass Deutschland versuchen würde, einerseits seinen Einfluss auf andere Akteure und andererseits die eigene Autonomie von diesen zu erhöhen (Rittberger 2001: 299-301).

Für die realistischen Annahmen fielen die verschiedenen „Testreihen" stets negativ aus (Berger 1996, 1998; Katzenstein 1997; Duffield 1998, 1999; Banchoff 1999a, 1999b; Rittberger 2001). Stattdessen betonten die Forschungsergebnisse allesamt besonders die Kontinuität deutscher Außenpolitik, die etwa durch die stabile politische Kultur Deutschlands (Berger 1996, 1998; Duffield 1998, 1999), dessen soziale Rolle (Kirste/Maull 1996; Kirste 1998; Maull 2000; Harnisch/Maull 2001) oder das identitätsstiftende Zusammenspiel von transnationalen und innergesellschaftlichen Normen und Institutionen (Müller 1992, 1999; Banchoff 1999a, 1999b; Risse 1999, 2003; Boekle et al. 2001) erklärt wurden. Obwohl die diesen Arbeiten zugrunde liegende konstruktivistische Sozialtheorie keineswegs die Kontinuität sozialer Prozesse und Phänomene überbetont, sondern vielmehr Argumente für ein untrennbares Miteinander, also die Gleichzeitigkeit und Untrennbarkeit von Kontinuität und Wandel sowie deren Prozesshaftigkeit beschreibt (Mead 1973, 1980; Schütz 1972, 1981; Habermas 1981, 1988; Joas 1992a, 1992b; Berger/Luckmann 1990), vereinseitigen die meisten in der Teildisziplin Internationale Beziehungen daraus abgeleiteten theoretischen Modelle diese Gedanken zugunsten struktureller Ideen und zeigen sich daher außerstande, etwas anderes als die Kontinuität zur Regel zu erheben (Herborth 2004; Franke/Roos 2009). Dies hatte paradoxerweise zur Folge, dass das (neo-)realistische Paradigma einen Wandel prognostizierte, der nicht eintrat und die sozialkonstruktivistisch inspirierten Forschungsreihen eine Kontinuität feststellten, die den ihren Modellen zugrunde liegenden formaltheoretischen Wissensbeständen eigentlich als großes Rätsel hätte erscheinen müssen. Beide Paradigmen hätten also – aus unterschiedlichen Gründen – einen Wandel deutscher Außenpolitik prognostizieren müssen – der (Neo-)Realismus aufgrund der veränderten systemischen Bedingungen und der neuen Ressourcenverteilung, das sozialkonstruktivistische Paradigma aufgrund der Annahme, dass die soziale Welt fortlaufend Veränderungsprozessen unterläge. Aufgrund der erheblichen Verzerrung ihrer theoretischen Modelle zugunsten der Betonung von Kontinuität, eine Verzerrung, die sich als so erheblich darstellt, dass es eigentlich nicht mehr gerechtfertigt erscheint, von sozialkonstruktivistischen Ansätzen zu

sprechen, konnten die derart „passend gemachten“ Theorien zunächst die Diskurshoheit für sich gewinnen.

In der Folge differenzierten sich die sozialkonstruktivistisch inspirierten Ansätze in den Internationalen Beziehungen immer weiter aus. Zu den bislang dominanten Kontinuitätsmodellen traten theoretische Überlegungen von Forschern, welche die sozialkonstruktivistischen Denkfiguren strenger im Sinne der ursprünglichen formaltheoretischen Annahmen der soziologischen und philosophischen Vordenker interpretierten, so dass als Resultat verstärkt dialektische Modelle von „Kontinuität und Wandel“ in den Kern der Erklärungen empirischer Gegenstände wie beispielsweise der deutschen Außenpolitik rückten (Baumann 2006; Hellmann 2006a).[4] Mit der relativen Dominanz der frühen sozialkonstruktivistischen und den späteren konsistenten sozialkonstruktivistischen und pragmatistischen Ansätzen bei der Erklärung deutscher Außenpolitik ging jedoch eine wichtige Änderung der Debatte einher, die sich als langsame Loslösung von der *Theorietestlogik* und als Hinwendung zur *gegenstandsbezogenen Forschung* beschreiben lässt. Insofern die generelle Familienähnlichkeit der verschiedenen sozialkonstruktivistischen und pragmatistischen Ansätze einen harten Paradigmenkampf wie den gegen den (Neo-)Realismus die Grundlage entzog, verlagerte sich die Debatte trotz der erheblichen Unterschiede der Vorgehensweisen hinsichtlich ihrer logischen Konsistenz insgesamt weg vom Test der allgemeinen theoretischen Annahmen hin *zum Streit über die Entwicklung der Praxis des Gegenstandes* selbst.

Ganz im Sinne des dargelegten Fokuswandels der Forschung weg vom Theorietest hin zum „Befundtest“ gewann während der 1990er Jahre die Beschreibung der Praxis deutscher Außenpolitik entlang des Maull’schen Zivilmachtskonzepts (Maull 1992) immer mehr an Bedeutung. Maull selbst weist darauf hin, dass sich sein Zivilmachtsbefund bis zur Irak-Krise 2002/03 auf dem besten Weg dazu befanden habe, sich im Diskurs durchzusetzen (Maull 2006b: 3; vgl. Beck 2006: 260). Die sich mit deutscher Außenpolitik beschäftigenden Experten griffen in der Tat bis in die jüngste Gegenwart verstärkt auf das Zivilmachtskonzept

[4] Zwischen den frühen sozialkonstruktivistischen und den später entwickelten konsistenten Ansätzen in den Internationalen Beziehungen besteht eine weitere wichtige Differenz. Neben den unterschiedlichen theoretischen Zuschnitten trennt auch ihre epistemologische und methodologische Position diese beiden „Gruppierungen“. Während die einen einer positivistischen, den Naturwissenschaften entlehnten Forschungshaltung treu blieben und nach wie vor mit neorealistischen und neoliberalistischen Ansätzen, die Suche nach unabhängigen Variablen teilen und Hypothesen falsifizieren oder verifizieren wollen (Kirste/Maull 1996; Katzenstein 1997; Berger 1998; Duffield 1999; Risse 1999), vertreten andere einen fallibilistischen Standpunkt, der die Perspektivität, Begrenztheit und Prozesshaftigkeit wissenschaftlicher Erkenntnisgewinnung betont und die Suche nach „wahren“ – weil nicht-falsifizierbaren – Aussagen durch das permanente Bemühen um plausible und kohärente Erklärungen ersetzt, die eben stets als fallibel und daher vorläufig gelten müssen (Hellmann et al. 2005; Franke/Roos 2009 i.E.).

als Vergleichsfolie beziehungsweise Referenzobjekt ihrer eigenen Befunde zurück (Medick-Krakau 1999: 24; Webber 2001: 5f; Hacke 2003: 584; Harnisch 2003: 335; Hellmann 2004b: 82f; Risse 2004: 24; Gareis 2005: 221; Schwarz 2005: 17, 314f[5]; Beck 2006: 260; Meiers 2006: 22f; Müller 2006: 63; Pradetto 2006: 21; Szabo 2006: 123). Maull rückt die Frage, ob Deutschland noch immer eine Zivilmacht oder ob stattdessen eine grundlegende Veränderung vollzogen worden sei, in den Mittelpunkt eines von ihm herausgegebenen Sammelbandes zur Entwicklung der deutschen Außenpolitik (Maull 2006b: 5). Er fragt danach, ob Deutschland noch den alten Grundsätzen „never again", „never alone" und „politics before force" folge:

> „In other words, does the country still behave like a civilian power? Are the changes in foreign policy behavior only minor modifications, reflecting expectations by others? Or have they begun to affect the core substance of German foreign policy, foreshadowing a new, fundamentally different role concept? In other words: how does German foreign policy see itself, and what does it want?" (Maull 2006b: 7).

An die Stelle der (neo-)realistischen Annahmen *als zentraler Referenz des Diskurses* trat im Laufe der Zeit Maulls Zivilmachtsmodell, an dessen Bestätigung, Widerlegung oder Ablösung durch eine alternative Erklärung sich die meisten Forscher in der Folge versuchten. In dieser Fokusverlagerung spiegelt sich die Entwicklung des Forschungsfelds weg von theorietestenden hin zu befundtestenden Verfahren.

Gerade im Zuge der Irak-Krise 2002/03 wurden jedoch auch zunehmend die theoretischen Konsistenzprobleme offensichtlich, die sich für die frühen sozialkonstruktivistisch inspirierten Ansätze in den Internationalen Beziehungen durch die unnötige Halbierung (Herborth 2004) des theoretischen Gehalts sozialkonstruktivistischer Modelle durch die Vereinseitlichung ihrer Konzepte zu Gunsten von kontinuitätswahrenden Struktureigenschaften und der Marginalisierung von Wandel ergaben. Immer mehr Experten und Forscher unterstützen unabhängig von ihren theoretischen Prämissen den Befund des grundlegenden Wandels deutscher Außenpolitik (Bredow 2003; Bierling 2004; Conrad/Stumm 2004; Haftendorn 2004; Haftendorn/Kolkmann 2004; Harnisch et al. 2004; Vogel 2004; Baumann 2006; Hellmann 2004a, 2004b, 2005, 2006a; Hellmann et al. 2006). Dabei ist nicht entscheidend, ob die scheinbar veränderte Politik unter dem Logo „Normalisierung" oder „Rückkehr auf die Weltbühne" begrüßt (Kaiser 2000; Bahr 2003; Schöllgen 2003, 2004; Link 2004a) oder als „machtpolitische Resozialisierung" kritisiert werden (Hellmann 2004b, 2005; Hellmann/Wolf 2004). Wichtig ist die von immer mehr Forschern geteilte Sichtweise, dass Deutschlands

[5] Zu Maulls Zivilmachtskonzept führt Schwarz den Vergleich ins Feld, dass „wer Deutschland allein auf die Rolle einer Zivilmacht verpflichten" wolle, einem Dirigenten gleiche, „der ein Konzert von Händel allein mit der Harfe aufführen möchte" (Schwarz 2005: 314f);

Außenpolitik sich signifikant verändert habe.[6] Mit diesem Wandelbefund einher gehend lässt sich gleichzeitig eine gewisse Renaissance realistischer Erklärungsversuche deutscher Außenpolitik beobachten (Ikenberry 2003; Schwarz 2003; Sperling 2003; Le Gloannec 2004; Link 2004a; Masala 2004; Szabo 2004; Quintana 2005; Crawford 2007). Maull versucht indes, seinen ursprünglichen Zivilmachtsbefund mit den auch von ihm diagnostizierten Veränderungen in Einklang zu bringen (Maull 2006a, 2006b, 2006c) und wird dabei nach wie vor von vielen Forschern unterstützt (Risse 2004: 31; Beck 2006: 260; Pradetto 2006: 26; Szabo 2006: 128). In der Gesamtschau handele es sich bei den auch von ihm selbst festgestellten Veränderungen lediglich um „Modifikationen im Detail" (Maull 2006c: 441). In den letzten Jahren erwuchs dem Zivilmachtsbefund jedoch eine vieldiskutierte Alternativbeschreibung, die Hellmann unter dem Begriff der „machtpolitischen Resozialisierung" in die Debatte einspeiste (Hellmann 2004a, Hellmann 2005) und die inzwischen durch die Befunde der „De-Europeanization by default" (Hellmann 2006a) sowie des immer instrumenteller werdenden multilateralen Handlungsstils deutscher Außenpolitik (Baumann 2006) ergänzt worden ist.

Die nahe Zukunft der Erforschung der deutschen Außenpolitik wird wohl von überarbeiteten neorealistischen Modellen, raffinierteren sozialkonstruktivistischen sowie pragmatistischen Forschungsreihen dominiert werden. Die vorliegende Arbeit knüpft an die geleisteten Vorarbeiten an und versucht, die Entwicklung des Forschungsfeldes produktiv weiter zu entwickeln. Welche Ziele dabei verfolgt werden, wie diese Ziele erreicht werden sollen und welche Fragen das Forschungsvorhaben anleiten, soll im nächsten Abschnitt erläutert werden.

1.3 Fragestellung und Aufbau der Arbeit

Obwohl diese Arbeit eigentlich im Kern nur ein Ziel verfolgt, werden sich in der Folge dennoch Ergebnisse ableiten lassen, die auf drei unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sind. Das Ziel der Arbeit besteht darin, die Entwicklung der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung bis Ende Juni 2007 zu rekonstruieren.[7] Hierbei greift der Forscher auf Annahmen

[6] „Auch ich habe anfänglich Kontinuität festgestellt...doch Wilfried von Bredow hat wohl recht: Wir haben uns zu sehr „aus nicht mehr tragfähigen Gründen" an die Kontinuitätsterminologie gewöhnt" (Schwarz 2005: 317).

[7] Während die Setzung des Anfangspunktes des Untersuchungszeitraums in dieser Arbeit im Gegensatz zu den Annahmen anderer Paradigmen nicht der Idee geschuldet ist, dass gerade nach der Vereinigung eine Veränderung deutscher Außenpolitik besonders wahrscheinlich sei, beziehungsweise die Kontinuität der Außenpolitik auch nach diesem „Epochenbruch" als besonderer „hard case" für die Erklärungskraft des eigenen Ansatzes gelten könne, stellt diese Entscheidung dennoch sicher, dass die Befunde des eigenen Forschungsvorhabens mit möglichst vielen anderen Vorarbeiten hinsichtlich der zeitlichen Rahmung des

des amerikanischen Pragmatismus als theoretisches Fundament der Arbeit und auf methodologische und methodische Verfahrensratschläge von Anselm Strauss zurück, die dieser unter dem Begriff der „grounded theory“ entwickelt hat. Während das Ziel des Projektes verfolgt wird, also die Rekonstruktion der deutschen Außenpolitik voranschreitet, fallen jedoch nicht allein Befunde hinsichtlich a) des Untersuchungsgegenstandes selbst an, sondern zusätzlich auch b) im Blick auf die Eignung des formulierten pragmatistischen Analyserahmens für die Erklärung staatlicher Außenpolitiken sowie c) hinsichtlich der Eignung des theoriegenerierenden Verfahrens der grounded theory für die Rekonstruktion außenpolitischer Prozesse. Die Schlussbetrachtung der Arbeit enthält daher auch ein Resümee über die Nützlichkeit der gewählten theoretischen Perspektive und des daran gebundenen methodischen Instrumentariums. Der vorliegende Ansatz kontrastiert jedoch insofern mit den meisten anderen theoriegeleiteten Designs, als dass hier nicht der *Test* theoretischer Sätze im Sinne streng deduzierter Hypothesen über das Verhalten einer Grundgesamtheit von Untersuchungsgegenständen auf Grundlage des induktiven Erhebens einer größeren Zahl von Falldaten im Zentrum steht, sondern die *Rekonstruktion der Eigenschaften eines einzelnen Falles und deren Entwicklung über Zeit.* Die forschungsleitenden theoretischen Annahmen dienen nicht der subsumtionslogischen Befragung des Einzelfalls auf die angenommenen allgemeinen Eigenschaften hin, sondern begründen im Gegenteil die Annahme, weshalb die meisten Eigenschaften der verschiedenen staatlichen Außenpolitiken je unterschiedlich sind und keinen naturgesetzgleichen Kausalzusammenhängen unterliegen. Im Kern stehen dabei die Annahmen, dass staatliche *Außenpolitiken als Problemlösungsprozesse* zu verstehen sind, die von *Überzeugungen als Handlungsregeln* bestimmt und von *menschlichen Akteuren*, die als Repräsentanten beziehungsweise als Regierung des staatlich verfassten Gemeinwesens auftreten, voran getrieben werden. Insofern diese Handlungsregeln nicht ein für alle Mal vorgegeben sind, sondern sich in Krisenmomenten durch erfahrungsgesättigtes Experimentieren fortlaufend verändern, also durch Kreativität und Lernprozesse veränderbar sind und sich auch fortlaufend verändern, unterliegen die außenpolitischen

---

Untersuchungszeitraums vergleichbar sind. Das Ende des Untersuchungszeitraums wurde hingegen auf den „spätmöglichsten“ sinnvollen Zeitpunkt gelegt, der letztlich aufgrund der Diskrepanz zwischen der Offenheit sozialer Prozesse einerseits und der Endlichkeit zeitlicher und finanzieller Ressourcen des Forschers andererseits sowie aufgrund der Notwendigkeit auch „einmal einen Schlussstrich setzen zu müssen“, immer einen Kompromisscharakter annimmt. Die Entscheidung den Untersuchungszeitraum sich nicht, wie ursprünglich geplant bis Ende 2005 erstrecken zu lassen, sondern ihn bis Juni 2007 auszudehnen war zwei zu Beginn des Forschungsvorhabens noch nicht absehbaren bzw. nicht überblickbaren Ereignissen geschuldet, nämlich a) dem Regierungswechsel 2005 und der Bedeutung der EU-europäischen Arena für die Rekonstruktion deutscher Außenpolitik. Durch die Ausdehnung des Untersuchungszeitraums bis Ende Juni 2007 konnte jedoch die Entwicklung in den ersten zwanzig Monaten nach dem Regierungswechsel 2005 berücksichtigt sowie auf das gesamte Datenmaterial zurückgegriffen werden, das im Zuge der deutschen EU-Ratspräsidentschaft bis Ende Juni 2007 anfiel.

Problembeschreibungen, Problemlösungen und die grundlegenden Ziele als Ergebnis dieser von Krise und Routine bestimmten prozessualen Praxis einem permanenten Wandel. Aus diesem Grund fragt die vorliegende Arbeit *nicht unvoreingenommen* danach, ob deutsche Außenpolitik sich im Verlauf der letzten achtzehn Jahre gewandelt hat oder ob dies nicht der Fall ist, *sondern nimmt die Veränderung sozialer Problemlösungsprozesse, also auch deutscher Außenpolitik, aufgrund der theoretischen Annahmen als Normalfall an*. Aus diesem Grund steht zuvorderst *nicht* die Frage nach *entweder* Wandel *oder* Kontinuität im Fokus der Arbeit, sondern die Frage, *inwiefern* sich deutsche Außenpolitik verändert hat. Da sowohl in der Fachdebatte zwischen „bloß graduellen Anpassungen an eine veränderte Umwelt bei gleichbleibender Grundausrichtung" einerseits, sowie dem „echten Wandel" in Form einer Umschreibung der Identität, Rolle beziehungsweise der grundlegenden Strategie andererseits unterschieden wird (Maull 2006b: 6), gleichzeitig jedoch die pragmatistischen Kernannahmen des vorliegenden Forschungsprojektes davon ausgehen, dass sämtliche Handlungsregeln unterschiedlich stark im Überzeugungssystem integriert sind, also sowohl sehr grundlegende, mit vielen anderen verknüpfte als auch weniger grundlegende Handlungsregeln vorliegen, wird hier versucht, vor allen Dingen *die etwaige Entwicklung der besonders grundlegenden Handlungsregeln zu rekonstruieren*.

Diese Arbeit schließt an die bestehenden theoriegeleiteten Stränge der Erforschung deutscher Außenpolitik an und erweitert diese, indem sie zunächst i) einen pragmatistischen Analyserahmen entwickelt und ii) aufgrund der dort zentralen Annahmen darauf zielt, die Entwicklung der Eigenschaften des Gegenstandes zu rekonstruieren. Um dies zu erreichen, leiten folgende Fragen die Forschungsbemühungen an:

a) Wie haben sich die *arenenübergreifenden* Handlungsregeln deutscher Außenpolitik, von der Vereinigung bis Ende Juni 2007 entwickelt?

b) Wie haben sich die Handlungsregeln in *bedeutsamen Arenen* deutscher Außenpolitik von der Vereinigung bis Ende Juni 2007 entwickelt?

Die Erweiterung bestehender Theorieangebote um einen pragmatistischen Analyserahmen steht *nicht* im Zentrum des Projektes. Zwar stellt es ein Anliegen der Arbeit dar, einen Beitrag dazu zu leisten, die Gehalte des klassischen Pragmatismus für die Internationalen Beziehungen nutzbar zu machen. Doch die wesentlichen Anteile der Forschungsbemühungen

werden von dem Ziel bestimmt, die Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung zu rekonstruieren. Obwohl hier ein Dualismus entlang der Unterscheidung von „Theorie- vs. Empiriearbeit“ abgelehnt wird, da jede systematische Beschäftigung mit den Gegenständen der internationalen Beziehungen immer auch eine theoretische Dimension aufweist, und sich andererseits alle Theorie immer auf realweltliche Daten und Gegenstände beziehen muss, *ruht das Hauptaugenmerk der Arbeit eindeutig auf der systematischen, theoriegeleiteten Genese gegenstandsbezogenen Wissens*. Insofern soll am Ende als Ergebnis der Arbeit, die Rekonstruktion der handlungsleitenden Überzeugungen deutscher Außenpolitik und deren Entwicklung von 1990 bis Ende Juni 2007 in Form einer gegenstandsbezogenen Theorie deutscher Außenpolitik für diesen Zeitraum stehen. Außerdem wird eine Antwort auf die Frage formuliert, ob der mit dem grounded theory-Verfahren verbundene pragmatistische Analyserahmen sich als ein nützliches Instrument bei der Analyse der Forschungsgegenstände der Internationalen Beziehungen erwiesen hat – und worin möglicherweise Probleme bestehen.

Um das Ziel der Arbeit zu erreichen und die daran gebundenen zwei gegenstandsbezogenen Fragen beantworten zu können, werden im zweiten Kapitel der Arbeit zunächst die im Forschungsstand der Disziplin vorliegenden Wissensbestände zur Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung zusammengetragen. Dies dient einem doppelten Zweck: Erstens wird der solcherart präzisierte Forschungsstand während der Rekonstruktion des Gegenstandes als wichtige Referenz und Vergleichsfolie dienen und zweitens können die eigenen Befunde im abschließenden Kapitel systematisch mit dem Forschungsstand verglichen werden. Im dritten Kapitel werden die grundlegenden formaltheoretischen Annahmen des Forschers im Blick auf den Untersuchungsgegenstand formuliert. Hier werden unter Rückgriff auf die Gehalte des klassischen Pragmatismus die grundlegenden Elemente eines eigenständigen pragmatistischen Analyserahmens expliziert, der in der Folge unter anderem als Grundlage für die im vierten Kapitel erfolgende Ausarbeitung der methodologischen und methodischen Verfahrensweise des Forschungsprojektes dient. Im vierten Kapitel werden zunächst die methodologischen Schwierigkeiten und die entsprechenden Lösungen des pragmatistischen Zugriffs diskutiert, bevor im Anschluss daran das methodische Instrumentarium der Datenanalyse gemäß des Kodierverfahrens der grounded theory von Anselm Strauss vorgestellt wird. Die Kapitel 2-4 bilden gemeinsam als Teil I der Arbeit den theoretisch-methodologisch-methodischen Rahmen des Projekts, an den sich die Darlegung der empirischen Befunde des Forschungsprojektes in Teil II anschließt.

Teil II gliedert sich in die Kapitel 5-8. Im fünften Kapitel wird die *Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen* rekonstruiert. Zunächst wird gezeigt, welche Modelle von Kontinuität, Wandel, Prozess und Politik der deutschen Außenpolitik zu Grunde liegen und diese maßgeblich mitbestimmen, bevor der Einfluss formaltheoretischer Wissensbestände, beispielsweise des (Neo-)Realismus und sozialkonstruktivistischer Ansätze, aufgezeigt werden, die das Modell der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen besonders stark beeinflussen. Das Kapitel schließt mit der Rekonstruktion der Entwicklung der Weltzukunftsvisionen deutscher Außenpolitik, beantwortet also die Frage, wie deutsche Außenpolitik die Weltlage je konkret beschrieb und auf welches Ziel hin sie sich jeweils entwickeln sollte. Im sechsten Kapitel wird die *Selbstbeschreibung der deutschen Außenpolitik* analysiert. Dabei steht die Rekonstruktion der Entwicklung des Verantwortungsbegriffs am Anfang des Kapitels. Daran schließt sich die Analyse der deutschen Selbstsicht in Bezug auf „Deutschlands Rolle in der Welt“ an, ehe in einem dritten Abschnitt für die deutsche Außenpolitik grundlegende Handlungsregeln mit Blick auf die deutsche Vergangenheit erörtert werden. Das Kapitel endet mit der Analyse wichtiger Elemente der deutsch-russischen und deutsch-amerikanischen Beziehungen, die gemeinsam die Rekonstruktion des deutschen Selbstbildes präzisieren. Das siebte Kapitel nimmt sich sodann der Entwicklung *der grundlegenden Überzeugungen der deutschen Europapolitik* an. Zunächst wird das Verhältnis von Deutschland und Europa erklärt, bevor die Handlungsregeln deutscher Außenpolitik zur zukünftigen Gestaltung Europas, besonders mit Blick auf die Finalität und Erweiterung, rekonstruiert werden. Im achten Kapitel steht schließlich die *Erklärung der deutschen Sicherheitspolitik* im Fokus – beziehungsweise deren Entwicklung von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik. Dabei wird das Verhältnis von „Innen“ und „Außen“ genauso thematisch wie die Bedeutung der eigenen Interessen und des internationalen Terrorismus. Das Kapitel schließt mit der Analyse der Entwicklung der grundlegenden Handlungsregeln der deutschen UN- und NATO-Politik. Am Ende der Arbeit steht im neunten Kapitel zunächst die kritische Reflektion der mit dem pragmatistischen Analyserahmen und dem grounded theory-Verfahren gemachten Erfahrungen. Daran schließt sich die Zusammenfassung der zentralen Befunde im Blick auf die beiden Forschungsfragen des Projektes und deren Anbindung an die zentralen Thesen des bisherigen Forschungsstands an. Zum Schluss wird ein auf Grundlage der Befunde formulierter, kurzer und *kritischer Rückblick* formuliert, bevor ein *Ausblick* auf zwei mögliche zukünftige Entwicklungspfade deutscher Außenpolitik genommen wird.

2 Gegenwärtiger Stand der Forschung zur Entwicklung der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung

In diesem Kapitel erfolgt die Darstellung des gegenwärtigen Forschungsstands zur Entwicklung deutscher Außenpolitik seit der Vereinigung. Dies verfolgt einen doppelten Zweck. Einerseits wird der hier aufbereitete Forschungsstand während des Forschungsprozesses als wichtige Referenz dienen. Andererseits lassen sich die Forschungsergebnisse im abschließenden Kapitel der Arbeit mit dem hier erarbeiteten Stand der Forschung vergleichen. Nur gelegentlich werden die Befunde der Kollegen bereits in diesem Kapitel diskutiert. Im Vordergrund steht hier zunächst die *Darstellung* der Befunde anderer Forscher und noch *nicht* deren kritische Diskussion. Trotzdem soll bereits auf bestehende Meinungsverschiedenheiten hingewiesen werden, um die abschließende Kontrastierung der eigenen Befunde mit der gegenwärtigen Debatte im neunten Kapitel der Arbeit zu erleichtern.[8] Die Darstellung des Forschungsstands gliedert sich in vier Themenfelder: a) Deutschland in Europa, b) Deutschlands Rolle in der Weltpolitik, c) Deutschlands Haltung zum Multilateralismus und d) das machtpolitische Selbstverständnis deutscher Außenpolitik.

2.1 Deutschland in Europa

Im außenpolitischen Expertendiskurs kommt der Frage der deutschen Europapolitik, vor allem den deutschen Vorstellungen zur EU-Integration, besondere Aufmerksamkeit zu.[9] Katzenstein stellt die Frage, wie sich das nach dem unerwartet plötzlichen Ende des Kalten Krieges vereinte Deutschland zukünftig zu Europa positionieren werde, an den Anfang einer 1997 veröffentlichten und bis heute einflussreichen Studie (Katzenstein 1997: 25). Er gelangt zu dem Ergebnis, dass sich das Verhältnis von Deutschland *und* Europa in ein Verhältnis von Deutschland *in* Europa

[8] Bei der Auswahl der dargestellten Arbeiten wurde vor allen Dingen darauf geachtet, möglichst aktuelle Beiträge zu berücksichtigen. Es erscheint „redlicher" zu sein, die eigenen Resultate, die ja auf die Analyse eines achtzehn Jahre umfassenden Zeitraums zurückgreifen können, nicht mit Arbeiten etwa aus dem Jahr 1995 zu vergleichen. Trotzdem wurden auch einige aus den 1990er Jahren stammende Beiträge berücksichtigt. Dies ist immer dann der Fall, wenn der Beitrag bis heute eine „erkennbar hervorragende" Position im Fachdiskurs einnimmt, oder wenn damals ein innovatives Argument in die Debatte eingespeist wurde, seitdem aber seitens der Forscher keine Aktualisierung ihres Arguments mehr vorgenommen worden ist.

[9] Link stellt zunächst einmal völlig unabhängig von der je konkreten Gestaltung deutscher Europapolitik die Behauptung auf, die Beantwortung der Frage von der gesamteuropäischen Ordnungspolitik sei schon immer ein konstitutives Element deutscher Außenpolitik gewesen (Link 2004a: 4). Indem das Grundgesetz die Bundesrepublik an das Prinzip der Gewaltfreiheit und an die Respektierung der Interessen anderer Staaten, zumal in der europäischen Staatenwelt, und an deren Sicherheitsbedürfnisse bindet (Peter 2003: 123) und die Förderung eines vereinten Europas als Staatszielbestimmung fest verankert, ist, wenn schon nicht die konkrete Gestaltung, so doch die Tendenz der Europapolitik des deutschen Staatswesens klar bestimmt.

gewandelt habe (Katzenstein 1997: 19). Im Verlauf der zurückliegenden Jahrzehnte habe eine „Europeanization" der deutschen Identität stattgefunden (Katzenstein 1997: 15). So hätten die europäischen Staaten, gerade auch Deutschland, kollektive Identitäten entwickelt, die in ihrem Charakter heutzutage bei weitem internationaler seien, als jemals zuvor in ihrer Geschichte (Katzenstein 1997: 3). Als äußerst unwahrscheinlich könne gelten, dass „German political elites will any time soon turn their back on European institutions that have served German interests so well...Germany in Europe is a political fact that is defining the national and international politics of the new Europe" (Katzenstein 1997: 48). Dieser Betrachtungsweise schließt sich Berger an, für den nur das starke Bekenntnis zur europäischen Integration zu erklären vermag, weshalb Deutschland nach der Vereinigung erhebliche Machtmittel, nämlich die Bundesbank und die D-Mark, geopfert und den Integrationsprozess durch den Vertrag von Maastricht weiter voran getrieben habe (Berger 1996: 324).[10] Ähnlich wie Katzenstein und Berger argumentiert Goetz, aus dessen Sicht die Suche nach dem nationalen Interesse in der deutschen Europapolitik im Gegensatz zum gemeinsamen europäischen Interesse, eine fruchtlose Aufgabe darstelle (Goetz 1996: 40).[11] Zurückblickend stellt auch Hacke fest, dass Kohl und Kinkel nach der Vereinigung vor allem den weiteren Ausbau der Europäischen Union zum Ziel deutscher Außenpolitik gemacht und sich für die Erweiterung von EU und NATO sowie die Einführung einer gemeinsamen Währung eingesetzt hätten (Hacke 2003: 425): „In der Europapolitik blieb Deutschland...seiner integrationsfreundlichen Tradition treu und suchte Vertiefung und Erweiterung gleichermaßen zu beschleunigen" (Hacke 2003: 514). Rittberger gelangt im selben Jahr zu dem Schluss, dass von einem Kurswechsel in der deutschen Europapolitik „auch nicht entfernt" die Rede sein könne (Rittberger 2003: 17; vgl. ähnlich Bulmer/Jeffery/Paterson 2000: 127). Mit Blick auf die deutsche Europapolitik der Regierung Schröder/Fischer kommt Risse, nachdem er die Felder Osterweiterung, Verfassungsdiskussion und GASP diskutiert hat, zu dem Ergebnis: „Zusammenfassend lässt sich aber für den Bereich der Europapolitik festhalten, dass die rot-grüne Bundesregierung hier ebenso wie alle ihre Vorgängerregierungen an einer aktiv-gestalterischen und integrationsfreundlichen Politik festhält. An der außenpolitischen Identität als „europäisches Deutschland" hat sich in den letzten Jahren kaum etwas geändert" (Risse 2004: 28). Miskimmon/Paterson teilen diese *kontinuitätsbetonende* Lesart ebenfalls, wenn sie

[10] Le Gloannec hebt die Aufgabe der D-Mark zugunsten einer gemeinsamen europäischen Währung ebenfalls besonders hervor, um die Fortsetzung des Integrationskurses zu demonstrieren (Le Gloannec 2004: 27). Eine ähnliche Auffassung vertritt Knapp, der darauf hinweist, dass die Bundesregierung sich in der Folge der Vereinigung „nachdrücklich für die zügige Weiterverfolgung der Pläne zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie einer Politischen Union" eingesetzt habe (Knapp 2004: 165).

[11] Kramer (1981), Markovits/Reich (1998), Wessels (1999), Schmalz (2002) und Janning (2006) legen im Gegenteil zur Lesart von Goetz nahe, dass zwischen den nationalen deutschen und den gemeinsamen europäischen Interessen immer schon Unterschiede bestanden haben und diese auch weiterbestehen.

festhalten, dass die europäische Berufung Deutschlands durch die Vereinigung nicht verschüttet worden sei (Miskimmon/Paterson 2006: 30).

Bereits mit Blick auf kritischere Bewertungen deutscher Europapolitik in jüngerer Zeit erklärt Maull, die deutsche Europapolitik sei von Kontinuität geprägt: „Germany has continued to push for deeper integration and further transfers of sovereignty. It is therefore much too early to infer from the new accents in German policies toward Europe any change in "identity"; it is much more plausible to interpret them as reactions to serious fiscal constraints at home and a loss of focus, coherence, and consistency in the policy process" (Maull 2006a: 274).

Auch Schwarz vertritt die These von der Europäisierung der deutschen Außenpolitik, kritisiert diese Entwicklung im Gegensatz zu den meisten anderen Experten jedoch heftig. Vor allem Außenminister Fischer habe „einfach die Staatsräson der Bundesrepublik durch eine teils virtuelle, teils schon im Brüsseler EU-System konkretisierte Staatsräson Europas" ersetzt (Schwarz 2005: 272).[12] Deutschland habe sich in den 1990er Jahren zuvorderst europäisch definiert und „gewissermaßen den Kompaß der eigenen Staatsräson" verloren (Schwarz 2005: 274). „Guten Willens zwar, aber ohne genau nach rechts und links zu schauen, geriet das wiedervereinigte Deutschland damit zugleich auf einen neuen deutschen Sonderweg in der EU, deren Partner größtenteils nicht bereit sind, ihre jeweilige Staatsräson an der Garderobe zum Europäischen Rat und zur EU-Kommission abzugeben" (Schwarz 2005: 274).

Neben diesen kontinuitätsbetonenden Beschreibungen der deutschen Europapolitik treten in den letzten Jahren verstärkt solche Lesarten, die weit weniger die Kontinuitätslinien als in der Gesamtschau viel eher einen *schleichenden Wandel* der deutschen Europapolitik feststellen. Kontrastiert man beispielsweise die Schwarzsche Position mit den Überlegungen Hellmanns scheint ein noch größerer Unterschied in der Bewertung der Lage kaum denkbar. Uneinigkeit herrscht nicht allein mit Blick auf die Frage, welches Konzept – *Enteuropäisierung* oder *Europäisierung* – die Tendenz der letzten Jahre besser beschreibt, sondern auch hinsichtlich der normativen Bewertung des europäischen Engagements. Schwarz behauptet, die rot-grüne Bundesregierung habe „ganz ungeniert", das Fernziel angestrebt, aus Europa „eine Weltmacht zu machen" (Schwarz 2005: 274) und führt hierzu ergänzend aus, „dass alles, was in Europa entschieden wird, demokratischer Kontrolle entzogen" sei, so dass „(m)ehr Europa...immer auch weniger Demokratie" heiße (Schwarz 2005: 279). Für ihn, so scheint es, stellt das europäische Projekt in erster Linie deutsches Weltmachtstreben dar. Hellmann hingegen interpretiert die

[12] Ein Befund, der weit weniger negativ konnotiert von Pradetto geteilt wird, der ebenfalls davon ausgeht, dass die Bedeutung Europas für die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung noch größer geworden sei; man könne daher von einer Europäisierung der deutschen Außenpolitik in den letzten Jahren sprechen (Pradetto 2006: 22).

deutschen Integrationsbemühungen wohlwollender. Zwar erkennt er in der europäischen Integration durchaus auch ein „Vehikel der deutschen Resozialisierung und des machtpolitischen Aufstiegs“, doch dies diene eben gerade als Mittel gegen die „Übel des Nationalismus“ und der „deutschen Machtstaatstradition“ (Hellmann et al. 2006: 212). Europäische Integration stellt für Hellmann also eine naheliegende und effektive Lösung für das „deutsche Problem“ dar.

Gerade der Frage nach einem etwaigen Wandel deutscher Europapolitik geht Hellmann in einem ausführlichen Forschungsprojekt nach. In ihrem abschließenden Forschungsbericht stellt die Forschergruppe unumwunden fest, dass „(d)uring the 15 years or so since the end of the Cold War and unification, Germany’s policy towards and within the European Union has undergone significant changes“ (Wagner et al. 2006: 1). Diese Annahme wird durch drei Beobachtungen abgestützt, nämlich: a) die Aushöhlung des zuvor selbst als möglichst streng und eng definierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts, b) die seit Juni 1997 wiederholte Ablehnung, das Mehrheitswahlverfahren in Fragen der Asyl- und Flüchtlingspolitik einzuführen, sowie c) die mangelhafte Implementierung der Helsinki-Ratsbeschlüsse zur ESVP/GASP (Wagner et al. 2006: 1).[13] Insgesamt gelangen die Forscher zu dem Ergebnis, dass die deutsche Außenpolitik seit Mitte der 1990er Jahre einem Trend zur Ent-Europäisierung unterliegt (Hellmann 2006b: 166). Dabei unterscheiden sie „Europäisierung“ und „Ent-Europäisierung“ entlang des Kriteriums, ob die handlungsleitenden Regeln deutscher Außenpolitik nach Lösungen auf Ebene der EU streben oder aber Problemlösungen auf der Ebene des Nationalstaats bevorzugen und dabei von enger definierten nationalen Interessen bestimmt werden (Hellmann 2006b: 165).[14] An anderer Stelle stellt Hellmann fest, die EU-europäische Säule deutscher Außenpolitik sei ins Wanken geraten, „weil die Deutschen zunehmend einen hervorgehobenen Rang in der europäischen Machthierarchie einklagten und in sichtbaren Statusvorteilen honoriert sehen wollten.“ Dies werde „in den letzten Jahren unter anderem im Drängen nach einer Veränderung der Stimmrechte im Ministerrat deutlich oder auch ganz praktisch in der Art und Weise, wie die Regierung Schröder den ursprünglich von den Deutschen erfundenen Stabilitäts- und Wachstumspakt aufkündigte, als er nicht mehr ins Konzept passte“ (Hellmann et al. 2006: 226f).

---

[13] Das am häufigsten genannte Argument zur Abstützung der These einer sich verändernden deutschen Europapolitik ist die mehrmalige Verletzung des Europäischen Währungs- und Stabilitätspakts (so bei Gareis 2005: 223; Beck 2006: 260; Harnisch/Schieder 2006: 96f). Le Gloannec ergänzt die übliche Liste der unilateralen Sündenfälle Deutschlands, indem sie auf den Status der deutschen Landesbanken, die den regionalen Wirtschaftsbetrieben günstige Kredite gewähren, den Status der öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehanstalten, die Verteidigung der Interessen der deutschen Automobilhersteller gegen die europäischen Recyclingrichtlinien sowie die staatlichen Subventionen für Volkswagen hinweist (Le Gloannec 2004: 32).

[14] Hellmann ist es wichtig zu betonen, dass die beobachtbaren Veränderungen nicht im Rahmen einer „grand strategy“ intendiert waren und gelenkt abliefen. Er unterscheidet vielmehr in Resultate, die „by design“ oder „by default“ erzielt wurden. Erstere verbindet er mit bewussten Anstrengungen des kollektiven Akteurs „Deutschland“, letztere stellen zufällige, strukturell bestimmte Ergebnisse außenpolitischen Handelns dar (Hellmann 2006b: 169).

Unterstützung erhält die von Hellmann gezeichnete Situationsbeschreibung von Harnisch/Schieder, die in einem Beitrag zur Wandel-/Kontinuitäts-Debatte trotz ihrer Nähe zum insgesamt eher kontinuitätsbetonenden Zivilmachtskonzept sehr ähnliche Schlüsse ziehen. So sei zwar die pro-integrationistische Grundhaltung weiterhin die Norm, die Auffassungen der Rolle Europas hätten sich in Deutschland jedoch deutlich gewandelt. Zu Beginn des neuen Jahrhunderts sei die deutsche Europapolitik von protektionistischen Impulsen, der Nicht-Einhaltung von Verträgen („non-compliance", vgl. Stabilitäts- und Wachstumspakt) und einer zögerlich-abwartenden Grundhaltung gegenüber Bemühungen der Kommission, die EU-Gesetzgebung zu reformieren, bestimmt (Harnisch/Schieder 2006: 96f).[15]

Die beiden Autoren gelangen in ihrem Beitrag zu der Erkenntnis, dass die deutsche Europapolitik pro-integrationistische Bestrebungen einerseits und Forderungen nach klaren Kompetenzabgrenzungen andererseits miteinander verbindet. Vor allem im Bereich der GASP und ESVP würden pro-integrationistische Strategien dominieren, in anderen finanzintensiven Bereichen sei die deutsche Position jedoch von größerer Zurückhaltung und Vorsicht geprägt. „In short, Germany's European policy has become weaker, leaner, and meaner" (Harnisch/Schieder 2006: 97). So sei der Brüsseler Gipfel im Dezember 2003 daran gescheitert, dass Deutschland und seine Unterstützer unbedingt am Prinzip der doppelten Mehrheit festhielten, dieses jedoch nicht gegen den entschiedenen Widerstand Polens und Spaniens durchzusetzen vermochten. Mit dem im Juni 2004 erreichten Kompromiss gingen erhebliche Einbußen der deutschen Glaubwürdigkeit als überzeugter Förderer der europäischen Integration einher. Als Anzeichen dafür könne beispielsweise gelten, dass der deutsche Kandidat für den Kommissionsvorsitz, der belgische Premier Guy Verhofstadt, keine Mehrheit für sich gewinnen konnte (Harnisch/Schieder 2006: 102). Die jüngere Entwicklung beschreiben die beiden wie folgt: „Clashes with the European Commission on competition and subsidy policy, conflict with smaller member states over net transfers and voting rights, as well as a closer cooperation among the "big three", suggest that Germany has shed at least part of its old role as the "good European"" (Harnisch/Schieder 2006: 105). Durch das solcherart umgeschriebene Handlungsskript der bisherigen Rolle vom „guten Europäer" habe zwar die deutsch-französische Kooperation an Bedeutung für die deutsche Europapolitik gewonnen, andererseits seien daraus aber erhebliche Spannungen mit anderen Mitgliedstaaten resultiert, was die Führungsfähigkeiten Deutschlands insgesamt behindere. In einem Moment schwindender Ressourcen habe Deutschland den Stabilitäts- und Wachstumspakt verletzt und eine Deckelung der GAP-Beiträge verlangt, was auf wenig Verständnis bei den neuen Mitgliedstaaten gestoßen sei. Harnisch/Schieder resümieren,

[15] Ähnlich lautet der Befund bei Wulfert, die vom „gewachsenen Gewicht nationaler Kategorien in der deutschen Europapolitik" spricht (Wulfert 2006: 110).

dass die Absetzbewegung der kleinen und mittelgroßen europäischen Staaten umso stärker ausgefallen sei, je mehr sich Deutschland auf die französische Forderung nach einem Europa der Nationalstaaten zubewegt habe (Harnisch/Schieder 2006: 105).

Auch Maull stellt bereits 2004 fest, dass „sich nun eine Neuorientierung der Europapolitik zugunsten eines Vorrangs (oft kurzsichtiger und kurzatmiger) nationaler Interessenkalküle anzubahnen“ scheine (Maull 2004a: 18). So habe Deutschland in Brüssel immer wieder versucht, wirtschaftspolitische Sonderinteressen zu wahren und hierfür in Kauf genommen, dass sich die Beziehungen zur Kommission unter Prodi zusehends verschlechterten. Dabei habe es ohne Not seinen traditionellen Ruf als „Garant supranationaler europäischer Integration“ aufs Spiel gesetzt (Maull 2004a: 18).[16] Maull erklärt, dass zwar „hinter diesen Verhaltensweisen der deutschen Europapolitik ein gradueller, aber doch ausgeprägter Rückzug aus einer Strategie der konsequenten Vertiefung zugunsten einer defensiven Interessenwahrung“ erkennbar sei. Doch diese „innerhalb der EU keineswegs einzigartige, sondern tendenziell zunehmend gängige, „normale“ Entwicklung als „Re-Nationalisierung“ zu verstehen“ erschiene „allerdings problematisch, denn es gehe „dabei (noch) nicht um eine Umkehr der europäischen Integrationslogik und der Europäisierung der Politik, sondern „nur“ um die Be- und Überfrachtung europäischer Entscheidungsprozesse mit nationalen Vorbehalten und Sonderwünschen. Die Folge sei „eine „Verharzung“ der europäischen Politik, für die auch Deutschland Verantwortung“ trage (Maull 2004a: 20).

Gareis verweist mit Blick auf die Irak-Krise auf den „direkter“ und „robuster“ gewordenen deutschen Politikstil sowie unter Verweis auf die deutsche Haltung zum Stabilitätspakt und in der Frage der Reform des Weltsicherheitsrats auf ein womöglich noch mangelhaft ausgeprägtes Verständnis für „die Integrationserfordernisse eines komplexer werdenden Europas“ (Gareis 2005: 73). Der Umgang mit dem Euro-Stabilitätspakt zeige die Tendenz in der deutschen und französischen Außenpolitik auf, die bestehenden Regeln unter Einsatz von Macht und Interessenansprüchen zu den eigenen Gunsten zu verändern (Gareis 2005: 223). In dieses Bild passe auch die einseitige Initiative der beiden Regierungen, das Waffenembargo gegen China ohne Rücksprache mit den EU-Partnern aufheben zu wollen oder das deutsche Streben nach einem ständigen nationalen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (Gareis 2005: 223). Daneben stellt Gareis eine seit 1990 laufende „Tendenz hin zu einer stärker pragmatisch-instrumentell ausgerichteten Europapolitik“ fest, die durch das Scheitern des Verfassungsvertrages noch verstärkt werden könne. Daher wirft er die Frage auf, ob Deutschland sich nicht in einem Prozess „der grundlegenden Neubewertung der Rolle internationaler

[16] Zu diesem Befund bemerkt Maull an anderer Stelle durchaus passend, dass Deutschland die kleineren Mitgliedstaaten der EU vernachlässige (Maull 2004a: 20).

Organisationen, voran der EU“, befände. „Europa erschiene dann aus deutscher Perspektive eher als ein Konsultationsforum und als eine Arena zur Verwirklichung zunehmend auch kurzfristiger Projekte – mit der Gefahr allerdings einer schleichenden Desintegration der Union und der Vernachlässigung langfristig handlungsleitender Interessen“ (Gareis 2005: 224).

In der Gesamtschau wird erkennbar, dass im Forschungsstand zwei unterschiedliche Beschreibungen der Entwicklung miteinander um Geltung ringen: Auf der einen Seite stehen jene Erklärungen, die argumentieren, die deutsche Europapolitik sei *kontinuierlich* Selbstzweck statt Mittel zum Zweck geblieben (Müller-Brandeck-Bocquet/Schukraft 2002: 227), zwischen deutschen und gemeinsamen europäischen Interessen bestünde keinerlei Unterschied mehr (Goetz 1996: 40) oder die deutsche Staatsräson sei durch eine Staatsräson Europas ersetzt worden (Schwarz 2005: 272). Auf der anderen Seite stehen jene, die einen neuen „contingent Europeanism“ deutscher Außenpolitik (Harnisch/Schieder 2006: 104), einen Trend der „De-Europeanization by default“ (Hellmann 2006a, Hellmann 2007 et al.: 39) oder eine Tendenz hin „zu einer stärker pragmatisch-instrumentell ausgerichteten Europapolitik“ (Gareis 2005: 224) ausgemacht haben wollen. Angesichts dieser Kontroverse bleibt die Frage nach wie vor unbeantwortet, ob es sich bei den von immer mehr Experten beobachteten Veränderungen um eine Transformation des *Kerns* der europäischen *Identität* Deutschlands, also um eine Entwicklung vom „europäischen Deutschland“ hin zu einer Politik des „deutschen Europas“ handelt, oder bloß um eine Anpassung des Verhaltens an veränderte Rahmenbedingungen bei unveränderter Grundorientierung und stabiler europäischer Identität.

2.2 Deutschlands Rolle in der Weltpolitik

Für die Diskussion der deutschen Rolle in der Weltpolitik nach dem Ende des Ost-West-Konflikts erweisen sich im Expertendiskurs einige wenige Konzepte als zentral. Dazu gehört das Thema der „Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft“, genauer: die Frage nach der Ausgestaltung des Verhältnisses von NATO- und EU-Politiken sowie die Entwicklung der transatlantischen Beziehungen und der deutschen Europapolitik. Daneben erweist sich die Frage nach dem Umgang mit dem militärischen Instrumentarium als mitentscheidend für die Bestimmung und Diskussion der deutschen Rolle in der Welt.

2.2.1 Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft

Aus der Lektüre des Forschungsstands geht als recht einhelliger Konsens der Experten hervor, dass das Ziel der Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft und damit

zugleich der Verzicht auf deutsche Sonderwege, als das wahrscheinlich grundlegendste Element der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg gelten kann (Hacke 2003: 336; Peter 2003: 126; Gareis 2005: 46; Pradetto 2006: 21). Im Vergleich dazu stellt es einen erstaunlichen Kontrast dar, dass die gleichen Experten dieses Charakteristikum bei ihren Beschreibungen deutscher Außenpolitik nach 1990 beinahe völlig außen vor lassen. Ein Umstand, der umso augenfälliger wirkt, da sich ansonsten im Forschungsstand die Betonung außenpolitischer Kontinuität als dominant erweist. Die Idee der grundlegenden Bedeutung des Bekenntnisses zu den westlichen Werten für deutsche Außenpolitik auch nach der Vereinigung bliebe zur Gänze unerwähnt, wenn nicht ausgerechnet Hellmann, der ja nicht gerade für seine Kontinuitätsbeschreibungen deutscher Außenpolitik bekannt ist, in dieser Frage Kontinuität feststellen würde. So sei es unverändert das Ziel Deutschlands gewesen, Teil der westlichen Wertegemeinschaft zu bleiben und dieser Mitgliedschaft durch eine Politik Ausdruck zu verleihen, welche die gemeinsamen Ziele verteidigt und fördert (Hellmann et al 2006: 104). Ihm zur Seite steht Ansprenger, der auch für die Zeit nach der Vereinigung feststellt, dass Deutschland keinen „Sonderweg“ zwischen Ost und West anstrebe, sondern ein klares Bekenntnis zum Westen formuliere (Ansprenger 2004: 11). Auch Erb unterstützt den Kontinuitätsbefund der beiden Forscher, indem er explizit auf die fortgesetzte Betonung der besonderen Bedeutung der Menschenrechte in der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung hinweist (Erb 2003: 3). Rätselhaft muss die ansonsten völlig marginalisierte Stellung des für die „alte“ Bundesrepublik so zentralen Motivs der Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft in den wissenschaftlichen Beschreibungen der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung dennoch erscheinen. Am meisten Aufmerksamkeit kommt dieser Frage noch in Bezug auf die Entwicklung der deutschen Position innerhalb der beiden zentralen Institutionen der Westbindung, nämlich der Integration in EU und NATO zu. Als wichtiges Element deutscher Außenpolitik gilt den Experten das erfolgreiche Ausbalancieren amerikanischer und französischer Interessen und Vorstellungen im Sinne einer Sowohl-als-auch-Politik, symbolisiert durch das Ausfüllen einer zentralen Rolle innerhalb der NATO- und einer mitführenden Rolle innerhalb der EU-Strukturen (Haftendorn 2001: 95f). Zweifel an der Stabilität dieser Grundhaltung kamen erstmals 2002 auf, als Bundeskanzler Schröder im Zuge der Irak-Krise gemeinsam mit Chirac eine europäische Großmacht – „Europe puissance“ – forderte, um zur Entstehung einer „multipolaren Welt“ beizutragen (Link 2004a: 3). Auch Schöllgen benennt den Spätsommer 2002 als jenen Moment, in dem die

„Weichen“[17] deutscher Außenpolitik neu gestellt worden seien. Denn noch nie habe „sie sich so eindeutig auf Europa, insbesondere auf den Partner Frankreich festgelegt“ beziehungsweise noch nie sei „sie so deutlich auf Distanz zu den Vereinigten Staaten von Amerika gegangen“ (Schöllgen 2004: 9). Deutschland habe sich zu diesem Zeitpunkt zu Gunsten Frankreichs für die Aufgabe seiner traditionellen „Sowohl-als-auch“-Politik[18] im Verhältnis zu Frankreich und den USA entschieden, was die deutsche Außenpolitik des politischen Mittels der Vermittlung zwischen diesen beiden Partnern beraubt habe (Maull 2004a: 18).[19] Gareis unterstellt, dass Deutschland von da an gemeinsam mit Frankreich um Emanzipation von den USA bemüht gewesen sei (Gareis 2005: 223). So erscheint ihm die Abkehr von „der Balance zwischen europäischen und transatlantischen Interessen“ bereits weit fortgeschritten zu sein (Gareis 2005: 224) und auch von Bredow bemerkt eine deutlich veränderte Balance zwischen transatlantischen und europäischen Beziehungen (Bredow 2006: 246f).

Insgesamt herrscht über den Befund einer weitgehend aufgelösten Sowohl-als-auch-Politik ein, verglichen mit den in anderen Fragen so deutlich unterschiedlichen Lagebeschreibungen, erstaunlicher Konsens. So spricht Pradetto von der Preisgabe des Prinzips der Sowohl-als-auch-Politik gegenüber Frankreich und den USA und nimmt diese in seine Liste der veränderten Eigenschaften deutscher Außenpolitik auf. Auch aus Sicht von Hellmann sind grundlegende Überzeugungen deutscher Außenpolitik „ins Wanken geraten“, nämlich die Idee, sowohl mit den USA (NATO) als auch mit Frankreich (EU) engste Beziehungen zu pflegen und miteinander zu vereinbaren (Hellmann et al. 2006: 226). Die nicht-deutschsprachigen Diskursteilnehmer gelangen zum gleichen Ergebnis: „Germany has become less adept in pursuing a balanced foreign and security policy on such issues as Iraq, thus complicating its traditional diplomacy of finding a middle way between European and Atlanticist views on the future of European security provisions“ (Miskimmon/Paterson 2006: 39). Insgesamt sei „eine Tendenz zur Gegenmachtbildung in der deutschen Außenpolitik handlungsbestimmend“ geworden (Masala 2004: 54).

---

[17] Das Sinnbild der „Weichen“ ist vielsagend für die theoretischen Blaupausen von Schöllgen, da es sich gut in seine Annahme der systemischen Bestimmtheit von Entwicklung einpasst, von der ein Abweichen nur auf die Gefahr des Entgleisens hin möglich wäre.

[18] Maull spricht an anderer Stelle von der Aufgabe der deutschen Äquidistanzpolitik zwischen Washington und Paris (Maull 2004b: 59).

[19] Maull verweist in dieser Sache darauf, dass Deutschland sich der ablehnenden Position Frankreichs im NATO-Rat angeschlossen hatte, als es im Vorfeld des Irak-Feldzuges um Maßnahmen zur Sicherung der Türkei ging (Maull 2004a: 18). Auch mit ein wenig größerem zeitlichen Abstand beschreibt er die Entwicklung als großen Fehler, da Deutschland, indem es ein Anhänger Frankreichs geworden ist, seine traditionelle Rolle des Vermittlers französischer und amerikanischer Interessen und damit eine wichtige Quelle eigenen Einflusses aufgegeben habe (Maull 2006b: 2 und Maull 2006a: 280).

Während es die meisten Forscher jedoch bei der Formulierung des Befundes belassen, liefert Rudolf zugleich eine Erklärung mit. So sei die Preisgabe der Sowohl-als-auch-Politik eigentlich ein Ergebnis der amerikanischen Hegemonialstrategie (Rudolf 2006: 139). Auf diese reagiere die Bundesrepublik mit dem unveränderten Wunsch, den transatlantischen Pfeiler ihrer selbstbeschränkten Außenpolitik beibehalten, gleichzeitig aber die EU in die Möglichkeit versetzen zu wollen, im Falle von Meinungsverschiedenheiten eine kooperative Gleichgewichtspolitik betreiben zu können (Rudolf 2006: 141). Er zeichnet also das Bild einer zu Gunsten Europas reformulierten Sowohl-als-auch-Politik. Dazu passt die Beobachtung Schöllgens, in Berlin reife die Vorstellung heran, dass die Europäische Union zukünftig in der Lage sein müsse, auch selbstständig, also „aus eigener militärischer Kraft und in eigener politischer Verantwortung" handlungsfähig zu werden (Schöllgen 2004: 13). Auch Knapp interpretiert die Entwicklung der letzten Jahre, ähnlich wie Rudolf und Schöllgen, nicht als Preisgabe der Sowohl-als-auch-Politik, sondern als deren Modifikation. Im Kern der neuen deutschen Sicherheitspolitik stünden einerseits das Festhalten an der NATO, andererseits aber die damit nicht im Widerspruch stehende Idee einer eigenständigen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Knapp 2004: 170). Die Experten sind sich also uneins darüber, ob die Sowohl-als-Auch-Politik vollständig aufgegeben worden ist, oder ob sie in modifizierter Form weiterbesteht.[20]

Besonders im Zuge der transatlantischen Verwerfungen im Vorfeld des Irak-Krieges wurden im außenpolitischen Diskursraum Stimmen laut, die einen grundlegenden Wandel des deutsch-amerikanischen Verhältnisses, besonders der deutschen Haltung gegenüber den USA, festgestellt haben wollten. So habe Schröder durch seine „über deutsche Außenpolitik wird in Berlin entschieden"-Rede ein neues Element in die deutsch-amerikanischen Beziehungen eingeführt, nämlich die erstmals offene Ablehnung jedweder Vormundschaftsabsichten seitens der USA durch den amtierenden Bundeskanzler (Schöllgen 2004: 10).[21] Künftige deutsche Kanzler, so nahm Schöllgen damals begeistert an, könnten nicht mehr hinter diese neu gesteckten Parameter zurückgehen (Schöllgen

[20] Ähnlich ambivalent wie die Einschätzung der deutschen Sowohl-als-auch-Politik fällt das Urteil über die Qualität der deutsch-französischen Kooperation aus. Während Schöllgen die Beziehungen, besonders auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, als ganz hervorragend darstellt und hier auf ein Kontinuitätselement deutscher Außenpolitik von Adenauer/de Gaulle zu Schmidt/Giscard d'Estaing über Kohl/Mitterrand bis hin zu Schröder/Chirac verweist (Schöllgen 2004: 14), stellt Le Gloannec völlig konträr dazu fest, dass die deutsche Regierung ihre reflexhafte Neigung zur deutsch-französischen Kooperation verloren habe (Le Gloannec 2004: 38).

[21] Für Schöllgen stellt dies einen Beleg für das neue deutsche „Selbstbewusstsein", ja sogar für die Rückkehr Deutschlands auf die Weltbühne dar. Er scheint insgesamt nahe zu legen, dass Weltpolitik nur im Widerspruch zu Amerika möglich sei.

2004: 15).[22] Für andere war der Streit mit den USA nicht alleine auf die Frage nach der Beteiligung im Irak begrenzt. Schon zuvor, beim Landminenvertrag etwa, oder beim Klimaschutz und auch beim Internationalen Strafgerichtshof, sei es zu Streitereien gekommen. Schon bei diesen Streitigkeiten habe es sich im Kern um Weltordnungsproblematiken gehandelt, in denen Deutschland ganz im Sinne einer Zivilmacht für die Verrechtlichung internationaler Politiken, für das Völkerrecht und für multilaterale Kooperation eingetreten sei (Risse 2004: 30). Die deutsch-amerikanische Säule wanke bereits seit den Terroranschlägen des 11. Septembers, die gleichzeitig den Hang der Bush-Regierung zu unilateralem Vorgehen, aber auch das Selbstbehauptungsinteresse wichtiger europäischer Verbündeter der USA verstärkt habe (Hellmann et al. 2006: 226). Gerade Deutschland habe sich „an die Speerspitze des Widerstands gegen den Irak-Krieg 2003“ gesetzt und damit nicht nur einen Vertrauensbruch mit den USA in Kauf genommen, sondern auch die NATO gespalten und geschwächt (Hellmann et al 2006: 226f). In den Analysen der deutsch-amerikanischen Beziehungen dominieren also jene Stimmen, die einen grundlegenden Wandel hin zu einer deutlich eigenständigeren Position Deutschlands beschreiben. Trotzdem gilt das fortgesetzte Bekenntnis zum westlichen Verteidigungsbündnis NATO auch nach der Vereinigung als wichtiges Element deutscher Außenpolitik. So vertritt Katzenstein die These, die staatliche Identität Deutschland sei weniger stark ausgeprägt als die staatlichen Identitäten Großbritanniens und Frankreichs, weshalb das Verhältnis zur NATO und der europäischen Integration von grundlegend anderer Qualität sei. Aus dieser Perspektive erscheint das klare und unbedingte „Ja“ zu beiden Organisationen als wichtiges Element der staatlichen Identität selbst, einer Identität, die sich als europäisch und westlich begreift (Katzenstein 1997: 32). Nach der Vereinigung beobachtet Hellmann, dass Deutschland sich besonders bemühte seinen Partnern zu versichern, auch weiterhin Mitglied in der NATO bleiben und deren Werte und Normen auch zukünftig beachten und fördern zu wollen (Hellmann et al. 2006: 104). Als klaren Beleg für die nach der Vereinigung fortgesetzte Einbindungspolitik der Bundesrepublik führt er die vollständige Eingliederung der Streitkräfte der NVA in die NATO-Strukturen zum 1.1.1995 ins Feld (Hellmann et al.

[22] Joetze will das Bündnis mit Russland und Frankreich im Vorfeld des Irak-Krieges insgesamt nicht überbewertet wissen. Neu an dieser Situation sei die Tatsache gewesen, dass sich Deutschland ausdrücklich gegen die Intentionen der USA gestellt habe und dies noch gemeinsam mit dem Nachfolgestaat der UdSSR (Joetze 2006: 162). Ganz ähnlich begreift Beck das damalige Geschehen als die erstmalige Einnahme einer von der amerikanischen Politik abweichenden Haltung in einer sicherheitspolitisch äußerst bedeutenden Frage (Beck 2006: 260).

2006: 105).[23] Le Gloannec verweist auf die vehemente Unterstützung der Idee der NATO-Erweiterung durch den damaligen Verteidigungsminister Rühe (Le Gloannec 2004: 31), Knapp identifiziert den Kern der deutschen Sicherheitspolitik im Festhalten an der NATO (Knapp 2004: 170) und Miskimmon/Paterson betonen die besondere Verbindung zwischen der atlantischen Allianz und dem Bundesverteidigungsministerium, welches zum Beispiel mit Blick auf die ESVP einigermaßen zurückhaltend agiere (Miskimmon/Paterson 2006: 37). Alle diese Argumente sollen das ungebrochene, kontinuierliche Bekenntnis zur NATO als Teil der außenpolitischen Kultur oder Strategie Deutschlands kenntlich machen. Als Antwort auf jene Stimmen, die eine veränderte deutsche NATO-Politik als Ergebnis sich wandelnder transatlantischer Beziehungen unterstellen, führt Rudolf aus: „Neither the foreign-policy discourse in Germany with respect to the transatlantic relationship nor actual policies in the wake of the Iraq crisis indicate a profound change in the orientation of German foreign policy. But we can expect the strains of further adjustments and nonadjustments to a changing transatlantic framework“ (Rudolf 2006: 147). Was damit zum Ausdruck gelangt ist die Vorstellung, dass die transatlantischen Beziehungen und die NATO zwar ein zentraler Pfeiler deutscher Außenpolitik bleiben werden, sich dieser Pfeiler aber gezwungenermaßen einer sich verändernden Gesamtlage der Beziehungen innerhalb des westlichen Bündnisses anpassen werden müsse. Gleichwohl dürfe dies nicht mit einem Abrücken vom grundlegenden Bekenntnis zur NATO verwechselt werden. Die meisten Experten beschreiben die Entwicklung der deutschen Position als folgerichtige und kohärente Reaktion auf die weltpolitische Lage. Gänzlich anders beurteilt hingegen Schwarz die Entwicklung der letzten Jahre. Er sieht einen neuen Wankelmut in der deutschen Sicherheitspolitik am Werk, ein stetes Vor- und Zurück, ein permanentes Hin- und Her zwischen NATO-Kooperation und dem Bemühen um eine autonome europäische Verteidigungsstreitmacht. Er gesteht zwar zu, dass keine „moderne Außen- und Sicherheitspolitik“ innere Widersprüche ganz zu vermeiden vermag, doch sei „bisher noch keine Bundesregierung derart hurtig, und stets mit anspruchsvoller theoretischer Begründung, in der Hamstertrommel der Widersprüche herumgesaust“ (Schwarz 2005: 30). In der Gesamtschau erscheint die Sowohl-als-Auch-Politik zugunsten EU-europäischer Politiken zumindest modifiziert worden zu sein. Damit ist aus Sicht der meisten Experten zwar ein Element der Emanzipation von den USA verbunden, nicht jedoch die Lockerung des Bekenntnisses zur NATO. Deutschland definierte seine Rolle in der Welt zwar stärker

[23] Ähnlich argumentieren Maull und Hacke, die beide die Kontinuität der Einbindungspolitik anhand der fortgesetzten Unterstützung der integrierten Militärstrukturen der NATO und deren Erweiterung um neue Mitglieder belegt sehen (Maull 2006b: 1; Hacke 2003: 425).

autonom von den USA und verlagerte das Gleichgewicht deutlich zugunsten gemeinsamer europäischer Politiken, hielt aber trotzdem an seinem allgemeinen Bekenntnis zur NATO fest.

2.2.2 Umstrittener Antimilitarismus

Größere Veränderungen im Blick darauf, wie die eigene Rolle in der Welt nach der Vereinigung definiert worden ist, stellen die Experten im Umgang mit dem militärischen Instrumentarium von Außenpolitik fest. Antimilitarismus – die selbstgewählte Zurückhaltung im beziehungsweise der gänzliche Verzicht auf den Gebrauch militärischer Instrumente – galt bis zur Vereinigung als stabiles Element, ja nachgerade als Leitmotiv deutscher Außenpolitik. Im Lauf der Zeit wurden die Aussagen zu diesem Befund seitens der Experten für deutsche Außenpolitik immer ambivalenter. Berger kam Mitte der 1990er Jahre in einer einflussreichen Studie noch zu dem Ergebnis, Deutschland führe seine Politik der Unterbetonung militärischer Instrumente beim Verfolgen nationaler Ziele weiter, obwohl sich die Sicherheitsumgebung genauso drastisch verändert habe wie die eigene relative Macht (Berger 1996: 317).[24] In seinem Fazit formuliert er: „Moreover, the overall direction of the shifts both in German and Japanese behavior and in attitudes indicates a consolidation of, rather than a departure from, the antimilitarism approaches to national security that originally came together in the 1950s (Berger 1996: 356).[25] Zwar habe Deutschland die Einsatzstruktur auf peacekeeping-Operationen ausgedehnt, doch dies sei so langsam geschehen, dass hier nicht von einem grundlegenden Wandel gesprochen werden könne. Für Berger ruhte also zu diesem Zeitpunkt der Fokus der Bundeswehr nach wie vor auf der Landesverteidigung (Berger 1996: 352). Ebenfalls aufschlussreich ist sein damaliger Befund, dass alle Versuche, der Bundeswehr erneut ein martialischeres Ethos einzuhauchen, aufgrund der tiefen Verwurzelung der „Inneren Führung“ ergebnislos geblieben seien (Berger 1996: 353).

---

[24] In einer Studie verweist Berger auf das bemerkenswerte Phänomen, dass bis 1945 das Militär eine große Bedeutung für die Identität des deutschen Staates aufgewiesen habe und in Abkehr davon *der Antimilitarismus* ein wichtiger Bestandteil der Identität der Bundesrepublik geworden sei (Berger 1996: 330). Er verweist auf die ablehnende Haltung seitens der CDU und auch der CSU, namentlich von Adenauer und Strauß persönlich, dem Militär einen ähnlich bestimmenden Einfluss auf die Politik des neuen Staates zu gewähren wie dies in den früheren deutschen Gemeinwesen der Fall war (Berger 1996: 322). Durchaus im Einklang mit dieser Überlegung verweist Hellmann auf die besondere Bedeutung des Antimilitarismus für die politische Kultur Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg (Hellmann et al. 2006: 193). Unter Verweis auf die Bindungswirkung des Grundgesetzes formuliert Peter daher: „Die Verpflichtung zu gewaltfreier Außenpolitik stellt gewissermaßen die Basis westdeutscher Verantwortungspolitik dar und symbolisiert am deutlichsten den durch die Siegermächte zwar aufgedrängten, aber letztlich doch akzeptierten Abschied vom militärischen Instrumentarium der Machtpolitik“ (Peter 2003: 124).

[25] Zwei Jahre später unterstreicht Berger diesen Befund. Die deutsche Außenpolitik habe ihre Kultur der Zurückhaltung bzw. des Antimilitarismus auch nach der Vereinigung konsequent fortgesetzt. Es erschien ihm äußerst unwahrscheinlich, dass „either Germany or Japan will aspire to the status of great military power for some time to come“ (Berger 1998: 208).

Zehn Jahre später zeichnet ein deutscher Historiker ein in seinen Grundmotiven ähnliches Bild der Kontinuität des sicherheitspolitischen Handlungsstils deutscher Außenpolitik:

> „Aber bei genauem Hinsehen ist immer noch ein Stil maßgeblich, der sich bereits in der „alten" Bundesrepublik ausgebildet hatte: peinlichste legalistische Beachtung des Völkerrechts und der Zuständigkeiten des Weltsicherheitsrats (nur der Kosovo-Einsatz bildete davon die große Ausnahme); peinlichste, bei der Festlegung der Einsatzaufgaben, bei der Terminierung und bei der Einsatzüberwachung wesentlich verstärkte Parlamentskontrolle; größte Zurückhaltung bei der Anwendung von Waffengewalt; ausschließlich multilaterale Einsätze, wenn möglich Verbindung von militärischem Schutz und ziviler Aufbauarbeit; Friedens- und Humanitätsrhetorik, selbst wenn den Einsätzen überwiegend bündnispolitische Motive zugrunde liegen wie in Afghanistan" (Schwarz 2005: 304).

Wie schwierig es jedoch ist, die vielschichtige Entwicklung der vergangenen Jahre auf einen konsistenten Nenner zu bringen, demonstrieren etwa Pradetto und Maull. So betont Pradetto zunächst die Parallelität des deutschen Wunsches, als zuverlässiger Partner zu gelten einerseits und der nach wie vor beibehaltenen Ablehnung des Einsatzes militärischer Mittel andererseits (Pradetto 2006: 21; vgl. Longhurst 2004: 145). Noch im selben Sammelbandbeitrag lobt er die neue deutsche Führungsrolle in Europa als Ausdruck eines neuen Selbstbewusstseins, mit der die Akzeptanz einher gegangen sei, künftig eine größere militärische Rolle in der Welt annehmen zu wollen (Pradetto 2006: 26). Wie es seiner Meinung nach möglich sein kann, weiterhin den Einsatz militärischer Mittel abzulehnen und gleichzeitig eine größere militärische Rolle in der Welt zu übernehmen, bleibt allerdings unbeantwortet.[26]

Ähnlich zwiespältig fällt Maulls Beschreibung aus. Einerseits gesteht er zu, dass Deutschland dem Wunsch seiner Partner nach Einsatz der Bundeswehr außerhalb des Bündnisgebietes nachgekommen sei; hierbei, so betont er, sei die Bundesrepublik ihrer Kultur der Zurückhaltung insgesamt jedoch treu geblieben (Maull 2006b: 1). Nur zwei Seiten später erklärt er dann aber, der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr habe einen Bruch mit der bisherigen Politik dargestellt. Denn hierbei handele es sich um den ersten Kampfeinsatz deutscher Bodentruppen nach dem Zweiten Weltkrieg – und eben nicht bloß um einen rein humanitären Einsatz (Maull 2006b: 3). Der Versuch, das Konzept der militärischen Zurückhaltung „mit Ausnahme von individueller und kollektiver Selbstverteidigung" (Maull 1992: 271) als wichtigen Teil der eigenen Zivilmachtsthese mit der zunehmenden Zahl und

[26] Stattdessen verweist er auf die erheblichen Kurskorrekturen aller Bundestagsparteien in dieser Frage (mit Ausnahme der damaligen PDS) und zeichnet unter Verweis auf emnid-Daten das Bild einer deutlich veränderten Einstellung der deutschen Bevölkerung zur Frage der out-of-area-Einsätze. So sei ein Einsatz im Golfkrieg 1991 nur von 17% der Deutschen befürwortet worden, 1995 hätten aber bereits 54% den Bosnien-Einsatz unterstützt und 2001 wollte eine deutliche Mehrheit von 69% der Befragten den Kampf gegen den Terror mittragen (vgl. Pradetto 2006: 24).

der sich verändernden Intensität militärischer Einsätze in aller Welt zu vereinbaren, stellt Maulls Argumentation offensichtlich vor große Schwierigkeiten.

Unterstützung erhält die These vom im Kern ungebrochenen Antimilitarismus jedoch auch von anderen Forschern.[27] So kam Müller bereits Anfang der 1990er Jahre zu dem Ergebnis, dass ökonomische, politische und diplomatische Instrumente auch nach der Vereinigung die bevorzugten Mittel zur Gestaltung deutscher Außenpolitik geblieben seien und der Einsatz militärischer Mittel nach wie vor abgelehnt werde (Müller 1992: 162). Auch beinahe fünfzehn Jahre später argumentiert Müller auf ähnliche Weise. Mit Blick auf die 1990er Jahre stellt er fest, dass die Überlegungen hinsichtlich des Einsatzes von Gewalt im Äußeren mit beinahe irrationaler Zurückhaltung geführt worden seien, „and when it eventually happened, these considerations kept the possibility of military action strictly within the frame of the regimes and of international law" (Müller 2006: 63).[28] Die im Vorfeld des Irak-Konflikts im Sommer 2002 erfolgte kurzfristige Abkehr vom Prinzip des Multilateralismus interpretiert Müller gerade nicht als Hinweis auf eine sich verstärkende Tendenz hin zum Unilateralismus oder als Wiederkehr des deutschen Sonderwegs, sondern als Prioritätenproblem zweier zentraler Prinzipien des Zivilmachtkonzepts. Mit Blick auf die Frage der Kontinuität der antimilitaristischen Grundhaltung deutscher Außenpolitik ist Müllers Bewertung der damaligen Situation besonders aufschlussreich, denn aus seiner Sicht hatte sich in der damaligen Situation, die er als Entscheidungsdilemma begreift, das Antimilitarismusprinzip gegen das Multilateralismusprinzip durchgesetzt (Müller 2006: 64).

Die bislang zusammengetragenen Befunde zur Frage der Kontinuität der antimilitaristischen Grundhaltung deutscher Außenpolitik haben bereits erkennen lassen, wie unterschiedlich das Prinzip des Antimilitarismus von den einzelnen Forschern definiert wird. Während bis Mitte der neunziger Jahre darunter der generelle Verzicht auf den Einsatz militärischer Mittel jenseits der Landesverteidigung verstanden worden ist, galt später bereits Zurückhaltung im Gebrauch militärischer Mittel als Kern dieses Leitmotivs deutscher Außenpolitik. Gleichzeitig veränderte sich auch das Verständnis der mit diesem Prinzip in Einklang stehenden Einsatzarten der Bundeswehr. Wenn also bis Mitte der 1990er Jahre alle Einsätze jenseits von Landes- und Bündnisverteidigung als im Widerspruch mit der antimilitaristischen Tradition der deutschen Außenpolitik stehend aufgefasst wurden, galten

[27] So spricht Erb von der traditionellen Zurückhaltung im Gebrauch militärischer Mittel (Erb 2003: 3) und Gareis erwähnt die deutsche Zögerlichkeit beim Engagement in den klassischen außen- und sicherheitspolitischen Politikfeldern (Gareis 2005: 225). Erb räumt zwar einen Wandel hinsichtlich der deutschen Haltung zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr ein, erkennt in diesem Wandel jedoch eine Anpassungsleistung an die veränderte internationale Umwelt und keinen fundamentalen Wandel außenpolitischer Prinzipien (Erb 2003: 4).

[28] Dabei bleibt indes offen, wie Müller in diesem Zusammenhang den Kosovo-Fall bewertet.

in der Folge humanitäre Einsatze, später „peace-building"-Einsätze und Kampfmaßnahmen zur Abwendung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie schließlich auch der Kampf gegen den Terrorismus als mit dieser Überzeugung im Einklang befindlich. Die Beibehaltung des ursprünglich damit bezeichneten Verzichts auf jedweden Einsatz militärischer Mittel jenseits von Landes- und Bündnisverteidigung ist also heute gar nicht mehr gemeint, wenn von der Kontinuität der antimilitaristischen Grundhaltung gesprochen wird. Stattdessen verweisen die Experten auf eine im Kern unveränderte pazifistische Grundhaltung, die sich durch neue Strategien jedoch an eine veränderte internationale Umwelt angepasst habe, die notfalls auch den Einsatz militärischer Mittel vorsehen.[29] Dabei herrsche jedoch eine beinahe übertrieben strenge Zurückhaltung über den Gebrauch dieser Instrumente bei Kampfeinsätzen zu Gunsten friedensbewahrender, friedenstiftender sowie humanitärer Einsatzformen vor.

Bereits Ende der 1990er Jahre fasste Medick-Krakau als Herausgeberin eines Sammelbandes zur Entwicklung deutscher Außenpolitik diesen Befund unter den Begriff des „Politikwandels mittleren Grades". Dabei stellte sie fest, dass dieser Befund nicht als Bestätigung realistischer Prognosen zur Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung verstanden werden sollte, da eine breit angelegte Strategieänderung mit dem Ziel der Autonomie- und Einflussmaximierung nicht erkennbar geworden sei (Medick-Krakau 1999: 28).

Eine der Tendenz nach etwas strengere Bewertung der Entwicklung deutscher Außenpolitik gibt hingegen Gießmann ab, der den Kosovo-Einsatz als „Ausstieg aus der grundgesetzlichen Tradition des Kriegsverzichts" wertete und damit die Frage nach der Kontinuität des deutschen Antimilitarismus, gerade unter Berücksichtigung der von der Verfassung vorgegebenen Normen, eindeutig verneinte (Gießmann 2004: 42). Link beschreibt den Kosovo-Konflikt als Lehrmeister, der den kurz zuvor von Ludger Volmer propagierten „politischen Pazifismus" hinweg gefegt habe (Link 2004b: 49). In eine sehr ähnliche Richtung geht das Interpretationsangebot von Schwarz, der mit der üblichen Strenge zu dem Urteil gelangt: „Mit Maß und Ziel zu agieren gehört offenbar nicht zu den in Deutschland besonders stark ausgeprägten Tugenden – Quasi-Isolationismus vor 1994, leichtfüßiger, wenngleich durchweg international eingebetteter Interventionismus seither" (Schwarz 2005: 306). Spätestens hier wird offensichtlich, wie groß die Bandbreite der verschiedenen

[29] Eine solche Position vertreten etwa Miskimmon/Paterson 2006: 36; Joetze 2006: 164; Beck 2006: 260 und Wagener 2006: 83.

möglichen Lesarten dieses Sachverhalts wirklich ist. Während die einen die Aktualität der besonderen Wirkmacht pazifistischer Leitideen für die deutsche Außenpolitik hervorheben, wenigstens jedoch eine enorme Zurückhaltung im Gebrauch militärischer Mittel am Werke sehen, deuten die anderen die Lage schlichtweg als leichtfertigen Interventionismus. Zu genau dieser Frage äußert sich Risse wie folgt:

> „Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass wir es bei den Auslandseinsätzen der Bundeswehr mit einer gravierenden Veränderung bei der Wahl der außen- und sicherheitspolitischen Mittel zu tun haben. Daraus aber auf eine grundlegende Zielveränderung der deutschen Außenpolitik im Sinne einer schleichenden Militarisierung zu schließen, hieße erstens zu übersehen, dass mit dem Primat der politischen vor den militärischen Mitteln der Kriegsverhütung, Friedenssicherung und Friedensförderung im Sinne des „Zivilmacht"-Konzeptes kein Pazifismus gemeint ist. Zweitens sind die veränderten internationalen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, u.a. die humanitären Katastrophen in den Krisenregionen der Welt, die Probleme von Staatszerfall und Privatisierung von Gewalt usw. Wenn man der deutschen Außenpolitik in dieser Hinsicht etwas vorwerfen kann, dann Versäumnisse im Bereich einer aktiv-gestalterischen Politik, insbesondere was die politische Krisenvorbeugung und Konfliktprävention angeht" (Risse 2004: 29).

Während Risse die Entwicklung der vergangenen Jahre als im Einklang mit dem Zivilmacht-Konzept begreift, gelangt Szabo zu dem Schluss, dass nach dem Ende des Kalten Krieges die Definition des legitimen Einsatzes militärischer Gewalt ausgeweitet worden sei. So lange der Einsatz in multilateralen Verbänden erfolge, dürfte er fortan auch außerhalb des NATO-Gebietes stattfinden, beispielsweise zur Verhinderung „ethnischer Säuberungen". Die deutsche Öffentlichkeit habe diese Veränderungen in der strategischen Kultur Deutschlands, die Szabo als Abkehr von der Kultur der Zurückhaltung zugunsten von einer Kultur des begrenzten, multilateralen Einsatzes beschreibt, hingenommen (Szabo 2006: 128). Auch Overhaus verweist auf eine wichtige Modifikation der deutschen Haltung in sicherheitspolitischen Fragen. So habe der Afghanistan-Einsatz den geräuschlosen Wegfall der bisherigen deutschen Bedenken hinsichtlich des Einsatzes der NATO beim Krisenmanagement außerhalb Europas mit sich gebracht (Overhaus 2006: 70).[30] Auf ähnliche Veränderungen des Einsatzprofils weist Meiers hin.[31] Das vereinte Deutschland sei zum Exporteur von Sicherheit jenseits der Landes- und Bündnisgrenzen geworden. Dabei stehe nicht mehr länger der klassische Verteidigungsauftrag im Mittelpunkt, sondern Krisenprävention und Konfliktbewältigung außerhalb des NATO-Vertragsgebiets an der Seite europäischer Partner (Meiers 2006: 352).

[30] Für Overhaus wurde diese Veränderung im strategischen Konzept der NATO seitens der deutschen Regierung vor allem deswegen akzeptiert, weil sie eine fortgesetzte multilaterale Einbindung der USA erhoffte (Overhaus 2006: 70).

Ganz offensichtlich besteht zwar weitestgehend Einigkeit über den grundsätzlichen Wandel des Einsatzprofils der Bundeswehr, jedoch liegen völlig unterschiedliche Bewertungen der Gründe für diesen Wandel vor. Ob es sich dabei um die Anpassung an eine veränderte Umwelt bei gleichbleibend pazifistischen Grundüberzeugungen, die Abkehr von der militärischen Zurückhaltung oder um die Modifikation der antimilitaristischen Grundhaltung handelt, bleibt strittig.

2.3 Multilateralismus als Kernkomponente deutscher Außenpolitik

Aus der großen Zahl von Eigenschaften, die deutscher Außenpolitik zugeschrieben werden, sticht (gemeinsam mit der bereits dargestellten Idee der Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft und dem Bekenntnis zu einem vereinten Europa) das Konzept des *Multilateralismus* heraus.[32] In ihrer bis heute diskursprägenden Arbeit stellen Anderson/Goodman Anfang der 1990er Jahre fest, dass Deutschland im Großen und Ganzen betrachtet seine wirtschaftlichen und militärischen Sicherheitsinteressen auch nach der Vereinigung beinahe ausschließlich durch multilateres Handeln verfolge (Anderson/Goodman 1993: 34). Trotz einiger Anpassungen der Strategie an die neuen Umstände gelte, dass die deutschen Außenpolitik sich stets an den vorgegebenen Grenzen internationaler Institutionen orientiert habe (Anderson/Goodman 1993: 57). Dabei bestünde kein genereller Widerspruch zwischen „genuinem Multilateralismus“ und „instrumentellem Umgang“ mit internationalen Institutionen. Stattdessen stelle der instrumentelle Umgang mit internationalen Institutionen ein Kontinuitätselement deutscher Außenpolitik dar, gerade weil der multilaterale Handlungsstil effektive Mechanismen für die Sicherheitsvorsorge, Wohlstandssicherung und Lastenteilung biete (Anderson/Goodman 1993: 59). Obwohl Anderson/Goodman durchaus von einer ursprünglich instrumentellen Strategie beim Bekenntnis zu internationalen Organisationen ausgehen, gelangen sie darüber hinaus zu dem Schluss:

> „Yet we believe there is more to German participation in international institutions than instrumentalism...Over the course of forty years, West Germany’s reliance on a web of international institutions to achieve its foreign policy goals, born of an instrumental

[32] In einer intensiven Auseinandersetzung mit dem Multilateralismuskonzept gelangt Baumann zu dem Ergebnis, dass Multilateralismus verstanden als eine besondere Form internationaler Interaktion vor allem qualitativ definiert sei und nicht rein nominal, also nicht bloß als Interaktion von mehr als zwei Staaten erklärt werden könne. Aus qualitativer Perspektive beruhe Multilateralismus auf der Idee zwischenstaatlich geteilter Handlungs- und Verfahrensnormen, die für alle beteiligten Kooperationspartner, unabhängig von Macht und Größe, sowie fall- und situationsübergreifend, gleichermaßen gelte (vgl. Baumann 2006: 14f).

> choice among painfully few alternatives, became so complete as to cause these institutions to become embedded in the very definition of state interests and strategies. In effect, this is what we mean when we describe Germany's institutional commitment in the post-1989 period as reflexive; they have become ingrained, even assumed" (Anderson/Goodman 1993: 60).

Der hier explizierte Begriff des "reflexive multilateralism" deutscher Außenpolitik ist bis heute einer der zentralen theoretischen Referenzpunkte im Expertendiskurs geblieben. Für Anderson/Goodman stellt es einen zentralen Befund dar, dass sich Deutschlands Strategie mit Blick auf multilaterale Handlungsarrangements trotz erheblicher struktureller Veränderungen nicht verändert habe. Dies stützt eine Theorie, die davon ausgeht, dass multilaterales Handeln seitens Deutschlands in internationalen Organisationen nicht rein instrumentell, sondern Teil der politischen Identität oder der Staatsräson wäre.

Diese Annahme wird zusätzlich durch die Befunde von Berger und Katzenstein unterstützt. Nach dem Ende des Kalten Krieges habe Deutschland sich noch mehr als zuvor in die NATO integriert und noch größere Anstrengungen für die Erweiterung und Vertiefung der EG unternommen. Berger folgert daraus, dass hinsichtlich des grundlegenden Multilateralismusprinzips Kontinuität bestehe (Berger 1996: 348). Ähnlich hält Katzenstein es für ein Spezifikum, dass deutsche Regierungen Macht stets nur in multilateralen, institutionell verbundenen Systemen ausüben. Es handele sich um institutionalisierte Macht (Katzenstein 1997: 4).[33] Auch Rittberger verweist gut zehn Jahre nach der Vereinigung auf a) die fortgesetzte Bereitschaft zur Unterstützung neuer internationaler Institutionen, b) die Stärkung bestehender Institutionen sowie c) die Übertragung von staatlicher Souveränität auf internationale Institutionen und Organisationen (z.B. sei die Bundeswehr Bestandteil der NATO geblieben und außerdem unterstütze die deutsche Regierung die Ausdehnung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im EU-Rat; Rittberger 2001: 323). Im Fazit einer Studie zur Entwicklung deutscher Außenpolitik betont Lantis, dass die Fortsetzung multilateraler Kooperationspolitik und eine weiterhin vorhandene, latente Kultur der Zurückhaltung trotz des neuen Mantels des „Großmachtstatus" für deutsche Außenpolitik besonders charakteristisch sei (Lantis 2002: 189)[34]; Ansprenger verweist unter Rückgriff auf das Bekenntnis zum Multilateralismus darauf, dass Deutschland noch immer die Rolle des

[33] Mit Blick auf die multilaterale Grundorientierung gelangt Müller bereits Anfang der 1990er Jahre zu dem Ergebnis, dass Deutschland ganz bestimmt keine verstärkt auf die Durchsetzung eigener Interessen zielende Politik begonnen habe (Müller 1992: 161). Stattdessen stellt er fest: „by and large, a very strong preference not only for multilateral instruments in pursuing a foreign policy strategy, but for multilateralism as the genuine goal and substance of national strategy" (Müller 1992: 162). Deutschland sähe nach wie vor die Stärkung europäischer und globaler Institutionen als ein Kernanliegen seiner Außenpolitik an (Müller 1992: 162).

[34] Statt also die Großmachtambitionen unter dem Mantel der Zurückhaltung und des Multilateralismus zu verstecken, beschreibt Lantis das völlig gegenteilige Bild.

„ehrlichen Maklers“ ausfüllen könne (Ansprenger 2004: 11). In den Chor dieser Deutungen stimmt auch Erb ein, wenn er feststellt, die deutsche Außenpolitik sei nach wie vor von Multilateralismus und der Schaffung kooperativer Institutionen geprägt (Erb 2003: 3). Von Bredow und Le Gloannec weisen auf eine ansehnliche Liste von Beispielen, die ebenfalls die These vom Fortbestand des multilateralen Handlungsstils deutscher Außenpolitik untermauern. So verweist von Bredow auf die Bemühungen zur Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs, die deutsche Umweltschutzpolitik und auf die EU-, NATO- und UN-Politiken, die allesamt äußerst multilateral seien (Bredow 2004: 21). Als Weiterführung des multilateralen Handlungsstils interpretiert Le Gloannec die kraftvollen Bemühungen um die europäische Integration und die Wirtschafts- und Währungsunion unter Kohl, den Einsatz zur Erweiterung der NATO durch Verteidigungsminister Rühe, die multilaterale Teilhabe an out-of-area-Einsätzen bei gleichzeitiger Vermeidung akuter Gefechte, sowie die Initiativen zum Stabilitätspakt für den Balkan 1999 und die spätere Afghanistan-Friedenskonferenz auf dem Petersberg (Le Gloannec 2004: 31). Auch Link stützt diese Lesart, wenn er zu dem Ergebnis gelangt, deutsche Außenpolitik sei nach der Vereinigung in ihrer Grundstrategie kontinuierlich geblieben, weiterhin fest in den westlichen Systemen EG und NATO integriert und damit eine wichtige Stütze der gemeinsamen Politiken (Link 2004a: 4). Auch in jüngerer Zeit kommt beispielsweise Meiers zu dem Ergebnis, dass die Außenpolitik Deutschlands nach der Vereinigung trotz eines „doppelten Wandels“ des eigenen Gewichts und der internationalen Umgebung weiterhin in den bewährten multilateralen Handlungszusammenhängen NATO und EU verankert blieb (Meiers 2006: 56). Ganz ähnlich konstatiert Maull gleich zu Beginn seines jüngsten Sammelbandes zum Thema, dass Deutschland dem „reflexive multilateralism“ treu geblieben sei, was sich in der fortgesetzten Unterstützung von Vertiefung und Erweiterung internationaler Institutionen sowie dem Hinzufügen neuer Institutionen bemerkbar machen würde (Maull 2006b: 1). Für Müller stellt die deutsche Haltung während der Irak-Krise 2002 das Bekenntnis zu multilateralen Verhandlungslösungen nicht in Frage (Müller 2006: 58). Diese größte Abweichung vom Multilateralismusprinzip sei dem unglücklichen Prioritätenkonflikt mit der pazifistischen Grundhaltung Deutschland geschuldet gewesen: „The conflict was quickly solved by tipping the balance toward pacifism, but the imbalance was promptly repaired after the crisis (and the elections) ended“ (Müller 2006: 64). Mit Blick auf dieselbe Problematik vertritt Rudolf die Auffassung, dass es einigermaßen erstaunlich sei, dass niemand die Frage stelle, ob es bloß wegen des Prinzips des Multilateralismus richtig gewesen sei, einen strategisch unklugen und moralisch zweifelhaften Konflikt zu

führen. Allein die Tatsache, dass diese Frage nicht gestellt würde, zeige ja bereits, wie tief das multilaterale Bekenntnis noch immer in der deutschen Außenpolitik verwurzelt sei (Rudolf 2006: 145).[35]

Doch auch unter den Forschern, die generell den Fortbestand des multilateralen Handlungsstils annehmen, werden Veränderungen in der Qualität dieses Bekenntnisses diagnostiziert, die auf Ressourcenmangel zurückgeführt werden. So gelangt Katzenstein, ohne das grundlegende Bekenntnis zum Multilateralismus in Frage zu stellen, zu dem Schluss, dass „underneath the "soft" power of constitutive politics, in the area of regulative politics newer, "hard" economic interests express serious, internal ressource scarcities. They are beginning to supplant older, "hard" political interests that had aimed at the general stabilization of Germany's external environment" (Katzenstein 1997: 27). Mit Blick auf die Zukunft der Europäischen Union schließt er daraus, dass „ (t)his change in Germany's traditional stance will rob the European polity of a traditional, important shock absorber" (Katzenstein 1997: 28). Auf eine ähnliche Entwicklung weist Maull zehn Jahre später hin. Er stellt fest, dass sich die deutsche Außenpolitik stärker auf „veto power" verlagert habe, z.B. im Irak-Fall, aber auch bei der Begrenzung der Beitragszahlungen zur EU oder bei der Verhinderung einer gemeinsamen europäischen Immigrations- und Asylpolitik. So sei die deutsche Außenpolitik eher situationsgetrieben (wofür die Fälle IWF-Geschäftsführung, Stabilitätspakt für das südöstliche Europa, EU-Ratspräsidentschaft beredt Beispiel geben würden) und weniger stark an strukturellen Entscheidungen ausgerichtet, wie z.B. die weitere Entwicklung der NATO und der internationalen Finanzordnung oder die zukünftige Rolle der EU in den internationalen Beziehungen (Maull 2006a: 279).

In jüngerer Zeit mehren sich jedoch jene Stimmen im Expertendiskurs, die das Ende des „reflexhaften Multilateralismus" beobachtet haben wollen. Ausgerechnet Maull lenkt die Aufmerksamkeit unmittelbar auf das zentrale Ereignis, das mit dieser neuen Entwicklung in Zusammenhang steht, nämlich die deutsche Haltung zur eigenen Rolle und etwaigen Beteiligung am Irak-Krieg während des Sommers 2002. Für Maull schien der „reflexive multilateralism" durch die kategorische Verweigerungshaltung des damaligen Bundeskanzlers erstmals in Frage gestellt (Maull 2006b: 2). Bereits 2004 hatte Maull diese Haltung der Regierung Schröder als einer der ersten Forscher als einen „unilateralistischen Sündenfall" bezeichnet, „der den traditionellen, prinzipiell multilateralistischen

[35] Interessanterweise führt diese Argumentation unweigerlich zu dem Ergebnis, dass jetzt, da Rudolf selbst diese Frage in den Raum stellt, eben doch zu Recht danach gefragt werden kann, inwieweit das generelle Bekenntnis zum Multilateralismus in Frage steht, insbesondere bei Rudolf selbst! Auch die unilaterale Anerkennung Kroatiens und Sloweniens erklärt Rudolf nicht im Sinne einer Wiedergeburt deutscher Durchsetzungspolitik, sondern als Zeichen von Hilflosigkeit aufgrund innenpolitischer Zwänge (Rudolf 2006: 138).

Orientierungen der deutschen Außenpolitik“ zuwiderlaufe (Maull 2004a: 17). Im gleichen Jahr befasst sich auch Le Gloannec mit diesem Thema und zählt als Ausnahmen von der multilateralen Handlungsregel die einseitige Anerkennung Sloweniens und Kroatiens im Winter 1991/92 und den Kurswechsel in der gemeinsamen europäischen Immigrationspolitik auf.[36] In der Gesamtschau gelangt sie zu der Einschätzung: „Indeed, unilateral postures and policies have become more frequent in both European and transatlantic contexts, and the defence of narrow national interest has taken precedence over long-term European and global concerns“ (Le Gloannec 2004: 28). Das heißt, obwohl Le Gloannec noch immer den multilateralen Handlungsstil als eine grundlegende Eigenschaft deutscher Außenpolitik versteht (s.o.), glaubt sie erhebliche Veränderungen in seiner Qualität erkannt zu haben. Für Pradetto hingegen gelten diese Fälle bloß als „Ausbrüche“ vom multilateralen Grundprinzip deutscher Außenpolitik (Pradetto 2006: 26).

Hellmann et al. hingegen attestieren die Abkehr von einem prinzipienorientierten Multilateralismus hin zu einem eher instrumentell geprägten Verständnis des Begriffs (Hellmann et al. 2006: 218f) und Gareis stellt fest, der außenpolitische Stil der Regierung Schröder/Fischer sei „durch weniger Rücksichtnahmen auf die Partner in EU und NATO gekennzeichnet“ gewesen (Gareis 2005: 224).[37] Baumann gelangt am Ende seiner umfangreichen und intensiven Forschungsarbeiten zur Entwicklung des Multilateralismus in der deutschen Außenpolitik im Zeitraum von 1988 bis 2000 zu dem Ergebnis, dass es während der 1990er Jahre nicht zu einer „Hinwendung zum Unilateralismus“ gekommen sei und Deutschland „grundsätzlich am Multilateralismus festgehalten“ habe (Baumann 2006: 167). Die *Begründungen* für die multilaterale Einbettung deutscher Außenpolitik hätten sich jedoch merklich verändert. Im Laufe der 1990er Jahre verlieren jene Begründungsmuster, die auf „normativ, historisch oder habituell verankerte Verpflichtungen rekurrieren“ deutlich zugunsten solcher Begründungen an Bedeutung, die stattdessen auf „die Nützlichkeit multilateraler Einbindung verweisen“ oder damit Einfluss- und Statusgewinne verknüpfen (Baumann 2006: 167). Er kritisiert die bislang den Expertendiskurs bestimmende dichotomische Kategorisierung von „Festhalten am Bonner Multilateralismus“ und „Rückkehr zu Unilateralismus und Machtpolitik“, da sie sich als ungeeignet erwiesen habe, die sich anstelle dieser beiden Möglichkeiten entwickelnden Tendenzen zu erfassen (Baumann 2006: 169). Insgesamt zeigt Baumann in seiner Arbeit auf, dass nicht das

[36] Deutschland hatte in dieser Frage auf dem Fortbestand des einzelstaatlichen Vetorechts bestanden (Le Gloannec 2004: 27). Auch Knapp verweist auf die „negative Resonanz“ der unilateralen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens im Dezember 1991 (Knapp 2004: 165f).

[37] Es ist außerdem auffällig, dass alle Beiträge, die ein Ende des reflexhaften Multilateralismus deutscher Außenpolitik zumindest thematisieren, nach der bündnisinternen Irak-Krise publiziert worden sind.

multilaterale Handeln an sich, sondern die diesem zugrunde liegenden *Gründe* erklärungsbedürftig und erforschenswert sind. Damit befördert er den Diskurs im Sinne einer produktiven Problemverschiebung auf eine neue Ebene. Doch trotz dieses Fortschritts dominieren nach wie vor die Stimmen jener das Feld, die sich mit der Diagnose, Deutschland habe am multilateralen Handlungsstil festgehalten, begnügen. Damit wird in der Regel das Argument verbunden, Deutschland würde die eigenen Interessen strikt an den Regelwerken internationaler Institutionen orientieren beziehungsweise es bestünde im Sinne von Anderson/Goodman kein Unterschied zwischen deutschen Interessen und den international geteilten Normen und Verfahren. Die von Baumann nahegelegte Empfehlung, die vorliegenden Begründungen multilateralen Handelns genauer zu erforschen, bleibt bislang ungehört.

2.4 Das machtpolitische Selbstverständnis deutscher Außenpolitik: Zurückhaltende Zivilisierung der Welt, oder Vorrang der Staatsräson?

Über eine Dimension der Eigenschaften deutscher Außenpolitik wurde in den vergangenen Jahren besonders intensiv gestritten. Im Kern dieser Auseinandersetzung steht die Frage nach dem grundlegenden Handlungsstil oder Handlungsskript sowie nach der allgemeinen Orientierung und Identität deutscher Außenpolitik. Der akademische Streit wurde letztlich um die Frage geführt, welcher Art das *machtpolitische Selbstverständnis* deutscher Außenpolitik sei, das, wie stillschweigend angenommen wurde, alle außenpolitischen Handlungen in ihrem Stil und Zielsetzung anleite. Dabei geht es nicht um die irreführende Frage, *ob* deutsche Außenpolitik nach Macht strebt oder ob sie Macht einsetzt. Im Kern der Debatte der letzten Jahre steht vielmehr das Problem, für *welche Zwecke* die deutsche Macht eingesetzt wird und wie dies von der Exekutive *begründet* wird.

Mit leicht unterschiedlichem Erkenntnisinteresse bestimmte eine ähnliche Frage bereits die Debatte zur Zukunft deutscher Außenpolitik im Zuge der Vereinigung. Dort stand jedoch angesichts der sich anbahnenden fundamentalen Veränderung der strukturellen Beschaffenheit des internationalen Systems vor allem die Frage im Vordergrund, ob deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung entsprechend den Annahmen realistischer IB-Theorien eine deutliche Veränderung widerfahren würde oder nicht. Ohne dass der „Sieg“ jener Seite, welche die Kontinuität deutscher Außenpolitik auch nach der Vereinigung prognostizierte, jemals offiziell von den realistischen Theoretikern anerkannt worden wäre, galt der Ausgang

dieses Disputs doch spätestens Ende der 1990er Jahre als entschieden. Während die eine Seite im Laufe der Zeit offensichtlich ihr Interesse an der Beschäftigung mit dieser Frage verloren hatte und das Thema gewissermaßen zu ignorieren schien, beherrschte die andere Fraktion das Diskursfeld unübersehbar. Ja, der Fall deutscher Außenpolitik wurde als eine Art „Sieg" sozialkonstruktivistischer Theorieangebote über die alte und vor allem auch neue realistische Schule gefeiert. Katzenstein stellt mit Bezug auf genau diese Auseinandersetzung fest, dass „there are virtually no traces of Germany's return to realist „normalcy", to balance of power politics in an anarchical international system. Germans shun the concepts and practice of power politics (Machtpolitik) and balancing (Schaukelpolitik)" (Katzenstein 1997: 9).

Ausgerechnet der im Diskursraum prominenteste Vertreter der Kontinuitätsthese deutscher Außenpolitik gelangt jedoch zehn Jahre später zu dem Schluss, dass der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr und die deutsche Politik in der Irak-Krise 2002/03 eine weitere theoretische Debatte ausgelöst hätten, obwohl sich zuvor bereits die These der sich allenfalls inkrementell gewandelten, im Kern aber unmodifizierten Zivilmacht durchgesetzt zu haben schien (Maull 2006b: 3). Nachfolgend sollen die Argumente dieser „zweiten Debatte" über machtpolitische Kontinuität oder machtpolitischen Wandel zusammengetragen werden.

Eine zentrale Position nehmen in dieser Debatte die Argumente Hellmanns ein. Deutsche Außenpolitik befindet sich aus seiner Sicht tendenziell erneut auf dem Weg, eine gefährliche weltpolitische Gipfelbesteigung in Angriff zu nehmen (Hellmann 2004b: 32f).[38] Ein wachsender Gestaltungsanspruch träfe auf schrumpfende Ressourcen, doch die rot-grüne Bundesregierung habe dessen ungeachtet eine „machtpolitische Resozialisierung Deutschlands im Konzert der großen Mächte" betrieben (Hellmann 2004a: 80). So erklärt Hellmann das „Nein" zum Irakkrieg nicht als Wiederauferstehung der Bonner Zivilmacht, sondern ganz im Gegenteil als ein Indiz von Machtpolitik, da Deutschland in dieser Frage den „Machtpolitikresistenztest" nicht bestanden habe. Bei diesem gälte es nämlich danach zu fragen, „ob außenpolitische Initiativen internationale Regelwerke stärken (also die Bindungswirkung internationaler Normen erhöhen) und damit die Spielräume für einzelstaatliche Eigenmächtigkeiten einschränken" oder nicht (Hellmann 2004a: 82). Gareis verweist mit Blick auf die Irak-Krise auf den „direkter" und „robuster" gewordenen

[38] Dabei klaffe jedoch mit Blick auf die für eine solche Kletterpartie benötigten Mittel eine enorme Lücke zwischen den eigenen Ansprüchen und den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Dieses Problem könne entweder durch eine Anpassung der Ansprüche an die Mittel, oder aber der Mittel an die Ansprüche gelöst werden. Hellmann hält es für bedauerlich, ja schädlich, dass an keiner Stelle die erste der beiden Möglichkeiten diskutiert werde (Hellmann 2004b: 38).

Politikstil (Gareis 2005: 73) und erklärt, dass sich insgesamt ein „Paradigmenwechsel in der Außenpolitik weg von der Integration hin zu einer eigenständigeren Position Deutschlands im internationalen System“ abzeichne (Gareis 2005: 224). Dies kulminiere in einen „nunmehr mit der Waffe der politischen Moral“ ausgestatteten „Wilhelminismus, den Deutschland in den letzten Jahren mitunter gegenüber Partnern an den Tag“ lege, „die nicht seine Weltsichten teilen“ (Gareis 2005: 225).

Reinhard Wolf interpretiert die seitens der rot-grünen Regierung lancierten Initiativen a) zur Einführung eines festen internationalen Wechselkurssystems, b) die Schuldenerlass-Initiative und c) den Versuch einen eigenen nationalen Kandidaten an die Spitze des IWF zu setzen, allesamt als Anzeichen eines neuen Selbstbewusstseins, wenn nicht sogar als Elemente jener Durchsetzungspolitik, die eigentlich für die Zeit nach der Vereinigung prophezeit worden war (Wolf 2006: 200).[39] Zu einer ähnlichen Bewertung gelangen Miskimmon/Paterson. Deutschland habe sich vor der Vereinigung bis in die Mitte der 1990er Jahre hinein besonders mühelos an die herrschende Weltordnung anpassen können, unter Kanzler Schröder sei diese Fähigkeit jedoch zusehends verloren gegangen. Stattdessen fordere Deutschland vor dem Hintergrund schwindender materieller und ideeller Ressourcen eine größere Bedeutung für sich selbst ein (Miskimmon/Paterson 2006: 29). Deutschland formuliere in den vergangenen Jahren einen wachsenden Gestaltungsanspruch, der auf die Forderung hinauslaufe, die eigenen Interessen genauso durchzusetzen „wie die anderen das auch machen“ (Hellmann et al. 2006: 227).[40]

Le Gloannec geht davon aus, dass in der Amtszeit von Bundeskanzler Schröder eine Art Arbeitsteilung zwischen Außenminister Fischer und dem Bundeskanzler geherrscht habe. Ersterer sei für die Kontinuitätselemente deutscher Außenpolitik zuständig gewesen, Letzterer aber habe Elemente eines unilateralistischer anmutenden Kurses in die Außenpolitik eingeführt, wie dies durch Verweise auf Deutschland als „große Macht“, den „deutschen Weg“ oder aber das „neue Selbstbewusstsein“ belegt werden könne. Besonders aber die Haltung in der Irak-Frage zwischen 2002 und 2003 sei deutlich mit unilateralen Motiven versehen (Le Gloannec 2004: 28).[41] Auch von Bredow unterstützt in gewisser Hinsicht die Interpretation eines gewandelten machtpolitischen Selbstverständnisses. Zwar

[39] Besonders den Versuch, den IWF-Vorsitzenden zu stellen, bezeichnet Wolf als „a mere quest for greater international status“ (Wolf 2006: 201).

[40] Hellmann bezieht sich hier auf eine Rede von Bundeskanzler Schröder vom 8.12.1998 in Saarbrücken.

[41] Auch Beck beschäftigt sich mit der Ankündigung eines „deutschen Weges“ im August 2002 (Beck 2006: 260f). Mit Blick auf diese Befunde ist bemerkenswert, dass Müller bereits 1992 einige mögliche Entwicklungen deutscher Außenpolitik identifiziert hat, die er zwar nicht für besonders wahrscheinlich hielt, aber auch nicht gänzlich ausschließen mochte. Dazu zählte er erste Anzeichen einer Tendenz zur größeren Selbstbehauptung, die, wenn sie sich verstetigten, den „aufgeklärten Multilateralismus“ behindern würden (Müller 1992: 163).

verspräche der multilaterale Handlungsstil nach wie vor am meisten Erfolg, doch dies schließe keineswegs länger eindeutiges „Führungsverhalten“ im regionalen und globalen Rahmen aus (Bredow 2006: 247). Auch Knapp gelangt zu dem Schluss, dass sich Deutschlands „Rolle in der Welt…spätestens seit dem Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 auf die USA“ verändert habe (Knapp 2004: 188).

Beide Argumente scheinen die Idee eines Endes der Kultur der Zurückhaltung, wenigstens jedoch deren grundlegende Modifikation, anzunehmen. Hierzu passt der Befund von der neuen deutschen Führungsrolle in Europa. Diese sei, gemeinsam mit der Akzeptanz einer größeren militärischen Rolle in der Welt, Ausdruck eines neuen Selbstbewusstseins (Pradetto 2006: 26). Es ist schon erstaunlich wie sehr diese Beobachtung von dem abweicht, was Katzenstein 1997 behauptete. Für ihn galt die „Kultur der Zurückhaltung“ als charakteristischstes Element deutscher Außenpolitik, begleitet von der „conscious avoidance of assuming a high profile and seeking a strong leadership role in the European Union“ (Katzenstein 1997: 2f).[42] Zu dieser Frage trägt Schwarz eine an Deutlichkeit kaum zu überbietende, bereits weiter oben erwähnte Stellungnahme bei. Die rot-grüne Bundesregierung habe schließlich „ganz ungeniert“ das Fernziel angestrebt, aus Europa „eine Weltmacht zu machen“ (Schwarz 2005: 274).

Für Lantis hingegen setzt sich die Kultur der Zurückhaltung fort. Sie verberge sich bloß stärker hinter dem neuen Mantel des „Großmachtstatus“ (Lantis 2002: 189) – und auch Haftendorn gelangt zu dem zwiespältigen Befund, dass zur Politik der Selbstbeschränkung „verstärkt Gesten der Selbstbehauptung hinzugekommen“ seien (Haftendorn 2001: 445).[43] Hacke hingegen entfernt sich von der Frage nach Fortsetzung oder Ende der Kultur der Zurückhaltung und weist stattdessen – den strengen Blick auf die letzten Jahre der Regierung Kohl gerichtet – daraufhin, dass sich der Gehalt des Konzeptes drastisch verändert habe: „Die Kultur der außenpolitischen Zurückhaltung, von Außenminister Genscher klug und umsichtig fortentwickelt, degenerierte unter seinem Nachfolger Kinkel zu Schwäche, Stillosigkeit und verantwortungsloser Scheckbuchdiplomatie. Unter der Regierung Kohl/Kinkel sei Deutschland zusehends gestaltungsohnmächtig geworden – auch

[42] Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangte Berger. Schließlich habe die deutsche Außenpolitik ihre „Kultur der Zurückhaltung“ auch nach der Vereinigung konsequent fortgesetzt (Berger 1998: 208). Er stellt an anderer Stelle fest, dass Deutschland (Gleiches gilt für Japan) weder a) eine eigenständigere und unabhängigere Haltung in verteidigungspolitischen Fragen eingenommen, noch b) eine größere sicherheitspolitische Rolle innerhalb multilateraler Kontexte wie der NATO oder der UN eingenommen habe (Berger 1996: 317).

[43] Diese „Gesten der Selbstbehauptung“ erklärt sie durch die Notwendigkeit, zusehends „innenpolitische Strömungen“ berücksichtigen zu müssen, denn nach dem Wegfall der äußeren Beschränkungen orientiere sich die deutsche Außenpolitik „verstärkt an den gesellschaftlichen Anforderungen“ (Haftendorn 2001: 445).

außenpolitisch. Kraftvolle Grundmaximen degenerierten zu Schlagworten, Kontinuität verkümmerte zu Immobilismus“ (Hacke 2003: 429).

Als Antwort auf die Sonderwegsbefürchtungen seiner Kollegen in Zusammenhang mit der deutschen Haltung während des Irak-Konflikts betont Rudolf, dass der deutsch-französische Widerstand gegen die amerikanischen Kriegspläne keineswegs der Beginn eines neuen deutschen Sonderweges gewesen sei. Schließlich habe Deutschland bereits 1973 während des Yom Kippur-Krieges den USA in einer bedeutenden Frage die Gefolgschaft – damals sogar die Überflugrechte für den Transport militärischen Materials – verweigert, ohne einen neuen Sonderweg zu beginnen (Rudolf 2006: 138). Deutschland verfolge mit der stärkeren Betonung „nationaler“ Interessen also keineswegs einen Sonderweg, sondern befände sich in guter Gesellschaft – zudem könne auch der historische Vergleich hier nicht wirklich überzeugen (Maull 2006a: 282). Le Gloannec verwies bereits zwei Jahre zuvor, ähnlich wie Maull, darauf, dass die Veränderungen im deutschen Handlungsstil keineswegs eine Rückkehr zum deutschen Sonderweg darstellten, sondern einer allgemeinen Tendenz folgen würden (Le Gloannec 2004: 36).

Obwohl Pradetto ansonsten eine Kontinuität des Zivilmachtskonzeptes unterstellt, diagnostiziert er doch ein deutlich gestiegenes Selbstbewusstsein, das sich in der Idee äußere, unverzichtbar für die europäische und weltweite Integration zu sein und im EU-Erweiterungsprozess eine Schlüsselrolle zu spielen (Pradetto 2006: 23). Diese Beobachtung scheint Gareis zu teilen, wenn er schreibt, dass eine qualitative Verschiebung des Politikstils durch die Regierung Fischer/Schröder festgestellt werden könne; denn „gleich an einer ganzen Reihe außenpolitischer Themen lässt sich zeigen, dass sich Deutschland unter Gerhard Schröder im weltpolitischen Rahmen sehr viel zutraut“ (Gareis 2005: 223). Bezogen auf die deutsche Haltung während der Irak-Krise 2002/03 erklärt Schöllgen: „Das setzte und setzt ein entsprechendes, dem politischen Gewicht angemessenes Selbstbewusstsein der politischen Akteure in Berlin voraus, und es gehört zu den bemerkenswerten Befunden der jüngsten Vergangenheit, dass niemand ernsthaft zu dem Schluss kam, Deutschland knüpfe damit an alte, verhängnisvolle, 1945 zu den Akten gelegte Traditionen an“ (Schöllgen 2004: 15).[44] Damit reiht Schöllgen sich in die Reihe jener ein, die ein neues außenpolitisches Selbstbewusstsein der deutschen Regierung festgestellt haben wollen. Allerdings ruft diese

[44] Dass Schöllgen zu dem Ergebnis gelangt, niemand würde ernsthaft zu dem Schluss kommen, deutsche Außenpolitik würde möglicherweise mit diesem neuen Selbstbewusstsein an alte Traditionen anknüpfen, ist ein angesichts des hier dargestellten Stands der Forschung unhaltbarer Befund. Indem Schöllgen selbst diesen vermeintlichen Befund als „bemerkenswert“ kennzeichnet, macht er deutlich, dass nicht einmal er ganz frei von solchen Assoziationen ist. Warum sonst sollte es denn „bemerkenswert“ sein? Interessant ist auch die Formulierung der „zu den Akten gelegten Traditionen“. Lassen sich Traditionen denn wirklich einfach so zu den Akten legen, ganz so wie gescheiterte kurzfristige Pläne und Strategien?

Veränderung bei Schöllgen keinerlei Kritik hervor, sondern wird scheinbar vorbehaltlos begrüßt.

Maull hingegen glaubt nicht, dass wirklich ein neues außenpolitisches Selbstbewusstsein am Werke sei, sondern identifiziert dies als neue Selbstbewusstseinsrhetorik, die allein dem Zweck diene, von der tatsächlich abnehmenden Macht abzulenken (Maull 2006a: 279). Ganz im Gegenteil sei deutsche Außenpolitik in den letzten Jahren nicht selbstbewusster, sondern insgesamt „enger, weniger gestaltungsbereit, weniger verantwortungsbewusst und weniger effektiv" geworden (Maull 2004a: 21). An anderer Stelle führt er diesen Gedanken noch näher aus:

> „Die Krise der deutschen Außenpolitik entsteht m.E. umgekehrt dadurch, dass sie es an Gestaltungswillen und Gestaltungsfähigkeit fehlen lässt. Dies stellt allerdings in der Tat eine Abweichung von der außenpolitischen Tradition der Zivilmacht Bundesrepublik dar, die sich ja keineswegs (und hier irrte Hans-Peter Schwarz) „machtvergessen" verhielt (sie wäre sonst kaum so erfolgreich gewesen!), sondern vielmehr – höchst diskret – „kluge" Machtpolitik betrieb, um ihre Interessen und Ziele zu erreichen" (Maull 2004b: 61).

Von der Gruppe der Forscher, die keine grundlegende Veränderung des machtpolitischen Selbstverständnisses beziehungsweise der strategischen Kultur deutscher Außenpolitik beobachtet haben will, werden zwei verschiedene Zustandsbeschreibungen angeboten. Die eine Beschreibung lässt sich mit „Stabilität des Zivilmachtskonzeptes", die andere mit „Von der Zivilmacht zur unsicheren Macht (aufgrund ökonomischer Zwänge)" überschreiben. Dabei fällt auf, dass der Begründer der Zivilmachtsthese selbst inzwischen nicht mehr von einer eindeutig kontinuierlich zivilmächtigen deutschen Außenpolitik ausgeht, sondern zwischen dem Festhalten am Kontinuitätsbefund und der Notwendigkeit zur Veränderung seiner Erklärung schwankt. Er speist das Konzept der „unsicheren Macht" in den Diskurs ein, während andere die gegenwärtige deutsche Außenpolitik noch immer als unverändert zivilmächtig beschreiben. Pradetto stellt in diesem Sinne fest, dass die außenpolitische Kultur, die Maull als „Zivilmacht" bezeichnet habe, noch heute existiere. „The foundations for political culture laid at that time still exist today. Studies reveal that only a few partial areas have undergone modifications; otherwise, there is a high degree of continuity" (Pradetto 2006: 21).[45] Pradetto geht davon aus, dass die deutsche außenpolitische Kultur durch die völlige Ablehnung der nationalsozialistischen Politik, die Bewältigung der

[45] Ganz ähnlich führt Risse aus: „Während es bei der Mittelwahl zum Teil beträchtliche Veränderungen in der deutschen Außenpolitik gegeben hat (z.B. die zunehmenden Auslandseinsätze der Bundeswehr), dominiert bei den außenpolitischen Zielen die Kontinuität. Die Bundesrepublik betreibt nach wie vor eine an internationaler Kooperation, Multilateralismus und friedlicher Konfliktbeilegung orientierte Außenpolitik einer „Zivilmacht"" (Risse 2004: 24).

Vergangenheit, ein Bekenntnis zum Westen und den Verzicht auf jede Form eines deutschen Sonderwegs bestimmt sei (Pradetto 2006: 21). Auch für Szabo stellt das Zivilmachtskonzept die wahrscheinlich beste Beschreibung der strategischen Kultur Deutschlands dar:

> „This approach emphasizes Germany as a civilian rather than a military power, projecting its influence and seeing its interests in a multilateral rather than national framework. It seeks influence through cultural and economic means rather the use of force, although force is not ruled out as a last resort. This paradigm is the product of history, political culture, and the new geopolitics of Europe" (Szabo 2006: 128).

Andere hingegen unterstützen zwar den Befund Maulls, demzufolge die außenpolitische Kultur einer Zivilmacht für die deutsche Außenpolitik der 1990er Jahre bestimmend blieb, dehnen dies jedoch nicht auf die jüngere Vergangenheit aus.[46] Maull selbst beschreibt die strategische Kultur deutscher Außenpolitik inzwischen mit dem Begriff der „unsicheren Macht":

> "On the one hand, little evidence exists, at least as yet, for any fundamental change in the basic orientations of German foreign policy. Albeit dressed up rhetorically with a new sense of self-importance and self-confidence, in its substance this policy remains wedded to the principles and normative guidelines of a "civilian power". On the other hand, those guidelines no longer seem to have the same weight and salience; and, in that sense, German foreign policy is indeed undergoing important changes, though they are perhaps not what observers and analysts were expecting. Rather than changing track, German foreign policy seems to be experiencing processes of hollowing-out: while Berlin remains wedded to the basic guidelines of the foreign policy of the old Federal Republic, decision making and implementation have recently seemed half-hearted and lacklustre, shaped more by acute constraints of a shrinking foreign-sector resource base than by the role concept of a civilian power. Germany in other words, has become an uncertain power, though not in the way observers thought when they worried about the country in the early 1990s. In a nutshell, the problem with Germany in Europe is no longer its power but its weaknesses" (Maull 2006a: 273).[47]

---

[46] In diesem Sinne stellt Müller fest, dass die deutsche Außenpolitik in den 1990er Jahren dem Konzept einer Zivilmacht entsprach (Müller 2006: 63). Gareis urteilt über die Außenpolitik unter Bundeskanzler Kohl, sie sei „durch ein – die Tragweite der neuen politischen Realitäten wie etwa der Balkan-Problematik mitunter verdrängendes – Festhalten an altbewährten kooperations- und integrationsfreundlichen Politikmustern der Zivilmacht Deutschland" geprägt gewesen (Gareis 2005: 221). Harnisch gelangt zu folgendem Ergebnis, welches sich bei genauerer Betrachtung als theoretisch schwer verdaulicher Hybrid aus behavioristischen und sozialkonstruktivistischen Ideen entpuppt: „Das Rollenkonzept der Bundesrepublik nach 1990 ähnelt einer idealtypischen Zivilmacht. Es erwies sich als weitgehend wandlungsresistent, so dass eine „modifizierte Kontinuität" das außenpolitische Verhalten prägte. Diese Reproduktion des alten Rollenkonzeptes basierte auf einer zunehmend positiven Selbsteinschätzung, die auf einem Gefühl der Bestätigung beruhte, dass ein vereintes Deutschland erstmals in der Geschichte in Frieden und Freiheit und friedlich mit seinen Nachbarn zusammenlebt" (Harnisch 2003: 335).

[47] An dieser Stelle sei eine kurze Diskussion der in dieser Sequenz ausgedrückten theoretischen Annahmen gestattet. Maull legt dort den Gedanken nahe, dass sich Deutschland das Zivilmachtsrollenkonzept schlicht und einfach aufgrund einer ökonomischen Krisensituation nicht mehr länger leisten könne. Das bedeutet für Maulls handlungstheoretischen Ansatz, dass Kosten/Nutzen-Kalkulationen im Zweifel Vorrang vor Angemessenheitserwägungen erhalten. Dies stellt das geräuschlose, vielleicht sogar von Maull selbst in seinen „Konsequenzen" noch gar nicht voll realisierte Ende des theoretischen Kerns des Zivilmachtskonzeptes dar, für

Besonders die Aushöhlung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes und das deutsche Vorgehen in der Irakdebatte identifiziert Maull entsprechend selbst als gravierende Abweichungen von der Zivilmachtsrolle (Maull 2006a: 273). Deutsche Außenpolitik sei weniger gestalterisch, setze weniger Impulse und begänne weniger viele langfristige und weitsichtige Initiativen. Stattdessen hätte sie sich zuvorderst darauf verlagert, auf kurzfristig auftretende, fremdbestimmte Impulse zu reagieren. Diese Veränderungen führt er auf eine „schwieriger" gewordene internationale Umwelt sowie auf die schwächer werdende Fähigkeit beziehungsweise abnehmende Selbstverpflichtung zur Ausübung traditioneller außenpolitischer Rollenkonzepte zurück (Maull 2006a: 279).[48]

Im Großen und Ganzen betrachtet, kann zusammenfassend festgehalten werden, dass eine große Uneinigkeit zwischen den Experten darüber besteht, wie das machtpolitische Selbstverständnis der deutschen Außenpolitik zu beschreiben sei. Während Maull und die große Mehrheit der Experten trotz einiger Anpassungen des Skriptes am Fortbestand eines zivilmächtigen Rollenkonzepts festhalten, hinterfragen andere Forscher wie Hellmann, Gareis und Wolf das Zivilmachtskonzept zunehmend kritisch und formulieren alternative Beschreibungen entlang der Idee einer allmählichen machtpolitischen Resozialisierung. In der Gesamtschau wird außerdem deutlich, dass auch heute noch die am Diskurs partizipierenden Experten einen großen Teil ihrer Energie der im Kern der „ersten Debatte" zur Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung stehenden – wenig spezifischen – Frage widmen, *ob* deutsche Außenpolitik eher von Kontinuität oder Wandel geprägt sei. Hierbei steht nicht die Analyse einzelner Politikfelder im Fokus, vielmehr wird der Blick auf das Große und Ganze gerichtet – oftmals verbunden mit der Frage nach der fortgesetzten Gültigkeit des Zivilmachtkonzeptes. Trotz aller hier dargestellten Befunde, die auf einen Wandel deutscher Außenpolitik schließen lassen, dominieren die Stimmen der Kontinuitätsverfechter den Diskurs. Seit Berger Mitte der 1990er Jahre festgestellt hat, dass der von neoliberalistischen und neorealistischen Theoretikern prognostizierte deutliche

---

das ja gerade eine Angemessenheitslogik zu Gunsten einer Logik der Konsequenzen unverzichtbar ist. Damit ist nicht gesagt, dass die beiden konkurrierenden Handlungslogiken letztlich nicht miteinander kompatibel sind, beziehungsweise eine Logik der Konsequenzen immer auch auf Angemessenheitserwägungen zurückgreift und umgekehrt jede Logik der Angemessenheit auch Elemente einer Logik der Konsequenzen mit sich trägt. Doch Maulls ursprüngliches Zivilmachtskonzept scheint von einer möglichst strikten, allgemein üblichen Trennung dieser Konzepte getragen zu werden, so dass er, wenn er sich heute für die Dominanz der Logik der Konsequenzen entscheidet, dies nur um den Preis der Aufgabe seines Zivilmachtskonzeptes insgesamt tun kann.

[48] Hier kommt zusätzlich zur Ablösung der Angemessenheitslogik durch eine Logik der Konsequenzen auch die Idee des erzwungenen Wandels aufgrund von „Umweltreizen" zum Ausdruck, ein unverblümt behavioristischer Gedanke also.

Wandel deutscher Außenpolitik ausgeblieben sei (Berger 1996: 317), hat sich an der Gesamtbewertung der Lage nur wenig geändert. Zehn Jahre später stellt Maull fest, deutsche Außenpolitik habe paradoxerweise trotz der epochalen Umbrüche im Zuge der Vereinigung kontinuierlich am vorgängigen Kurs festgehalten (Maull 2006b: 1). Im Schlusskapitel seines jüngsten Buches zum Thema zieht er folgende Bilanz: „Therefore, in short, there is no evidence for a new role concept or grand strategy, nor has German foreign policy culture changed in any fundamental sense“ (Maull 2006a: 274).[49] Im selben Jahr erklärt Meiers, dass Kontinuität die „Handlungsmaxime des vereinten Deutschlands bleibt“ (Meiers 2006: 351). Kurz zuvor hatte bereits Gareis klargestellt, dass er „die These von einer weitgehenden Kontinuität im auswärtigen Verhalten Deutschlands“ vertrete (Gareis 2005: 46) – und Risse schreibt: „Der Diagnose, der meisten politikwissenschaftlichen Studien, die deutsche Außenpolitik sei nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes eher durch Kontinuität als durch Wandel geprägt gewesen, auch nach den turbulenten Ereignissen und Krisen der letzten Jahre, kann zugestimmt werden“ (Risse 2004: 31). Diese Lesart erhielt bereits zu Beginn des neuen Jahrhunderts prominente Unterstützung. Haftendorn gelangte damals zu dem Ergebnis, dass „trotz weltpolitischer Umbrüche“ eine „bemerkenswerte Kontinuität in der deutschen Außenpolitik“ zu beobachten sei (Haftendorn 2001: 444).

Obwohl von Bredow ebenfalls für die 1990er Jahre der Außenpolitik des deutschen Gemeinwesens weitestgehend Kontinuität attestiert, weist er doch darauf hin, dass „zahlreiche Wandlungsprozesse, die in ihrer Summe mehr als nur kleine Korrekturen eines einmal festgelegten Kurses sind“, eingebaut seien (von Bredow 2006: 246f). Auf diese Lesart nimmt Schwarz, nachdem er zunächst ebenfalls ein Bild außenpolitischer Kontinuität gezeichnet hat (Schwarz 2005: 22), Bezug: „Auch ich habe anfänglich Kontinuität festgestellt...doch Wilfried von Bredow hat wohl recht: Wir haben uns zu sehr „aus nicht mehr tragfähigen Gründen“ an die Kontinuitätsterminologie gewöhnt“ (Schwarz 2005: 317). Bereits 2001 gelangte einmal mehr Maull (gemeinsam mit Harnisch) zu dem Ergebnis, dass die Befunde eines damals abgeschlossenen Projektes zum Thema auf die Formel der „modifizierten Kontinuität“ gebrachten werden könnten (Harnisch/Maull 2001: 136). „Yet all

[49] Auf der gleichen Seite des Buches präsentiert Maull dann aber auch den Befund immer größerer Spannungen und Unterschiede zwischen einer alten und neuen außenpolitischen Identität. Angesichts der enormen Schwierigkeiten Maulls, sein Bild der Lage konsistent durch die bestehende Begriffslandschaft von Kontinuität und Wandel auszudrücken, tritt die Notwendigkeit für deren Umgestaltung besonders klar vor Augen. Zieht der Leser zusätzlich Äußerungen von Maull aus dem Jahr 2004 zu Rate, dann ist die Irritation perfekt: „Weitgehend einig sind sich die Befunde in einem Punkt: Die deutsche Außenpolitik hat sich in den letzten Monaten deutlich verändert, sie hat sich aus ihren alten Bindungen zu lösen begonnen und einen neuen, freilich noch nicht ganz eindeutigen Kurs eingeschlagen“ (Maull 2004a: 17). Ähnliches formuliert er einige Seiten später erneut: „Die Folge ist aber eine zunehmende Aushöhlung und damit auch eine wachsende Brüchigkeit der tradierten Grundlinien deutscher Außenpolitik“ (Maull 2004a: 20).

modifications represent changes around essential continuity, rather than discontinuity and an abandonment of the Civilian Power role concept“ (Harnisch/Maull 2001: 143). Mit Blick auf die zentrale Frage ihrer eigenen Untersuchungen zum Kontinuitäts-Wandel-Thema, deren Ergebnisse zeitgleich mit Maulls Studie veröffentlicht wurden, gelangen Rittberger und seine Mitforscher zu dem Ergebnis, dass „contrary to the expectation that post-unification Germany was about to step up the pursuit of power politics…, post-unification Germany's foreign policy was marked by a mixture of continuity and change, with cases of continuity in the majority“ (Rittberger 2001: 322).

Vergleicht man diese Ergebnisse mit den weiter oben dargestellten Lesarten von Hellmann, Wolf, Miskimmon/Paterson oder auch (wenngleich unterschiedlich konnotiert) Schöllgen, so wird offensichtlich, dass die Frage nach Kontinuität und Wandel deutscher Außenpolitik nach wie vor heftig umstritten ist und dass die darauf formulierten Antworten zum Teil ganz erheblich voneinander abweichen, ja sogar völlig gegensätzlich ausfallen. Letztlich macht das jeweilige Verständnis davon, ab wann die außenpolitische Identität als grundlegend verändert gelten kann, den neuralgischen Punkt der Debatte aus. Denn in der Analyse der Geschehnisse und Handlungen weichen die einzelnen Diskutanten ja in vielen Fällen kaum voneinander ab. Es sind vornehmlich die Interpretation dieser Eigenschaften und die diese Interpretationen anleitenden theoretischen Annahmen, welche die Forscher voneinander trennen. In den folgenden beiden Kapitel soll daher zunächst der Analyserahmen der Arbeit expliziert werden.

3 Der pragmatistische Analyserahmen des Forschungsprojektes

> „Before empirical research can proceed, researchers need to have some idea of what it is they are attempting to explain and how best to explain it. All inquiry begins from certain premises, and understanding of these is an essential part of inquiry" (Wight 2002: 26).

> „Given the purpose of our project, special attention will be paid to the conceptualization of structure and agency because any empirical analysis has to be build on a careful conceptualisation and operationalization of these core concepts" (Wagner/Baumann/Bösche/Hellmann 2006: 6).

Bevor im vierten Kapitel die methodologische und methodische Verfahrensweise des Forschungsprojektes vorgestellt wird, sollen im vorliegenden dritten Kapitel die grundlegenden theoretischen Annahmen des Forschers expliziert werden.[50] Das vierte Kapitel baut später auf den hier formulierten Annahmen auf. Beide Kapitel bilden insofern eine Einheit. Bei dem hier dargelegten theoretischen „Vorspann" handelt es sich um mehr als eine „leidige Pflichtübung" bevor die „eigentliche empirische Arbeit" beginnen kann.[51] Alle Forscher betrachten die Welt vor dem Hintergrund spezifischer Annahmen, die darüber entscheiden, welche Fragen sie an die Untersuchungsgegenstände herantragen und wie sie bei deren Erforschung methodisch vorgehen. Da aufgrund ihrer subjektiven Perspektivität und Überzeugungsstruktur keine zwei Ansätze das exakt selbe Weltverständnis miteinander teilen, ist es notwendig, die je eigenen Annahmen explizit offen zu legen, um es so den Lesern zu ermöglichen, a) die Kohärenz des theoretischen Annahmenapparates, b) die Konsistenz von

[50] Jede theoretische Annahme weist stets eine epistemologische und gleichzeitig eine ontologische Dimension auf, weshalb auch kein Dualismus von Handlungs- und Erkenntnistheorie besteht (vgl. Hellmann 2008: 2). Jedoch soll im vorliegenden Kapitel stärker die ontologische Dimension fokussiert werden. Mit Blick auf die schwierige Frage nach der Wirklichkeit der Dinge basiert diese Arbeit auf der durch nichts zu beweisenden Annahme, dass ideelle wie materielle Gegenstände, auch wenn sie ansonsten verschiedene Eigenschaften aufweisen, beide real sind. Anstatt nun aber der Idee einer sich unverfälscht dem Menschen erschließenden Wirklichkeit anzuhängen, wie sie etwa der metaphysische Realismus vertritt, wird Realität hier immer als durch Zeichen vermittelt gedacht. „Wir beziehen uns auf Gegenstände durch Zeichen und die Gegenstände werden immer wieder zu Zeichen" (Sandkühler 1999: 1348).

[51] Eine Trennung von Theorie, Methodologie, Methode und empirischer Analyse wird hier abgelehnt. Die methodische Verfahrensweise, so lautet die Annahme, hängt von den theoretischen Prämissen der Forscher ab und die theoretischen Annahmen unterliegen durch die Teilnahme am sozialen Handeln (etwa in Form „empirischer" Forschung) ihrerseits Veränderungsprozessen.

Theorie und Methode[52] sowie c) die Plausibilität der davon maßgeblich mitbestimmten Forschungsergebnisse besser einschätzen zu können.

Obwohl die pragmatistische Grundhaltung die Idee der Verifikation beziehungsweise der Falsifikation von theoretischen Annahmen ablehnt, sollen die hier formulierten grundlegenden (handlungs-)theoretischen Annahmen selbst als fallibel gelten.[53] Das heißt, auch und gerade pragmatistisch inspirierte Ansätze sollten bemüht bleiben, ihre Annahmen nicht nur offen zu legen, sondern auch über deren Bewährung zu reflektieren.[54] Deshalb erfolgt am Ende der Arbeit eine kurze Reflektion der theoretischen Annahmen im Lichte der im Forschungsprozess gewonnenen Erfahrungen (vgl. Kapitel 9.1).

3.1 Pragmatistische Rahmung und Einbettung des Analyserahmens

Das theoretische Fundament der vorliegenden Arbeit wird maßgeblich durch die Interpretation der Vorarbeiten Dritter bestimmt.[55] Diese Ideen lassen sich alle der Tradition *des* sogenannten amerikanischen Pragmatismus zuordnen[56], für den eine Sammlung

---

[52] „Each interpretation and attribution of attitude is a move within a holistic theory, a theory necessarily governed by concern for *consistency* and general *coherence* with the truth, and it is this that sets these theories forever apart from those that describe mindless objects, or describe objects as mindless“ (Davidson 2001b (1984): 154, Hervorhebung U.R.; Davidson 1986: 223). Donald Davidson geht von einer notwendigen Kohärenz- und Konsistenzorientierung einer jeden Interpretation der sozialen Welt und ihrer Phänomene aus. Der von ihm gebrauchte Begriff der „Wahrheit“ bezieht sich nicht auf die Idee der Korrespondenztheorie der Wahrheit, sondern auf die pragmatistische Annahme, dass die Bedeutung eines Satzes deswegen interpretierbar ist, da er in einer intersubjektiv geteilten Sprache formuliert wird. Wahrheit und Interpretation fallen bei Davidson in eins: „As Ludwig Wittgenstein, not to mention Dewey, G.H. Mead, Quine and many others have insisted, language is intrinsically social. This does not entail that truth and meaning can be defined in terms of observable behavior, or that it is “nothing but” observable behavior, but it does imply that meaning is entirely determined by observable behavior, even readily observable behavior. That meaning is decipherable is not a matter of luck; public availability is a constitutive aspect of language“ (Davidson 1990: 314 zitiert nach Lepore/Ludwig 2005: 3).

[53] Sämtliche Überzeugungen und Aussagen müssen aus der hier eingenommenen pragmatistischen Perspektive als grundsätzlich widerlegbar gelten. Zwischen „Wahrheit“ und dem, was der Mensch für wahr hält, besteht ein signifikanter Unterschied. Wenn eine Aussage uneingeschränkt wahr ist, so kann sie sich unter keinen Umständen zu einem späteren Zeitpunkt als unwahr herausstellen. Da die menschliche Praxis der Erkenntnis jedoch an des Hier und Jetzt gebunden bleibt, müssen alle Aussagen grundsätzlich unter dem Vorbehalt des Irrtums stehen, also grundsätzlich als fallibel angesehen werden. Der Mensch verfügt nicht über Wahrheiten, sondern über Für-Wahr-Erachtetes, über Routinen und Gewohnheiten, praktisch bewährte Überzeugungen, in die allesamt das Potential ihres Scheiterns angelegt ist (Rorty 1994a, 1994b; Nagl 1998).

[54] Auch pragmatistisch inspirierte Forscher sollten eine Antwort auf die Frage geben können, unter welchen Bedingungen sie bereit wären, ihre formaltheoretischen Annahmen zu überdenken, beziehungsweise welche Vorkehrungen sie treffen, um die eigenen „Weltbilder“ (vgl. Hellmann 2008: 9) systematisch selbst zu hinterfragen.

[55] Aus diesem Grund kann hier auch nicht der Anspruch erhoben werden, ein gänzlich neues, innovatives *Modell* zu präsentieren.

[56] Dabei existieren ebenso viele konkurrierende, sich oft genug widersprechende Erzählungen des Pragmatismus, wie es Pragmatisten gibt, was zu der Annahme verleiten kann, es würde gar kein pragmatistisches Paradigma existieren (Joas 1992b: 8; Hellmann 2002a: 3f). Wenn man „Paradigma“ als eine Konformität forcierende, auf Einheitlichkeit drängende Denkschule begreift, stellt der Pragmatismus in der Tat das ganze Gegenteil eines Paradigmas dar. Trotzdem lassen sich bei aller Verschiedenheit der Weltbilder der einzelnen Pragmatisten im

umfassender metatheoretischer und handlungstheoretischer Annahmen kennzeichnend ist.[57] Bislang existiert jedenfalls keine pragmatistische Theorie der internationalen Beziehungen und auch dieses Kapitel tritt nicht mit der Absicht an, eine (umfassende) Theorie zu entwerfen oder gar ein pragmatistisches Paradigma in der Teildisziplin Internationale Beziehungen zu begründen. Dennoch sollen hier, entsprechend der dem Kapitel vorangestellten Empfehlung von Colin Wight und Wagner et al., die grundlegenden (handlungs-)theoretischen Annahmen des Forschers hinsichtlich seines Untersuchungsgegenstandes, nämlich (deutscher) „Außenpolitik", expliziert werden. Im Kern dieser Explikationsbemühungen steht die Auseinandersetzung mit der für die Sozialwissenschaften grundlegenden Akteur-Struktur-Problematik.[58]

In der Gesamtschau stellen die Kapitel 3 und 4 *eine* Möglichkeit dar, die Annahmen der pragmatistischen Tradition für die Teildisziplin der Internationalen Beziehungen fruchtbar machen zu wollen. Bislang versuchten die wenigen in den IB vorliegenden pragmatistisch inspirierten Beiträge vor allen Dingen zunächst einmal die zentralen Ideen des Pragmatismus

---

Detail dennoch einige wichtige Gemeinsamkeiten feststellen, die begründen, weshalb es möglich ist, in verallgemeinernder Form von *dem* „Pragmatismus" zu sprechen.

[57] Zu jenen Pragmatisten, die starken Einfluss auf die hier vorgelegte „eigene" Lesart pragmatistischer Ideen genommen haben, gehören in erster Linie Charles Sanders Peirce (1839-1914), George Herbert Mead (1863-1931) und John Dewey (1859-1952). Noch immer existieren nur wenige Beiträge, die zur Formulierung eines pragmatistisch inspirierten Standpunktes in den IB beigetragen haben (Deibert 1997; Bohman 2002; Haas/Haas 2002; Rytövuori-Apunen 2005; Baumann 2006; Wagner et al. 2006; Hellmann 2008). Das Interesse des Verfassers an diesem Thema wurde jedoch von einem Beitrag von Gunther Hellmann (2002a) geweckt, woraus in der Folge eine kleine Zahl kürzerer Beiträge zu diesem Thema resultierten (Roos 2003; Franke/Roos 2005, Franke/Roos 2009).

[58] Colin Wight bezieht sich in dem diesem Kapitel vorangestellten Zitat vor allen Dingen auf die Notwendigkeit, die *impliziten* Annahmen des Forschers hinsichtlich seines Untersuchungsgegenstands *explizit* zu machen. Im Kern dieser Explikationsbemühungen steht in den Sozialwissenschaften die Diskussion des Verhältnisses von Akteur und Struktur. In ihrem als Sammelband erschienenen DFG-Projekt-Abschlussbericht rücken Hellmann, Wagner und Bösche (Hellmann 2006a) ganz im Sinne Wights und ganz ähnlich wie die vorliegende Arbeit die Beschäftigung mit der Akteur-Struktur-Problematik an den Anfang ihrer Forschungsarbeit: „Given the purpose of our project, special attention will be paid to the conceptualization of structure and agency because any empirical analysis has to be build on a careful conceptualisation and operationalization of these core concepts" (Wagner/Baumann/Bösche/Hellmann 2006: 6). Die (A)keur-(S)truktur-(P)Roblematik (ASP) wurde in den vergangenen Jahren maßgeblich von den Beiträgen von Alexander Wendt und Colin Wight geprägt, wird jedoch inzwischen seit mehr als zwanzig Jahren diskutiert und wird aller Voraussicht nach wohl niemals zu einem „Abschluss" gelangen (vgl. Wendt 1987, 1992, 2004; Dessler 1989; Carlsnaes 1992, 1993; Friedman/Starr 1997; Wight 1999, 2004, 2006). Die Frage nach dem Verhältnis von Akteur und Struktur stellt ein grundlegendes Problem für die gesamten Sozialwissenschaften dar (Giddens 1984, Bhaskar 1993; Archer 1996). Die verschiedenen Versuche, eine Antwort darauf zu formulieren, bewegen sich entlang eines Kontinuums, dessen beiden Pole von methodologischem Strukturalismus und methodologischem Individualismus gebildet werden. Das Problem weist zunächst eine ontologische Dimension auf, da es eine Antwort auf die Frage nach dem Sein von Akteur und Struktur sowie deren Verhältnis aufwirft. Gleichzeitig fußen alle darauf bezogenen theoretischen Formeln auf epistemologischen Annahmen darüber, welche Erkenntnisse über dieses Sein als möglich erachtet werden. Drittens aber sind alle Modelle des Verhältnisses von Akteur und Struktur, die sich zwangsläufig mit den großen Fragen von Raum, Zeit, Kausalität, Kontinuität, Wandel, Entwicklung, Freiheit, Determiniertheit usw. auseinandersetzen müssen, in jedem Fall die Grundlage aller methodologischen Überlegungen eines jeden Sozialwissenschaftlers. Denn jedes Element eines Forschungsdesigns muss sich an diesen formaltheoretischen Grundannahmen über die Beschaffenheit der sozialen Welt und ihrer Phänomene orientieren. Die Art und Weise, wie und wonach in den IB geforscht wird, ist jedenfalls maßgeblich von den vorgelegten Antworten auf die immer aktuelle Akteur-Struktur-Problematik bestimmt.

zu explizieren und die sich daraus ergebenden Konsequenzen abstrakt abzuleiten (Deibert 1997; Haas/Haas 2002; Hellmann 2002a, 2008). Diese Arbeiten können als Versuche verstanden werden, einer pragmatistisch inspirierten Forschungshaltung in den IB den „Boden zu bereiten". Dem (impliziten) Aufruf, den Pragmatismus noch stärker auch forschungspraktisch in die Disziplin zu integrieren (Hellmann 2008: 25-28), soll hier Folge geleistet werden. Aufbauend auf der bereits von anderen geleisteten „Überzeugungsarbeit" soll dabei vorausgesetzt werden, dass ein pragmatistischer Forschungsrahmen zu nützlichen und überzeugenden Resultaten bei der Erklärung[59] der Phänomene der internationalen Beziehungen gelangen *kann*. Statt also den Versuch zu unternehmen, die bereits vorliegenden Beiträge zur möglichen Bedeutung des Pragmatismus in den IB zu duplizieren, wird hier aufgrund der dort präsentierten Argumente zunächst einmal vorausgesetzt, dass die Erforschung der internationalen Beziehungen aus einem pragmatistischen Blickwinkel ein legitimes, möglicherweise sogar lohnenswertes Unterfangen darstellt.

Aus diesem Grund wird nicht die grundsätzliche Auseinandersetzung mit alternativen Theorieangeboten (etwa hinsichtlich etwaiger Gemeinsamkeiten und Unterschiede eines pragmatistischen Weltbilds mit dem Realismus, dem Liberalismus oder mit „verwandten" sozialkonstruktivistischen Ansätzen) im Mittelpunkt der folgenden Seiten stehen.[60] Stattdessen beschränkt sich das Kapitel auf die Explikation *eines* möglichen pragmatistischen Forschungsrahmens, der zur Begründung eines bestimmten, daran gebundenen methodischen Vorgehens dient. Diese Form der theoretischen Selbstbeschränkung erscheint gerade angesichts der ohnehin recht „ambitionierten" zentralen gegenstandsbezogenen Zielsetzung des Projektes (nämlich eine Rekonstruktion der Entwicklung der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung anfertigen zu wollen) äußerst ratsam.

Bislang wurde (nach gegenwärtigem Kenntnisstand des Verfassers) erst ein einziges Mal – durch Hellmann (2006a) – versucht, pragmatistische Ideen mit der *konkreten* Erforschung von

---

[59] Der Verfasser der vorliegenden Arbeit lehnt die strenge Unterscheidung von „Erklären" und „Verstehen" ab (Hollis/Smith 1990) und schließt sich Haussmann an, der hinsichtlich dieser Problematik zu dem Schluss gelangt: „Einerseits ist Verstehen (im Sinne des „etwas verstehen") eine Voraussetzung des Erklärens – eine Absicht, von der übrigens auch die „verstehende Soziologie" Max Webers geprägt ist -; andererseits ist aber auch umgekehrt das Erklären eine Voraussetzung des Verstehens (im Sinne des „verstehen, warum"). Kurz: Weit davon entfernt, in unüberbrückbarem Gegensatz zueinander zu stehen, sind Erklären und Verstehen hervorragend miteinander vereinbar" (Hausmann 1991: 233). Außerdem werden hier die Begriffe „Interpretation", „Erklärung" und „Theorie" synonym verwendet. So könnte es statt „Interpretationsvorgang" stets auch „Erklärungsvorgang" heißen, da eine Erklärung sich als Interpretation in permanenter Bewegung befindet und fortlaufend weiter modifiziert wird und nicht ein für alle Mal formuliert werden kann (ähnlich bei Haussmann 1991: 115f).

[60] Vergleiche jedoch Roos 2003. Dort wurden zunächst *erste Elemente* einer pragmatistischen Kultur- und Handlungstheorie expliziert und in einem zweiten Schritt mit dem behavioristischen Strang der politischen Kulturforschung nach Almond/Verba (1980), dem phänomenologischem Ansatz von Berger/Luckmann (1990) und Schütz (1972) sowie dem sozialkonstruktivistischen Ansatz von Wendt (1992; 1999) verglichen.

IB-Phänomenen zu verbinden.[61] Die vorliegende Arbeit fügt sich als zweiter Anlauf in eine hoffentlich schon bald immer weiter wachsende Zahl von forschungspraktischen Anwendungen eines pragmatistischen Zugriffs in die bestehenden Vorarbeiten ein. Dabei wird ein „eigenständiger" Analyserahmen entworfen und nicht der von Wagner et al. (2006) vorgeschlagene Entwurf übernommen. Die Differenz[62] des in den beiden folgenden Kapiteln dargelegten Forschungsrahmens im Vergleich zu Wagner et al. (2006) besteht einerseits darin, dass die pragmatistische Sozialtheorie noch stärker mit einer *konkreten methodischen Umsetzung* verbunden wird, die es ermöglicht, die Phänomene der internationalen Beziehungen aus dieser Perspektive heraus zu erforschen.[63] Denn obwohl Wagner et al.

---

[61] Hellmann verweist auf den „analytischen Eklektizismus" von Katzenstein/Sil (2008) als einen ebenfalls stark von pragmatistischen Ideen (maßgeblich von Larry Laudan (1996)) geprägten Forschungsansatz in den IB (Hellmann 2008: 25) sowie auf den Ansatz von Alexander George (1993), den er aufgrund des Einflusses der pragmatistischen Tradition auf Popper als „pragmatistischen Positivismus" bezeichnet (Hellmann 2008: 30). Beide Ansätze lassen sich sicherlich im weiteren Sinne mit der pragmatistischen Tradition in Verbindung setzen, doch beide lassen besonders zentrale Grundannahmen des klassischen Pragmatismus in ihren Analyserahmen unberücksichtigt. Weder die für den klassischen Pragmatismus zentralen Ideen von Mead, noch die Gedanken von Peirce werden dort mit einer Silbe erwähnt. Daneben steht gerade bei Katzenstein/Sil die forschungspraktische Anwendung ihres sicherlich *eklektizistischen,* aber deswegen noch lange nicht *pragmatistischen* Analyserahmens noch aus.

[62] In der Wissenschaftstheorie und auch in der Politikwissenschaft ist die Sichtweise weit verbreitet, dass jeder formulierte theoretische Analyserahmen „Z" sich in einem Konkurrenzverhältnis mit sämtlichen bereits bestehenden, vergleichbaren Analyserahmen A bis Y befindet und unter dem Druck steht, nachzuweisen, weshalb er im Vergleich zu diesen „mehr wert" sei. Diese Idee basiert stillschweigend auf der Annahme, die verschiedenen Analyserahmen würden unterschiedliche Qualitäten hinsichtlich ihres Erklärungspotentials aufweisen und geht letztlich auf die Idee der produktiven Problemverschiebung des raffinierten Falsifikationismus von Lakatos zurück (Lakatos 1970). Die Forderung, den „Mehrwert" eines theoretischen Modells zu „belegen", gründet also auf der Annahme, die verschiedenen Ansätze wären unterschiedlich gut geeignet, um zu „wahren" Aussagen über die zu untersuchenden Gegenstände zu gelangen. Diese Betrachtungsweise lehnt der Verfasser der vorliegenden Arbeit unter Verweis auf die spätere Diskussion des Konzepts der *Plausibilität* in Kapitel 4 ab. Statt mit dem Anspruch anzutreten, anderen Forschungsansätze *überlegen* zu sein, verweist der Verfasser auf die unhintergehbare Notwendigkeit (vgl. dazu die das Kapitel einleitenden Zitate), seine theoretischen Annahmen im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand zu explizieren, ohne deswegen einen „Mehrwert" im Sinne einer „Überlegenheit" im Rahmen eines akkumulativen Wissenschaftsverständnisses beweisen oder herbeischreiben zu müssen. Aus diesem Grund wird trotz der eigentlich sympathischen, selbstbescheidenden Grundhaltung auch nicht die Idee übernommen, Wissenschaft wolle (beziehungsweise könne) „überboten werden und veralten" (Weber 1992 (1919): 85 zitiert bei Hellmann 2008: 10). Diese Perspektive entbindet freilich nicht davon, einen logisch geschlossenen, in sich konsistenten und kohärenten Analyserahmen zu entwerfen (vgl. Davidson 2001b (1984): 154). Daneben ist jedoch trotzdem der Anspruch an die dargelegten theoretischen Überlegungen gekoppelt, einen möglichst *überzeugenden* Analyserahmen zu entwerfen. Der „Mehrwert" dieses Analyserahmens besteht dann darin, auf Grundlage dieses Modells ein methodisches Vorgehen zu begründen, dass eine veränderte Perspektive auf die Gegenstände der internationalen Beziehungen einnimmt und so möglicherweise zu *überraschenden* und *irritierenden* Befunden gelangt. Darin besteht dann auch gewissermaßen ein zusätzlicher „Nutzen" dieses Ansatzes. Die folgenden theoretischen Überlegungen, so fremd und neu ihr Vokabular in Teilen erscheinen mag, liefern die Grundlage für eine neue methodische Herangehensweise an die Phänomene der internationalen Beziehungen und ermöglichen eventuell aufgrund der veränderten Perspektive neue Einsichten. Der „Mehrwert" des theoretischen Rahmens erweist sich in dieser Lesart letztlich als abhängig von den Resultaten der Forschungspraxis und sollte nicht in *Konkurrenz* zu anderen Theorievorschlägen bewertet werden, sondern hinsichtlich der sich daraus jeweils ergebenden Plausibilität der Forschungs*ergebnisse.*

[63] Baumann stellt in seiner detaillierten Analyse der Entwicklung des Multilateralismusbegriffs, ebenfalls im dritten Kapitel seiner Dissertation, die Explikation seiner Annahmen bezüglich des Verhältnisses von Akteur und Struktur voraus, bevor er im vierten Kapitel seine Methode der Textanalyse vorstellt. Jedoch greift er in seiner

(2006) bereits einen zumindest stark pragmatistisch inspirierten Analyserahmen entwerfen, wird die methodische Vorgehensweise und deren Verbindung mit dem von den Autoren vorgestellten strukturationistisch-pragmatistischen Forschungsrahmen (Wagner et al 2006: 1-28) nicht näher ausgeführt.[64] Ein zweiter Unterschied besteht darin, dass bei Wagner et al. der Staat als Akteur gilt (Wagner et al. 2006: 10), in der vorliegenden Arbeit Staaten jedoch als *Strukturen kollektiven Handelns* konzeptualisiert werden und nur *Menschen als Akteure* gelten.[65] Die Entscheidung, nur Menschen als Akteure zu verstehen und Staaten als Strukturen kollektiven Handelns aufzufassen, zeitigt Konsequenzen im Blick auf die sich eröffnenden Möglichkeiten, Kontinuität und Wandel erklären zu können (vgl. Franke/Roos 2009).[66] Unter Rückgriff auf das „bracketing"-Argument von Wendt, dem gemäß es sinnvoll erscheint, Akteure und Strukturen in bestimmten Phasen als relativ stabil anzunehmen (Wendt 1987: 364f; Wagner et al. 2006: 7, 20) führen Wagner et al. die Begriffe „summit" und „valley" ein, was zu einer dritten Differenz mit dem hier vertretenen Ansatz führt. In den kurzen „summit"-Phasen gelten ihnen die EU-Regierungsstrukturen als stark formbar und die Identitäten der Staaten als besonders fest fixiert. In den „valley"-Phasen hingegen implementieren die Staaten die neuen EU-Regelwerke und unterliegen so einem starken Wandel (Wagner et al. 2006: 20). Das bedeutet, dass ausgerechnet in den von den Autoren selbst als Krisensituationen konzipierten „summits" die Identitäten der Akteure als fixiert gelten und ausschließlich die EU-governance Strukturen als Gegenstand des Wandels konzipiert werden. Viel plausibler – auch aus Sicht ihres eigenen Modells – wäre eine Veränderung beider „Ebenen" gerade in diesen von hartnäckigen Verhandlungen geprägten Krisenmomenten. Insgesamt aber erscheint die „strenge" bracketing-Annahme und die „summit" und „valley"-Unterscheidung (vgl. Wagner et al. 2006: 21, Tabelle 1.1) nicht nur

---

Definition von Außenpolitik vor allen Dingens auf Giddens' „Strukturationismus" (Giddens 1984) zurück (Baumann 2006: 54f) und nicht auf pragmatistisch informierte Konzepte von Akteur und Struktur.

64 „In contrast to policy changes, identity changes cannot be observed directly in an actor's behaviour. They can be disclosed in an *interpretive process*, however, as gradual shifts in what actors take for granted in specific situations, as transformation of an actor's routinized self-perception" (Wagner et al. 2006: 23f, Hervorhebung U.R.). Wie genau der angesprochene Interpretationsprozess dort gestaltet wurde und in welchem Verhältnis er zum zuvor präsentierten Analyserahmen steht, wird von Wagner et al. nicht thematisiert.

65 Der Staat gilt Wagner et al. als Akteur in den internationalen Beziehungen, obwohl sie selbst darauf hinweisen, dass der „(p)ragmatism has been interested in how human beings think, how they attain and change their opinions and beliefs and how they act based on these opinions and beliefs" (Wagner et al. 2006: 14). Ironischerweise lassen sie so, obwohl sie nach eigenem Bekunden die agency-Seite der Forschung stärken wollen, gerade die für den Pragmatismus zentrale Idee der menschlichen „agency" aus ihrer Modellierung völlig außen vor. Ein weiterer Unterschied der beiden Ansätze besteht darin, dass Wagner et al. davon ausgehen, es bestünden verschiedene Analyseebenen wie Makro- und Mikrostrukturen (Wagner et al. 2006: 10ff). In der vorliegenden Arbeit weist diese Unterscheidung erstens keine Relevanz auf und zweitens ebnet das hier entwickelte Modell die vorgenommene Unterscheidung von Mikro- und Makrostruktur beziehungsweise von den verschiedenen Analyseebenen „System", „Institution", „Staat" und „Individuum" ein.

66 Angesichts der überraschenden Überwindung des Ost-West-Gegensatzes rückt Walter Carlsnaes Anfang der 1990er Jahre die Suche nach einem Modell, das außenpolitischen Wandel besser erklären kann, ins Zentrum seiner Auseinandersetzung mit der Akteur-Struktur-Problematik (Carlsnaes 1992: 247).

recht künstlich sondern einem pragmatistischen Zugriff – und dort der Idee des fortlaufenden Wandels – letztlich sogar hinderlich zu sein.

Eine vierte Differenz zwischen den Ansätzen besteht darin, dass in der vorliegenden Arbeit nicht auf Giddens (1984, 1988) rekurriert wird, wie dies in den IB häufig der Fall ist (vgl. Dessler 1989: 442, 444, 452-455; Carlsnaes 1992: 255, 256-259[67]; Baumann 2006: 59; Wagner et al. 2006: 8).[68] Das Modell von Giddens weist (bei allen grundlegenden Familienähnlichkeiten zum Pragmatismus) Elemente auf, die in einem Spannungsverhältnis zu pragmatistischen Grundannahmen stehen.[69] Da die klassischen Pragmatisten jedoch

---

[67] Carlsnaes übernimmt von Giddens zwar die Idee, dass Regeln Handlungsmöglichkeiten eröffnen und verschließen (Carlsnaes 1992: 256), formuliert jedoch im Anschluss an Margaret Archer (1996) auch eine deutliche Kritik an dessen Modell. Indem Giddens Handlung und Struktur letztlich untrennbar miteinander verquicke und zu zwei Seiten der gleichen Medaille erkläre, könne sein Modell die zwischen den beiden über Zeit ablaufenden Kausalwirkungen nicht abbilden (Carlsnaes 1992: 258).

[68] Wagner/Baumann/Bösche/Hellmann (2006) stellen fest, dass die Struktur-Modelle von Roy Bhaskar und Anthony Giddens die beiden populärsten Ansätze in den Sozialwissenschaften darstellen. Daraufhin formulieren sie die Frage: „(W)ith a view to an empirical analysis of (German) foreign policy, we have to ask which concept best captures the two notions that (1) structures of European governance impact upon the interests and identity of Germany to an extent that makes Germany's European policy incomprehensible without reference to them and that (2) structures of European governance do not exist apart of the policies of various actors (most importantly, the member states) that reproduces as well as transform them" (Wagner et al. 2006: 8). Daraus geht hervor, dass den Autoren eigentlich bereits eine eigene Vorstellung vom Verhältnis von Akteur und Struktur vorschwebt, dessen zentrale Eigenschaften nun als Kriterium bei der Suche nach einem geeigneten Modell dienen. Statt konsequent ein eigenes Akteur-Struktur-Modell entlang der offensichtlich vorliegenden und explizierten Vorannahmen zu entwerfen, begeben sie sich aus nicht näher dargelegten Gründen auf die Suche nach einem bereits bestehenden Modell, das den eigenen Vorstellungen möglichst stark entsprechen soll. Dieses Vorgehen erscheint recht umständlich, weil ja keineswegs beabsichtigt ist, die Modelle von Bhaskar oder Giddens unverändert in das eigene Design zu übernehmen, sondern die eigenen Vorstellungen ohnehin als entscheidender Maßstab für die Evaluierung der Nützlichkeit der bestehenden Angebote fungieren. Hinzu kommt, dass bereits Dessler (1989: 442) darauf hingewiesen hat, dass Giddens selbst Wert darauf legt, dass: „(t)he theory of structuration...is not a magical key that unlocks the mysteries of empirical research, nor a research programme" (Giddens 1983: 77; vgl. Dessler 1989: 442f). Ferner legt der Umstand, dass die Unterscheidung von „internal" und „external relations" nach Bhaskar nur unter Verweis auf Wendt 1987 eingeführt und diskutiert wird (Wendt sich an der angegebenen Stelle aber nicht explizit auf Bhaskar bezieht (vgl. Wendt 1987: 346 Anm. 22)), den Schluss nahe, dass Bhaskars Schriften selbst gar nicht Grundlage der Evaluation seines Modells geworden sind. Kein Wunder also, dass die Autoren zu dem Ergebnis gelangen: „In contrast, Giddens' conceptualization of structure as „rules and resources" better fits the purposes of our research project" (Wagner et al. 2006: 8). Dagegen muss eingewendet werden, dass Bhaskar über Strukturen sehr ähnlich wie Giddens denkt: „social structure is a necessary condition for any human activity. Society provides the means, media, *rules and ressources* for everything we do" (Bhaskar 1989: 3-4, Hervorhebung U.R.; vgl. Wight 2006: 69). Da Wagner et al. ihr Modell vom Verhältnis von Akteur und Struktur nicht konsequent aus den Vorarbeiten des klassischen Pragmatismus entwickeln, sondern ähnlich wie Baumann auf den Strukturationismus von Giddens zurückgreifen, andererseits dem Verfasser jedoch kein anderer Versuch innerhalb der IB bekannt wäre, einen zuvorderst auf pragmatistischen Annahmen fußenden Analyserahmen vorzuschlagen, mag der nachfolgend präsentierte, sich stark an Franke/Roos 2008 orientierende Vorschlag insofern Neuland betreten.

[69] Das Akteur-Struktur-Modell von Giddens steht in einiger Hinsicht in einem Spannungsverhältnis zu pragmatistischen Annahmen. Sein Modell hält jenseits von einer langsam schleichenden makrostrukturellen Veränderung, die sich über lange Zeiträume hinweg ergibt, keine Erklärung für Wandel bereit. Obwohl er die Möglichkeit, dass Menschen ihre Überzeugungen verändern können, generell nicht ausschließt, überbetont er insgesamt die strukturerhaltende Reproduktion und die überwältigende Tendenz zur Verdinglichung sozialer Strukturen (Giddens 1988: 233). Giddens unterstreicht die Bedeutung von Routinen (Giddens 1984: 4) und ignoriert weitestgehend den pragmatistischen Gedanken der Krise, der viel stärker als dies bei Giddens geschieht darauf hinweist, wie prekär und veränderungsanfällig die soziale Welt ist (Porpora 1989: 208; Franke/Roos 2005: 8). Der Wandel sozialer Praktiken und Regeln erscheint ihm niemals als Resultat menschlicher Kreativität, sondern stets als Ergebnis nicht-intendierter Handlungsfolgen (Giddens 1984: 27). Die durch die Zentralität des

nirgendwo explizit ein sozialwissenschaftliches Akteur-Struktur-Modell mit dem Ziel entwickelt haben, etwa außenpolitische Prozesse zu erforschen, muss ein angemessener Analyserahmen erst noch auf Grundlage zentraler pragmatistischer Annahmen hergeleitet werden.[70] Aus diesem Grund greifen die nachfolgenden theoretischen Überlegungen einerseits auf pragmatistische Ideen zurück, fügen diese jedoch – dabei durchaus eklektizistisch zu Werke gehend – in einen Analyserahmen von Akteur, Struktur und Prozess, der letztlich nur *eine* mögliche Interpretation der pragmatistischen Vorlagen darstellt. Dass hierbei von einem einigermaßen ungeschulten philosophischen „Zwerg auf dem Rücken von Riesen“[71] streckenweise ein neues Vokabular vorgeschlagen wird – vor allen Dingen die Begriffe „Strukturposition“ und „Strukturpotential“ – ist dem Ziel geschuldet, die pragmatistischen Annahmen zu einem erklärungskräftigen sozialwissenschaftlichen Analyserahmen von Akteur, Struktur und Prozess zusammen zu fügen, der ohne spannungsreiche Rückgriffe auf die Begriffsapparate von Giddens (1984, 1988), Archer (1996) oder Bhaskar (1993) auskommt.

Das vorliegende Kapitel zielt darauf ab, zunächst einen plausiblen pragmatistisch inspirierten Forschungsrahmen zu explizieren, der nachvollziehbar macht, weshalb ausgerechnet die Analyse von Handlungsregeln im Kern des Forschungsvorhabens steht, beziehungsweise warum nur Menschen als Akteure gelten und weshalb nur solche Daten analysiert werden, die von den Mitgliedern der Bundesregierung in Form von Redebeiträgen in sprachförmigen Protokollen hinterlassen worden sind. Diese Fragen geraten erst dann in den Blick, sobald der Schritt von der Explikation pragmatistischer Grundannahmen hin zur konkreten Erforschung internationaler Praktiken erfolgt. Diesen zweiten Schritt unternimmt die vorliegende Arbeit.

Wie also lässt sich aus pragmatistischer Perspektive Außenpolitik verstehen?[72] Wie lässt sich die Bedeutung der Bundesregierung in einem pragmatistischen Zugriff erklären? Wonach soll

---

Regelbegriffs (Giddens 1984: 19-25) in seinen Arbeiten suggerierte Nähe zum Pragmatismus muss angesichts dieser Unterschiede als trügerisch gelten.

[70] Einem Akteur-Struktur-Modell am nächsten kommen aus Sicht des Verfassers John Dewey in „The Public and its Problems“ (1991 (1927)) und George Herbert Mead in „Geist, Identität und Gesellschaft“ (1973 (1934)).

[71] In seinem mit „Auf den Schultern von Riesen“ betitelten „Leitfaden durch das Labyrinth der Gelehrsamkeit“ verfolgt Robert K. Merton die Spuren dieser Analogie durch die Jahrhunderte und gelangt zu dem Ergebnis, dass sie auf eine Person namens Didacus Stella zurückgeht, der von einem mittelalterlichen Schriftsteller namens Lucan zitiert worden ist. Dort heißt es: „Pigmei Gigantum humeris impositi plusquam ipsi Gigantes vident“ (Didacus Stella in Lucam 10, Tom. II zitiert nach Merton 1980: 14). In der von Reinhard Kaiser ins Deutsche übertragenen Übersetzung von Merton bedeutet dies: „Ein Zwerg, der auf den Schultern eines Riesen steht, kann weiter sehen als der Riese selbst“. Zurecht weist Merton im Fortgang seiner Erzählung darauf hin, dass Isaac Newton einige hundert Jahre später in seinem Ausspruch „Wenn ich weiter gesehen habe, so deshalb, weil ich auf den Schultern von Riesen stehe“, offen ließ, „ob er selbst nur ein Zwerg sei, der auf eine Höhe gehoben worden war, von der aus er weiter als andere zu sehen vermochte“ und er ebenfalls – und das ist hier wichtig – im Ungewissen beließ, „ob er tatsächlich weiter gesehen hatte“ (Merton 1980: 19).

[72] Auch wenn es Thema und Sinn dieser Arbeit ist, die Besonderheiten und Eigenschaften „deutscher“ Außenpolitik und deren Entwicklung über Zeit zu erforschen, beziehen sich doch sämtliche in diesem Abschnitt

bei der Analyse eigentlich Ausschau gehalten werden, um *eine Erklärung der Entwicklung deutscher Außenpolitik* formulieren zu können? Auch wenn es anstrebenswert erscheint, die den Forschungsgegenstand betreffenden theoretischen Annahmen möglichst kurz und bündig zu beantworten[73], bedarf es hierfür des Rückgriffs auf eine ganze Reihe sozialtheoretischer Vorüberlegungen. Zu diesen Vorüberlegungen gehört die Auseinandersetzung mit Begriffen wie Kontinuität, Wandel und Entwicklung genauso wie die Notwendigkeit, die Annahmen des Verfassers zur ASP-Frage zu explizieren.[74] Die dabei angestellten formaltheoretischen Überlegungen sollen so oft wie möglich an den Forschungsgegenstand „Außenpolitik" zurückgebunden werden, um auf diese Weise das abschweifende Sich-Verlieren in praxisfernen Gefilden zu verhindern.[75] Ergebnis der in diesem Kapitel verfolgten Bemühungen ist nicht allein die für das bessere Verständnis des Lesers wichtige Explikation der Annahmen des Verfassers bezüglich seines Forschungsgegenstandes, sondern auch die sich daraus ergebende Konkretisierung der in der Einleitung formulierten Forschungsfragen. *Die hier explizierten formaltheoretischen Annahmen ermöglichen zu verstehen, weshalb die Analyse handlungsleitender Überzeugungen in Form von Handlungsregeln den Kern des vorliegenden Forschungsprojektes ausmacht.* [76]

---

ausgeführten Annahmen auf die gesamte Population staatlicher Außenpolitiken und sind keineswegs exklusiv auf einzelne nationale Außenpolitiken anwendbar. Aus diesem Grund findet im Weiteren der allgemeinere Begriff „Außenpolitik" an Stelle von „deutscher" Außenpolitik Anwendung.

[73] Die Sparsamkeit theoretischer Annahmen gilt in Anlehnung an Newton auch heute noch als Qualitätsmerkmal wissenschaftlichen Arbeitens (vgl. Sober 1988: 51-55). Anstelle von Sparsamkeit gilt in der vorliegenden Arbeit jedoch stärker das Kriterium der Konsistenz als Maßstab (Davidson 2001b (1984): 154).

[74] Die im Folgenden dargelegten Annahmen zum Verhältnis von Akteur, Struktur und Prozess konkretisierten sich im Laufe eines darauf gerichteten längeren Forschungsprozesses parallel zu den Arbeiten an diesem Dissertationsprojekt. Zu verstehen sind sie als Ergebnis der Reflexion über den disziplinübergreifenden Stand der Forschung zu dieser Frage und als Versuch, eine von der pragmatistischen Theorie sozialen Handelns inspirierte Antwort darauf zu formulieren. Dabei profitierte der Verfasser besonders vom gemeinsamen Forschen und Arbeiten mit Ulrich Franke, aber auch dem Gedankenaustausch mit Benjamin Herborth, Iver Neumann und Colin Wight. Vgl. dazu auch Franke/Roos 2009 sowie Franke/Roos 2005.

[75] „Formaltheorie" bezeichnet solche theoretischen Sätze, deren Annahmen so generell sind, dass sie zur Erklärung einer großen Zahl unterschiedlicher sozialer Phänomene beitragen. Im Gegensatz dazu beziehen sich *gegenstandsbezogene* Theorien zunächst einmal auf einen *einzelnen* Untersuchungsgegenstand. Ausgezeichnete Überblicke über die verschiedenen Außenpolitiktheorien und die sie unterscheidenden ontologischen und epistemologischen Grundlagen (sowie über die historische Entwicklung des Feldes) bieten die Arbeiten von Neack et al. 1995; Medick-Krakau 1999; Carlsnaes 2003; Harnisch 2003; Meiers 2006.

[76] Damit verbindet sich durchaus der Anspruch, Anknüpfungspunkte zu anderen Vorarbeiten in diesem Feld zu liefern. Besonders die später im vierten Kapitel dargelegte Möglichkeit, Überzeugungen als Handlungsregeln zu rekonstruieren und deren zeitliche Entwicklung nachzuvollziehen, kann als methodologische und methodische Ergänzung zu bestehenden Ansätzen verstanden werden, in deren Mittelpunkt noch viel stärker als in der vorliegenden Arbeit die theoretische Auseinandersetzung mit *Überzeugungs*prozessen steht (Deitelhoff 2007).

3.2 Der pragmatistische Analyserahmen des Forschungsprojektes

Im Zentrum der hier dargelegten Annahmen zum Verhältnis von Akteur und Struktur stehen gleichberechtigt drei Elemente: i) der Mensch als einziger Akteur in der sozialen Welt, ii) die seine Sozialität bestimmende Bedeutungsstruktur, sowie iii) das jeglichen Wandel erst ermöglichende Zusammenspiel dieser beiden „Phänomene" als Prozess.[77]

Eine wichtige Annahme des klassischen Pragmatismus besagt, dass der Mensch nur kraft seiner Eingebundenheit in eine umfassendere Sozialität zum Akteur werden kann (Mead 1973: 194-206).[78] Diese umfassende Sozialität der Menschen und ihrer Mitmenschen ist vor allem dadurch gekennzeichnet, dass sie ein komplexes Universum von aufeinander bezogenen *Zeichen* und daran gebundenen *Bedeutungen* erschaffen hat und dieses Universum permanent reproduziert und modifiziert (Peirce 2000: 237ff). „Sozialität" und der – später unter 3.2.2 diskutierte – Begriff „Struktur" beziehen sich auf zwei unterschiedliche Eigenschaftsdimensionen desselben Gegenstands, nämlich des umfassenden *Bedeutungsuniversums*. „Sozialität" verweist auf die intersubjektive Dimension dieses Universums, auf die wechselseitige Konstitution von menschlichem Geist und der gemeinsam geteilten und erhaltenen Sinnstruktur. Der Signifikant „Struktur" verweist hingegen auf die Ordnung und Funktion der miteinander verwobenen Zeichen. In dieses Bedeutungs- und Kommunikationsuniversum wird der Einzelne immer schon hineingeboren, es geht ihm voraus und es wird ihn aller Wahrscheinlichkeit nach auch überdauern. Dieses soziale Universum der Worte, Zeichen und Begriffe verdankt sein Entstehen der menschlichen Fähigkeit, sich selbst zum Objekt werden zu können – der Möglichkeit also, sich in die Rollen anderer hineinzuversetzen, die eigene Geste oder Handlung aus deren Perspektive zu betrachten und sich dabei die Wirkung dieser Geste oder Handlung auf den Kommunikationspartner bewusst zu werden (Mead 1973: 115; Mead 1973: 182; Joas 1992b: 289). Diese Fähigkeit stellt die Basis für den Austausch von Bedeutungsgehalten, für Sinnzuschreibungen und sinnvolle Kommunikation dar. Die an diesem gemeinsam erhaltenen Bedeutungsuniversum partizipierenden Akteure sprechen entweder den Begriffen, Gesten und

[77] Es ist ein unvermeidbares Signum der Diskussion dieser Problematik, dass sich das eine Element der Gleichung nicht ohne Bezüge auf andere Elemente erklären lässt, die erst im Verlauf des Fortschreitens der Explikation erläutert werden können.

[78] Die hier vorgestellten Überlegungen sollten also keineswegs als neue Variante des methodologischen Individualismus gelesen werden, obwohl es dem Menschen und seinen Eigenschaften eine exklusive Qualität als Akteur zuschreibt: Der Untersuchungsgegenstand des Projektes sind nicht – wie im Folgenden deutlich werden wird – die subjektiven Überzeugungen einzelner Akteure, sondern jene intersubjektiv geteilten Handlungsregeln des Bedeutungsuniversums, welche deutsche Außenpolitik als *Überzeugungen der Bundesregierung* anleiten und gestalten.

Zeichen die gleiche Bedeutung zu oder befinden sich zumindest potentiell dazu in der Lage, sich über die verschiedenen möglichen Bedeutungen und Interpretationen zu verständigen.[79]

So sehr das menschliche Bedeutungsuniversum von der Reflektionsfähigkeit des Menschen abhängt, so sehr hängt dessen geistige Entwicklung von diesem sozial geteilten Bedeutungsuniversums ab.[80] Das Selbst des Menschen wird dabei als Resultat des fortlaufenden Lernprozesses gedacht, der aus der intersubjektiven und sozial vermittelten Erprobung des richtigen Gebrauchs signifikanter Symbole besteht (Mead 1973: 100-114). Das Selbst eines jeden Menschen, verstanden als dessen Identitätsstruktur, basiert, so die Annahme, auf einem gesellschaftlich fundierten und intersubjektiv geteilten Bedeutungsnetz, das die von der Gemeinschaft als *bewährt* definierten Reaktionen auf ein bestimmtes Handeln oder eine bestimmte Situation enthält (Mead 1973; Habermas 1981; Nagl 1998; Peirce 2000). Diese Annahme gilt für sämtliche denkbaren Arenen menschlichen Handelns, also auch für außenpolitische Arenen[81]: Auch außenpolitisches Handeln greift auf das intersubjektiv geteilte Bedeutungsnetz der größeren Gemeinschaft und die dort vorliegenden „bewährten" Reaktionen zurück.

In diesem Zusammenhang ist die Annahme zentral, dass der Sinn einer jeden menschlichen Handlung darin begründet liegt, dass sie sich auf ein auslösendes Zeichen eines anderen Akteurs bezieht, wobei beide Zeichen an die gemeinschaftlich geteilte Bedeutungsstruktur anschlussfähig sein müssen, um als „sinnvoll" erfahren zu werden (Mead 1973: 115-121). Das bedeutet aber auch, dass das menschliche Denken und Handeln von sprachlichen Symbolen und Zeichen abhängig ist und aus diesem Grund in dialogischer Form stattfindet (und sei es in Form eines Selbstgespräches). Hierbei beziehen sich Zeichen (als Signifikant) stets auf andere Zeichen und ihre Bedeutung (Signifikat). Man kann sagen, *Zeichen bedeuten*

---

[79] Mead spricht auch vom „logischen Universum" (Mead 1973: 130). Beide Begriffe sollen hier als synonym verstanden werden. Dass der Verfasser dieser Arbeit den Versuch unternommen hat, den Bedeutungsgehalt deutscher Außenpolitik zu interpretieren, diese Interpretation dem Leser mitzuteilen und mit ihm darüber in eine Diskussion einzutreten, liegt in der formaltheoretischen Überzeugung begründet, dass dies aufgrund des intersubjektiv geteilten Bedeutungsuniversums möglich ist.

[80] Dies führt natürlich zu der Frage, wie Sozialität und menschlicher Geist sich überhaupt entwickeln konnten, wenn beide von der vorgängigen „Existenz" des jeweils anderen abhängig sein sollen. Mead löst dieses Rätsel, indem er auf die gleichzeitige Entwicklung beider Phänomene verweist, die anfangs durch Zufall und Experiment auf der Ebene von Mimik, Gestik und ersten Lauten stattgefunden habe. So seien bestimmte Wirkungen anfangs zufällig herbeigeführt worden, dann aber im Verlauf der Zeit durch Wiederholung mit bestimmten Lautgebärden und Gesten verknüpft worden. Auf diese Weise entstanden gleichzeitig Sozialität in Form intersubjektiv geteilter signifikanter Symbole und der menschliche Geist aufgrund der sich entwickelnden Fähigkeit der Selbstobjektivierung (Mead 1985: 115).

[81] Der hier verwendete – zugebenermaßen zunächst gewöhnungsbedürftige – Arenabegriff lehnt sich an die Definition von Anselm Strauss an. Dort repräsentiert der Begriff „interactions by social worlds around issues – where actions concerning these are being debated, fought out, negotiated, manipulated, and even coerced within and among social worlds. It can be individuals who do the acting, but for sociological purposes we want to locate them in some sort of social unit" (Strauss 1993: 226). Arenen bezeichnen in der vorliegenden Arbeit bestimmte Aspekte deutscher Außenpolitik, die sich mit spezifischen „issues" beziehungsweise Problemen beschäftigen, beispielsweise der deutschen Europapolitik, der deutschen UN-Politik oder der deutschen NATO-Politik.

ihre Wirkung. So bezieht sich der Gehalt (Signifikat) eines Begriffs (Signifikant) auf die Gesamtheit aller Wirkungen, die das Wesen oder der Gegenstand, auf den es sich bezieht (Referent), innerhalb der verschiedenen denkbaren Situationen entfalten kann (Peirce 1966, 2000; Nagl 1998).[82] Diese semiotischen Grundannahmen sind von besonderer Bedeutung für die vorliegende Arbeit, denn sie begründen, weshalb die Analyse von in Textform vorliegenden Handlungsprotokollen zum Gegenstand dieser Arbeit gemacht wurde.[83] *Außenpolitische Prozesse, so die Annahme, werden durch Wirkungen angetrieben, die vom zeichenvermittelten sozialen Handeln menschlicher Akteure ausgehen.* Die Nützlichkeit der genauen Analyse der Bedeutung eines Begriffes besteht dann darin, die Wirkung des ausgesprochenen Zeichens innerhalb einer bestimmten Situation einigermaßen vorhersagbar und begreifbar zu machen. Das Bedeutungsuniversum umfasst alle vorstellbaren Begriffe und deren möglichen Wirkungen. Alle Formen von Sinnstrukturen – im Zusammenhang mit der Akteur-Struktur-Problematik ist oft verkürzt nur von „Strukturen" die Rede – sind hierin verankert und Teil dieses intersubjektiv erhaltenen und gestalteten ideellen Universums. Die Bedeutung des Begriffs „Außenpolitik" ist im intersubjektiven Bedeutungsuniversum verankert. Genauso sind alle konkreten Problembeschreibungen und Problemwahrnehmungen – „Klimawandel" oder „Verbreitung von Massenvernichtungswaffen" beispielsweise –, deren Bedeutung sowie alle damit verbundenen Vorstellungen wie Lösungsstrategien, Situationsbeschreibungen, Bedingungserklärungen oder Akteurskonstellationen Teil dieses weitverzweigten zeichenvermittelten Bedeutungsraums. Alle Gedanken, Ideen und Vorstellungen sind Teil dieser intersubjektiv geteilten Struktur. Dabei ist es wichtig zu betonen, dass die intersubjektive Qualität des Bedeutungsuniversums nicht an staatlichen Grenzen halt macht. Im Gegenteil adressiert *außenpolitische Kommunikation als Austausch von Überzeugungen in Form von Handlungsregeln* nicht allein die Mitglieder des eigenen Staates, sondern immer auch die Repräsentanten und Mitglieder anderer Staaten. Dies bedeutet zweierlei: Einerseits wird erst durch Rückgriff auf das international geteilte Bedeutungsuniversum zwischenstaatliche Kommunikation möglich, andererseits bestehen aufgrund je spezifischer Muster hinsichtlich der Auswahl handlungsleitender Überzeugungen

[82] Die hier paraphrasierte pragmatistische Maxime stammt von Peirce und lautet im Original wie folgt: „Consider what effects that might conceivably have practical bearing you conceive the object of your conception to have. Then your conception of those effects is the WHOLE of your conception of the object" (Hervorhebung im Original, Peirce 1966: 192).

[83] Eine besonders gelungene Begründung der Analyse von Texten zur Rekonstruktion sozialer Prozesse formuliert Oevermann: „Denn nicht die protokollierte oder sich ausdrückende emergente Lebenspraxis selbst wird unmittelbar zum Gegenstand der Rekonstruktion, sondern nur die textförmige Ausdrucksgestalt, die sie als Spur, die Gegenwart der Praxis transzendierend, hinterlässt" (Oevermann 1991: 295).

enorme Unterschiede zwischen den nachgeordneten einzelstaatlichen Bedeutungsuniversen – und zwar trotz des größeren miteinander geteilten Bedeutungsuniversums.

Da ein Begriff keine *ein*deutige Bedeutung besitzt, sondern verschiedene Wirkungen entfalten kann, sind verschiedene Überzeugungen hinsichtlich materieller und sozialer Gegenstände keine Ausnahme, sondern die Regel (Peirce 2000). Obwohl alle Handelnden auf dasselbe intersubjektiv geteilte Bedeutungsuniversum zurückgreifen, wird ihr Handeln doch von je spezifischen Überzeugungen angeleitet. Überzeugungen sind erfahrungsgesättigte Handlungsregeln in Form von Routinen und Institutionen. Um als Handlungsregel zu wirken, muss der handelnde Mensch von der jeweiligen Handlungsroutine ausreichend überzeugt sein, sie muss einem „Für-wahr-Gehaltenem" entsprechen (Nagl 1998). *Diese Idee der „für-wahr-gehaltenen" Handlungsregel als Überzeugung (im Sinne einer bislang bewährten Antwort auf bestimmte soziale Situationen, Probleme und Herausforderungen) ist die zentrale theoretische Figur dieser Arbeit.* Staatliche Politiken im Allgemeinen und Außenpolitik im Speziellen werden im Anschluss an Deweys „The Public and its Problems" als *Problemlösungsprozesse* verstanden: „The only constant is the function of caring for and regulating the interests which acrue as the result of the complex indirect expansion and radiation of conjoint behavior" (Dewey 1991 (1927): 47). Die verschiedenen Problemlösungen werden durch Handlungsregeln konstituiert. *Politik stellt sich so verstanden als fortlaufender Überzeugungskampf dar, in dessen Verlauf über die Formulierung und Durchsetzung problemadäquater Handlungsregeln entschieden wird. Die angenommene Zentralität von Überzeugungen in politischen Prozessen ist der Grund, weshalb die vorliegende Arbeit auf die Rekonstruktion von Handlungsregeln zielt.*

Die Entscheidung, Überzeugungen identifizieren und zum Gegenstand der Untersuchungen machen zu wollen, wird wahrscheinlich noch besser verständlich, wenn die pragmatistische Ontologie, wie sie der Verfasser der vorliegenden Arbeit interpretiert, noch ein wenig detaillierter vorgestellt wird. Bislang wurden in einem „raschen Galopp" die Idee der Außenpolitik als Problemlösungsprozess, die Idee des Menschen als einziger Akteur in den sozialen Beziehungen, die Idee vom intersubjektiv geteilten, intersubjektiv geschaffenen und intersubjektiv reproduzierten beziehungsweise modifizierten Bedeutungsuniversum, die Vorstellung von der grundlegenden Zeichenvermitteltheit allen sozialen Seins und Sinns, die Erklärung, weshalb Zeichen ihre Wirkung bedeuten, sowie der Begriff der Überzeugung als „für-wahr-gehaltene" Handlungsregel vorgestellt. Damit ist gewissermaßen das Feld abgesteckt, sind die wichtigsten Elemente eines pragmatistischen Analyserahmens und deren Eigenschaften benannt. Trotzdem lohnt es sich, von den hastig erklommenen „theoretischen

Höhen“ abzusteigen und – im Verlauf des diesmal gemächlicheren Schrittes erfolgenden Abstiegs – den zentralen Passagen dieses Gebildes ein wenig mehr Zeit zu widmen und die bestehenden Zusammenhänge ein wenig schärfer zu konturieren und aufzuzeichnen. Auf den nächsten Seiten wird es um die Klärung der Fragen gehen, welche Eigenschaften i) außenpolitische Akteure, ii) Sinn- beziehungsweise Bedeutungsstrukturen sowie iii) Prozesse aufweisen und in welchem Verhältnis sie zueinander stehen. Der im Folgenden dargelegte Analyserahmen wird die grundlegenden Annahmen des Verfassers hinsichtlich der Eigenschaften seines Forschungsgegenstands zusätzlich explizieren. Auf dieser Grundlage ist es möglich zu erklären, was hier eigentlich darunter verstanden wird, wenn nach der „Entwicklung deutscher Außenpolitik“ gefragt wird. Zu diesem Zweck werden in einer weiteren Arbeitsphase die Begriffe Kontinuität, Wandel und Entwicklung aus Sicht der zuvor explizierten formaltheoretischen Annahmen diskutiert und deren Bedeutung für die vorliegende Arbeit geklärt.

3.2.1 Menschen als staatliche Akteure

Zunächst richtet sich der Blick erneut auf den Begriff des Akteurs. Entgegen der sonst in den Theorien der Internationalen Beziehungen verbreiteten Annahme, Staaten seien Akteure oder könnten zumindest im Sinne einer angemessenen Erleichterung des Arbeitens als solche bezeichnet und auch theoretisch so konzipiert werden (Wendt 2004)[84], gelten in dieser Arbeit *ausschließlich* Menschen als Akteure. Die Idee der kollektiven Akteure hingegen – so wird hier behauptet – beruht auf einer zwar naheliegenden, dennoch unglücklichen Vereinfachung: Was in der Fachliteratur gelegentlich als „kollektiver Akteur“ bezeichnet wird, etwa Staaten, Parteien, Gewerkschaften, die NATO, Nichtregierungsorganisationen und vieles mehr, lässt sich aus pragmatistischer Perspektive als *Struktur kollektiven Handelns* begreifen (Dewey 1991 (1927): 190). Die Eigenschaften dieser Strukturen kollektiven Handelns werden in Abschnitt 3.2.2 näher bestimmt.

Um zu erklären, weshalb nur der Mensch in der Lage ist, „einen Unterschied zu machen“, bedarf es der Explikation weiterer menschlicher Eigenschaften, die gemeinsam mit dem bereits oben beschriebenen Reflektionsvermögen seine „Handlungskompetenz“ erklären. Der Mensch verfügt über einen *Körper* und damit zu einer unmittelbaren Verbindung zur

[84] Alexander Wendt stellt die Idee der Staaten als Akteure und die in der Regel unterstellte *Nützlichkeit* dieser Annahme in das Zentrum seiner darüber noch hinaus greifenden These, Staaten seien „wirklich“ Personen (Wendt 2004). In der Folge entspann sich eine lebhafte Debatte zwischen Wendt und Wight (Wight 2004), an der sich auch Neumann (Neumann 2004) und Jackson (Jackson 2004) beteiligten.

physikalischen Welt (Rorty 2008 (1991): 50).[85] Diese körperliche Dimension seines Seins, so lautet die hier vertretene Annahme, ermöglicht die Verankerung des menschlichen Akteurs im Hier und Jetzt, in Raum und Zeit. Die Handlungskompetenz menschlicher Akteure ist auch von deren körperlichen Eigenschaften, ihrer Körperlichkeit, abhängig, da nicht nur in der physikalischen Welt Wirk-Kausalität (vgl. dazu Abschnitt 3.2.3.1) von Materie abhängig ist. Aus diesem Grund kann *aktive* Kausalität im Sinne von Aristoteles (vgl. Kurki 2006b: 218-222) nicht von geistigen, ideellen Strukturen, sondern nur von lebendigen, mit körperlichen Eigenschaften ausgestatten Akteuren ausgehen (Strauss 1993: 108ff; Joas 1992a: 236).[86] Diese grundlegende Annahme wird weiter unten in Abschnitt 3.2.3.1 zum Thema „Kausalität" noch näher erläutert.

Die Fähigkeit, aufgrund abduktiver Prozesse zu neuen Überzeugungen zu gelangen, ist ebenfalls eine exklusive Eigenschaft menschlicher Akteure, die sozialen Strukturen nicht eigen ist. Diese abduktiven Prozesse finden, so wird hier angenommen, bewusst oder unbewusst, jedenfalls aber begleitet von einem „Moment der Kontrolle" statt (Joas 1992a: 198). In abduktiven Prozessen sind Menschen dazu in der Lage, bislang bewährte

[85] Mit dieser Feststellung soll jedoch keine dualistische Trennung von Körper und Geist unterstellt werden. Im Gegenteil lehnt der Pragmatismus den Geist-Körper-Dualismus ab: „Davidson schlägt vor, wir sollten diese beiden Erklärungen als zwei Beschreibungen desselben Vorgangs – sowie die „geistigen" und die „physikalischen" Ereignisse als unter zwei verschiedenen Beschreibungen identische Ereignisse – auffassen. Der Unterschied zwischen Geist und Körper – zwischen Gründen und Ursachen – ist daher nicht geheimnisvoller als etwa die Beziehung zwischen zwei Beschreibungen eines Tisches, die einmal auf dessen Makrostruktur und ein andermal auf die Mikrostruktur Bezug nehmen" (Rorty 2008 (1991): 50f).

[86] Diese explizite Berücksichtigung von Kausalität steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zu anderen „sprechakttheoretischen" oder „diskursanalytischen" Ansätzen, die in der Regel akausale Erklärungsweisen bevorzugen und die Kausalitätskategorie in ihren Modellen unterschlagen oder leugnen. Dies dürfte dem Irrglauben geschuldet sein, Kausalität sei ein naturwissenschaftlicher Begriff, der für die Sozialwissenschaften und die soziale Welt des Sinnes, Geistes und der Vernunft irrelevant sei. Doch bereits Weber hat die vermeintlich strenge Trennung von „reason" und „cause" durch die Idee der „inneren Widerspruchsfreiheit" dieser beiden Konzepte ersetzen wollen (Oh 1998: 193). Die pragmatistische Sozialtheorie basiert auf einem strengen Kausalitätsmodell der sozialen Welt, auch wenn dieses Modell durch die Berücksichtigung von Zufall, Kreativität und finalen Gründen deutlich über die rein physikalistischen Konzepte der Wirkursachen hinausgreift. So gelangt Donald Davidson zu der Überzeugung: „Kausalität ist der Mörtel des Universums. Es ist der Kausalitätsbegriff, der unser Weltbild zusammenhält, ein Bild, das sich andernfalls in ein Diptychon des Geistigen und Körperlichen zerspalten würde" (Davidson 1985: 7). Im Blick auf methodologische Konsequenzen der Vermeidung des Kausalitätsbegriffs vieler interpretativer Ansätze führt Kelle aus: „Der Begriff der Kausalität besitzt für die quantitative und die qualitative Methodendiskussion eine jeweils unterschiedliche Bedeutung. In der quantitativen Methodenliteratur wird er in der Regel als ein wichtiges, wenn nicht als die zentrale methodologische Grundlage sozialwissenschaftlicher Handlungserklärung betrachtet...(die) qualitative Methodenliteratur hingegen meidet den Begriff der Kausalität, was sich etwa daran zeigt, dass Standardlehr- und handbücher wie Flick (1996), Bohnsack (1991) oder Denzin und Lincoln (2000) den Begriff überhaupt nicht in ihrem Index aufführen, viele auf das Konzept nur passager, etwa bei der Gegenüberstellung von „Erklären" und „Verstehen" eingehen..." (Kelle 2007: 152) und weiter: „Wegen der schon beschriebenen Zurückhaltung der qualitativen Methodenlehre dem Kausalbegriff gegenüber haben sich nicht sehr viele Autoren hieran versucht – selbst Vertreter einer pragmatistischen Tradition wie Anselm Strauss, die den Begriff verwenden (Strauss/Corbin 1990: 100f), erläutern ihr Verständnis qualitativer Kausalanalyse nicht im Detail" (Kelle 2007: 165). Insofern stellt also die hier dargelegte Idee der finalen Gründe und ihre Integration in das methodologische Design der Arbeit (vgl. Kapitel 4) eine Erweiterung des Ansatzes von Strauss in dieser Frage dar.

Überzeugungen zum Gegenstand von Gedankenexperimenten zu machen und diese in deren Verlauf zu modifizieren, auch wenn die konkrete Lebenspraxis das Scheitern und Ablegen dieser Handlungsregeln noch gar nicht aufgezwungen hat. Abduktive Prozesse speisen sich durch neue Erfahrungen sowie veränderte Situationen und können als fortwährendes, nicht stillstehendes Gedankenlabor verstanden werden, in dem die Überzeugungen eines Menschen permanent reflektiert, bestätigt, verworfen oder modifiziert werden. Dieser Prozess trägt für jene „abduktiven Blitze" Verantwortung, von denen gelegentlich die Rede ist (Strübing 2005: 81), also für die unmittelbare Erfahrung einer neuen überzeugenden und „für-wahr-gehaltenen" Idee.[87]

Aus den hier genannten Gründen gilt in dieser Arbeit nicht „Deutschland" oder der deutsche Staat als Akteur, sondern Menschen, die als Repräsentanten der Struktur kollektiven Handelns namens „Bundesregierung" den Prozess namens „deutsche Außenpolitik" durch ihr soziales Handeln gestalten.[88] Sophia Rost führt dazu in ihrer Synthese des Öffentlichkeitsmodells bei Dewey und dem Mead'schen „I-me"-Modell aus:

> „Die Organisationsform der Öffentlichkeit ist der Staat, das heißt, die Öffentlichkeit wird durch ihre Regierung zu einem Staat organisiert. Dies entspricht keiner Gleichsetzung von Staat und Regierung, die das Volk unbeachtet ließe, sondern vielmehr einer funktionalen Zuordnung, wobei der Regierung eines Staates die Funktion der Exekutive zukommt. Die Öffentlichkeit benötigt repräsentative Amtsträger, welche die Regierung bilden, und deren Handlungen formieren den Staat. Auf dieser Organisationsstufe kann das Politische in konkrete Politik umgesetzt werden" (Rost 2003: 728).

In der nachfolgend unter dem Begriff „Struktur kollektiven Handelns" beschriebenen strukturierten Dimension außenpolitischer Prozesse wird den Inhabern bestimmter *Strukturpositionen* eine größere Bedeutung bei der Ausgestaltung der außenpolitischen Prozesse eingeräumt als anderen.[89] Zu diesen besonderen Positionen gehören vor allem das Amt des Bundeskanzlers und das Amt des Außenministers. Doch auch dem Verteidigungsminister und anderen Fachministern kommt erhebliche außenpolitische Bedeutung zu. Aus diesem Grund wurden vorzugsweise die im Text protokollierten Handlungsregeln der jeweiligen Inhaber dieser besonders signifikanten Strukturpositionen Gegenstand der Analyse.[90]

---

[87] Der Begriff der Abduktion geht auf Aristoteles zurück und wurde von Peirce unter Rückgriff auf dessen Vorarbeiten (Peirce 1965: 89f (5.144)) erneut in die Wissenschaftstheorie eingeführt.

[88] Auch Strauss erklärt, Menschen seien die einzigen Akteure in der sozialen Welt, bevor er dann verschiedene Formen der Repräsentation von Kollektiven durch Individuen beschreibt (Strauss 1993: 169-190).

[89] Der Begriff der Strukturposition wird im folgenden Abschnitt unter Rückgriff auf die Idee des Status bei Dewey (1991 (1927): 190) näher erläutert.

[90] Das hier entfaltete Argument berührt bereits die Frage der Quellenauswahl, die in Abschnitt 4.1.2 erneut thematisch wird.

3.2.2 Strukturen kollektiven Handelns

Gerade im Hinblick auf das konstitutive Verhältnis zum menschlichen Akteur wurden weiter oben bereits einige grundlegende Eigenschaften des Bedeutungsuniversums unter dem Begriff „Sozialität" dargestellt. Durch die Klärung des Strukturbegriffs sollen im Folgenden die innere Ordnung und die darin liegenden Potentiale dieses Universums erörtert werden. Dabei steht der bereits oben kurz erwähnte Begriff der *„Struktur kollektiven Handelns"* im Kern der Überlegungen. Dewey führt in „The Public and its Problems" am Beispiel einer Aktiengesellschaft die Idee eines kollektiven Handlungsmodus und das Konzept des „Status" ein: „(a) corporation as such is an integrated *collective mode of action* having powers, rights, duties and immunities different from those of its individual members in their other connections. Its different constituents have also diverse *statuses* – for example, the owners of stock from the officers and directors in certain matters" (Dewey 1991 (1927): 190, Hervorhebung U.R.). Die hier im Folgenden eingeführten Konzepte der „Struktur kollektiven Handelns" und der „Strukturposition" sind mit den Begriffen „collective mode of action" und „status" bei Deweys vergleichbar.[91]

Ebenfalls im Anschluss an Dewey gilt es als eine universelle Eigenschaft menschlicher Assoziationen, dass sich *indirekte Folgen* des gemeinsamen Handelns ergeben (Dewey 1991 (1927): 47). Dabei stellt es gleichermaßen ein Problem dar, einerseits die gewünschten Handlungsfolgen zu reproduzieren und andererseits die unerwünschten Handlungsfolgen zu vermeiden. Soziale Strukturen stellen die Antwort auf diese Herausforderungen dar. Sie werden hier im Wesentlichen als soziale Problemlösungsstrategien verstanden. Für wiederkehrende oder neu auftretende Probleme entwickelt die Öffentlichkeit Problemlösungsroutinen in Form von Institutionen. *Solche Institutionen oder Strukturen kollektiven Handelns* machen in Form verschiedener Handlungsregeltypen den ideellen Gehalt aller sozialen – und somit auch der außenpolitischen – Prozesse aus. Staaten und deren außenpolitisches Handlungsfeld werden also als in Prozesse eingebettete Strukturen kollektiven Handelns verstanden und nicht als kollektive Akteure. Diese Problemlösungsprozesse werden als durch zeichenvermittelte Sinnstrukturen geordnet gedacht, die als Strukturen kollektiven Handelns bezeichnet werden können, da sie das kollektive Handeln mehrerer Personen (zum Beispiel der Mitglieder der Exekutive) mit dem Ziel der Regulierung der Folgen der Auswirkungen des umfassenden kollektiven Handelns aller Staatsangehörigen ermöglichen. Der Gehalt jeder Struktur kollektiven Handelns setzt

[91] Dabei resultierten die nachfolgenden Überlegungen und Annahmen bezüglich der Idee der „Struktur kollektiven Handelns" aus dem früheren beruflichen Erfahrungen des Verfassers und waren ursprünglich ebenfalls auf wirtschaftliche Formen assoziierten Handelns, also Wirtschaftsunternehmen, bezogen.

sich aus den Handlungsregeln zusammen, die im Zuge der Regulierung gemeinsamer Problemstellungen entstanden sind. Je komplexer und vielschichtiger das Problem, umso komplexer wird in den meisten Fällen der Aufbau, der zur Lösung des Problems formulierten Antwort ausfallen. Versteht man Außenpolitik als strukturierten Problemlösungsprozess, so lassen sich darin eine Vielzahl verschiedener Probleme unterscheiden, auf die es Antworten zu formulieren gilt. Die Menge aller Handlungsregeln, die der Regulierung außenpolitischer Problemstellungen dient, macht den ideellen Gehalt der außenpolitischen Struktur kollektiven Handelns aus. *Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist die Rekonstruktion der jeweils grundlegenden handlungsleitenden Überzeugungen der maßgeblichen Akteure innerhalb der außenpolitischen Struktur kollektiven Handelns namens Bundesregierung und deren prozessuale Entwicklung über einen Zeitraum von siebzehn Jahren.*

Ein wichtiger Aspekt jeder Problemlösungsstruktur ist die Schaffung einer problemadäquaten Organisations- und Kompetenzstruktur. Das heißt: Strukturen kollektiven Handeln umfassen auch solche Handlungsregeln, auf deren Grundlage Strukturpositionen eingerichtet werden („Es soll einen Außenminister geben“) und die diese Strukturpositionen mit je spezifischen Aufgaben und Kompetenzen versehen („Der Außenminister leitet innerhalb der Richtlinien des Bundeskanzlers, die je eigenen Geschäftsbereiche selbstständig und unter eigener Verantwortung“):

> „When the public or state is involved in making social arrangements like passing laws, enforcing a contract, conferring a franchise, it still acts through concrete persons. The persons are now officers, representatives of a public and shared interest“ (Dewey 1991 (1927): 18).

Andere Handlungsregeln bestimmen das Verhältnis zwischen den verschiedenen Strukturpositionen (etwa zwischen Kanzler, Außenminister, Staatssekretär und Bürger) und wieder andere Handlungsregeln gestalten das „Verhältnis“ zu anderen Strukturen kollektiven Handelns aus, die im Zuge der Regulierung anderer Problemkreise entstanden sind (also beispielsweise die Beziehungen zwischen Außenministerium, Innenministerium, Verteidigungsministerium oder aber zwischen dem BND und der Bundesregierung). Das Gleiche gilt für die Regulierung auswärtiger Beziehungen. Hier existieren, so lautet jedenfalls die Annahme, je spezifische Handlungsregeln, welche die Gestaltung der verschiedenen Problemlösungsprozesse (deutsch-russische Probleme/Fragen, deutsch-amerikanische Probleme/Fragen, deutsch-europäische Probleme/Fragen) im Rahmen des Gesamtprozesses „deutsche Außenpolitik“ bestimmen. Die verschiedenen Strukturpositionen sind mit je spezifischen Möglichkeiten im Sinne von Kompetenzen versehen und weisen unterschiedliche

Strukturpotentiale auf. Der Begriff des „Strukturpotentials“ ist an die Peirce’sche Idee der „Wirkung“ zurückgebunden (Peirce 1966: 192). Das Strukturpotential und damit die Macht einer Strukturposition, so lautet die hier vertretene Annahme, wird durch die *Wirkungen* bestimmt, die der Amtsinhaber durch sein Handeln *ermöglichen* kann.

Die Menge aller mit einer Strukturposition sinnlogisch anschlussfähigen Handlungsregeln füllt den Möglichkeitenraum jeder vorhandenen Strukturposition mit zur Verfügung stehenden Handlungsalternativen aus. Sie bilden die Gesamtheit aller Handlungen, die von dem – eine bestimmte Strukturposition innehabenden – Personal in einer Situation in je denkbarer Weise ausgeführt werden können.[92] Indem sie den Möglichkeitenraum bestimmen, definieren sie naheliegender Weise gleichzeitig auch den „Unmöglichkeitenraum“.[93] Im vorliegenden Analyserahmen gilt die fortlaufende Veränderung dieser Räume, das „Möglich-Werden“ beziehungsweise das „Unmöglich-Werden“ bestimmter Praktiken, als Regel und nicht als Ausnahme. *Da die Bedeutung eines Begriffs und einer Handlungsregel aus deren Wirkung hervorgeht, bilden die möglichen Handlungsregeln (und die daran gebundenen möglichen Handlungen) einer Strukturposition deren Strukturpotential.* Jene Handlungsregeln, die sich von der Vielzahl alternativer Regelbestände insofern unterscheiden, als dass sie je konkret das Handeln des Akteurs anleiten, werden *Überzeugungen* genannt. Dies bedeutet: Alle Überzeugungen sind Handlungsregeln, aber nicht von allen zur Verfügung stehenden Handlungsregeln ist der Akteur auch aktuell überzeugt.

Das Amt des Bundeskanzlers (der Bundeskanzlerin) weist, so lautet die hier vertretene Annahme, beispielsweise ein anderes außenpolitisches Strukturpotential auf, als das Amt des Stabsgefreiten des Sanitätskorps der Marine. Das Strukturpotential eines Amtes ist generell unabhängig von den konkreten Personen, welche diese Position bekleiden. Allerdings werden verschiedene Amtsinhaber aufgrund ihrer je spezifischen Eigenschaften (ihrer Persönlichkeitsstruktur) zu verschiedenen Interpretationen des Potentials gelangen, verschiedenen Überzeugungen anhängen und aus diesem Grund auch unterschiedliche Wirkungen erzielen. Der hier beschriebene Analyserahmen geht jedoch davon aus, dass die der Bundeskanzlerin zur Verfügung stehenden Handlungsregeln beispielsweise hinsichtlich

---

[92] Bei der Analyse der handlungsleitenden Überzeugungen deutscher Außenpolitik bietet es sich angesichts der hier vertretenen Idee eines kontingenten Möglichkeitenraumes an, immer auch danach zu fragen, welche alternativen Handlungsregeln *nicht* ausgewählt worden sind, welche Möglichkeiten also *nicht* realisiert wurden. Oft genug sind diese Alternativen im Material zwar nicht expliziert, aber dennoch in der Sinnstruktur repräsentiert (Bosse 2001). Das heißt, die Rekonstruktion der „tatsächlichen“ Entwicklung greift stets auf das Mittel der Kontrastierung mit den nicht-realisierten „Möglichkeiten“ zurück, ganz ähnlich wie dies Hawthorn zum unvermeidlichen Signum jeder Theorie erklärt (Hawthorn 1991: 187).

[93] Dieses Element des Analyserahmens, also die Idee des Möglichkeiten- und Unmöglichkeitenraums, ist stark durch die gemeinsamen formaltheoretischen Reflexionen einer Gruppe von Forschern beeinflusst, zu der neben dem Verfasser auch Benjamin Herborth, Philipp Hölzing und Gunther Hellmann gehörten (vgl. Hellmann et al. 2005).

der Frage, Frankreich den Krieg zu erklären, einigermaßen klar begrenzt sind. Dies ist deswegen der Fall, da die Strukturposition und das Strukturpotential der Bundeskanzlerin stark bestimmt werden durch die Menge aller bisher sich in diesem Amt bewährenden, als Routinen (Joas 1992a: 190; Hellmann 2008: 4) verstanden Handlungsregeln. Für den Krisenfall, solche Situationen also, in denen keine bewährten Handlungsregeln zur Verfügung stehen, wird die Bundeskanzlerin, beispielsweise bei der Frage der angemessenen Reaktion auf einen unangekündigten Stop der russischen Gaslieferungen an Deutschland aufgrund bilateraler Konflikte Russlands mit Weißrusslands, nicht etwa eine neue Handlungsregel voluntaristisch oder ex nihilo aus „sich heraus" kreieren. Stattdessen stellen sich alle außenpolitischen Handlungsregeln als Ergebnis eines permanenten *intersubjektiven* Diskussionsprozesses dar, an dem durch die verschiedenen bestehenden Verbindungen zwischen allen Strukturpositionen, alle Beteiligten miteinander kommunizieren – vom Sachbearbeiter im Auswärtigen Amt bis zur Kanzlerin.[94]

Zentral ist jedoch die Annahme, dass außenpolitische Handlungsregeln und Überzeugungen als konkret handlungsleitende Handlungsroutinen *gerade nicht* das Ergebnis willkürlicher Erwägungen oder subjektiver Strebungen einzelner Personen darstellen, sondern stets ein Ergebnis der *intersubjektiv* geteilten Argumentations- und Bedeutungsbemühungen sämtlicher Diskursteilnehmer sind. In einen weniger abstrakten Analyserahmen übersetzt heißt dies, dass das außenpolitische Handeln der Bundeskanzlerin und des Außenministers, entsprechend der sich darin ausdrückenden Überzeugungen, das Ergebnis eines fortlaufenden Überzeugungskampfes zwischen allen Ebenen und Fraktionen der beteiligten Fachministerien, den politischen Parteien, der Öffentlichkeit, den Medien sowie den Interessen anderer Staaten und inter- beziehungsweise supranationaler Organisationen ist.

Anstatt nun aber die Überzeugungen sämtlicher am außenpolitischen Diskursraum beteiligter Akteure untersuchen zu wollen, *fokussiert und analysiert diese Arbeit die außenpolitischen Überzeugungen der Bundesregierung*. Begründet ist dies i) durch die verfassungsrechtlich begründete Prärogative der Exekutive[95] sowie ii) durch die soeben dargestellten theoretischen

---

[94] In dieser Arbeit ist diese Frage nicht Gegenstand der Untersuchungen, doch es erscheint wahrscheinlich, dass der Einfluss der Überzeugungen bestimmter Strukturpositionsinhaber auf die Etablierung neuer Handlungsregeln aufgrund der diesen zugestandenen Bedeutung stärker wiegt als die Güte des einzelnen Arguments selbst (Vgl. Habermas 1981 und Foucault 2003 (1972): 25). Außerdem werden an diesem intersubjektiv verstandenen Deliberationsprozess nicht allein Strukturpositionsinhaber der jeweiligen staatlichen Exekutive beteiligt, sondern alle durch Kommunikation daran partizipierenden Akteure, also auch die Bürger, Journalisten und Parlamentarier des Staates, sowie im Sinne des Konzepts des „alter casting" (Wendt 1992) auch die Regierungsmitglieder, Bürger, Parlamentarier und Journalisten aller anderen Staaten.

[95] In der Gesamtschau wird deutlich, dass das zentrale verfassungsrechtliche Prinzip deutscher Außenpolitik die Prärogative der Exekutive ist (Art. 32, 65, 71 und 73 GG), also der Vorrang der Bundesregierung. Die Exekutive führt die Außenpolitik und verfügt über das wichtige Initiativrecht. Die anderen Organe Bundestag, Bundesrat und Bundespräsident verfügen über wichtige Mitwirkungsrechte, doch über keinerlei ausführende Gewalt oder

Annahmen über die intersubjektive Konstituiertheit der Überzeugungen der Regierung und iii) die diesen Sprechakten (sowohl im In- wie im Ausland) zugeschriebene besondere Bedeutung als zugleich Grundlage wie Resultat ihres besonderen Potentials. Gerade weil den Sprechakten der Bundeskanzlerin und des Außenministers eine so große Bedeutung bei der Gestaltung außenpolitischer Prozesse *zugesprochen* wird, versuchen alle am außenpolitischen Diskurs Beteiligten ihrerseits Einfluss auf die Überzeugungen der beteiligten Regierungen zu nehmen. Insofern beziehen sich, so die Annahme dieser Arbeit, die Äußerungen der Regierung auch ihrerseits immer auf alle ihr bekannten konkurrierenden Überzeugungen und Argumente, egal, ob diese von der Wissenschaft, der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft, den Parteien, anderen Staaten oder internationalen Organisationen stammen.

Je weniger eindeutig eine bestimmte Handlungsregel als Routinelösung für ein Problem anerkannt ist, desto lebhafter, so die Annahme, wird der beschriebene Kampf der Überzeugungen ausfallen. Umgekehrt ist anzunehmen, dass zahllose Handlungsregeln in Form von tief verwurzelten Handlungsroutinen ein recht „friedliches Dasein fristen". So dürfte die Handlungsregel, einen roten Teppich bei Staatsempfängen auszurollen, einigermaßen unstrittig sein – und der Vorschlag, stattdessen einen gelben Teppich ausrollen zu wollen, im günstigsten Fall ein Lächeln ernten.

Aufgrund der beschriebenen Verbindungen zwischen den Strukturen kollektiven Handelns (beispielsweise zwischen verschiedenen Staaten oder Regierungen) kann die Veränderung der bislang standardisierten Problemlösungen, oder auch nur eine Veränderung der für möglich erachteten Handlungsregeln, seitens einer für andere Strukturen kollektiven Handelns „für-bedeutsam-gehaltenen" Struktur kollektiven Handelns zu erheblichen Krisen führen – zum Bedarf an einer Adjustierung der eigenen Handlungsregeln also.[96] So könnte gemäß der Annahmen dieses Analyserahmens etwa die neue Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten von Amerika oder aber deren neuer, im Expertendiskurs (Kaim 2007; Rudolf 2006) als eher unilateral bezeichneter Handlungsstil in der Folge des 11. September 2001 geeignet sein, um als ein Problem für die deutsche Außenpolitik zu gelten, auf das in Form neuer oder überarbeiteter Handlungsregeln zu reagieren wäre. Solche Krisen können, so wird hier

---

Initiativmöglichkeiten. Das Bundesverfassungsgericht stellt in einem Urteil klar: „Die grundsätzliche Zuordnung der Akte des auswärtigen Verkehrs zum Kompetenzbereich der Exekutive beruht auf der Annahme, dass institutionell und auf Dauer typischerweise allein die Regierung in hinreichendem Maße über die personellen, sachlichen und organisatorischen Möglichkeiten verfügt, auf wechselnde äußere Lagen zügig und sachgerecht zu reagieren und so die staatliche Aufgabe, die auswärtigen Angelegenheiten verantwortlich wahrzunehmen, bestmöglich zu erfüllen" (BVerfGE 68, 1 [87]).

[96] Man denke etwa daran, zu welch hektischen Reaktionen es in der früheren UdSSR gekommen wäre, wenn die Vereinigten Staaten ihr „DefCon"-Regelwerk „vereinfacht" hätten und auf Grundlage einer radikalisierten Praxis der Abschreckung alle Zwischenstufen ersatzlos gestrichen worden wären, so dass nur noch entlang einer einfachen binären Kodierung zwischen Friedens- und offenem Kriegszustand (bei sofortigem Einsatz ihres Atomwaffenarsenals) unterschieden worden wäre.

angenommen, nicht allein auf internationaler Ebene entstehen, sondern auch durch innergesellschaftliche oder transnationale Prozesse ausgelöst werden. Generell werden alle Analyseebenen wie „internationales System“, „Staat“, „Gesellschaft“ oder „Individuum“ hier nicht als starr voneinander getrennt aufgefasst, sondern als durch dasselbe weltumspannende Bedeutungsuniversum miteinander verwoben angenommen. Alle diese Begriffe („internationales System“, „Staat“, „Gesellschaft“ und letztlich auch das menschliche Individuum) beschreiben unterschiedliche Problemlösungsprozesse, die eng miteinander verbunden sind und wechselseitig aufeinander einwirken. Die Bedeutung dieser Begriffe ist dabei genauso wandelbar wie die durch diese bezeichneten sozialen Problemlösungsarenen selbst. Im Folgenden wird die zentrale theoretische Figur dieser Arbeit, die Idee der „Überzeugungen als Handlungsregeln“, noch ein wenig näher betrachtet.

In diesem Zusammenhang lautet eine Grundannahme, dass jede Veränderung sozialer Prozesse auf der Veränderung von Überzeugungen basiert und jede Kontinuität sozialer Prozesse vom Fortbestand von Überzeugungen abhängt. Aus diesem Grund analysiert die vorliegende Arbeit die Entwicklung von Überzeugungen als Handlungsregeln. Doch bei der Rekonstruktion des Überzeugungssystems der Bundesregierung hat es sich als hilfreich erwiesen, verschiedene Typen von Überzeugungen voneinander zu unterscheiden.

In außenpolitischen Prozessen wirksame Überzeugungen lassen sich in zwei verschiedene Typen unterscheiden: a) politikfeld- beziehungsweise *arenenspezifische* Überzeugungen und b) *arenenübergreifende Grund*überzeugungen. Während sich erstere auf ein konkretes Problem beziehen, beispielsweise die Ein-China-Politik, die deutsche Europapolitik oder die Ausgestaltung der transatlantischen Beziehungen, stellen Grundüberzeugungen beispielsweise Antworten auf die Frage nach dem Verhältnis von Weltsystem und Staat, Vorstellungen von Wandel und Kontinuität, Konzeptualisierung von Zeit und Raum oder die Bestimmung der zentralen Wert- und Finalitätsvorstellungen zur Verfügung, die ihrerseits Einfluss auf die Formulierung von Überzeugungen in allen Arenen nehmen und insofern grundlegender sind. Wer außenpolitische Prozesse erklären möchte, muss sich der Rekonstruktion beider Dimensionen annehmen. Dabei wirkt die Annahme forschungsleitend, dass Grundüberzeugungen sämtliche Gegenstandsbereiche von Außenpolitik durchdringen und zugleich deren Rahmen wie Grundlage im Sinne einer „grand strategy“ bilden. Es wird hier mit der Annahme gearbeitet, dass sich die Gehalte dieses grundlegenden, rahmengebenden Überzeugungstypus weniger schnell verändern, als arenenspezifische Überzeugungen, da sie auf teilweise seit langer Zeit bewährten Wissensbeständen basieren und aus diesem Grund wesentlich weniger anfällig für Krisen sind. Nachfolgend werden einige Beispiel gegeben, um

zu kennzeichnen, was hier unter Grundüberzeugungen deutscher Außenpolitik verstanden wird:

- ❖ grundlegende physikalische Überzeugungen (etwa Vorstellungen von Raum, Zeit und Naturgesetzen)
- ❖ grundlegende ontologische Überzeugungen (Überzeugungen hinsichtlich der Existenz von Materie, Akteur, Struktur, Prozess, Körper und Geist und den dazwischen bestehenden Zusammenhängen)
- ❖ grundlegende geopolitische Überzeugungen (grundlegende Vorstellungen über die entscheidenden Faktoren der Weltpolitik, makrostrukturelle beziehungsweise systemische Kausalmechanismen, Ideen politischer Großtheorien, zentrale Akteure der Weltpolitik)
- ❖ grundlegende normative und interessenbezogene Überzeugungen (Was sollen wir tun? Was gilt es zu erreichen? An welchen Werten sollen wir uns orientieren? Was dürfen wir tun? Welche Bedeutung wird Werten wie Gerechtigkeit, Verantwortung, Pflicht, Hoffnung, Herrschaft zugeschrieben? Wie werden staatliche Interessen definiert und begründet?
- ❖ grundlegende selbstbezügliche Überzeugungen (Wer sind wir? Wo kommen wir her? Was macht uns aus (historischer Bezug)? Wie werden wir von anderen wahrgenommen? Welche Selbstbeschreibungen liegen vor?)
- ❖ grundlegende zukunftsbezogene Finalitätsüberzeugungen (Wie sollen sich die Welt, die EU, die transatlantischen Beziehungen, das deutsche Image, die UN zukünftig entwickeln und zwar a) normativ/gewünscht und b) realistisch/prognostiziert?)

Das, was hier mit der Idee der „Grundüberzeugungen deutscher Außenpolitik“ bezeichnet und von arenenspezifischen Überzeugungen unterschieden wird, lässt sich möglicherweise leichter verstehen, wenn es mit der Komposition von Musik verglichen wird. Die grundlegenden Kernüberzeugungen geben sowohl den Takt, als auch die Melodie des außenpolitischen Prozesses vor. Bei Veränderungen dieser „Leitmotive“ bietet es sich durchaus an, von der Veränderung des „Klangs“ deutscher Außenpolitik zu sprechen.[97] In den Kapiteln 5-8 wird

[97] Insofern war es bei der Gründung des neuen deutschen Gemeinwesens 1949 angesichts des ungeheuerlichen Terrors, mit dem sein Vorgänger, das Deutsche Reich, Europa und weite Teile der Welt überzogen hatte, auch völlig konsequent, auf jene Strophe des Lieds der Deutschen zu verzichten, in der vom „alten, guten Klang“ die Rede war, die „Deutschland in der Welt behalten“ solle. In jüngerer Zeit griff Hellmann diese Idee in ähnlicher Weise auf, als er seiner Diagnose des deutlichen Wandels der „Identität“ deutscher Außenpolitik den Titel eines ehemals populären Liedes voranstellte (Hellmann 2002b: 499, Anm. 4).

neben den in den meisten Forschungsdesigns der Kollegen verfolgten Frage, wie sich die *arenenspezifischen* Handlungsregeln etwa der deutschen Europapolitik, der deutschen Sicherheitspolitik, der transatlantischen Beziehungen, oder der UN-Politik entwickelt haben, besonders die Rekonstruktion dieser „Leitmotive" deutscher Außenpolitik im Vordergrund stehen.

3.2.3 Prozess – das vernachlässigte Konzept, oder: Vom Akteur-Struktur-Problem zum prozessualen Analyserahmen

In einem weiteren Schritt gilt es nun, den Begriff des „Prozesses" näher zu bestimmen als dies bislang der Fall war. Offensichtlich kommt ihm eine besondere Bedeutung bei der hier angebotenen „Lösung" des Akteur-Struktur-Problems zu. Das „Prozess-Konzept" dient hier als Bindeglied zwischen Akteur und Struktur und ermöglicht die Formulierung eines prozessualen Analyserahmens. Doch was genau ist gemeint, wenn in dieser Arbeit von „sozialen Prozessen" die Rede ist? Eine Definition, die auf Teile der bereits explizierten theoretischen Annahmen zurückgreift, mag sich als hilfreich erweisen:

- *Als Prozess wird das sich zeitlich ausdehnende Verhältnis von Struktur und Akteur bezeichnet, das für die Veränderung oder Reproduktion der Eigenschaften dieser beiden Phänomene, entlang von miteinander kausal verbundenen Ereignissen, Sorge trägt.*

Die in dieser Definition erwähnten Veränderungen können i) die Überzeugungen der Akteure, ii) die für Strukturen kollektiven Handelns konstitutiven Problemdefinitionen, iii) das Verhältnis zwischen diesen Strukturen, iv) die Beziehungen zwischen den verschiedenen Strukturpositionen sowie v) das Reservoir sinnvoll anschlussfähiger Handlungsregeln in Form von Möglichkeiten des Bedeutungsuniversums umfassen. Aus dem pragmatistischen Analyserahmen lassen sich diese fünf verschiedenen Erklärungen für den Wandel (und spiegelbildlich auch für die Kontinuität) von Akteur und Struktur ableiten. Angesichts der Aufforderung von Carlsnaes nach überzeugenden Erklärungen für außenpolitischen Wandel Ausschau zu halten (Carlsnaes 1992: 247), erweist sich der pragmatistische Ansatz also zumindest potentiell als nützlicher Beitrag.

Obwohl Prozesse Bedingung für sozialen Wandel sind, zeichnen sie auch für Kontinuität verantwortlich, indem sie genauso gut die Fortschreibung, Tradierung und Reproduktion

ideeller Gehalte bewirken können. Notwendige Bedingungen für das Entstehen und den Erhalt sozialer Prozesse sind aus Sicht des hier explizierten Analyserahmens sowohl die Beteiligung menschlicher Akteure (und deren weiter oben dargestellte Eigenschaften), als auch das Vorhandensein zeichenvermittelter Sinnstrukturen. Im Anschluss an diese erste Annäherung an eine Definition des Prozess-Begriffs gilt es darauf aufbauend, einige zentrale Elemente der Definition von Prozess – die Konzepte Kontinuität, Wandel, Entwicklung und Kausalität – begrifflich weiter zu schärfen.

3.2.3.1 Kontinuität, Wandel, Kausalität und die Bedeutung finaler Gründe

Unter den bisherigen Arbeiten zur Erforschung von Kontinuität und Wandel deutscher Außenpolitik sticht ein Beitrag deutlich hervor. Die Einlassungen von Monika Medick-Krakau zu diesem Thema im einleitenden Kapitel eines von ihr herausgegebenen Sammelbandes stellen eine willkommene Vorarbeit zu diesem Thema dar (vgl. Medick-Krakau 1999). Sie schreibt dort, Strukturen würden nicht bloß „verhaltensprägend" wirken, sondern seien auch „verhaltensabhängig", weswegen Wandel nicht bloß Anpassung des Akteursverhaltens an ein sich veränderndes System sei; auch das System selbst unterliege aufgrund des Verhaltens der Akteure einem Wandel (Medick-Krakau 1999: 4).[98] Aus diesem Grund bezeichnet sie Wandel und Kontinuität als „Zwillingskonzept", denn „das eine" könne „ohne das andere nicht gedacht werden" (Medick-Krakau 1999: 4). Sie formuliert ferner zwei weitere Annahmen, die der Verfasser dieser Arbeit mit ihr teilt, nämlich i) dass das, was dem Forscher als Wandel erscheint durch die theoretische Rahmensetzung, mit denen er die Daten analysiert, geprägt wird[99] und ii) dass Veränderung Merkmal aller sozialen Institutionen ist (Medick-Krakau 1999: 9).

Doch dies lässt das Problem, „wie die Entstehung von Neuem aus Altem zu erklären sei" (Oevermann 1991: 268), unbeantwortet. Hier bietet der erneute Rückgriff auf die Ideen von Peirce und Mead Abhilfe. Peirce beantwortet die Frage nach dem Entstehen des Neuen durch

[98] Medick-Krakau verwendet zwar den Begriff „Verhalten" anstelle von „Handeln", doch dies scheint nicht einer etwaigen Nähe zu behavioristischen Ansätzen der Außenpolitikforschung geschuldet zu sein (vgl. Almond/Verba 1963, 1980).

[99] Dasselbe gilt auch für das jeweilige Verständnis von Kontinuität. Über die damit angesprochene Abhängigkeit der Bestimmung von Kontinuität und Wandel von den je spezifischen Vorstellungen des Forschers schreibt Gerschenkron in erstaunlich konzeptioneller Nähe zum Pragmatismus, dass „at all times it is the ordering hand of the historian that creates continuities or discontinuities…Concepts are plans for action; they are programs for research. They are created freely, but once created their use is constrained by the requirements of consistency and the rules of historical evidence. And they will be known by their fruits, that is to say, their usefulness in organizing empirical data in such a fashion as to obtain meaningful and interesting, though not necessarily positive and final, results" (Gerschenkron 1968: 38).

das Konzept der Kreativität *teleologischer Prozesse* (Peirce 1992: 332).[100] Das Peirce'sche Verständnis von Teleologie, finalen Gründen beziehungsweise teleologischen Prozessen basiert, wie Menno Hulswit dargelegt hat (Hulswit 2002), auf der Zurückweisung der Vorstellung, „Teleologie" gründe in der Idee einer „backward causation".[101] Es ist ja auch tatsächlich aus der Perspektive des weit verbreiteten linearen Zeitverständnisses nur schwer vorstellbar, dass zukünftige Ereignisse, die offensichtlich noch gar nicht stattgefunden haben, gegenwärtige Ereignisse verursachen können. Peirce verbindet finale Gründe deswegen auch nicht mit der Idee der „backward causation", sondern fügt seine Erklärung in das lineare Zeitverständnis ein. Für ihn gilt der zielgerichtete Zweck als der den Menschen in ihrem alltäglichen Erleben am meisten vertraute Typ finaler Gründe. Er warnt jedoch ausdrücklich

[100] Der Begriff der „Teleologie" mag auf den ersten Blick im Zusammenhang mit der pragmatistischen Tradition verwundern, da die damit zuerst verbundene Assoziation eines starr fixierten, unausweichlichen Ziels sich kaum mit der grundlegenden Annahme der Wandelbarkeit der Überzeugungen und Ziele des Menschen kraft seiner Kreativität vereinbaren lässt. Hans Joas schlägt entsprechend eine „nicht-teleologische Deutung der Intentionalität des Handelns" (Joas 1992a: 218) vor. Seine Behauptung, Dewey und mit ihm die anderen klassischen Pragmatisten (ebd.: 220) hätten ein teleologischen Handlungsmodell abgelehnt, scheint der hier angedeuteten Lesart und Begriffsverwendung in der Tat zunächst zu widersprechen. Dabei ist jedoch wichtig zu berücksichtigen, dass sich Joas' Kritik am teleologischen Handlungsmodell auf Weber und Parsons bezieht und auf deren klassisch dualistische Rahmung in klar voneinander unterscheidbare Zwecke und Mittel (ebd.: 218). In der Tat lehnt etwa Dewey eine solche Trennung strikt ab, doch damit geht keineswegs die Ablehnung eines teleologischen Handlungsverständnisses einher: „Every intelligent act involves selection of certain things as means to other things as their consequences. If iron is to be worked it must be heated; if a room is to be illuminated, a lamp is lit or a button is pressed; if a fever is to be cured, a certain treatment is employed, and so on indefinitely. The intended consequence is the effect in relation to which the means used are causative. In general, practical inquiry begins with an end to be accomplished and then searches for the means by which it may be achieved. The conception of effect is *essentially teleological*; the effect is the end to be reached; the differential means to be employed constitute its cause when they are selected and brought into interaction with one another" (Dewey 1986 (1938): 454f, Hervorhebung U.R.). An anderer Stelle wird deutlich wie sehr sich auch Dewey hinsichtlich seines Teleologieverständnisses – ganz ähnlich wie Peirce – an Aristoteles anlehnt: „Some facts are determined by the principal of physical causation; others by that of final causation. Some, in other words, are necessary as the mechanical outcome of their antecedents; others are necessary as involved in the reaching of a given end. It is simply the Aristotelian distinction between efficient and teleological causation. Human action is determined, since it always has a motive or reason; it is contingent, because it springs from this reason and not from its temporal antecedents. It is, in short, determined, but it is also free" (Dewey 1969: 334). Auch Carlsnaes bezeichnet in seinem Akteur-Strukur-Modell die Beziehung zwischen den handlungsleitenden „preferences" und der „foreign policy action" als „teleological relationship" (Carlsnaes 1992: 254)

[101] Auch Alexander Wendt plädiert in seinem Aufsatz „Why a World State is Inevitable" für eine teleologische Interpretation des Weltgeschehens in Anlehnung an die Idee der „final causation" bei Aristoteles (vgl. Wendt 2003: 492, 495-497). Er stellt fest: „Indeed, if there is one thing almost all social scientists today agree on, from the most hardened positivist to the most radical postmodernist, it is that teleological explanations are illegitimate. To call a theory "teleological" is considered a decisive criticism, with no need even to explain why. This may be due to the fact that teleology has been considered unscientific since the triumph of the mechanistic worldview in the 17th century, and is also sometimes thought to deny human agency in the social world. In my view both objections are unfounded, and with them a priori resistance to teleological thinking about world politics" (Wendt 2003: 492). Der Verfasser der vorliegenden Arbeit stimmt dieser Anmerkung Wendts zwar uneingeschränkt zu, muss jedoch auch darauf hinweisen, dass sich der hier präsentierte teleologische Ansatz gravierend von Wendts Interpretation unterscheidet. Wendt entwirft ein teleologisches Modell des Weltsystems, das sich letztlich unabhängig vom Willen und der Kreativität menschlicher Akteure auf ein makrostrukturell verankertes Endstadium hinbewegt (Wendt 2003: 529). Während im pragmatistischen Verständnis von Teleologie menschliche Ziele/Mittel das Handeln anleiten, die sich außerdem fortlaufend verändern, glaubt Wendt, dass sich das Ziel/der Endzustand des Weltsystems nicht verändert und keineswegs von den Entscheidungen, Handlungen und der Reflexivität der Menschen abhängt.

davor, diese ausschließlich als „bewusste“ Zwecke oder Ziele zu verstehen (Peirce 1965: 91 (1.211)).[102] Die bewussten und unbewussten Ziele wirken jedoch nicht aus der Zukunft zurück auf unsere Gegenwart, sondern stellen stattdessen Möglichkeiten für zukünftige Realisierungen dar (Peirce 1965: 92 (1.211)). *Peirce definiert einen finalen Grund als die idealtypische Vorstellung eines möglichen Endstadiums eines Prozesses (auf die dieser hintendiert), indem das Handeln der Akteure dieses Endstadium zu erreichen versucht.* Für Peirce lassen sich soziale Prozesse daher ohne Berücksichtigung finaler Gründe nicht erklären, beziehungsweise sie würden jeden Sinn entbehren und könnten dann nicht einmal mehr als Chaos bezeichnet werden (Peirce 1965: 97 (1.220)).[103] Für ihn besteht zwischen der Wirkursache („efficient cause“), dem Effekt dieser Wirkursache, dem finalen Grund und dem realisierten Ende des Prozesses folgende, auf den zweiten Blick formaltheoretisch banale Verbindung:

Die Wirkursache als Handlung (A) wird durch den gewünschten möglichen Ausgang des Handlungsprozesses (C´) bestimmt. Von der Handlung (A) geht eine Wirkung (B) aus, die ein Ergebnis (C) zeitigt, das tendenziell dem gewünschten möglichen Ausgang (C´) entspricht. Der finale Grund (C´) ist insofern bloß eine Idee des möglichen Ausgangs eines Handlungsprozesses; sie ist eine „Möglichkeit“ (Hulswit 2002: 81). Aus der Analyse finaler Gründe im Sinne einer teleologischen Erklärung geht hervor, welche generellen Prinzipien (als Handlungsregeln) die Tendenz eines Prozesses bestimmen. Doch dies erklärt noch nicht, weshalb teleologische Prozesse bei Peirce keineswegs streng determiniert gedacht sind, sondern als in einem spezifischen Sinne kreativ wirken. Als Erklärung führt er die Idee der „Spontaneität“ ein:

> „By thus admitting pure spontaneity or life as a character of the universe, acting always and everywhere though restrained within narrow bounds by law, producing infinitesimal departures from law continually, and great ones with infinite infrequency, I account for all the

[102] Dazu Peirce: „It is, as I was saying, a widespread error to think that a “final cause” is necessarily a purpose. A purpose is merely a form of final cause which is most familiar to our experience. The signification of the phrase “final cause” must be determined by its use in the statement of Aristotle that all causation divides into two grand branches, the efficient, or forceful; and the ideal, or final“ (Peirce 1965: 91f (1.211)). Ganz ähnlich verweist auch Searle darauf hin, dass nicht alle Intentionen zeckgerichtet sind, sondern dass der Zweck nur die bekannteste Form der Intention darstellt. „Intentional“ bedeute nicht mehr als „gerichtet sein“, unabhängig davon, ob die Handlung bewusst oder unbewusst „ausgerichtet“ ist: „Das naheliegende Wortspiel mit „Intentionalität“ und „Intention“ legt den Gedanken nahe, dass Absichten in der Theorie der Intentionalität eine besondere Rolle spielen...Intentionalität ist Gerichtetheit; die Absicht, etwas zu tun, ist nur eine Art der Intentionalität unter vielen andern“ (Searle 1987: 17f). Auch in der vorliegenden Arbeit gilt die letztlich individualpsychologische Frage, ob Handlungsregeln bewusst oder unbewusst von den staatlichen Repräsentanten ausgedrückt und befolgt werden, als irrelevant.

[103] „Efficient causation is that kind of causation whereby the parts compose the whole; final causation is that kind of causation whereby the whole calls out its parts. Final causation without efficient causation is helpless…efficient causation without final causation, however is worse than helpless, by far; it is mere chaos; and chaos is not even so much chaos, without final causation; it is blank nothing“ (Peirce 1965: 97 (1.220)).

> variety and diversity of the universe, in the only sense in which the really sui generis and new can be said to be accounted for“ (Peirce 1992 (1892): 308).

Gemäß Peirce ist kein Geschehen oder Ereignis völlig determiniert; vielmehr wird es durch einen Aspekt unreduzierbarer Innovation charakterisiert. Der Grund dafür ist die Allgegenwart des Zufalls, der jedoch für Peirce nicht völlige Willkür oder Chaos bedeutet. Stattdessen fügen sich Zufälle der allgemeinen Tendenz finaler Gründe. Sie sorgen jedoch dafür, dass finale Gründe keine exakten Resultate bewirken. D.h. ohne Zufall gäbe es keine finalen Gründe und der Charakter der Prozesse wäre nicht teleologisch, sondern eindeutig determiniert. Das Peirce'sche Verständnis von Teleologie widerspricht also der Idee der Determiniertheit sozialen Handelns. Jedes Ereignis wird gemäß Peirce durch einen finalen Grund, die Wirkursache und durch Zufall bestimmt (Peirce 1992 (1892): 308; Hulswit 2002: 85).

Als Beispiel für die Nicht-Determiniertheit und die gleichzeitige teleologische Bestimmtheit der Resultate sozialen Handelns kann Hulswit zufolge der Prozess des Buch-Schreibens dienen. So könne ein Buch zu einem bestimmten Thema auf völlig unterschiedliche Weise geschrieben werden. Je nach dem, welche Wege eingeschlagen werden, also welche Wirkursachen den Prozess bestimmen, wird das Resultat des Prozesses ein anderes sein. Obwohl das Ergebnis durch die finalen Gründe bestimmt ist, das Erscheinen eines Buches zu einem bestimmten Thema nämlich, wird der Zufall als Quelle der Kreativität dafür Sorge tragen, dass kein zu einem bestimmten Thema verfasstes Buch einem anderen völlig gleichen wird. Dabei ist es entscheidend darauf hinzuweisen, dass die verfolgten Ziele selbst ebenfalls einer Entwicklung unterliegen. Es ist daher möglich, damit zu beginnen ein Buch über deutsche Außenpolitik zu schreiben – und im Verlauf des Prozesses entsteht ein Buch über die Entwicklung der Vereinten Nationen. Peirce hat dieses Phänomen als „developmental teleology“ bezeichnet:

> „...this teleology is more than a mere purposive pursuit of a predeterminate end; it is a developmental teleology. This is personal character. A general idea, living and conscious now, it is already determinative of acts in the future to an extent to which is not now conscious. This reference to the future is an essential element of personality. Were the ends of a person already explicit, there would be no room for development, for growth, for life; and consequently there would be no personality. The mere carrying out of predetermined purposes is mechanical“ (Peirce 1992 (1892): 331).

Daraus schließt Hulswit: „Learning from the developmental aspect of our own human purposes, we can inductively infer that all final causes in nature are, at least in principle, subject to evolution. Thus, in the process of being realized, the final causes themselves may

change“ (Hulswit 2002: 87). Die Veränderbarkeit finaler Gründe steht auch im Kern der Definition der ends-in-view bei Dewey (Dewey 1988 (1939): 234; vgl. Joas 1992a: 228). Mit Blick auf das methodologische Vorgehen dieser Arbeit, das im vierten Kapitel näher dargelegt wird, gilt genau diese Annahme, dass auch die finalen Gründe deutscher Außenpolitik über Zeit einer Veränderung unterliegen, als zentral.[104] Die Idee der finalen Gründe bei Peirce und die Idee der „ends-in-view“ bei Dewey erfüllen jeweils die gleiche Funktion:

> „The attained end or consequence is always an organization of activities, where organization is a coordination of all activities which enter as factor. *The end-in-view is that particular activity which operates as a coordinating factor of all other subactivities involved*…In the continuous temporal process of organizing activities into a coordinated and coordinating unity, a constituent activity is both an end and a means: an end, in so far as it is temporally and relatively a close; a means, in so far as it provides a condition to be taken into account in further activity“ (Dewey 1988 (1939): 234, Hervorhebung U.R.).

Die „ends-in-view“ oder finalen Gründe orientieren die Handlungen der Akteure.[105] Ganz ähnlich erklärt Davidson den kausalen Zusammenhang von Überzeugung und Handlung. Er spricht zwar nicht von „finalen Gründen“, sondern von „primary causes“, doch die damit verbundenen Gedankengänge sind beinahe identisch. Die Handlungen der Akteure werden durch „Haltungen“ (attitudes) bestimmt, die er streng pragmatistisch als Handlungsregeln definiert (Davidson 2001a (1980): 4, Davidson 1985: 19f). Ganz im Einklang mit Peirce und Aristoteles formuliert er zwei für sein Verständnis von Kausalität grundlegende Annahmen: „1. In order to understand how a reason of any kind rationalizes an action it is necessary and sufficient that we see, at least in essential outline, how to construct a primary reason. 2. The primary reason for an action is its cause“ (Davidson 2001a (1980): 4; Davidson 1985: 20). Davidson, dessen Kausalitätsbegriff Rorty ebenfalls unterstüzt (Rorty 2008 (1991): 58), rekurriert genauso wie Peirce und Dewey auf die Idee des finalen Grundes bei Aristoteles: „But I would urge that, failing a satisfactory alternative, the best argument for a scheme like Aristotle’s is that it alone promises to give an account of the “mysterious connection” between reason and cause“ (Davidson 2001a (1980): 11; Davidson 1985: 31).

Peirce verdeutlicht außerdem, dass finale Gründe sich wechselseitig beeinflussen und allgemeinere Gründe nachgeordnete finale Gründe orientieren, was hervorragend die weiter

[104] Diese Annahme von der Veränderbarkeit der finalen Gründe (ends-in-view beziehungsweise Handlungsregeln als Ziele/Mittel) verbindet den hier explizierten Analyserahmen mit dem Ansatz von Wagner et al.: „From a pragmatist point of view, therefore, the concept of action cannot be separated from the actors‘ aims and the related means and instruments…„Thus, it is more appropriate to conceive of the formulation of ends and the choice of respective means as an interplay in a given problematic situation, rather than to assume that actors‘ goals are fixed and the choice of the means be oriented toward these ends“ (Wagner et al. 2006: 16f).

[105] Die grundlegende Bedeutung der Idee der finalen Gründe bei Peirce ist nicht zu übersehen: „The mind works by final causation, and final causation is logical causation“ (Peirce 1965: 115 (1.250)); „Mind has its universal mode of action, namely, by final causation“ (Peirce 1965: 127 (1.269)).

oben vorgenommene Unterscheidung in *arenenspezifische* und allgemeinere, *grundlegendere* Handlungsregeln unterstreicht. In diesem Sinne geht auch Rorty davon aus, dass den einzelnen Überzeugungen unterschiedliche Grade „der Zentralität...im System der Überzeugungen" der Akteure zukommen (Rorty 2008 (1991): 61).

Mit Blick auf das methodologische Vorgehen dieser Arbeit lässt sich daraus ableiten, dass es durch die Rekonstruktion handlungsleitender Überzeugungen möglich wird, Einblick in die konzeptuelle Ausgestaltung der „final causes", der „Leitmotive" deutscher Außenpolitik im Sinne von Peirce, zu nehmen. Die sozialen Prozesse bewegen sich, so wird angenommen, teleologisch in Richtung auf diese als „final causes" wirkenden, potentiell veränderbaren Überzeugungen. Aus diesem Grund lassen sich durch die Rekonstruktion der Kernüberzeugungen als „final causes" und die Analyse ihrer Entwicklung, Prognosen über die Tendenz beziehungsweise die Richtung, die diese nehmen werden, formulieren. Die vorliegende Arbeit begnügt sich jedoch damit, die teleologische Entwicklung deutscher Außenpolitik nachzuzeichnen und deren „finale Gründe" zu rekonstruieren, überlässt es aber weitestgehend dem Leser, daraus selbst prognostische Schlüsse im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung zu ziehen.[106]

3.2.3.2 Die Verbindung zwischen der Idee teleologischer Prozesse bei Peirce und dem „I"/ „Me"-Modell bei Mead

In einem weiteren Schritt lassen sich das Peirce'sche Verständnis teleologischer Prozesse und das bereits zu Beginn des Kapitels dargestellte Mead'sche Modell von „I" und „me" miteinander verbinden. Wenn bei Peirce die Bedeutung des Zufalls für das Entstehen des Neuen besonders betont wird, so verweist Mead auf die Funktion des als Spontaneitätsinstanz des menschlichen Selbst verstandenen „I" für die Abweichung vom Vorgängigen. Er führt dazu aus:

> „It is because of the "I" that we say that we are never fully aware of what we are, that we surprise ourselves by our own action...If you ask, then, where directly in your own experience the "I" comes in, the answer is that it comes in as a historical figure. It is what you were a second ago that is the "I" of the "me"" (Mead 1974 (1934): 174).

[106] Dieser Verzicht erfolgt deswegen, weil jede plausible Prognose Element einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung werden kann. An die Stelle der Formulierung *einer* den bisherigen Kurs zwangsläufig stabilisierenden Prognose (denn was sollte der Inhalt einer solchen Prognose sein, wenn nicht die naheliegende Fortschreibung des bislang rekonstruierten Pfades) sollte die Skizzierung verschiedener alternativer Entwicklungsmöglichkeiten treten, um so eine Grundlage für eine gesellschaftliche Debatte über den wünschenswertesten Kurs zu unterstützen.

Für Mead stellen „I“ und „me“ zwei *zeitlich* voneinander getrennte *Phasen* desselben Prozesses dar. Das „I“ bestimmt das Handeln des Akteurs in der Gegenwart und findet unter vorreflexiven, größtenteils unbewussten Bedingungen statt. Das zeitlich dem je konkreten Handeln des „I“ nachfolgende „me“ des Akteurs reflektiert über die Bedeutung des eigenen Handelns, über dessen Wirkungen und die ihm zugrunde liegenden Handlungsregeln und verbindet es mit dem umfassenden intersubjektiv geteilten Bedeutungsuniversum. So wird dann auch deutlich, weshalb das Verhältnis von menschlichem Akteur und Sinnstruktur nicht allein ein wechselseitig konstitutives ist, sondern zugleich ein kausales.[107] Denn einerseits konstituieren sich die intersubjektiv geteilte Sinnstruktur und die individuellen „me“-Anteile der menschlichen Akteure wechselseitig und bestimmen insofern auch über jene Handlungsregeln, die als finale Gründe das menschliche Handeln anleiten, andererseits aber lässt sich das Abweichen von diesen Regeln, das Neue und Kreative, nur durch die besondere Qualität des „I“ der Akteure erklären. Die Ursache für Veränderung und Wandel liegt also im Handeln menschlicher Akteure begründet. Es ist diese Eigenschaft menschlicher Akteure, die für „den Unterschied“ Sorge trägt. Peirce nennt sie, wie weiter oben deutlich wurde, „Spontaneität oder Leben“. Diese dem „I“ zugerechnete Eigenschaft der „Spontaneität“ ordnet Mead dem Begriff der „emergence“ unter. Mead schließt daraus, „daß aus kausalen Zusammenhängen Wirkungen hervorgehen können, die nicht auf die Ursachen reduzierbar sind...Das neue Ereignis steht zwar in einer lückenlosen Kausalkette der Vergangenheit; es war aber eben wegen seiner Neuheit per definitionem nicht aus dieser ableitbar, sondern zwingt vielmehr zur rekonstruktiven Erschließung einer solchen Kausalkette“ (Joas 1980: 173). Mead selbst führt hierzu aus:

> „D.h. es gibt die Vergangenheit, welche in der Unwiderrufbarkeit ihren Ausdruck findet, obwohl es in der Erfahrung nie eine Vergangenheit gegeben hat, welche sich mit den Generationen nicht geändert hätte. Die Vergangenheiten, in die wir involviert sind, sind sowohl unwiderruflich wie widerrufbar. Es ist – wenigstens für die Erfahrung – unsinnig, auf eine „wirkliche“ Vergangenheit zurückzugreifen, innerhalb derer wir kontinuierliche

[107] Die Annahme des wechselseitigen konstitutiven Verhältnisses und des monodirektionalen Kausalitätsverhältnisses von Akteur und Struktur unterscheidet den hier präsentierten Ansatz von Carlsnaes (und Archer 1996) (Carlsnaes 1992: 264). Carlsnaes versteht das Verhältnis von Struktur und Akteur als abwechselnde, wechselseitige, kausale Einwirkung. Die Struktur S_1 führt dort zur Handlung H_1, die zu Struktur S_2 führt usw. usf. Im vorliegenden Modell verändern ausschließlich die beabsichtigten und nicht-beabsichtigten Handlungsfolgen H_x die Struktur S_x. Kausalwirkungen gehen also nur von menschlichen Handlungen aus, nicht von sozialen Strukturen. Soziale Strukturen und menschliche Akteure befinden sich jedoch in einem wechselseitigen Konstitutionsverhältnis, so dass eine Veränderung der Struktur S_1 durch menschliches Handeln zu einer Struktur S_2 führen kann, was die mittelbare Folge einer Selbstveränderung des Akteurs zeitigt. Dieser Idee nähert sich Carlsnaes an (und entfernt sich entsprechend von der Idee der aktiven Kausalität von Strukturen bei Archer), wenn er zu dem Schluss gelangt: „This implies that structural factors – such as institutions, but all other non-agential factors as well – are cognitively mediated by the actors in question rather than affecting policy actions directly“ (Carlsnaes 1993: 21).

> Entdeckungen machen könnten; denn diese Vergangenheit muss einer Gegenwart gegenübergestellt werden, in der das Neu-Entstehende (the emergent) in Erscheinung tritt; und die Vergangenheit, die dann aus der Sicht des Neuen gesehen werden muss, wird zu einer anderen Vergangenheit. Das Neue folgt – wenn es in Erscheinung tritt – immer aus der Vergangenheit, doch bevor es auftritt, folgt es per definitionem nicht aus der Vergangenheit" (Mead 1969: 230).

Das von den Handlungsregeln stets minimal abweichende Handeln der Akteure wirkt in Form von unbeabsichtigten Handlungsfolgen kausal auf das Gefüge und den Gehalt des Bedeutungsuniversums. Umgekehrt wirkt sich die solcherart fortlaufend stattfindende Veränderung des Bedeutungsuniversums selbstverständlich auch auf die menschlichen Akteure aus. Doch diese „Wirkung" ist keine „aktiv kausale", sondern eine „konstitutiv kausale".[108] Zwar verändert sich der Möglichkeitenraum der Akteure, doch diese Veränderung ist selbst Wirkung einer ursächlich menschlichen Handlung – und eben nicht unmittelbar kausale Ursache für eine Veränderung des menschlichen Handelns. Wäre dem nicht so, würde den Ideen der Handlungsfreiheit und der Verantwortung für das eigene Tun die Grundlage entzogen werden. Dann wäre alles Handeln ein von der Mode gelenktes bloßes Verhalten.

Dass dies nicht der Fall ist, verdankt der Mensch seiner Fähigkeit zur Abduktion, also dem Kreieren neuer Handlungsregeln, der Fähigkeit zur Reflektion als Grundlage des Erkennens der Wirkungen des eigenen Handelns, der Vernunft als Fähigkeit der sinnvollen Auswahl einer Handlungsregel aus einem Reservoir gegebener Handlungsregeln und der Spontaneität des „I", welches ein fortlaufendes Abweichen von der Regel zur Regel macht.[109]

3.2.3.3 Implikationen der prozessualen Perspektive

Aus dieser prozessualen Perspektive betrachtet kann „außenpolitische Kontinuität" insofern niemals völligen Stillstand oder totale Stabilität bedeuten. Um erklären zu können, was aus Sicht des hier präsentierten Analyserahmens unter Kontinuität zu verstehen ist, muss der Kontinuitätsbegriff mit dem Überzeugungsbegriff verknüpft werden. Doch welche Form von

[108] Vgl. hierzu Milja Kurki, die in Anlehnung an Aristoteles zwischen „constitutive causes" und „active causes" unterscheidet (Kurki 2006b: 26-28, 220).

[109] Für Oevermann stellt gerade die „Selektion" von Handlungen aus einem Reservoir „objektiver Möglichkeiten" den Kern des pragmatistischen Verständnisses sozialer Prozesse dar. Das je spezifische Auswahl- und Entscheidungsmuster des Einzelnen macht dessen Individualität aus. Denn die Identität einer Fallstrukturiertheit „bildet sich ab in der Charakteristik, mit der sie die nach Regeln eröffneten Optionen von „objektiver Vernünftigkeit" selegiert und in „praktische Vernünftigkeit" überführt. Damit verfügen wir über ein einfaches Modell von Bildungsprozessen bzw. von Geschichte und Individuierung...Welche Optionen nämlich konkret ausgewählt werden, ist nicht vorweg determiniert, sondern grundsätzlich in die Entscheidungsautonomie der konkreten Lebenspraxis gestellt. Diese Lebenspraxis „bildet" sich in ihrer fallspezifischen Strukturgesetzlichkeit, indem sie Entscheidungen vollzieht" (Oevermann 1991: 271).

Kontinuität der Überzeugungen ist aus der formaltheoretischen Perspektive der vorliegenden Arbeit denkbar?

Unter Kontinuität kann erstens immer verstanden werden, dass alle neuen Überzeugungen nicht *ex nihilo* entstehen, sondern im Lauf der Zeit unter Verarbeitung gemachter Erfahrungen kreativ aus vorgängigen Handlungsregeln hervorgehen. Außerdem kann zweitens davon ausgegangen werden, dass soziale Handlungen entlang einer physikalisch kontinuierlichen Zeitdimension verlaufen und ein kontinuierliches, also sequentielles Nacheinander der Ereignisse gegeben ist. Kontinuität bedeutet im Expertendiskurs zur deutschen Außenpolitik zwar oft „Stabilität", doch lässt sich auch diese Interpretation unter einigen Voraussetzungen in den pragmatistischen Analyserahmen integrieren. Es ist zwar angesichts der zentralen Annahme der „kontinuierlichen Entwicklung" sozialer Prozesse im Sinne einer Veränderung von Handlungsregeln aufgrund von Zufall, Abduktion und Kreativität nicht möglich, von einer völligen Stabilität auszugehen; ebenso wenig sinnvoll ist es jedoch mit der Annahme zu arbeiten, es herrsche in sozialen Beziehungen keinerlei Stabilität.[110]

Das pragmatistische Modell legt die Idee der Gleichzeitigkeit von Wandel und Kontinuität nahe, da sich stets einige Elemente außenpolitischer Strukturen in akuten Entwicklungsphasen befinden werden und andere Elemente als bewährt und unstrittig gelten. Voneinander unterscheiden lassen sich dabei ein Wandel auf der Ebene der handlungsleitenden Überzeugungen einerseits und ein Wandel der latenten Sinnstrukturen, die den Möglichkeitenraum aller sinnvoll anschlussfähigen Handlungsregeln bilden, andererseits. Indem rekonstruiert wird, welche Handlungsregeln in der außenpolitischen Praxis je aktualisiert wurden, entsteht gleichzeitig auch eine Interpretation der Entwicklung jener Möglichkeiten, die nicht realisiert worden sind (Hawthorn 1991: 16f). Die hier rekonstruierten Handlungsregeln werden erst vor dem Hintergrund der in jeder Situation bestehenden, jeweils nicht aktualisierten, aber trotzdem plausiblen Handlungsalternativen verstehbar (Hawthorn 1991: 33). Aus der Rekonstruktion der Handlungsregeln in ihrem je problembezogenen Kontext ergibt sich immer auch ein Bild der je denkbaren Handlungsalternativen mit. Die vorliegende Arbeit rekonstruiert die Entwicklung der je konkret aktualisierten handlungsleitenden Überzeugungen deutscher Außenpolitik. Dabei dient das Denken in möglichen Handlungsalternativen der Präzisierung der Befunde. Im abschließenden Kapitel der Arbeit werden die im Laufe der Interpretation rekonstruierten alternativen, aber nicht

[110] Tatsächlich scheint es so zu sein, dass gerade der permanente Wandel eine äußerst verlässliche Konstante sozialer Beziehungen darstellt und diese gewissermaßen stabilisiert. Man stelle sich eine Welt vor, in der keine Veränderung stattfindet. Dies würde wohl seitens der Akteure als genauso bedrohlich wahrgenommen werden wie Situationen radikalen Wandels.

aktualisierten finalen Gründe eine zentrale Rolle bei der Formulierung einer normativen Kritik der deutschen Außenpolitik einnehmen.

Aus dieser Sicht greifen Forschungsansätze, die nach dem Muster „entweder Wandel oder Kontinuität“ vorgehen, eindeutig zu kurz. Da Entwicklung fortwährend stattfindet, kann „deutsche Außenpolitik“ weder völlig starr und statisch noch frei von Handlungsroutinen sein, die – als Kontinuitätsmomente – zu entziffern genauso vielsagend ist wie die Aufdeckung des Neuen. Von besonderem Interesse ist hierbei die Frage, ob gemäß des Modells der finalen Gründe von Peirce tatsächlich immerwiederkehrende Motive in der „Melodie“ deutscher Außenpolitik rekonstruierbar sind – und wenn ja, welche finalen Gründe diesen kreativen teleologischen Prozess am stärksten orientieren beziehungsweise welche Entwicklung diese Melodie genommen hat. Just dieser Teil des Analyserahmens, nämlich die Annahme der fortlaufenden Entwicklung bei einer Gleichzeitigkeit von Innovation und Routine, wird sich aber erst durch die Auseinandersetzung mit dem empirischen Material bewähren (oder auch nicht bewähren). Ebenso wird sich im Verlauf des Forschungsprozesses herausstellen, ob die Trennung in arenenspezifische und grundlegende Überzeugungen sinnvoll bleibt und ob grundlegende Überzeugungen, wie hier stillschweigend angenommen wird, wirklich einer geringeren Veränderung unterliegen als die weniger allgemeinen arenenspezifischen Überzeugungen. Wenn diese Arbeit aber nach der Entwicklung handlungsleitender Überzeugungen Ausschau hält, dann ist Entwicklung nicht allein durch Veränderung denkbar, sondern auch durch Stabilität; denn Geschichte entwickelt sich fortlaufend, so dass aus der Sicht des Forschers die Kontinuität von Handlungsregeln in einer sich entwickelnden Sozialität ebenfalls als erklärenswerter Teil des außenpolitischen Prozesses erscheinen muss.

3.3 Zusammenfassung des Analyserahmens

Bevor im folgenden Kapitel die Instrumente vorgestellt werden, mit denen die Überzeugungen der Mitglieder der Bundesregierung analysiert und deren Entwicklung über Zeit nachgezeichnet werden sollen, bietet es sich an, den präsentierten Analyserahmen und seine zentralen Argumente kurz zusammenzufassen. Unter Rückgriff auf Ideen von Dewey wurde die Annahme verteidigt, dass als staatliche Akteure hier Repräsentanten einer größeren Öffentlichkeit gelten sollen, die mit der Regulierung indirekter Folgen kollektiven Handelns betraut worden sind. Außenpolitik gilt dann als Prozess, in dessen Verlauf die Repräsentanten verschiedener Staaten die indirekten Außenfolgen (oder Auswirkungen) der Handlungen ihrer

Mitglieder auf andere politische Gemeinschaften zu regulieren versuchen. Staatliche Außenpolitiken können vereinfacht gesprochen als Problemlösungsprozesse verstanden werden, in denen die Interessen anderer Staaten berührt werden.

Es wurde ferner die Annahme eingeführt, dass den menschlichen Akteuren drei Eigenschaften zukommen – Reflexivität, Körperlichkeit und Abduktionsvermögen. Diese begründen, weshalb in der vorliegenden Arbeit nicht „Deutschland" als Akteur gilt, sondern davon ausgegangen wird, dass Repräsentanten der Struktur kollektiven Handelns namens „Bundesregierung" den Prozess namens „deutsche Außenpolitik" durch ihr soziales Handeln gestalten. Außenpolitische Prozesse, so die Annahme, werden durch Wirkungen angetrieben, die vom zeichenvermittelten sozialen Handeln menschlicher Akteure ausgehen.

Daneben wurde die Idee eingeführt, dass die beteiligten Akteure für wiederkehrende oder neu auftretende Probleme Problemlösungsroutinen in Form von Strukturen kollektiven Handelns entwickeln. Solche Strukturen kollektiven Handelns machen in Form verschiedener Handlungsregeln den ideellen Gehalt aller sozialen – und somit auch der außenpolitischen – Prozesse aus.

Staaten und Regierungen werden hier als Strukturen kollektiven Handelns verstanden, die es menschlichen Akteuren ermöglichen, soziale Problemlösungsprozesse – wie zum Beispiel Außenpolitik – zu betreiben. Diese Prozesse werden durch die zeichenvermittelten Sinnstrukturen geordnet, die auch deswegen als Strukturen kollektiven Handelns bezeichnet werden können, da sie das kollektive Handeln mehrerer Personen mit dem Ziel der Regulierung der Folgen des kollektiven Handelns aller Staatsangehörigen ermöglichen. Strukturen kollektiven Handelns werden durch verschiedene Handlungsregeln konstituiert, die im Zuge der Regulierung gemeinsamer Problemstellungen entstanden sind. Je komplexer und vielschichtiger das Problem, umso komplexer wird in den meisten Fällen die zur Lösung des Problems formulierte Antwort aufgebaut sein.

Außerdem wurde die Figur der verschiedenen Strukturpositionen eingeführt. Diese sind aufgrund der mit ihnen verbundenen Handlungsregeln mit je spezifischen Möglichkeiten im Sinne von Kompetenzen versehen und weisen unterschiedliche Strukturpotentiale auf. Der Begriff des „Strukturpotentials" ist an die Peirce'sche Idee der „Wirkung" zurückgebunden. Das Strukturpotential (und damit die Macht oder Bedeutung einer Strukturposition) wird durch die Wirkungen bestimmt, die der Amtsinhaber durch sein Handeln ermöglichen kann. Im außenpolitischen Prozess Deutschlands wird dabei den an der Struktur kollektiven Handelns namens „Bundesregierung" beteiligten Strukturpositionen sowohl

verfassungsrechtlich als auch durch umfassende deliberative Aushandlungsprozesse die größte Bedeutung zugesprochen.

Die Menge aller an eine Strukturposition sinnlogisch anschlussfähigen Handlungsregeln füllt den Möglichkeitenraum jeder vorhandenen Strukturposition mit zur Verfügung stehenden Handlungsalternativen aus. Sie bilden die Gesamtheit aller Handlungen, die von dem – eine bestimmte Strukturposition innehabenden – Personal in einer Situation denkbarer Weise ausgeführt werden können. Indem sie den Möglichkeitenraum bestimmen, definieren sie naheliegender Weise gleichzeitig auch den „Unmöglichkeitenraum". Im vorliegenden Analyserahmen gilt die fortlaufende Veränderung dieser Räume, das „Möglich-Werden" beziehungsweise das „Unmöglich-Werden", als Regel und nicht als Ausnahme. Jene Handlungsregeln, die sich von der Vielzahl alternativer latenter Regelbestände insofern unterscheiden, als dass sie das Handeln eines Akteurs je konkret anleiten, werden Überzeugungen genannt. Dies bedeutet, dass alle Überzeugungen Handlungsregeln sind, dass ein Akteur aber nicht von allen ihm zur Verfügung stehenden Handlungsregeln in einer konkreten Situation auch überzeugt ist.

Als Prozess wird das Verhältnis von Struktur und Akteur bezeichnet, das für die Veränderung der Eigenschaften dieser beiden Phänomene (entlang von miteinander kausal verbundenen Ereignissen) über Zeit Sorge trägt. Diese Veränderungen umfassen i) die Überzeugungen der Akteure, ii) die für Strukturen kollektiven Handelns konstitutiven Problemdefinitionen, iii) das Verhältnis zwischen diesen Strukturen, iv) die Beziehungen zwischen den verschiedenen Strukturpositionen und v) das Reservoir sinnvoll anschlussfähiger Handlungsregeln in Form von Möglichkeiten des Bedeutungsuniversums.

Dabei gilt ferner die Annahme als zentral, dass der Bestand möglicher Handlungsregeln ebenso wie die je ausgewählten handlungsleitenden Regeln als Überzeugungen einem stetigen Wandel unterliegen.[111] Gerade der Verweis auf die Idee der „finalen Gründe" von Peirce hat diese zentrale Annahme des klassischen Pragmatismus erneut kenntlich gemacht. Dabei trägt neben dem Zufall auch das kreative Element der Abduktion für eine Veränderung des Bedeutungsuniversums (der dort aufeinander verweisenden Handlungsregeln und der daran rückgebundenen Überzeugungen der Akteure also) Verantwortung.

Weiterhin geht der hier vorgeschlagene Analyserahmen von der Gleichzeitigkeit von Wandel und Kontinuität aus, da sich die unterschiedlichen Elemente des außenpolitischen

[111] Ähnlich konzeptualisiert Carlsnaes unter Rückgriff auf Farr außenpolitischen Wandel: „...foreign policy change is a function of political actors criticizing and attempting to resolve the contradictions which they discover or generate in the complex web of their beliefs, actions, and practices as they try to understand and change the world around them" (Farr 1989: 25 zitiert nach Carlsnaes 1993: 27).

Bedeutungsraums in unterschiedlichen Entwicklungsphasen befinden, so dass zu einem gegebenen Zeitpunkt einige Handlungsregeln umgeschrieben werden, während andere Elemente als bewährt und unstrittig gelten.

Aus den vorstehenden theoretischen Sätzen lässt sich nun die folgende Definition von Außenpolitik ableiten:

Die Außenpolitik eines Staates zielt als sozialer Prozess auf die Regulierung gewünschter und ungewünschter Folgen kollektiven Handelns auf zwischenstaatlicher Ebene und wird dabei von intersubjektiv bestimmten, jedoch von Repräsentanten der Bundesregierung je aktualisierten und sich aufgrund von Zufall und Abduktion fortlaufend verändernden Überzeugungen als Handlungsregeln im Sinne finaler Gründe angeleitet.

4 Methodologie und Methode

„We want to see new possibilities in phenomena and classify them in ways that others might not have thought of before" (Strauss/Corbin 1998: 105).

Anselm L. Strauss begründete unter der Überschrift „grounded theory"[112] eine grundlegende methodologische Tradition, die am besten als die Empfehlung einer möglichst konsequent eingehaltenen rekonstruktionslogischen Forschungshaltung beschrieben werden kann und legte zusätzlich die methodischen Verfahrensweisen und Verfahrensregeln dar, die sein eigenes Forschen bestimmten.[113] Letztere sollen jedoch nur ein Angebot für andere Forscher darstellen, von dessen Elementen Gebrauch gemacht werden kann, solange die dabei entstehenden Ansätze in sich konsistent, logisch und plausibel bleiben (Strauss 1994: 32). Strauss forderte andere Forscher insofern gerade nicht zur bedingungslosen Gefolgschaft auf, sondern wollte sie dazu ermutigen, ihrer Kreativität beim Entwickeln eigener Forschungsinstrumente möglichst freien Lauf zu lassen und sich – und hier ist ein deutlich emanzipatorischer Aspekt unübersehbar – unabhängig zu machen von den Vorgaben Dritter. Seine eigenen Vorarbeiten nahm er davon keineswegs aus (Strauss 1994: 33).

Die vorliegende Arbeit greift auf die Arbeiten von Strauss und Strauss/Corbin zurück. Gleichzeitig wurde jedoch konsequent der oben erwähnten Empfehlung von Anselm Strauss Folge geleistet und das Instrumentarium dem Gegenstand im Verlauf des Arbeitens angepasst.[114] Der Kern der Methodologie dieses Projektes wurde deswegen auch nicht einfach von Strauss übernommen; vielmehr ist es die Interpretation der pragmatistischen

[112] Der Begriff „grounded theory" lässt sich in der hier dargestellten Lesart wohl am Besten als „in Daten begründete Theorie" ins Deutsche übersetzen.

[113] Dabei ist es entscheidend, die später von Strauss zunächst allein, dann mit Juliet Corbin entwickelte Variante der „grounded theory" (Strauss 1987; Strauss/Corbin 1990) von Barney Glasers Konkurrenzmodell (Glaser 1992) und dem anfangs gemeinsam erarbeiteten Ansatz zu unterscheiden (Glaser/Strauss 1967). Die Anfänge des grounded theory-Ansatzes gehen nicht allein auf Strauss zurück, sondern sind Ergebnis seines gemeinsamen Schaffens mit Barney Glaser (Glaser/Strauss 1967). Das Vorwort des 1992 im Eigenverlag von Glaser publizierten Buches „Emergence vs. Forcing. Basics of grounded theory analyses" dokumentiert den Bruch zwischen den beiden. Es liegen also mindestens drei verschiedene Varianten der grounded theory vor und diese unterscheiden sich im Blick auf ihre Kernannahmen derart drastisch voneinander, dass es wichtig ist, kenntlich zu machen, bei welcher der drei Traditionen das eigene Arbeiten Anleihen nimmt: Die vorliegende Arbeit greift auf die Arbeiten von Strauss und Strauss/Corbin zurück.

[114] „Studieren Sie diese Faustregeln, wenden Sie sie an, aber modifizieren Sie sie entsprechend den Erfordernissen Ihrer Forschungsarbeit. Denn schließlich werden Methoden entwickelt und den sich verändernden Arbeitskontexten angepasst" (Strauss 1994: 33; vgl. Strauss 2004: 437).

Gedankenfiguren und Überzeugungen des Verfassers dieser Arbeit, welche die maßgebliche Richtschnur des Verfahrens bilden.[115] Die pragmatistische Theorie sozialen Handelns stellt die Grundlage und den Kern der Methodologie dar, die methodologischen Vorschläge von Anselm Strauss und seiner grounded theory dienten bei der konkreten Ausgestaltung des Verfahrens als wichtigste Referenzpunkte.[116] Dabei werden die zentralen forschungsleitenden methodologischen Annahmen sowie die konkreten Analyseinstrumente vorgestellt, mit deren Hilfe das angestrebte Ziel einer in den Daten begründeten Theorie deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung erreicht werden soll. Begleitet wird dies von gelegentlichen erkenntnistheoretischen Reflektionen darüber, welcher Gestalt das anzustrebende Wissen sein und welchen Ansprüchen es genügen kann und soll.

4.1 Methodologische Grundprobleme des Forschungsprojekts

Als maßgeblicher Bezugspunkt für den Entwurf der *eigenen* an der grounded theory deutlich angelehnten methodologischen Vorgehensweise diente stets das *eigene*, an den eingangs formulierten Forschungsfragen der Arbeit orientierte Erkenntnisinteresse. Bereits in der Einleitung und im vorausgegangenen Abschnitt des Kapitels wurden diese Fragen benannt:

---

[115] Auch wenn die hier formulierten formaltheoretischen Sätze nicht verifiziert oder falsifiziert und auch ihre Überlegenheit gegenüber anderen Vorschlägen nicht unter „Beweis“ gestellt oder getestet werden soll (etwa in Form eines klassischen Hypothesentests), so wäre es doch einigermaßen scheinheilig zu behaupten, dass mit dieser Arbeit nicht der Anspruch verbunden wäre, den Leser von der Erklärungskraft pragmatistischer Modelle zu *überzeugen*.

[116] Als roter Faden zwischen Pragmatismus und grounded theory erweisen sich dabei einige zentrale Gedankenfiguren von Mead und Peirce. Besonders die Semiosis von Peirce und dessen Idee des abduktiven Schließens sowie die von Mead ausgearbeitete Bedeutung des Sozialen für das menschliche Denken und Handeln bilden neben weiteren Ideen einen unübersehbaren Bestand gemeinsamer formaltheoretischer Ansätze (kritischer hierzu Reichertz 1994: 140ff; Brüsemeister 2000: 257). Von Strauss zum Kreieren einer eigenständigen Methode ermutigt, wurden hier die Verfahrensvorschläge der grounded theory dem spezifischen Forschungsinteresse der Arbeit angepasst. Wie im Folgenden zu sehen sein wird werden hierbei gelegentlich Argumente von Ulrich Oevermann berücksichtigt. Dabei ist es wichtig zu betonen, dass nicht der Versuch unternommen wird, objektive Hermeneutik in der Lesart Oevermanns und grounded theory à la Strauss zu synthetisieren. Stattdessen wird aufgrund des pragmatistischen Analyserahmens ein selbstständiger methodologischer Ansatz erarbeitet. Dieser nimmt vor allen Dingen Anleihen bei den Arbeiten von Anselm Strauss, lässt sich jedoch gelegentlich auch von Elementen und Lösungen der Oevermann’schen Formaltheorie inspirieren. Auf welche enormen Widerstände Versuche gestoßen sind, grounded theory und objektive Hermeneutik zu integrieren, macht die streckenweise weit unterhalb der Gürtellinie geführte Diskussion zu diesem Thema in der Zeitschrift „Sozialer Sinn“ zwischen Hildenbrand (2004, 2006) und Strübing (2006) deutlich. Loer (2006) verweist ebenfalls vor allen Dingen auf methodologische Differenzen der beiden Ansätze, gerade im Blick auf die zugrundeliegenden Akteur-Struktur-Modelle und Regelbegriffe. Auch wenn sich die beiden Ansätze im Großen und Ganzen betrachtet doch erheblich voneinander unterscheiden, so greifen sie doch beide auf zentrale Figuren des klassischen Pragmatismus zurück, was trotz aller Unterschiede auch zu unübersehbaren Gemeinsamkeiten führt. Während die methodische Umsetzung bei Strauss dem pragmatistischen Grundverständnis des Verfassers mehr entspricht als die Verfahrensweise, die Oevermann als „objektive Hermeneutik“ dargelegt hat, so ist es nur gerecht festzuhalten, dass Oevermanns Rezeption gerade der Gedanken von Peirce eine ganz besonders überzeugende Qualität aufweist und deswegen nicht ohne Einfluss auf die hier präsentierte Methodologie geblieben ist.

1) Wie haben sich die arenenübergreifenden Handlungsregeln, die allgemeinsten finalen Gründe deutscher Außenpolitik, von der Vereinigung bis Ende Juni 2007 entwickelt?

2) Wie haben sich die Handlungsregeln in bedeutsamen Arenen deutscher Außenpolitik von der Vereinigung bis Ende Juni 2007 entwickelt?

Ein drittes – im Vergleich zu den beiden Forschungsfragen der Arbeit deutlich untergeordnetes – Ziel strebt eine Antwort auf die Frage an, *inwiefern* die hier entwickelte Verfahrensweise eine nützliche Ergänzung zum bestehenden Methodenreservoir der Teildisziplin der Internationalen Beziehungen darstellen kann und welche Probleme und Möglichkeiten daran geknüpft sind. Auf diese Fragestellung wird am Ende der Arbeit im Rahmen der Schlussbetrachtung (9.1) eingegangen. Die dort formulierte Antwort wird von den „im Feld" mit dem grounded theory-Werkzeug gemachten Erfahrungen abhängen. Doch bevor das konkrete methodische Rüstzeug vorgestellt werden kann (4.2), gilt es zunächst einige methodologische Probleme aufzulösen (4.1), die unter anderem den zentralen Begriff der Handlungsregel berühren, sich jedoch auch mit Blick auf die Fallauswahl, die Abgrenzung von Induktion und Abduktion, den tabula rasa-Vorwurf, die Reichweite der Befunde, die Qualitätssicherung und die Bestimmung des Abschlusses der Forschungssituation stellen.

4.1.1 Mit dem Begriff der Handlungsregel verbundene Probleme und ihre methodologische Auflösung

„Überzeugungen als Handlungsregeln" stellen innerhalb des im vorausgegangenen Kapitel explizierten pragmatistischen Analyserahmens den entscheidenden Bezugspunkt für die datenbasierte Erklärung der Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung dar. Als eine wichtige Annahme gilt dort, dass jeder politische Prozess, auch Außenpolitik, durch Handlungsregeln im Sinne finaler Gründe bestimmt wird. Überzeugungen als Handlungsregeln sind also Gegenstand der Rekonstruktion deutscher Außenpolitik. Hierbei ist es unbedingt notwendig erneut zu betonen, dass diese Überzeugungen keinesfalls als die Einstellungen und kognitiven Dispositionen – als persönlich-individuelle Überzeugungen also – der jeweils die Bundesregierung repräsentierenden Akteure selbst zu begreifen und insofern auch nicht als die persönlichen Motive, Vorstellungen, Ideen oder Überzeugungen beispielsweise von Herrn Genscher oder Frau Merkel zu verstehen sind. Stattdessen handelt

es sich dabei immer um die Auswahl und Aktualisierung *intersubjektiv geteilter* Handlungsregeln, die im Möglichkeitenraum der Bundesregierung und den daran beteiligten Strukturpositionsinhabern vorgegeben sind. Gerade das Interesse an der Erforschung der Bedeutung sozialer Handlungsprozesse – protokolliert in intersubjektiv zugänglichen Texten – unterscheidet die vorliegende Arbeit drastisch von klassischen hermeneutischen Verfahren, die auf das Verstehen und den Nachvollzug subjektiver Motive und Absichten *einzelner Personen* zielen (Wagner 2001: 9).

Es werden hier also die durch ihre Repräsentanten geäußerten Handlungsregeln der Struktur kollektiven Handelns namens Bundesregierung analysiert. Ob die einzelnen Akteure auch je persönlich den handlungsleitenden Überzeugungen der Bundesregierung anhängen oder nicht, ist irrelevant und nicht Teil der Fragestellung des Projektes. Der Gegenstand der Forschung sind nicht die persönlichen Überzeugungen der Akteure, sondern von Repräsentanten einer spezifischen Strukturposition, etwa der Bundeskanzlerin oder des Außenministers, stellvertretend für und namens der Bundesregierung im protokollierten Text ausgedrückte Handlungsregeln. Damit ist eine für das Forschungsdesign äußerst bedeutsame Frage beantwortet, nämlich die Frage, wessen Überzeugungen analysiert werden sollen: *Es werden die außenpolitisch handlungsleitenden Überzeugungen der Bundesregierung als Struktur kollektiven Handelns rekonstruiert*.

Ein zweites zu lösendes Problem betrifft die Frage, wie der Forscher überhaupt Zugriff auf die außenpolitischen Überzeugungen der Bundesregierung erhalten kann. Auch auf diese Frage liefern der weiter oben explizierte pragmatistische Analyserahmen die Antwort. Hierbei gilt die Annahme, dass außenpolitische Überzeugungen als Handlungsregeln Elemente des intersubjektiv geteilten und konstituierten Bedeutungsraums darstellen und durch Zeichen ausgedrückt werden. Dies bedeutet, dass die Bundesregierung ihre außenpolitischen Überzeugungen als Handlungsregeln vermittelt durch und unter Rückgriff auf intersubjektiv geteilte Zeichen und deren Bedeutungsgehalte ausdrückt und so die außenpolitischen Prozesse gestaltet. Dabei hinterlässt sie *in Form sprachlicher Ausdrucksgestalten textförmige Spuren*, die dem Forscher zur Rekonstruktion zur Verfügung stehen (Oevermann 1991: 295).

Gleichzeitig gestattet jedoch die Intersubjektivität des geteilten Zeichen-, Sprach- und Bedeutungsuniversums den daran teilhabenden Forschern eine Interpretation der geäußerten Handlungsregeln der Bundesregierung.[117] Es gilt also die Annahme, dass die zum Ausdruck gelangenden handlungsleitenden, den außenpolitischen Prozess bestimmenden Überzeugungen einen interpretierbaren Sinngehalt ausdrücken, da dieser entsprechend der

[117] Der Forscher reklamiert insofern – aufgrund der Teilhabe am gemeinsamen Bedeutungsuniversum – für sich die Fähigkeit, die im Material ausgedrückten Handlungsregeln systematisch aufschließen zu können.

pragmatistischen Maxime von Peirce an die *intersubjektiven Wirkungen* rückgebunden ist (vgl. Davidson 1990: 314). Dabei ist irrelevant, ob sich der jeweilige außenpolitische Repräsentant des intersubjektiven Sinns der geäußerten Handlungsregel *bewusst* ist oder ob er unabhängig von seiner Rolle als Repräsentant der Bundesregierung von der ausgedrückten Handlungsregel auch *persönlich überzeugt* ist. Genauso gilt, dass jede Analyse von Handlungsregeln als interpretativer Akt zwangsläufig von der Perspektivität des Forschers abhängig bleibt und aufgrund des Problems der Historizität als stets fallibel gilt.

Weiter unten werden einige methodische Instrumente vorgestellt, die es ermöglichen sollen, die Qualität der Rekonstruktion so zu steigern, dass möglichst viele dritte Interpreten, trotz der je völlig individuellen Perspektive auf den Gegenstand, sich der hier präsentierten Interpretation anzuschließen vermögen, weil die angebotene Erklärung auch von deren Standpunkt aus betrachtet *„Sinn ergibt“*.

Damit sind also zwei weitere Probleme gelöst, nämlich die Frage, wie der Forscher zu seinem Material gelangt und die Frage, was es ihm ermöglicht zu glauben, die Handlungsregeln der Bundesregierung rekonstruieren zu können. Dies ist deswegen der Fall, da das Datenmaterial als Protokoll der sich entfaltenden politischen Praxis in Textform vorliegt und der Forscher als Teilnehmer des intersubjektiv geteilten und konstituierten Zeichen-, Sprach- und Bedeutungsuniversums dieses Material aus seiner Perspektive (oder „Situation“, vgl. Hellmann 2008: 4f) interpretieren und erklären kann.

4.1.2 Das Problem der Auswahl des Datenmaterials

Die Frage, welche Elemente des vorliegenden Datenmaterials zur Analyse herangezogen werden sollen, stellt ein weiteres Problem eines jeden interpretativ verfahrenden Forschungsprojektes dar. Aufgrund der bislang formulierten Bedingungen kommen für die Analyse potentiell sämtliche textförmig protokollierten Spuren in Frage, welche die außenpolitische Praxis der Bundesregierung in der Zeit vom 3. Oktober 1990 bis Ende Juni 2007 hinterlassen hat. Angesichts dieser Materialfülle stellt sich das Problem der Auswahl zunächst umso dringlicher dar. Eine sinnvolle Auswahl des analysierten Datenmaterials kommt nicht daran vorbei, Hilfskriterien zu formulieren, um dieses Entscheidungsproblem aufzulösen. Die Frage lautet also: Anhand welcher Kriterien lassen sich die analysierten Texte möglichst sinnvoll auswählen, um die formulierten Forschungsfragen überzeugend zu beantworten?

Ein erstes Kriterium lässt sich aus dem Anspruch der beiden Forschungsfragen entwickeln, die ja die Rekonstruktion eines sich über siebzehn Jahre erstreckenden sozialen

Handlungsprozesses entlang i) der grundlegenden und arenenübergreifenden Handlungsregeln beziehungsweise ii) der wichtigsten Handlungsregeln der bedeutsamsten Arenen deutscher Außenpolitik anstreben. Wer die Entwicklung deutscher Außenpolitik von der Vereinigung bis zum Juni 2007 rekonstruieren möchte, kann das Datenmaterial *nicht* so auswählen, dass beispielsweise die ältesten Protokolle aus dem Jahr 1995 und die jüngsten aus dem Jahr 2002 stammen. *Stattdessen gilt es Protokolle auszuwählen, die dazu in der Lage sind, den gesamten zeitlichen Verlauf des Prozess zu repräsentieren*. Genauso erscheint es sinnvoll zu sein, eine gewisse „Normalverteilung" des analysierten Datenmaterials für den gesamten Zeitraum des Prozesses anzustreben, um so zu verhindern, dass die Interpretation des Gesamtverlaufs zu sehr von der Ausdrucksgestalt des Untersuchungsgegenstandes zu einem bestimmten Zeitpunkt oder einer bestimmten kürzeren Zeitspanne des größeren Prozesses bestimmt wird. Zusammenfassend lässt sich daher festhalten, dass die Auswahl der Protokolle sich in erster Linie am Kriterium der Repräsentativität für den gesamten zu erforschenden Prozessablauf zu orientieren hat.

Die Sicherstellung der Authentizität ist ein weiteres Kriterium bei der Auswahl der Quellen.[118] Dabei wird auf der Analyse von Protokollen bestanden, die in einer solchen Weise veröffentlicht wurden, dass so sicher wie irgend möglich davon ausgegangen werden kann, dass die Protokolle tatsächlich von der Bundesregierung selbst stammen oder aber von Akteuren, die aufgrund ihrer besonders herausgehobenen Strukturpositionen ebenfalls unbedenklich als offizielle Repräsentanten der Außenpolitik der Bundesregierung gelten können.[119]

Neben diesen beiden Kriterien wird die Auswahl der Protokolle anfangs nur noch von zwei weiteren Überlegungen bestimmt, die sich unmittelbar aus den beiden Zielen der Arbeit und den formaltheoretischen Annahmen ergeben, nämlich der *pars pro toto-Annahme* und der diametral entgegengesetzten Idee des „theoretical sampling" von Strauss. Im Blick auf das erste der beiden Ziele des Projektes besteht angesichts der formaltheoretischen Annahmen keinerlei Notwendigkeit, eine über die beiden genannten Kriterien hinausgehende Begründung der Protokollauswahl zu entwerfen. *Dabei ist die Annahme von zentraler*

[118] Der Begriff der Authentizität der Quellen bezeichnet hier eine Qualität der untersuchten Texte, die gewährleistet, dass die Daten Ausdrucksgestalten des Untersuchungsgegenstandes sind und nicht von Dritten überarbeitet, falsch zitiert, schlichtweg fingiert oder in ihrer Gestalt manipuliert wurden. Diese Begriffsverwendung von Authentizität lehnt sich an den Authentizitätsbegriff von Oevermann an (Oevermann/Leber 1994: 388; Oevermann 1996: 28f).

[119] Aus diesem Grund wurde maßgeblich auf Protokolle zurückgegriffen, die im Bulletin der Bundesregierung veröffentlicht worden sind, da dort die Bundesregierung selbst als Herausgeber fungiert. Die Authentizität aller Protokolle, für die dies nicht der Fall ist, wurde gesondert geprüft. Die drei Protokolle, die nicht unmittelbar von einem Mitglied der Bundesregierung selbst stammen, sind Pleuger 2003, Mützelburg 2005 und Europabeauftragte 1994.

Bedeutung, dass die allgemeinsten finalen Gründe, also die grundlegendsten Handlungsregeln einer jeden sozialen Praxis, pars pro toto in allen Protokollen des Phänomens zum Ausdruck gelangen und folglich daraus rekonstruiert werden können. Eine Annahme, die sich nicht allein aus den oben stehenden zeichentheoretischen Überlegungen und der Idee der allgemeinen finalen Gründe von Peirce zwingend ergibt, sondern die auch von Oevermann und Strauss geteilt wird. So glaubt Oevermann, es reiche für „die überwiegende Zahl der Fälle vollständig aus, vier kurze Segmente von maximal zwei Seiten" aus einem wesentlich umfangreicheren Datensatz willkürlich auszuwählen, um eine „hinreichende Fallrekonstruktion mit den Mitteln der Sequenzanalyse zu gewinnen" (Oevermann 2000: 97). Dies kann er nur aufgrund der Annahme behaupten, dass sich die zentralen Konzepte und grundlegenden Handlungsregeln einer untersuchten sozialen Praxis aus jeder Stelle des Datenmaterials analysieren lassen. Eine vergleichbare Annahme wird bei Strauss deutlich, wenn er den Begriff der *Schlüsselkategorien* näher definiert. Diese Schlüsselkategorien müssen „zentral sein", sich „mühelos in Bezug setzen" lassen zu anderen Kategorien und „häufig im Datenmaterial vorkommen" (Strauss 1994: 67).

Mit Blick auf die erste Forschungsfrage gilt es lediglich eine Auswahl der Protokolle zu treffen, die den untersuchten Prozess zeitlich angemessen repräsentieren, also eine gewisse Normalverteilung der analysierten Protokolle entlang der Zeitachse des Prozesses anzustreben, da für die erfolgreiche Umsetzung der ersten Forschungsfrage, der Erklärung der grundlegenden und arenenübergreifenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik, aufgrund der formaltheoretischen Annahmen der Arbeit, sich potentiell *alle* in Frage kommenden Protokolle *gleichermaßen* eignen müssen.

Mit der zweiten Forschungsfrage des Projektes, der Rekonstruktion der Handlungsregeln deutscher Außenpolitik in bedeutsamen *Arenen*, scheinen im Gegensatz zur ersten Forschungsfrage größere methodologische Probleme verbunden zu sein. Es stellt sich die Frage, anhand welcher Kriterien sich solche Protokolle auswählen lassen, die eine Rekonstruktion der Handlungsregeln deutscher Außenpolitik in „bedeutsamen Arenen" ermöglichen. Anders formuliert: Wie entscheidet der Forscher darüber, was die bedeutendsten Arenen deutscher Außenpolitik sind?

Dabei ist zentral, dass sich dieses Problem keineswegs gleich zu Beginn des Forschungsprozesses stellt, sondern sich erst in dessen Verlauf ergibt. Da die rekonstruktionslogische Grundhaltung des Forschungsdesigns einer willkürlichen a priori-Bestimmung der wichtigsten Arenen deutscher Außenpolitik entgegensteht, muss die Identifikation dieser besonders grundlegenden Problemkreise deutscher Außenpolitik immer

bereits Ergebnis des Forschungsprozesses selbst sein. Statt also bereits im Vorfeld festzulegen, dass beispielsweise die deutsch-amerikanischen Beziehungen, die deutsche Verteidigungspolitik und die deutsche UN-Politik die zentralen Arenen deutscher Außenpolitik darstellen, die dann im weiteren Verlauf der Forschung eingehender untersucht werden sollen, wird die Bestimmung dieser Schlüsselarenen – ganz konsequent im Sinne des rekonstruktionslogischen Ansatzes – dem Forschungsprozess selbst überlassen. So dass eine Feinsteuerung der weiteren Datenauswahl erst im Blick auf diese Ergebnisse, also erst während des Forschungsprozesses erfolgt und insofern notwendiger Teil des Verfahrens ist.[120]
Diese Form der Feinsteuerung orientiert sich an der Idee des „theoretical sampling" von Strauss und stellt ein Verfahren dar, „bei dem sich der Forscher auf einer analytischen Basis entscheidet, welche Daten als nächstes zu erheben sind und wo er diese finden kann" (Strauss 1994: 70). Das „theoretical sampling" zielt darauf ab, die im Laufe der „Feldarbeit" entstehenden Interpretationen hinsichtlich einer bestimmten Dimension des Gegenstandes zielgerichtet mit weiteren Daten zu versorgen und zu konfrontieren – was zur Folge hat, dass „dadurch die Theorie schnell und effizient weiterentwickelt wird" (ebd.). Wenn der Forscher also im Laufe der Rekonstruktionsarbeit glaubt, eine enorm spannende Entdeckung im Blick auf die deutsche NATO-Politik gemacht zu haben, bietet es sich an, zunächst weitere Daten zu diesem Thema zu analysieren, um die sich entwickelnde Theorie entweder zu verwerfen oder aber konzeptionell immer weiter zu sättigen und so zu verfeinern. Die Feinsteuerung der Datenauswahl durch das Verfahren des „theoretical sampling" beschleunigt den Prozess der konzeptionellen Sättigung der Interpretation in den ausgewählten Arenen maßgeblich. Dabei steht die Feinsteuerung bei der Verfolgung der zweiten Forschungsfrage in keinem Spannungsverhältnis zur ersten Frage, da – wie bereits erklärt – die Rekonstruktion der allgemeinen finalen Gründe und deren Entwicklung unter Beachtung des Prozessrepräsentativitätskriteriums unabhängig davon erfolgen kann, auf welche Arenen die ausgewählten Protokolle Bezug nehmen.
Trotz dieser Annahme wird jedoch zusätzlich darauf geachtet, neben den Protokollen, die der Rekonstruktion der deutschen Außenpolitik in bestimmten Arenen im Zuge des „theoretical sampling" dienlich sind, auch möglichst zahlreiche Quellen in die Analyse einzubeziehen, die feld- und problemübergreifende Bezüge aufweisen, also beispielsweise allgemeine

[120] Tatsächlich war es nach einem Jahr „Feldarbeit" und nach der Analyse der ersten 30 Protokolle möglich, die zentralen Arenen deutscher Außenpolitik zu benennen, so dass darauf aufbauend in der Folge eine Feinsteuerung der Textauswahl erfolgen konnte. Konkret bedeutet dies, dass zu diesem Zeitpunkt feststand, dass etwa die Arena „Deutschlands Beziehung zu kleineren Staaten" nur ein äußerst randständiges Element deutscher Außenpolitik darstellt, während sich abzeichnete, dass „Deutschlands Europapolitik" und „Deutschlands Sicherheitspolitik" als die unangefochtenen Schlüsselarenen deutscher Außenpolitik gelten können.

außenpolitische Leitfäden formulieren, etwa in Form zentraler Strategiepapiere, Koalitionsvereinbarungen, Grundsatzreden oder bedeutsamer Regierungserklärungen. Solche Dokumente erscheinen besonders dafür geeignet zu sein, um die konzeptionelle Sättigung der Rekonstruktion der besonders interessierenden grundlegenden Handlungsregeln als finaler Gründe deutscher Außenpolitik zu beschleunigen.

4.1.3 Der „tabula rasa"-Vorwurf: Vereinbarkeit von Rekonstruktionslogik und Vorwissen des Forschers

Das wahrscheinlich weit verbreitetste Vorurteil hinsichtlich der Verfahrensweise der grounded theory besteht in der Annahme, es würde dort behauptet, der Forscher könne und solle seine Wissens- und Erfahrungsbestände während der interpretativen Rekonstruktionsarbeit ablegen und die Protokolle der untersuchten Praxis entsprechend einer tabula rasa-Annahme völlig unvoreingenommen analysieren.[121] In der Tat gibt die in den Arbeiten von Barney Glaser zentrale Idee der „Emergenz" ausreichend Anlass, um zu dieser Lesart des Verfahrens zu gelangen (Glaser 1978, 1992). Für Glaser emergieren die Schlüsse des Forschers aus den Daten selbst, unbeeinflusst von seinen Vorkenntnissen, als Ergebnis logischer Schlüsse und Vergleiche. Doch es wäre ungerecht, nur auf die Arbeiten Glasers als Wurzel dieser Interpretation der grounded theory zu verweisen, da die Grundlage für den tabula rasa-Vorwurf auf die gemeinsame Arbeit von Glaser und Strauss zurückgeht. In „The discovery of grounded theory" heißt es:

> „An effective strategy is, at first, literally to ignore the literature of theory and fact on the area under study, in order to assure that the emergence of categories will not be contaminated by concepts more suited to different areas. Similarities and convergences with the literature can be established after the analytical core of categories has emerged" (Glaser/Strauss 1967: 37).[122]

Im Gegensatz zu Glaser betonte Strauss später jedoch, dass der Forscher nicht dazu in der Lage sei, sein Vorwissen bei der Analyse zu ignorieren – und wenn es ihm doch möglich

[121] Richardson/Kramer sprechen vom einem der „most famous misunderstandings – that GT researchers use an inductivist strategy – that is, GT researchers need an *empty head* in order to theorize in the required way, a head devoid of any theoretical concepts that can possibly blur the unprejudiced observations towards the field of research" (Richardson/Kramer 2006: 497, Hervorhebung im Original).

[122] Ein herrlich beißender Kommentar von Lakatos zu diesem Gedanken findet sich bei Kelle: „Solche Auffassungen unterscheiden sich nicht von Konzepten des Forschungsprozesses aus der empiristischen und positivistischen Philosophie, bei deren Anwendung der Forscher "unvoreingenommen" von theoretischen Vorüberlegungen an die Untersuchung der empirischen Phänomene herangehen soll, um sicherzustellen, dass er die Realität wahrnimmt, so wie sie "tatsächlich" ist – ein tabula rasa Konzept menschlicher Erkenntnis, das in der modernen Erkenntnistheorie und Wissenschaftsphilosophie allenfalls ironische Kommentare provoziert, wie jener von Lakatos, ein solches Konzept verlange eine "besondere Psychotherapie…mit deren Hilfe…(der) Geist auf den Empfang der Gnade bewiesener Wahrheit durch mystische Kommunion" vorbereitet werden solle" (Lakatos 1982: 14 zitiert nach Kelle 2007: 44).

wäre, ein solches Vorgehen trotzdem nicht ratsam erschiene, da der Forscher so auf ein unschätzbares Potential von Interpretationsimpulsen und Vergleichsfolien verzichten würde (Strauss 1994: 36).[123] Was gemäß Strauss erreicht werden soll und kann, ist ein Zustand der Offenheit, in dem versucht wird, auch Lesarten und Interpretationen zu entwickeln, die der Interpret selbst zunächst aufgrund seines Vorwissens für unwahrscheinlich hält (Strauss/Corbin 1998: 43).[124]

In der vorliegenden Arbeit wird hingegen mit der Annahme gearbeitet, dass die Erfahrung des Forschers nicht bloß nützliche Anregungen für die Interpretationsarbeit liefert und keinesfalls einen die Befunde verzerrenden Störfaktor darstellt, sondern eine notwendige Bedingung dafür ist, um überhaupt zu aufschlussreichen und erklärenden Befunden gelangen zu können.[125] Die sich daran anschließende Frage lautet dann jedoch: Wie lässt sich die grundlegende Behauptung der Arbeit, rekonstruktionslogisch zu arbeiten, mit der Annahme vereinbaren, jede Interpretation sei abhängig vom Vorwissen des Forschers?

Die Antwort lautet, dass hierin keineswegs ein Widerspruch besteht. Jede Rekonstruktion als Interpretation bedarf eines Rückgriffs des Forschers auf vorgängige Wissensbestände, um die Bedeutung der protokollierten Spuren sozialen Handelns aus seiner Perspektive aufschließen zu können. Jedoch besteht ein Unterschied zwischen einer *aufschließenden rekonstruktionslogischen* Vorgehensweise und einem *ausschließlich subsumtionslogisch*[126] orientierten Ansatz. Der Unterschied besteht, wie die nachfolgende Diskussion von Deduktion, Induktion und Abduktion zeigen wird, nicht im Einsatz unterschiedlicher

---

[123] „Auch die Kenntnis der Fachliteratur fließt in die Analyse ein, ob nun in Form von speziellen Hypothesen und Konzepten oder, etwas diffuser, als eine sachlich gegründete theoretische Sensitivität (Art und Weise, über Daten in theoretischen Begriffen zu reflektieren) – bis hin zu Feinheiten im Datenmaterial, die ein weniger belesener Forscher vielleicht übersehen würde“ (Strauss 1994: 36). Strauss empfiehlt, das wertvolle Kontextwissen unter keinen Umständen unterdrücken zu wollen, denn dies stelle einen wesentlichen Datenfundus dar, der „nicht nur die Sensitivität bei der Theoriebildung erhöht, sondern eine Fülle von Möglichkeiten liefert, um Vergleiche anzustellen, Variationen zu entdecken und das Verfahren des theoretischen Sampling anzuwenden“ (Strauss 1994: 36f). An anderer Stelle schreibt er ähnlich deutlich: „Graben Sie in Ihrem Erfahrungsschatz, möglicherweise finden Sie Gold!“ (Strauss 2004: 440). Dass Strauss offensichtlich die Idee der Emergenz, wie sie Glaser vertritt, ablehnt, macht Strauss deutlich kenntlich: „It is not to see something first, but to establish solid connections between the previously known and hitherto unknown that constitutes the essence of specific discovery“ (Strauss/Corbin 1998: 43). Strübing stellt seine Haltung in dieser Frage ebenfalls unmissverständlich fest: „Wir (machen) Sinn aus den Daten, sie sprechen nicht zu uns“ (Strübing 2006: 150).

[124] Trotzdem zeigt ein Zeitschriftenbeitrag von Juliet Corbin, der nach dem Tod von Anselm Strauss verfasst worden ist, dass auch Forscher, die in der Tradition der grounded theory von Strauss stehen, teilweise größte Schwierigkeiten damit haben, sich kohärent zu dem deduktiven Anteil des Verfahrens zu äußern und stattdessen den Eindruck unterstützen, grounded theory arbeite ausschließlich abduktiv und induktiv (Corbin 1998: 122f). Dies trägt leider immer wieder zu einer Reproduktion des tabula rasa-Missverständnisses bei.

[125] Lakatos gelangt in diesem Sinne zu dem Schluss, dass es „keine Wahrnehmung geben (kann), die nicht von (theoretischen) Erwartungen durchsetzt ist“ (Lakatos 1982: 14; vgl. Kelle 2007: 272). Bezogen auf das tabula rasa-Missverständnis formuliert Kelle prägnant: „an open mind does not mean an empty head“ (Kelle 1995: 41).

[126] Der Verfasser entscheidet sich dafür, konsequent das Wortzeichen „Subsumtion“ zu verwenden und nicht das ebenfalls richtige Zeichen „Subsumption“, da hierbei das geringere Irritationspotential zwischen der Verbform „subsumieren“ und dem Substantiv vorliegt.

Schlussverfahren, sondern in der Bereitschaft des Forschers, sich von den Ergebnissen seiner Arbeit überraschen zu lassen.[127] Subsumtionslogische Verfahren neigen dazu, irritierende Daten so weit wie möglich zu ignorieren, um den Bestand vorgängiger Annahmen nicht zu gefährden (Strübing 2004: 56, 78). Für Abduktion und somit für Innovation findet sich in rein subsumtionslogischen Verfahren deshalb kein systematischer Ort.[128] Rekonstruktionslogik hingegen basiert im Gegenteil auf der Annahme, dass die bestehenden Hypothesen[129] als Erklärungen des Untersuchungsgegenstands allesamt als fallibel gelten müssen und insofern durch die Ergebnisse abduktiven Schließens jederzeit modifiziert werden können. Darüber hinaus lassen sich durch Abduktion nicht nur bestehende Hypothesen modifizieren, sondern auch völlig neue Hypothesen formulieren, denn „...the process of associating data with ideas is abduction" (Richardson/Kramer 2006: 499).[130] Wenn die Analyse des Datenmaterials Anlass gibt, gänzlich neue Eigenschaften des Untersuchungsgegenstands zu vermuten und neue Majorprämissen[131] zu formulieren, dann ist dies immer das Resultat eines abduktiven

[127] Unter Rückgriff auf eine Idee Rortys kann man die Unterscheidung von Rekonstruktions- und Subsumtionslogikern dann entlang „des Grades der Hartnäckigkeit" bemessen, „die der Betreffende im Hinblick auf die Preisgabe seiner Überzeugungen an den Tag legt" (Rorty 2008 (1991): 61).

[128] Strübing interpretiert die rekonstruktionslogische Grundhaltung von Glaser und Strauss wie folgt: „Es geht sowohl bei Glaser/Strauss als auch in den späteren Arbeiten dieser Autoren immer darum, Schlüsse vom theoretischen wie alltagspraktischen Vorwissen auf Sinngehalte des Materials so sorgfältig zu kontrollieren, dass das empirische Material nicht wie in der von ihnen heftig kritisierten hypothetiko-deduktiven Forschung in vorgeprägte Denkschablonen gepresst, sondern in einem steten Wechselspiel mit theoretischem Denken zur Entfaltung gebracht wird" (Strübing 2006: 151). Strauss selbst weist auf einen generellen Unterschied zwischen Verifikationstheoretikern und Vertretern eines Verfahrens nach dem grounded theory-Ansatz hin. Erstere arbeiten seiner Meinung nach mit einer bereits existierenden Theorie und stülpen diese den untersuchten Phänomenen über, ohne hierbei eine neue Theorie entwickeln zu wollen. Letztere beginnen ebenfalls mit bestehenden theoretischen Annahmen, doch durch die Forschungsarbeit entstehen neue, modifizierte Theorien (Strauss 2004: 443). Auch hier wird deutlich, dass der Unterschied zwischen Rekonstruktion und Subsumtion sich weniger als eine Frage der Logik darstellt und sich stattdessen vielmehr aus den verschiedenen Haltungen zum Fallibilitätsprinzip ergibt. Insofern ist die Frage von Subsumtions- und Rekonstruktionslogik abhängig von der personalen Bereitschaft des Forschers, bestehende theoretischen Annahmen durch neue Ansichten zu ersetzen.

[129] Der Verfasser lehnt es ab, den ungemein nützlichen Begriff der Hypothese den positivistischen Sprachspielern zu überlassen. „Hypothesis" bedeutet im Griechischen sowohl „Unterstellung" als auch „Voraussetzung" oder „Grundlage".

[130] Kelle erklärt den Stellenwert abduktiven Schließens im grounded theory-Ansatz von Strauss wie folgt: „The special benefit of abduction in grounded theorizing is that it helps…to explain new and surprising empirical data through the elaboration, modification, or combination of pre-existing concepts. Within this context, the theoretical knowledge and pre-conceptions of the researcher must not be omitted. Nevertheless, this knowledge can be used much more flexibly than with hypothetically-deductive research: theoretical knowledge and pre-conceptions serve as heuristic tools for the construction of concepts which are elaborated and modified on the basis of empirical data" (Kelle 1995: 34). Strauss' Induktionsbegriff vereinnahmt leider immer wieder die Idee des abduktiven Schließens und setzt so Abduktion und Induktion in eins, so dass Strauss in dieser Frage leider weit weniger präzise formuliert als Peirce, auf den er sich beruft (vgl. Strauss 1994: 38 dort Anm. 2). Viele Missverständnisse, die sich um das grounded theory-Verfahren ranken, sind letztlich dem Umstand geschuldet, dass Strauss' Begriffsapparat im Blick auf Deduktion, Induktion und Abduktion und das formaltheoretische Arrangement dieser Elemente nicht hinlänglich konsistent und kohärent ausgefallen ist.

[131] Das Schließen von einer Regel oder einer Gesetzmäßigkeit angesichts eines bestimmten Falles p (als Minorprämisse) auf ein bestimmtes Resultat q (als Majorprämisse), im Sinne eines wenn-dann-Satzes wie sie das Hempel-Oppenheim-Schema vorsieht (Ritsert 1996: 97), oder Überzeugungen hinsichtlich von Grund-Folge-Beziehungen im Sinne Webers (Oh 1998: 193) leiten wissenschaftliches Arbeiten unumgänglich an.

Schlusses. Man kann sagen, dass Subsumtion durch die Fixierung auf den vorgängigen Bestand an Annahmen dazu neigt, die Formulierung völlig neuer und die Modifikation bestehender Hypothesen systematisch unwahrscheinlicher zu machen und in diesem Sinne, zumindest aus Sicht des Verfassers, das Gegenteil von experimenteller Wissenschaft darstellt. Im Folgenden wird es darum gehen zu zeigen, weshalb Subsumtion und Rekonstruktion nicht einfach mit deduktiven Verfahrensweisen einerseits und induktiven oder abduktiven Verfahrensweisen andererseits gleichgesetzt werden können. Während Subsumtion und Rekonstruktion als zwei Pole eines Kontinuums gedacht werden müssen, welches die Bereitschaft des Forschers abbildet, sich von den Daten überraschen zu lassen und Veränderungen am Hypothesenbestand vorzunehmen oder nicht, also dessen allgemeine Forschungshaltung beschreibt, stellen Deduktion, Induktion und Abduktion drei eng miteinander verflochtene, keineswegs exklusive Elemente von Sinnbildungsprozessen dar, ganz gleich ob diese Prozesse als „Wissenschaft“ oder als „Alltagsverstehen“ bezeichnet werden.

Deduktion, Induktion und Abduktion (oder Retroduktion)[132] werden im Allgemeinen als drei unterscheidbare wissenschaftliche Schlussverfahren verstanden (Peirce 1965; Kelle 1995; Reichertz 2003; Strübing 2004, 2005), die mit jeweils unterschiedlichen Vorstellungen wissenschaftlicher Erkenntnisgewinnung verknüpft sind. In der vorliegenden Arbeit gelten die drei Verfahrensweisen als miteinander fest verbundene Elemente des Forschungsprozesses, die sich nicht wechselseitig ausschließen, sondern deren Zusammenspiel im Gegenteil nachgerade sämtliche alltagspraktischen wie wissenschaftlichen Methoden menschlichen Erkenntnisgewinns konstituiert. Um dies zu zeigen, bedarf es zunächst des Rückgriffs auf die Explikation der drei Verfahrensweisen bei Peirce.

Peirce stellt fest, „that Induction and Deduction are after all not so very unlike“ (Peirce 1965: 403 (5.580)) und beschreibt deren Verhältnis wie folgt: „Induction consists in starting from a theory, deducing from it predictions of phenomena, and observing those phenomena in order to see how nearly they agree with the theory“ (Peirce 1965: 105 (5.170)). An anderer Stelle führt er den Gedanken ein, dass durch eine größere Zahl von Beispielen der selbstkorrigierende Effekt der Induktion eintritt: „In an induction we enlarge our sample for the sake of the self-correcting effect of induction“ (Peirce 1965: 404 (5.580)). Er unterstellt, dass die sich ergebenden Minor- und Majorprämissen umso präziser werden, je mehr Fälle berücksichtigt werden. Insofern dient gemäß Peirce der induktive Schluss der „Verifikation“

[132] Abduktion und Retroduktion bezeichnen beide das gleiche, ursprünglich von Peirce erdachte Schlussverfahren, das dieser jedoch selbst im Laufe der Jahrzehnte immer weiter modifizierte (vgl. Strübing 2005: 81-92; Richardson/Kramer 2006: 499).

einer Majorprämisse. Mit Popper würde man von Falsifikation (Popper 1966; 1989) und nach Lakatos von einem Vorgang sprechen, der den raffinierten Falsifikationismus antreibt (Laktatos 1970). Der Verfasser dieser Arbeit entscheidet sich allerdings weder für den Verifikationsbegriff, noch für die Falsifikationsidee oder das Konzept des raffinierten Falsifikationismus.[133] Den Grund dafür stellen die bereits von Kuhn und Feyerabend geäußerten Kritiken an diesen Abgrenzungskriterien dar, die darauf hinweisen, dass alle drei Verfahren auf der Idee basieren, über Kriterien zu verfügen, um die untersuchten Protokollsätze entweder verifizieren oder falsifizieren zu können (Kuhn 1967; Feyerabend 2003). Das größte Risiko von Verifikationismus, Falsifikationismus und raffiniertem Falsifikationismus liegt in der für alle drei Vorschläge grundlegenden Vorstellung der Monodirektionalität der Entwicklung: Eine falsifizierte Idee gilt fortan als für ewig überwunden, als vernichtet, als primitiv im Vergleich zu ihren Nachfolgerinnen. Da aber, wie Kuhn und Feyerabend wohl zu Recht argumentieren, keine endgültigen Maßstäbe existieren, die ein solches Urteil absichern können, besteht die Gefahr, eine enorm hilfreiche Hypothese aufgrund eines Irrtums vermeintlich raffiniert zu falsifizieren und fortan – der dort grundlegenden Annahme einer amelioristischen[134] Annäherung an die Wahrheit geschuldet – potentiell auf ewig eine Rehabilitierung der „falsifizierten“ Hypothese unmöglich zu machen.

An die Stelle der drei abgelehnten Verfahrensweisen tritt hier die Idee der Plausibilität und, um im Sprachspiel zu bleiben, gewissermaßen die Idee der „Plausibilitätsprüfung“. Diese stellt sich als Hybrid der Definition von Wahrheit bei Peirce, des Konzepts des raffinierten Falsifikationismus bei Lakatos und als Ergebnis einer konsequent durchgehaltenen Anerkennung der Bedeutung abduktiven Schließens für die Sinnproduktion dar.

Was zunächst verschroben klingen mag, erweist sich auf den zweiten Blick als einigermaßen grundlegende Annahme. Die hier vertretene Plausibilitätsprüfung greift auf die Idee von Peirce zurück, dass zur Prüfung der Validität von Hypothesen keine „objektiven“ Kriterien zur Verfügung stehen, sondern dass stattdessen ein auf Dauer gestelltes Provisorium, die „community of scientists“ (Peirce 1965: 186 (5.311)), über die Validität einer Hypothese

[133] In den Internationalen Beziehungen als politikwissenschaftlicher Teildisziplin ist die Idee der Falsifikation (und der Verifikation; s.u.) hingegen weit verbreitet, wie etwa die erste Regel des einflussreichen Lehrbandes von King, Keohane und Verba für die Konstruktion kausaler Theorien zeigt: „Rule 1: Construct Falsifiable Theories. We also mean that we should design theories so that they can be shown to be wrong as easily and quickly as possible“ (King/Keohane/Verba 1994: 100). Weiter heißt es: „In no way do we mean to imply by this rule that concepts like intentions and motivations are unimportant. We only wish to recognize that the standard for explanation in any empirical science like ours must be empirical verification or falsification. Attempting to find empirical evidence of abstract, unmeasurable, and unobservable concepts will necessarily prove more difficult and less successful than for many imperfectly conceived specific and concrete concepts. The more abstract our concepts, the less clear will be the observable consequences and the less amenable the theory will be to falsification“ (dies.: 110).

[134] Vom lateinischen Wort „melior“ im Sinne von „besser“ abgeleitet.

entscheidet – und zwar auf der Grundlage von Plausibilitätserwägungen. „Plausibilis“ bzw. „plaudere“ stehen im Lateinischen für „beifallswürdig“ oder „Beifall klatschen“. Die Qualität wissenschaftlicher Befunde bemisst sich hier also an der Idee der Intersubjektivität des Urteils der Gemeinschaft der Forscher, denen die angebotene Erklärung plausibel erscheint oder nicht (Rennie 2000: 492). Dies lässt sich mit der Idee der Rhetorik bei Aristoteles verbinden, so dass Wissenschaft dann als Versuch verstanden werden kann, andere Forscher für die eigenen Gedankengänge einzunehmen.[135]

Dieser Ansatz lehnt sich insofern auch an Lakatos an (Lakatos 1970), da nicht jede beliebig formulierte Hypothese eine andere bislang bewährte Annahme ersetzen kann. Nicht ein „anything goes“ stellt also das Ergebnis dieser Anschauung dar (Feyerabend 2003; Hellmann 2008: 32), sondern nur eine solche Hypothese, deren Gehalt der „community of scientists“ plausibler erscheint als die vorgängige Erklärung desselben Phänomens. Statt nun aber selbst sehenden Auges in die zuvor bemängelte „amelioristische Monodirektionalismusfalle“ zu laufen, wird hier gerade nicht behauptet, die neue Hypothese sei wahrer als ihre Vorgängerin; sie gilt hier nur als plausibler. Ohne Wissenschaft damit beliebig werden zu lassen, macht dies eine spätere Rückkehr des Forschers zu einer früheren Hypothese (aufgrund einer veränderten Perspektive) jederzeit möglich – jedenfalls doch wahrscheinlicher, als die drei davon unterschiedenen Methoden wissenschaftlicher Erkenntnisgewinnung. Die zentrale Verankerung des unten näher diskutierten Verfahrens des abduktiven Schließens ermöglicht sowohl die fortwährende Überarbeitung bestehender, als auch die Entwicklung neuer Hypothesen und lenkt den gesamten Forschungsprozess so stets in Richtung auf noch plausiblere Erklärungen der Forschungsgegenstände. Dabei geht die hier vorgelegte Interpretation des Abduktionsgedankens auf die Arbeiten von Peirce zurück, der auf einer Erklärung für das Entstehen neuer Hypothesen bestanden hatte. Er war zu dem Schluss gelangt, dass weder Induktion noch Deduktion dazu geeignet seien, neue Hypothesen zu kreieren (Peirce 1965: 89f (5.144)). Denn aus dem induktiven Verfahren allein resultiert noch keine modifizierte Erklärung einer bestehenden Hypothese. Zwar liefert die Induktion entweder die Bestätigung der aus der Hypothese deduzierten Prämissen oder stürzt diese aufgrund vorgefundener Abweichungen tendenziell in eine probabilistische Bewährungskrise, doch sie selbst liefert keine neue überarbeitete Erklärung für den untersuchten Fall. Vor diesem Hintergrund der Notwendigkeit einer Erklärung des Entstehens neuer Hypothesen entwickelt Peirce dann seine (an Aristoteles angelehnte) Abduktionsidee:

[135] „Rhetoric has been defined as the art of persuading an audience to a point of view over matters that are uncertain” (Aristoteles 1954 zitiert nach Rennie 2000: 491).

> „Abduction is the process of forming an explanatory hypothesis. It is the only logical operation which introduces any new idea; for induction does nothing but determine a value, and deduction merely evolves the necessary consequences of a pure hypothesis. Deduction proves that something must be; Induction shows that something is actually operative; Abduction merely suggests that something may be. Its only justification is that from its suggestion deduction can draw a prediction which can be tested by induction, and that, if we are ever to learn anything or to understand phenomena at all, it must be by abduction that this is to be brought about“ (Peirce 1965: 106 (5.171)).

In der vorliegenden Arbeit werden Abduktion, Induktion und Deduktion als drei ineinander verzahnte Verfahrensweisen verstanden, die sich in einem ununterbrochenen Wechselspiel miteinander befinden. Forschung, so das Argument, erfolgt nicht *entweder* deduktiv, induktiv *oder* abduktiv, sondern der Forschungsprozess umfasst alle drei Elemente und ist immer *sowohl* deduktiv und induktiv *als auch* abduktiv.

Aufgrund der Unmöglichkeit, die eigenen theoretischen Vorkenntnisse und Überzeugungen während des Forschungsprozesses auszublenden, erfolgt jede Forschung stets deduktiv. Die theoretischen Annahmen und Überzeugungen der Forscher orientieren die Interpretation und den Aufschluss der Daten. Hypothesen oder starke Annahmen sind die Ausdrucksgestalt der menschlichen Bemühungen, sich die ihn umgebenden Phänomene zu erklären.[136] Der deduktive Schluss sagt für einen bestimmten Fall auf Grundlage einer Regel ein bestimmtes Resultat voraus oder formuliert eine bestimmte Wahrscheinlichkeit dafür, dass dieses Resultat eintreten wird.

In Anlehnung an Peirce soll Induktion dann als experimentelles Überprüfen einer Theorie verstanden werden (Peirce 1965: 90 (5.145)). Es wird durch die Vergrößerung der Zahl der untersuchten Fälle und die Bewertung der Resultate bezogen auf die Hypothese der Übereinstimmungsgrad[137] von Annahme und Fall ermittelt. Induktion zählt und ordnet Fälle also danach, ob sie einer Hypothese entsprechen oder nicht. Es wird eine Anzahl von Fällen und Resultaten analysiert, um Rückschlüsse auf die Wahrscheinlichkeit der Regelwirkung zu ermöglichen.

Dass sie keine neue Hypothese erzeugt, ist auch der Grund, weshalb Peirce der Induktion jedes kreative Element abspricht: „It never can originate any idea whatever“ (Peirce 1965: 90 (5.145)). Damit stellt sich natürlich die Frage, woher die existierenden Hypothesen stammen, wenn sie nicht Ergebnis deduktiver und induktiver Schlüsse sind. Peirce löst dieses Problem durch die Idee des abduktiven Schließens. „All ideas of science come to it by the way of

[136] Solche Annahmen und Hypothesen unterscheiden sich nicht von der weiter oben dargelegten Idee der Überzeugungen als Handlungsregeln. Jede Handlungsregel stellt zugleich eine Hypothese dar. Insofern formuliert diese Arbeit, wenn sie Erklärungen von Handlungsregeln rekonstruiert, immer Hypothesen über Hypothesen beziehungsweise Annahmen.

[137] Peirce spricht vom „degree of concordance“ (vgl. Peirce 1965: 90 (5.145)).

Abduction. Abduction consists in studying facts and devising a theory to explain them. Its only justification is that if we are ever to understand things at all, it must be in that way" (ebd.).

Abduktives Schließen erklärt das Abweichen der Fälle von einer Regel, indem es eine neue Regel formuliert, die diesen Fall erklären kann. Wichtig ist dabei, Induktion nicht mit Abduktion zu verwechseln und miteinander gleichzusetzen. Während Induktion das Material entlang *bestehender* Hypothesen sortiert und dabei auf Resultate stößt, die mit bestehenden Hypothesen nicht erklärbar sind, *kreiert* die Abduktion eine schwache Hypothese, die den überraschenden Befund erklären und den damit verbundenen Zweifel auflösen soll.

Zusammenfassend lässt sich für den hier eingeschlagenen Forschungsweg festhalten, dass die Rekonstruktion deutscher Außenpolitik nicht nur auf vorgängige Wissensbestände des Forschers zurückgreift und deren Plausibilität durch induktive Schlüsse permanent überprüft, sondern diese Wissensbestände auch durch abduktive Schlüsse fortlaufend modifiziert. So entstehen sowohl überarbeitete Hypothesen als auch gänzlich neue Annahmen, die ihrerseits im Laufe des ständig weiter fortschreitenden Forschungsprozesses wieder Grundlage deduktiver und induktiver Schlüsse werden. Dies entspricht der Idee von Strauss, auch wenn dieser nicht von Plausibilitätsprüfung spricht, sondern irreführender Weise den Begriff der „Verifikation" einsetzt. Rennie fasst dies wie folgt zusammen:

> „Thus, from a given fragment, predictions are made about what might be expected in future fragments. Accordingly, as the analysis proceeds, some hypotheses are conformed while others are not. By the end of the analysis, if all goes well, the analyst has developed a categorial structure that is internally verified" (Rennie 2000: 488).

Die Überzeugungen der Forscher bezüglich ihrer Forschungsgegenstände durchlaufen einen Prozess fortlaufender experimenteller Überprüfung und Überarbeitung in einem Wechselspiel von Deduktion, Induktion und Abduktion. Eine solcherart verstandene Rekonstruktionslogik greift nicht auf tabula rasa-Argumente zurück, sondern basiert ganz im Gegenteil auf einer durch Abduktion ergänzten tabula propositio-Idee.

4.1.4 Das Problem der „Gütekriterien" und der Qualitätssicherung

Das im vorangegangenen Abschnitt dargelegte Argument, die Validität der Befunde der vorliegenden Arbeit sei letztlich abhängig von der Kritik der „community of scientists", kann trotz der Idee der „Plausibilitätsprüfung" einigermaßen relativistisch gelesen werden. Da der

Verfasser der vorliegenden Arbeit jedoch nicht beliebig und willkürlich vorgegangen ist, muss noch näher bestimmt werden, anhand welcher Kriterien die Qualität der eigenen Forschungsergebnisse zu bemessen ist. Hierdurch sollen sowohl die Qualitätskriterien selbst kritisierbar gemacht, als auch die Überprüfung der Plausibilität der Befunde durch das Fachpublikum auf Grundlage der seitens des Forschers selbst formulierten Ansprüche erleichtert werden.

Allerdings wird bis heute darüber gestritten, ob und wenn ja, anhand welcher Kriterien die „Qualität" qualitativer Forschung bestimmt werden kann. In der quantitativen empirischen Sozialforschung gelten „die klassischen Kriterien Reliabilität, Validität und Objektivität" (Flick 2006: 429) als Maßstab für die Qualität der Befunde. Entsprechend erklärt Lamnek, in „der konventionellen, standardisiert ausgerichteten Sozialforschung" sei es für die Beurteilung von Methoden entscheidend, „inwieweit sie den Gütekriterien Gültigkeit (Validität), Zuverlässigkeit (Reliabilität), Generalisierbarkeit und Repräsentativität genügen (Lamnek 2005: 145).

Steinke unterscheidet verschiedene Strategien qualitativer Forschungsdesigns hinsichtlich ihres Umgangs mit dem sich stellenden Problem der Gütekriterien: a) Anlehnung an die Kriterien quantitativer Forschung, b) Formulierung neuer Kriterien für qualitative Forschung und c) die vollständige Zurückweisung jeglicher Kriterien (Steinke 1999: 43-52). Da in der vorliegenden Arbeit die Strategie der vollständigen Zurückweisung von Gütekriterien abgelehnt wird, ist der Autor vor das Problem gestellt, die eigene Strategie darzulegen.[138] Zur Bedeutung des klassischen Kriterienkatalogs innerhalb des grounded theory-Ansatzes argumentiert Strübing:

> „Man könnte geneigt sein, Validität, Reliabilität und Repräsentativität in ihrer allgemeinsten und abstraktesten Form als basale Kriterien jedes Wissenschaftlichkeit beanspruchenden Wirklichkeitszugangs aufzufassen, um dann jeweils verfahrensbezogene Spezifikationen dieser Kriterien zu diskutieren. Dagegen spricht, dass im Methodendiskurs die verfahrensbezogenen spezifizierten Gütekriterien nomologisch-deduktiver Ansätze derart stark in diese allgemeinen Begriffe eingeschrieben sind, dass sie meist unhinterfragt als synonym verstanden werden" (Strübing 2004: 76f, Anm. 44).

Auch wenn die von Strübing erkannte Dominanz eines nomologisch-deduktiven Ansatzes bei der Bedeutungsbestimmung der genannten Kriterien durchaus plausibel ist, soll hier dennoch

[138] Flick anerkennt zwar, dass „die Frage, wie die Qualität qualitativer Forschung generell oder in bestimmten Bereichen bestimmt werden kann" zunehmend „Aktualität" gewönne, stellt aber einigermaßen ernüchtert fest, dass „beim gegenwärtigen Stand der Diskussion, die teilweise mit wenig Bezug untereinander geführt werden...konkrete, pragmatische und gleichzeitig gut begründete Antworten auf die Frage „Wie sichere ich die Qualität meiner qualitativen Studien, und welche Kriterien kann ich bzw. muss ich anwenden?" eher schwer zu finden sind" (Flick 2006: 428).

auf die Begriffe „Validität“, „Reliabilität“ und „Repräsentativität“ rekurriert werden.[139] Das Ziel ist es, eine eigenständige Erklärung von Validität, Reliabilität und Repräsentativität anzufertigen, so dass dabei sowohl die Unterschiede, aber eben auch die durchaus bestehenden Gemeinsamkeiten zum Verständnis dieser Gütekriterien bei den sogenannten „nomologisch-deduktiven Ansätzen“ deutlich werden.

4.1.4.1 Das Reliabilitätskriterium

Das Kriterium der Zuverlässigkeit oder Reliabilität bezieht sich in der quantitativen Forschung auf die Messgenauigkeit, die Konstanz der Messbedingungen und die Zuordnung von Werten nach klar fixierten Regeln. Reliabilität zielt auf die Wiederholbarkeit der Untersuchung, so dass trotz der niemals zur Gänze zu beseitigenden Messfehler jeder weitere Versuch unter möglichst gleichen Bedingungen die interne Konsistenz der Ergebnisse mit Blick auf die „Wahrheit“ steigert (Lamnek 2005: 166f). Das als Element naturwissenschaftlicher Messverfahren entwickelte Reliabilitätskriterium lässt nur solche Verfahren als wissenschaftlich erscheinen, die es ermöglichen, dass unabhängig davon, welche Person die Untersuchung durchführt, die Ergebnisse gleich sein werden. Die hier vorgelegte Methode kann ein solches Gütekriterium für sich nicht beanspruchen. Zwei Annahmen stehen dem im Wege: Die Perspektivität des Forschers und die doppelte Veränderbarkeit des Gegenstandes.

Jeder Forscher greift bei der Interpretation von Daten auf einen individuellen Bestand an Kontextwissen und Vorerfahrungen zurück, so dass die Analyse der rekonstruierten sozialen Prozesse je nach Perspektive unterschiedlich ausfallen wird. Übersetzt in die Sprache der Naturwissenschaften bedeutet dies, dass weder die Konstanz der Messbedingungen gegeben ist, noch die Zuordnung der Werte nach klar fixierten, „objektiven“ Regeln erfolgt. Zwar werden die Forscher ihre Forschungsregeln offen legen und so überprüfbar machen, doch im Zweifel werden zwei forschende Subjekte, selbst wenn sie sich explizit auf dasselbe Regelwerk beziehen, bereits diese Regeln und nicht bloß die untersuchten Daten unterschiedlich interpretieren und anwenden.

Ferner wurde bereits weiter oben in der Darlegung des Konzepts von „I“ und „me“ bei Mead die Annahme expliziert, dass die Bedeutung des Vergangenen nicht ein für allemal fixiert werden kann, sondern in jeder gegenwärtigen und zukünftigen Gegenwart neu interpretiert

[139] Die Alternative hierzu bestünde darin, „eigene“ Begriffe einzuführen, wie dies prominent Lincoln und Guba gemacht haben, die von „trustworthiness“, „transferability“, „credibility“, „dependability“ und „confirmability“ sprechen (Guba/Lincoln 1989: 290ff) – nur um den mühevoll neugeformten Begriffsapparat dann trotzdem, wenn auch in kritischer Abgrenzung dazu, auf die klassische Trias zu beziehen (Steinke 1999: 48)

wird. Wenn die Zukunft sich von der Gegenwart unterscheiden soll, was für die Bedeutung von „Zukunft“ eine notwendige und konstitutive Bedingung darstellt, dann wird sie zwangsläufig zu einer neuen Interpretation aller bereits vergangenen Vergangenheit führen. Mead erklärt dies wie folgt:

> „Unsere Forschungsmethode setzt in der Tat voraus, dass der Historiker in jedem Wissenschaftsbereich in der Lage ist, zu rekonstruieren, was gewesen ist, und zwar im Sinne einer authentischen Beschreibung der Vergangenheit. Und doch erwarten wir mit lebhaftem Interesse die Rekonstruktionen, die es in der Welt, die sein wird, von der Welt, die gewesen ist, geben wird. Denn wir wissen natürlich, dass die Welt, die sein wird, sich von der Welt, die ist, nicht unterscheiden kann, ohne dass die Vergangenheit, auf die wir jetzt zurückblicken, umgeschrieben werden müsste“ (Mead 1969: 231).

Daraus lässt sich schließen, dass nicht einmal die Vergangenheit des Untersuchungsgegenstands selbst stabil bleibt, was weit über die Annahme hinausreicht, dass sich soziale Prozesse stets weiterentwickeln.[140] Indem sich soziale Prozesse zukunftsoffen entwickeln, verändert sich gleichfalls die Interpretation der gesamten vorgängigen Vergangenheit. Unter solchen Bedingungen kann von Reliabilität im strengen Sinne in der qualitativen Sozialforschung keinesfalls die Rede sein.

Statt davon auszugehen, dass jeder Forscher, wenn er mit der gleichen Methode arbeitet, zu gleichen Ergebnissen im Blick auf einen bestimmten Untersuchungsgegenstand gelangen wird, erscheint es ratsam zu akzeptieren, dass überspitzt formuliert, jede Arbeit etwa zur Entwicklung deutscher Außenpolitik nach 1989/90 einen unterschiedlichen Untersuchungsgegenstand erforscht hat, weil die jeweiligen Gegenwarten der Forschungsprozesse niemals identisch sein können und sich daher auch die analysierte Vergangenheit verändert hat.

Trotzdem präsentiert das hier vorgelegte Modell auch einige Argumente, wieso interpretativ gewonnene Forschungsergebnisse ebenfalls einen Grad von Zuverlässigkeit zwingend aufweisen. Dabei sind zwei Annahmen entscheidend, die in das vorgezeichnete Bild der Spezifizität der Forschungsperspektive und des doppelten Wandels von Gegenwart und Vergangenheit auch Elemente von Stabilität und Verlässlichkeit integrieren. So werden sich zwar die Interpretationen vergangener Vergangenheiten im Laufe der Zeit verändern, doch alle Interpretationen können auf dasselbe Material zurückgreifen, auf dieselben sich auf

[140] „Logically, even if one wished to conduct a replication, pursued identical analytical interests, and went back to the same setting as the original study, it would not be possible to satisfy the requirements of replication, because time does not stand still and settings change, and one would have to allow for the fact that conducting the original study will have had effects on the setting and its members“ (Fielding 2006: 288).

Ebene der Signifikanten nicht mehr verändernden, sondern stabil vorliegenden, textförmigen Protokolle sozialen Handelns. Dies stellt der Analyse einen klar fixierten, dauerhaften Bezugspunkt zur Verfügung. Noch wichtiger aber ist, dass das formaltheoretische Modell des Bedeutungsuniversums und der damit unmittelbar verbundenen Intersubjektivität zwar von der Vielschichtigkeit der Bedeutungen sozialer Phänomene ausgeht, doch trotz dieser Vielschichtigkeit den Bedeutungsgehalt eines sozialen Phänomens, verstanden als die Menge aller denkbaren diesem zugeschriebenen Wirkungen während einer je aktuell gegenwärtigen Gegenwart, als *intersubjektiv vermittelt* versteht. Noch wichtiger ist, dass die Intersubjektivität des Bedeutungsuniversums alle aktuell forschenden Subjekte miteinander in der gleichen Gegenwart verbindet und so die Diskussion der verschiedenen vorgelegten Interpretationen ermöglicht. *Intersubjektivität eröffnet die Möglichkeit des Nachvollziehens der Überzeugungen anderer und stellt so die Basis für den Gedankenaustausch verschiedener Erklärungen des untersuchten Phänomens zur Verfügung.* Entscheidend für die Qualität des Nachvollziehens der Gedanken durch andere forschende Subjekte ist dabei jedoch die Klarheit der Gedankenführung des Forschers und die möglichst strikte Einhaltung des eigenen Forschungsregelwerkes. Logische Klippen, Unschärfen im Begriffsapparat oder inkonsequenter Gebrauch des forschungsleitenden Regelwerks erschweren es anderen Forschern, die angebotene Erklärung zu entziffern und ihre Plausibilität zu prüfen.

Aus den dargelegten Gründen werden zwei Forscher, die sich beide an der hier vorgestellten Methode orientieren und sich die gleichen Forschungsfragen stellen, dabei sogar das gleiche Material analysieren und ihre Forschung auch noch zeitlich parallel betreiben, zwar dennoch nicht zu *exakt gleichen* Ergebnissen gelangen, doch es besteht Anlass zu der Annahme, dass ein Dritter Forscher, der die Ergebnisse der beiden Arbeiten vergleicht, durchaus dazu in der Lage wäre, einen Bestand *sehr ähnlicher* Befunde der beiden Arbeiten, gerade bezogen auf sehr grundlegende Eigenschaften des Gegenstandes, zu identifizieren.

4.1.4.2 Das Repräsentativitätskriterium

Das Repräsentativitätskriterium zielt in quantitativen Ansätzen darauf ab, durch die Analyse einer als ausreichend repräsentativ geltenden Zahl möglichst zufällig ausgewählter Fälle auf eine größere Grundgesamtheit zu schließen und so zu einer fallübergreifenden Generalisierung in Form eines allgemeinen theoretischen Satzes zu gelangen (Lamnek 2005: 180ff). Ines Steinke glaubt erklären zu können, weshalb sich das Problem der Repräsentativität nomologisch-deduktiv verfahrender Ansatz für den grounded theory-Ansatz so nicht stellt:

> „Das Ziel in der grounded theory besteht nicht im Produzieren von Ergebnissen, die für eine *breitere Population repräsentativ* sind, sondern darin, eine Theorie aufzubauen, die *ein Phänomen* spezifiziert, indem sie es in Begriffen der Bedingungen (unter denen ein Phänomen auftaucht), der Aktionen und Interaktionen (durch welche das Phänomen ausgedrückt wird), in Konsequenzen (die aus dem Phänomen resultieren) erfasst" (Steinke 1999: 75, Kursivsetzung U.R.).

Strübing schließt sich Steinkes Argument an und stellt fest, das grounded theory-Verfahren ziele auf „konzeptionelle Repräsentativität" ab (Strübing 2004: 78), versuche also die zentralen theoretischen Sätze ausfindig zu machen, die das *eine* untersuchte Phänomen in seiner Eigenart erklären können. Doch ganz so einfach stellt sich das Problem leider nicht da. Für Strübing besteht der Unterschied zwischen der Berücksichtigung von Repräsentativität in klassischen quantitativen Ansätzen und im grounded theory-Verfahren darin, dass dort „der Repräsentativitätsbegriff gerne verkürzt auf eine statistische Repräsentativität von Aussagen aus einer in Art und Umfang bekannten Stichprobe für eine ebenso bekannte Gesamtpopulation hin verstanden" wird, während sich im grounded theory-Verfahren „Auswahlentscheidungen des theoretischen sampling an der Frage einer umfassenden, alle Kontexte und Perspektiven einschließenden Erarbeitung des Phänomens" orientieren (Strübing 2004: 78f). Dabei ist es nur gerecht zunächst einmal darauf hinzuweisen, dass das Repräsentativitätskriterium gerade im Bereich statistischer Forschung hoch umstritten ist und dort darauf hingewiesen wird, dass „aus Repräsentativität wenig oder nichts" folgt (Lippe/Kladroba 2002: 234).[141] Viel wichtiger ist jedoch, dass Strübing hier eigentlich nahe legt, das Verfahren der grounded theory würde gewissermaßen keine Teilgesamtheit einer größeren Population von Untersuchungsgegenständen analysieren, sondern stelle eine Totalanalyse aller bedeutsamen Eigenschaften eines einzigen Falles dar, weshalb sich die Frage der Repräsentativität entweder gar nicht oder auf völlig verschiedene Weise stelle. Dieses Argument befindet sich jedoch insofern in einer Schieflage, weil ein Unterschied suggeriert wird, wo streng besehen gar kein Unterschied vorliegt. Während der eine Ansatz n-Fälle als Teilgesamtheit einer größeren Grundgesamtheit analysiert, um zu einer verallgemeinerbaren Aussage über die Grundgesamtheit zu gelangen, analysiert das Verfahren der grounded theory eine gewisse Zahl von Daten, um zu verallgemeinerbaren Aussagen über einen Fall zu gelangen. Die dahinterstehende Logik ist in beiden

[141] Prein/Kluge/Kelle unterscheiden „statistische Repräsentativität" als probabilistisches Konzept von „theorieorientierter Repräsentativität" als theoretisches Konzept. Während Ersteres darauf zielt zu gewährleisten, dass „alle Elemente der Grundgesamtheit aufgrund des Ziehungsverfahrens die gleiche Chance haben, in die Stichprobe aufgenommen zu werden", soll Letzteres ausdrücken, „dass eine Stichprobe bezüglich aller theoretisch relevanten Merkmale unverzerrt ist" (Prein/Kluge/Kelle 1994: 6f).

Verfahrensweisen identisch: Die Analyse einer kleineren Menge von Daten erfolgt in der Annahme, zu Aussagen zu gelangen, die auch das Ergebnis einer Untersuchung wären, die *alle* zur Verfügung stehenden Daten beziehungsweise Fälle berücksichtigt hätte und insofern zu verallgemeinerbaren Ergebnissen führt.

Während Strübing zu unterstellen scheint, dass grounded theory im Gegensatz zur quantitativen Statistik nicht nach der Ausprägung *einer bestimmten Eigenschaft* in einer bestimmten Anzahl von zufällig ausgewählten Fällen forscht, um dann zu verallgemeinerbaren Aussagen für die Grundgesamtheit *aller Fälle* zu gelangen, sondern statt dessen annimmt, es sei das Ziel des grounded theory-Verfahrens *alle Eigenschaften eines Falles* zu rekonstruieren, übersieht er jedoch diese Gemeinsamkeit. Repräsentativität – auch Strübings „konzeptionelle Repräsentativität" – zielt immer auf Verallgemeinerbarkeit der Befunde. Noch grundlegender ist jedoch die Tatsache, dass obwohl Strübing zweifelsohne damit Recht hat, dass das Verfahren der grounded theory ursprünglich darauf ausgelegt war, möglichst alle grundlegenden Eigenschaften eines Phänomens zu rekonstruieren, damit jedoch der Anspruch der Verallgemeinerbarkeit nicht aufgegeben wird. Dies wird durch ein Beispiel deutlicher. In der klassischen quantitativen Forschung beispielsweise ist es üblich, eine größere Zahl, zumeist mehrere Tausend, zufällig ausgewählte Personen nach ihrer Parteienpräferenz zu befragen, um zu einer verallgemeinerbaren Aussage über die Parteienpräferenz der gesamten Bevölkerung zu gelangen. Strübing selbst führt als Beispiel für den Umgang mit dem Repräsentativitätskriterium im grounded theory-Verfahren das Thema „Phantomschmerz" ein (Strübing 2004: 79). Dabei gilt gemäß Strübing: „Je mehr Typen von Konstellationen dabei Eingang in das Konzept finden, desto stärker ist die Verallgemeinerbarkeit" (Strübing 2004: 79). Beide Argumente greifen letztlich auf die gleiche probabilistisch-mathematische Annahme einer induktiven Logik zurück, der gemäß eine Vergrößerung von N eine Steigerung der Erklärungskraft zur Folge hat. Die von Strübing ebenfalls zitierte und unterstützte Definition von Steinke, das Ziel der grounded theory bestünde „nicht im Produzieren von Ergebnissen, die für eine breite Population repräsentativ sind", widerspricht seiner eigenen Logik. Selbstverständlich zielt das Verfahren der grounded theory ebenfalls darauf ab, zu Aussagen zu gelangen, die für eine „breite Population repräsentativ sind". Nicht der *eine* Phantomschmerz soll erklärt werden, sondern durch die Untersuchung *möglichst vieler* Fälle wird das allgemeinere Phänomen „Phantomschmerz" untersucht.

Selbst wenn wie in der vorliegenden Arbeit deutsche Außenpolitik nicht nach Eigenschaften untersucht wird, die für eine breitere Population aller staatlichen Außenpolitiken

verallgemeinerbar ist, im Sinne von Steinke hier also durchaus „ein Phänomen spezifiziert" wird, indem es rekonstruiert wird, bleibt die grundlegende Annahme doch ungebrochen, dass die Analyse möglichst vieler verschiedener Protokolle oder Fälle, in denen sich deutsche Außenpolitik ausdrückt, die Verallgemeinerbarkeit der daraus gewonnenen Befunde unterstützt. Auch hier werden theoretische Erklärungen formuliert, die auf der Analyse einer kleinen Teilmenge N aller denkbaren Fälle basieren, die jedoch für sich beanspruchen, die Gehalte der umfassenderen Grundgesamtheit aller zur Verfügung stehenden Protokolle zu repräsentieren und so den Status der Verallgemeinerbarkeit für sich reklamieren. Das Werkzeug des „theoretical sampling" soll dabei keineswegs das Element des Zufalls aus der Auswahl der analysierten Protokolle gänzlich tilgen, sondern stellt, beispielsweise für den Fall, der Forscher würde etwas über die Parteienpräferenz der italienischen Bevölkerung in Erfahrung bringen wollen, sicher, dass auch wirklich die italienische und nicht die spanische Bevölkerung befragt wird. Oder anders formuliert: Wer glaubt, einer aufschlussreichen Erklärung zum Thema deutscher Europapolitik auf der Spur zu sein, wird die Qualität dieser Erklärung dadurch steigern, dass er zusätzliches Material analysiert, von dem er erwarten kann, dass darin deutsche Europapolitik thematisch ist und nicht die deutsche Haltung zu den Nutz- und Besitzrechten des Nordpols. Um auszuschließen, dass unbewusst nur solche Protokolle zur weiteren Analyse ausgewählt werden, die „repräsentativ" für die bereits bestehenden Hypothesen sind, erweist es sich als ratsam, zwar den Bestand möglichst aller jeweils für die weitere Analyse deutscher Europapolitik zur Verfügung stehenden Dokumente zu ermitteln, das nächste zu analysierende Dokument dann jedoch ausschließlich aufgrund des in Abschnitt 4.1.2 dargelegten Prozessrepräsentativitätskriteriums auszuwählen – völlig willkürlich, möglichst zufällig und ohne das Dokument zuvor bereits analysiert zu haben. Dies beugt der Gefahr vor, „passende Fälle" zu bereits bestehenden Hypothesen zu analysieren. Zusätzlich sichert die Idee der Extensivität, die in dieser Form vom Verfahren der objektiven Hermeneutik übernommen wurde (Wernet 2006: 91)[142], zusätzlich ab, dass nicht ausschließlich „schöne Stellen" analysiert werden, die sich hinsichtlich des Hypothesenbestands als besonders passförmig erweisen.

Auch mit Blick auf das allgemeine Problem des Abschlusses der Forschungssituation lassen sich Parallelen zwischen der klassischen quantitativen Statistik und dem hier eingeschlagenen Forschungsdesign feststellen. Der Wahlforscher wird seine Hypothese über das

[142] „Prinzipiell müssen alle protokollierten Textelemente berücksichtigt werden. Kein Element darf als unbedeutend ausgeschlossen werden. Das Prinzip verpflichtet die Interpretation darauf, sinnlogisch erschöpfend zu sein. Die gedankenexperimentellen Kontexte müssen typologisch vollständig ausgeleuchtet werden. Erst wenn alle Lesarten erschöpfend benannt sind, ist dem Prinzip der Extensivität Genüge getan" (Wernet 2006: 91).

Wahlverhalten der gesamten Bevölkerung nicht aufgrund der Befragung der Parteipräferenzen seiner fünf engsten Freunde formulieren. Wenn jedoch zwischen dem Teilergebnis der Analyse nach Auswertung von 10.000 zufällig ausgewählten Datensätzen im Vergleich zu den Ergebnissen nach der Auswertung von 20.000 Datensätzen keine signifikanten Unterschiede bestehen, liegt kein Grund vor, weitere 10.000 Datensätze zu analysieren. Stattdessen scheinen die Befunde empirisch hinreichend gesättigt zu sein. Ganz ähnlich, unter Rückgriff auf den mathematisch begründeten Sinn der Erhöhung induktiver Fallzahlen, argumentiert auch Strauss, wenn er seinen Gedanken der empirischen Sättigung dadurch beschreibt, dass eine Kategorie dann als „saturiert" gelten könne, wenn während des Kodierens keine neuen Eigenschaften, Dimensionen, Bedingungen, Handlungen/Interaktionen oder Konsequenzen gefunden werden können: „Saturation is more a matter of reaching the point in the research where colleting additional data seems counterproductive…or, as is sometimes the situation, the researcher runs out of time, money, or both" (Strauss/Corbin 1998: 136; Strauss 1994: 49).

4.1.4.3 Das Validitätskriterium

Bereits bei der Diskussion des tabula rasa-Vorwurfs wurde das Thema Validität im Zusammenhang mit dem wissenschaftstheoretischen Verfahren der Plausibilitätsprüfung kurz berührt. Nachfolgend soll die Definition dieses Gütekriteriums aus Sicht des Verfassers noch genauer gefasst werden.

> „In der quantitativen Sozialforschung versteht man unter Gültigkeit oder Validität den Grad der Genauigkeit, mit dem eine bestimmte Methode dasjenige Merkmal erfasst, dass sie zu erfassen beansprucht, wobei weitergehend zwischen interner und externer Validität differenziert wird. Interne Validität bedeutet, dass Unterschiede in der abhängigen Variable zwischen verschiedenen Versuchsbedingungen eindeutig auf die Unterschiede in der unabhängigen Variable zurückgeführt werden können...Externe Validität liegt vor, wenn von den untersuchten Versuchspersonen auf die intendierte Population, von in der Untersuchung realisierten Bedingungen und Stufen der unabhängigen Variablen auf die interessierenden Bedingungen und Konstrukte und von dem verwendeten Maß für die abhängige Variable auf das entsprechende, damit zu erfassende Konstrukt geschlossen werden kann" (Lamnek 2005: 150).

Interne Validität bezieht sich in der quantitativen Sozialforschung also auf den Grad der Genauigkeit, mit dem der Zusammenhang von abhängiger und unabhängiger Variable der untersuchten Fälle erklärt werden kann, während externe Validität die Qualität der Repräsentativität der auf Grundlage der Teilgesamtheit formulierten Befunde für die Grundgesamtheit bemisst. In seiner Diskussion zur Relevanz der verschiedenen Gütekriterien gelangt Strübing im Blick auf Validität zu dem Schluss: „Selbstredend geht es auch in der

grounded theory darum, gültige Theorien zu entwickeln, also solche, die intern widerspruchsfrei sind und extern eine adäquate Repräsentation der sozialen Wirklichkeit garantieren“ (Strübing 2004: 79). So wenig der Verfasser bereit ist, sich Strübings Argumenten zum Repräsentativitätskriterium anzuschließen, so nahe liegen die jeweiligen Begründungen des Validitätskriteriums beieinander. Für Strübing ist „jenes fortwährende theorieinduzierte und zugleich auf Theoriegenese orientierte Befragen der analytischen Struktur“, von „besonderer Bedeutung“ (Strübing 2004: 82). In der Tat zwingt das auf Theoriegenese fokussierte Verfahren den Forscher dazu, nicht eine rein beschreibende „Verdopplung der Fakten“ vorzunehmen (Adorno 1972 145ff; Pilz 2007: 169), sondern das Phänomen erklärend zu durchdringen. Dabei ist das von Strübing als „generatives Fragen“ bezeichnete Element entscheidend, da es den Forscher dazu antreibt, dem Material im Modus des permanenten Zweifelns und Befragens zu begegnen – sehr ähnlich wie ein Kriminologe, der aufgrund der vorgefundenen, protokollierten Spuren zu einer Erklärung der sozialen Praxis gelangen möchte. Dabei wird auf der Metaebene immer danach gefragt: „Was gelangt hierin zum Ausdruck?“, „Welche Handlungsregeln werden hier reproduziert?“, „Welchen Aufschluss geben die Daten im Blick auf die grundlegenden finalen Gründe der analysierten sozialen Praxis?“ Die dabei formulierten Antworten, werden ganz im Sinne des fortlaufenden Dreischritts von Deduktion, Induktion und Abduktion fortlaufend weiter entwickelt, also einer permanenten Plausibilitätsprüfung unterzogen. Jede analysierte Sequenz[143] kann im Forschungsverlauf zu einer Überarbeitung der bislang abduzierten Erklärungen führen. Diese Vorgehensweise zeichnet aus Sicht des Verfassers das vorliegende Verfahren besonders aus. Die Verabschiedung und Überarbeitung sich nicht bewährender Hypothesen gilt hier nicht als insgesamt *ärgerliche Ausnahme*, sondern ist, ganz im Gegenteil, *Sinn und Zweck* des Verfahrens.

Indem das grounded theory-Verfahren die Bereitschaft zur Preisgabe unbewährter Hypothesen durch plausiblere Hypothesen zu seinem integralen Element erklärt, ist es kein Wunder, dass die Validität der angefertigten Theorie immer weiter zunimmt, da ja gerade die permanente Steigerung der internen und externen Konsistenz und Kohärenz der theoretischen Sätze die Forschung antreibt. An dieser Stelle bietet es sich an, einen kurzen Vorgriff auf ein Element des methodischen Instrumentariums vorzunehmen: Das Anfertigen schriftlicher

[143] „Regelerzeugung bedeutet in sich Sequenzierung. Jedes scheinbare Einzel-Handeln ist sequentiell im Sinne wohlgeformter, regelhafter Verknüpfung an ein vorausgehendes Handeln angeschlossen worden und eröffnet einen Spielraum für wohlgeformte, regelgemäße Anschlüsse. An jeder Sequenzstelle eines Handlungsverlaufs wird also einerseits aus den Anschlussmöglichkeiten, die regelgemäß durch die vorausgehende Sequenzstelle eröffnet wurden, eine schließende Auswahl getroffen und andererseits ein Spielraum zukünftiger Anschlussmöglichkeiten eröffnet“ (Oevermann 2000: 64).

Memos zwingt den Forscher in Anlehnung an Kleist zur allmählichen Verfertigung der Gedanken beim Schreiben anstelle des Redens (Kleist 2002). Strübing weist zurecht darauf hin, dass das grounded theory-Verfahren, „die einzige empirische Methode“ sei, „die einen kontinuierlich den Forschungsprozess begleitenden, analytisch orientierten Schreibprozess so vehement vertritt“ (Strübing 2004: 83). Das Protokollieren der eigenen Interpretationen in Form theoretischer Memos stellt die zentrale Tätigkeit des Kodierverfahrens dar. Die Memo-Methode drängt den Forscher zur Präzisierung der eigenen Gedankengänge, wodurch die Konsistenz und Kohärenz der angefertigten Erklärung zusätzlich gesteigert werden. Da sich jedes weitere angefertigte Memo auf den bereits existierenden Bestand an Memos bezieht, muss sich jeder darin formulierte Gedanke auf *alle* bereits schriftlich fixierten Erklärungen und Annahmen beziehen und diese berücksichtigen. Das bedeutet, *sämtliche im Laufe des Forschungsprozesses gefertigten Interpretationen müssen sich bis zuletzt vor dem Hintergrund aller bereits analysierten Sequenzen und aller dazu schriftlich fixierten Erklärungen bewähren, um sich kohärent und konsistent in das gesamte jeweils bestehende Interpretationsgefüge einpassen zu können.* Dies ist auch der Grund, weshalb jede Interpretation einer konkreten Sequenz nicht bloß die jeweilige Sequenz selbst, also das konkrete Element der Teilmenge, durch Explikation der sich darin ausdrückenden Handlungsregeln erklärt, sondern immer zugleich auch eine aktualisierte Erklärung für die sich darin ausdrückenden allgemeinen, finalen Gründe als Handlungsregeln darstellt, die sich auf sämtliche bereits analysierten Sequenzen und deren Interpretationen bezieht und diese miteinander integriert. Dass der Forscher hierbei auf Eigenschaften des Gegenstandes stößt, die *ihn selbst überraschen*, die er vor Beginn des Forschungsprozesses *nicht* hätte formulieren oder erklären können, die jedoch aus der Analyse des Materials hervorgegangen sind, stellt ein besonderes Qualitätsmerkmal des Verfahrens dar. Dabei ermöglicht der kontinuierliche Vergleich aller erarbeiteten Hypothesen, also die zwischen den Hypothesen bestehenden Wechselwirkungen, die Formulierung von daraus abgeleiteten neuen Hypothesen, die auf diese Weise zusätzlich an Validität gewinnen (Strauss 1994: 36).

Ein weiterer Vorteil der Memo-Methode mit Blick auf die Validität der erarbeiteten Theorie besteht darin, dass das Anfertigen der Memos und die abschließende Darstellung der Forschungsergebnisse zwar ineinander greifen, jedoch im Wortsinne „auf einem anderen Blatt stehen“. Im Unterschied etwa zu den meisten Umsetzungen des Verfahrens der objektiven Hermeneutik wird nicht der Text sämtlicher Memos in Gänze in die zusammenfassende

Darlegung der Ergebnisse übernommen.[144] Stattdessen werden die Originalmemos als Material vollständig in den Anhang der Arbeit verschoben, wo sie zwar den anderen Forschern zur Lektüre zur Verfügung stehen, die intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses also vollgültig gewahrt bleibt, in der Arbeit selbst jedoch nur noch die sich letztlich bewährten Hypothesen und deren Begründung präsentiert werden. Es werden also nicht sämtliche Entwicklungsstufen der einzelnen Hypothesen dargestellt – und dann erklärt und belegt, weshalb sich welche Hypothese zunächst entwickelt hat, dann aber verworfen worden ist –, sondern es werden nur die Hypothesen, die sich am Ende des Forschungsprozesses bewährt haben, und die dafür relevanten Belegstellen im veröffentlichten Text berücksichtigt. Dies hat zur Folge, dass der Forscher unbefangen eine große Zahl verschiedener Eigenschaften des Gegenstandes in voller Breite und Tiefe rekonstruieren kann, die spätere daraus resultierende Darstellung der Befunde aber trotz aller Komplexität, Fülle und Dichte dennoch überschaubar bleibt. Im Blick auf das Validitätskriterium bietet das von Strauss empfohlene Vorgehen dann den Vorteil, dass die Erklärung des Gegenstandes einerseits intersubjektiv nachvollziehbar bleibt, gleichzeitig jedoch die „konzeptionelle Repräsentativität“, wie Strübing sagen würde, erheblich gesteigert wird, da sie eine große Zahl verschiedener Eigenschaften des Gegenstandes analysiert und so die gefertigte Erklärung umso kohärenter und plausibler macht. Mit der entlastenden schriftlichen Systematisierung der Memos und des analysierten Materials im laufenden Forschungsprozess, mit der Unterscheidung einer immer weiter zunehmenden Zahl von Kategorien und Dimensionen des Gegenstandes also, lässt sich das Phänomen in seiner Komplexität erforschen, ohne dabei den Forscher selbst zu überfordern. Letztlich entscheidet ja gerade die Systematisierung des Interpretationsprozesses darüber, wie vielen verschiedenen Aspekten der Forscher nachgehen kann, wie viele Überlegungen, vorläufige Vermutungen und Erklärungen er zu verfolgen und wie viele dieser Hypothesen er konsequent in den Forschungsprozess von Abduktion, Induktion und Deduktion einzubinden vermag, ohne dabei im wahrsten Sinne des Wortes den Überblick zu verlieren. Die Systematisierung des Memo-Schreibens und die Entscheidung, nur die sich zuletzt bewährenden Hypothesen und ihre Herleitung in die abschließend veröffentlichte Darstellung der Befunde einfließen zu lassen, das wesentlich umfangreichere Forschungsprotokoll jedoch in den Anhang zu verschieben, tragen dazu bei, die Validität der Ergebnisse zu steigern, da der Forscher so eine große Zahl von Spuren verfolgen kann.

[144] Hätte der Verfasser das gesamte analysierte Material und die dazu angefertigten Memotexte in die endgültige Darstellung integriert, wäre das dem Leser zumutbare Volumen der Arbeit ohne jeden Zweifel gesprengt worden. Die Protokolle aller angefertigten Memos befinden sich im digitalen Anhang der Arbeit.

Zentral für das hier dargelegte Validitätskriterium ist jedoch die bereits oben geäußerte Annahme, dass über die Gültigkeit einer Erklärung die „community of scientists“ entscheidet. Die dargelegten Qualitätsmerkmale zielen insofern immer auch darauf ab, die intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses und seiner Ergebnisse zu erleichtern (Keller 2004: 61). Nicht nur müssen die analysierten Protokolle intersubjektiv zugänglich sein; vielmehr gilt es, die Analyse selbst zu protokollieren und dadurch intersubjektiv nachvollziehbar zu machen. Dies zielt letztlich auf eine „argumentative Validierung“, indem der „Interpret seine Vorannahmen offen“ legt und „seine Interpretationen in Zusammenarbeit mit dem Leser“ überprüft. Indem die Interpretation regelgeleitet und nachvollziehbar verfährt, „garantiert sie eine gewisse Intersubjektivität des Interpretationsergebnisses“ (Lamnek 2005: 156f).

4.1.5 Zusammenfassung der Methodologie

Die wichtigsten Elemente der methodologischen Anlage des Projektes sollen nun noch einmal kurz zusammengefasst werden. Besonders grundlegend sind dabei folgende Annahmen:

- Analysiert werden die durch ihre Repräsentanten geäußerten Handlungsregeln der Struktur kollektiven Handelns namens Bundesregierung. Ob die einzelnen Akteure auch je persönlich den handlungsleitenden Überzeugungen der Bundesregierung anhängen oder nicht, ist dabei irrelevant.

- Das Datenmaterial liegt bereits als Protokoll der sich entfaltenden politischen Praxis in Textform vor.

- Als Teilnehmer des intersubjektiv geteilten und konstituierten Zeichen-, Sprach- und Bedeutungsuniversums können die Forscher dieses Material aus ihrer Perspektive interpretieren und erklären.

- Die Auswahl der Protokolle muss sich unter anderem am Kriterium der Repräsentativität für den gesamten zu erforschenden Prozessablauf orientieren.

- Die allgemeinsten finalen Gründe, also die grundlegendsten Handlungsregeln einer jeden sozialen Praxis, gelangen pars pro toto in allen Protokollen des Phänomens zum Ausdruck und können folglich aus allen Protokollen rekonstruiert werden.

- Die zentralen Arenen werden erst im Laufe des Forschungsprozesses identifiziert, so dass eine Feinsteuerung der weiteren Datenauswahl im Blick auf diese Ergebnisse, also erst während des Forschungsprozesses selbst, erfolgt und insofern notwendiger Teil des Verfahrens ist.

- Die Erfahrung und das Vorwissen des Forschers liefern nicht bloß nützliche Anregungen für die Interpretationsarbeit, sondern sind notwendige Bedingung dafür, überhaupt zu aufschlussreichen und erklärenden Befunden gelangen zu können.

- Subsumtionslogik und Rekonstruktionslogik lassen sich als zwei Pole eines Kontinuums verstehen, das die Bereitschaft des Forschers abbildet, sich von den Daten überraschen zu lassen und Veränderungen am Hypothesenbestand vorzunehmen

- In der vorliegenden Arbeit werden Abduktion, Induktion und Deduktion als drei ineinander verzahnte Verfahrensweisen verstanden, die sich in einem ununterbrochenen Wechselspiel miteinander befinden. Forschung, so das Argument, erfolgt nicht entweder deduktiv, induktiv oder abduktiv – der Forschungsprozess umfasst alle drei Elemente und ist immer sowohl deduktiv und induktiv als auch abduktiv.

- An die Stelle der drei abgelehnten Verfahrensweisen Verifikationismus, Falsifikationismus und raffinierter Falsifikationismus tritt hier die Idee der Plausibilität und, um im Sprachspiel zu bleiben, gewissermaßen die Idee der „Plausibilitätsprüfung“. Diese stellt sich als Hybrid aus der Definition von Wahrheit bei Peirce, des Konzepts des raffinierten Falsifikationismus bei Lakatos und als Ergebnis einer konsequent durchgehaltenen Anerkennung der Bedeutung abduktiven Schließens für die Sinnproduktion dar.

- Die hier vorgelegte Methode kann für sich Reliabilität im klassischen Verständnis nicht beanspruchen. Zwei Annahmen stehen dem im Wege: Die Perspektivität des Forschers und die doppelte Veränderbarkeit des Gegenstandes. Trotzdem präsentiert das hier vorgelegte Modell auch einige Argumente, wieso interpretativ gewonnene Forschungsergebnisse ebenfalls einen Grad von Zuverlässigkeit zwingend aufweisen –

nämlich i) die Beständigkeit der Protokolle auf Ebene der Signifikanten und ii) die Intersubjektivität der Forscher als Grundlage des Nachvollziehens der Überzeugungen anderer und des Gedankenaustauschs verschiedener Erklärungen des untersuchten Phänomens.

- Durch die Analyse einer kleineren Menge von Daten sollen solche Ergebnisse gewonnen werden, die auch Ergebnis einer Untersuchung wären, die *alle* zur Verfügung stehenden Daten beziehungsweise Fälle berücksichtigt hätte und insofern zu verallgemeinerbaren Ergebnissen führt. Die Ergebnisse gelten in diesem Sinne als repräsentativ und empirisch gesättigt, wenn während des Kodierens keine neuen Eigenschaften, Dimensionen, Bedingungen, Handlungen/Interaktionen oder Konsequenzen rekonstruiert werden können.

- Die Idee der Extensivität sichert zusätzlich ab, dass nicht ausschließlich „schöne Stellen" analysiert werden, die sich hinsichtlich des Hypothesenbestands als besonders passförmig erweisen.

- Die interne Validität der angefertigten Theorie nimmt immer weiter zu, da es das zentrale Charakteristikum des Verfahrens darstellt, jederzeit dazu bereit zu sein, unbewährte Hypothesen durch plausiblere Hypothesen zu ersetzen. Die permanente Steigerung der internen und externen Konsistenz und Kohärenz der theoretischen Sätze treibt die Forschung an. Das bedeutet, sämtliche im Laufe des Forschungsprozesses gefertigten Interpretationen müssen sich bis zuletzt vor dem Hintergrund aller bereits analysierten Sequenzen und aller dazu schriftlich fixierten Erklärungen bewähren, um sich kohärent und konsistent in das gesamte jeweils bestehende Interpretationsgefüge einpassen zu können.

- Über die externe Validitiät einer Erklärung entscheidet die „community of scientists". Der Forscher zielt deswegen immer darauf ab, die intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses und seiner Ergebnisse zu erleichtern. Nicht nur müssen die analysierten Protokolle intersubjektiv zugänglich sein, vielmehr gilt es, die Analyse selbst zu protokollieren und dadurch intersubjektiv nachvollziehbar zu machen. Dies zielt letztlich auf „argumentative Validierung", indem der Leser die Erklärungen des Forschers überprüft.

Im folgenden Abschnitt wird – als letzter Schritt, bevor die Ergebnisse der „Feldarbeit“ dargelegt werden – erklärt, wie die bislang dargelegten methodologischen Überlegungen letztlich „handwerklich“ umgesetzt worden sind.

4.2 Methodische Vorgehensweise

Im Kern der methodischen Vorgehensweise dieser Arbeit steht jenes dreidimensionale Kodierverfahren, dessen Elemente Strauss als „Offenes Kodieren“, „Axiales Kodieren“ und „Selektives Kodieren“ bezeichnet hat. Bei der Darstellung dieser Methode werden die bereits erwähnten Instrumente des „generativen Fragens“ und des „permanenten Vergleichs“ sowie die Techniken des „Dimensionalisierens“ und der „Kategorienbildung“ von besonderer Bedeutung sein. Außerdem sollen auch die eher technisch anmutenden Aspekte des Kodierverfahrens dargelegt werden. Die auf den ersten Blick möglicherweise weniger bedeutsam erscheinenden Handgriffe beim Memoschreiben und bei der Systematisierung des Materials, die sich jedoch während des Arbeitens „im Feld“ als äußerst nützlich erweisen, werden ebenfalls erläutert. Abschließend gilt es die methodische Vorgehensweise bei der Niederschrift der Befunde darzulegen.

4.2.1 Das Kodierverfahren

Im Kern des methodischen Vorgehens steht die auf Theoriegenese zielende Analyse von Daten. Als Datenmaterial werden die in Textform bereits vorliegenden Protokolle deutscher Außenpolitik herangezogen, so dass der Vorgang der Daten*erhebung* nicht mehr eigens notwendig ist. Während der Analyse ist es entscheidend, dass sich der Forscher zu jedem Zeitpunkt die Forschungsfragen des Projektes vergegenwärtigt. Die erste der beiden Forschungsfragen richtet sich darauf, die Grundüberzeugungen deutscher Außenpolitik und deren Entwicklung von der Vereinigung bis Ende Juni 2007 zu rekonstruieren. Die zweite Frage richtet sich darauf, im selben Zeitraum Überzeugungen in bedeutsamen Arenen deutscher Außenpolitik zu rekonstruieren. Damit der Forschungsprozess jederzeit an diesen beiden Zielen orientiert bleibt, ist es ratsam, in Anlehnung an Strauss ein orientierungsstiftendes Kodierparadigma zu entwerfen (Strauss/Corbin 1998: 127), das die grundlegenden forschungsleitenden Fragen zusammenfasst. Diese Fragen dienen dem

Forscher im Feld dazu, die grundlegende Marschrichtung nicht aus den Augen zu verlieren und zielorientiert zu arbeiten. Dabei lautet die grundlegende Frage des Forschungsprojektes:

Welche Überzeugungen als Handlungsregeln gelangen in den untersuchten Sequenzen zum Ausdruck? Welche Wirkung zeitigt die rekonstruierte Handlungsregel?

Der Fokus dieser Leitfrage wird durch weitere Fragen zusätzlich konkretisiert, die sich auf das „offene Kodieren" und das „axiale Kodieren" beziehen.[145] Da die verschiedenen Kodierdimensionen je unterschiedliche Aufgaben erfüllen, unterscheiden sich jeweils auch die Hilfsfragen.

Beim sogenannten „Offenen Kodieren" treten folgende Hilfsfragen hinzu:

a) Auf welche Aspekte deutscher Außenpolitik bezieht sich die analysierte Sequenz? Wurde bereits Material zu diesem Aspekt deutscher Außenpolitik analysiert? Wenn nein: Welche bislang noch unerforschten Aspekte deutscher Außenpolitik werden in der Sequenz maßgeblich thematisch?

b) Drücken sich in der Sequenz verschiedene Überzeugungen aus – und wenn ja: In welchem Verhältnis stehen diese zueinander? Lagen die rekonstruierten Überzeugungen bereits zuvor im Material vor und existieren weitere Memos dazu? Fügen sich die analysierten Überzeugungen in den Bestand der bereits zuvor analysierten Überzeugungen ein oder drückt sich hierin etwas bislang Unerforschtes aus?

c) Welche Erklärung der Sequenz erscheint auf den „ersten Blick" als besonders plausibel?

d) Welche Erklärungen der Sequenz lassen sich aus dem Kontextwissen des Forschers zusätzlich ableiten?

e) Welche über c) und d) hinausgehenden Assoziationen löst die Analyse der Sequenz aus?

[145] Weshalb das „selektive Kodieren" in dieser Auflistung fehlt, wird weiter unten erklärt.

Die Hilfsfragen des „Axialen Kodierens“ lauten:

a) Inwiefern liefert die analysierte Sequenz neue Aufschlüsse für die bereits vorliegenden Erklärungen einer bestimmten Handlungsregel?

b) Lässt sich im Laufe der Zeit eine Veränderung der Handlungsregel feststellen oder bleibt sie stabil?

c) Verändern sich die Bezüge zwischen der analysierten Handlungsregel und anderen Handlungsregeln? Verändert sich die Qualität der Verweise auf andere Handlungsregeln oder deren wechselseitige Sinnzuschreibung?

d) Handelt es sich um eine Handlungsregel, die auf eine bestimmte Arena deutscher Außenpolitik bezogen ist oder wirkt die Handlungsregel arenenübergreifend?

In den nächsten Abschnitten werden die Eigenschaften und Funktionen der drei verschiedenen Kodierdimensionen näher erläutert.

4.2.1.1 Das offene Kodieren

Das offene Kodieren zielt darauf ab, unter Beachtung des Kriteriums der Extensivität den Sinn jeder einzelnen Sequenz des Materials zu rekonstruieren. Dabei soll nicht darüber spekuliert werden, was der jeweilige Akteur zum Ausdruck bringen *wollte,* sondern es wird danach gefragt, welcher *intersubjektive Sinn* in der Sequenz zum Ausdruck *gelangt*. Dabei wird die jeweils neu analysierte Sequenz mit allen bereits zuvor rekonstruierten Sequenzen *verglichen* und entlang der oben gekennzeichneten Hilfsfragen in die Analyse einbezogen. Es bietet sich an, hierzu ein kurzes Beispiel auf Grundlage einer Originalsequenz des Datensatzes zu geben:

> *„Vor dem Hintergrund der europäischen Integration gewinnt die Partnerschaft mit Nordamerika eine neue Qualität. In Zeiten dramatischen Wandels steht unsere in Jahrzehnten bewährte transatlantische Partnerschaft für politische Kontinuität.* Für Deutschland und Europa ist der strategische Rückhalt durch die USA unverzichtbar. Und auch Amerika braucht die Unterstützung seiner europäischen Freunde für die neuen Herausforderungen. Das muss seinen Niederschlag in den transatlantischen Institutionen finden. Wir müssen die Atlantische Allianz auf die veränderten strategischen Herausforderungen ausrichten, damit sie zukunftsfähig bleibt“ (Rühe 1993).

Zunächst einmal beantwortet der Forscher die Frage, auf welche Aspekte deutscher Außenpolitik sich die vorliegende Sequenz bezieht. Dazu dient ihm Hilfsfrage a) „Auf welche Aspekte deutscher Außenpolitik bezieht sich die analysierte Sequenz? Wurde bereits Material zu diesem Aspekt deutscher Außenpolitik analysiert? Wenn nein: Welche bislang noch unerforschten Aspekte deutscher Außenpolitik werden in der Sequenz maßgeblich thematisch?“

Diesen Fragen sehr ähnlich empfiehlt Strauss dem Forscher, sich kontinuierlich die Frage zu stellen: „[A]uf welche Kategorie oder Eigenschaft von Kategorien oder auf welchen Teil der sich entwickelnden Theorie weist dieses Ereignis hin?“ (Strauss 1994: 60). Die verschiedenen Aspekte des Untersuchungsgegenstandes unterscheidet Strauss in Kategorien (Strauss 1994: 51). Die Sequenz wird als Ausdrucksgestalt einer oder mehrerer Kategorien verstanden und diesen zugeordnet. Die Zuordnung einer jeden Sequenz zu einer bestimmten Kategorie stellt für sich bereits einen interpretativen beziehungsweise erklärenden Akt dar.[146] Der Forscher interpretiert eine Sequenz vorläufig als Ausdrucksgestalt einer bestimmten Kategorie. Vorläufig deswegen, da im Laufe des Forschungsprozesses ganze Kategorien aufgelöst und in eine andere Kategorie integriert werden oder aus einer alten Kategorie drei neue treffendere und präzisere Kategorien gebildet werden oder einzelne Sequenzen einer anderen Kategorie zugeordnet werden. Da zu Beginn des Forschungsprozesses noch keine einzige Kategorie oder Unterkategorie des Forschungsgegenstandes vorliegt, entstehen diese erst im Laufe des rekonstruktionslogischen Forschungsprozesses. Jede einzelne Kategorienbildung ist Ergebnis eines Interpretationsvorgangs, ist das Ergebnis der Sinnrekonstruktion der analysierten Sequenzen. Die oben stehende Beispielsequenz wurde als Ausdrucksgestalt der Kategorie *„K114 Überzeugungen hinsichtlich der transatlantischen Beziehungen und den Vereinigten Staaten von Amerika“* interpretiert. Im Laufe des Forschungsprozesses lassen sich die einzelnen Kategorien noch weiter in verschiedene Dimensionen unterscheiden, so dass die

[146] Der zentrale Unterschied zwischen dem rekonstruktiven Verfahren der grounded theory und der ebenfalls oft angewandten qualitativen Inhaltsanalyse von Philipp Mayring (vgl. Mayring 2008a, 2008b) besteht darin, dass Mayring das Material entlang vorgängiger theoretischer Kategorien kodiert, um eine Grundlage für die Überprüfung der Hypothese zu erhalten. „Anders aber liegt der Fall, wenn eine theoretische Rahmung noch nicht vorliegt und (in Form von Konzepten, Eigenschaften, Zusammenhangsmodellen) im Forschungsprozess erst noch erarbeitet werden soll. In dem Fall kann Kodieren nicht aus dem Subsumieren qualitativer Daten unter existierende Konzepte bestehen, eben weil die theoretischen Begriffe noch gar nicht vorliegen“ (Strübing 2004: 19). Allerdings lässt sich diese scharfe Trennung nicht beliebig lange verteidigen, schließlich drängt sich die Frage auf, was letztlich grounded theory und qualitative Inhaltsanalyse noch voneinander unterscheidet, wenn ein Forscher, der bereits im Sinne des grounded theory-Verfahrens eine gegenstandsbezogene Theorie formuliert hat, sich in der Folge erneut dem selben Untersuchungsgegenstand zuwendet. Die von Strübing allzu streng gezogene Grenze zwischen hypothesentestenden, nomologisch-deduktiven und subsumtionslogischen Verfahren einerseits und der rekonstruktionslogischen grounded theory ist in letzter Konsequenz nicht haltbar und formuliert einen durch nichts begründeten Dualismus, *wenn* die nach Mayring arbeitenden Forscher dafür „offen bleiben“, ihre bisherigen Hypothesen aufzugeben beziehungsweise zu überarbeiten.

Beispielsequenz der Kategoriendimension *„K114a Europäisch-amerikanische Beziehungen“* zugeordnet wurde und dort zusätzlich als Element der Subdimension *„K114a3 Partnerschaft unter Gleichen als Zukunft der europäisch-amerikanischen Beziehungen; Überzeugungen mit Blick auf Fragen der gegenwärtigen und zukünftigen Ausgestaltung der europäisch-amerikanischen Beziehungen; Rekonstruktion des Westens“* identifiziert wurde.

Der erste Abschnitt der Beispielsequenz wurde kursiv gesetzt, um zu signalisieren, dass er *zusätzlich* einer zweiten Kategorie zugeordnet worden ist, nämlich *„K102 Überzeugungen mit Blick auf Zeit, Wandel, Prozesse, Veränderung“* und dort als Ausdrucksgestalt der Dimension *„K102a Grundlegender Wandel der Lage, Anpassung an neue Zeit“* erklärt wurde. Es ist durchaus naheliegend, dass eine Sequenz *gleichzeitig* Ausdrucksgestalt *ganz verschiedener* Aspekte deutscher Außenpolitik sein kann.[147] In vielen Fällen wird ein Memo verfasst, dass sich der einzelnen Sequenz eindeutig zuordnen lässt. Das Fertigen der Memos orientiert sich an den oben stehenden Hilfsfragen b) bis e).[148]

Im vorliegenden Beispiel entstand dabei folgendes Memo:

> „In dieser Sequenz wird der auch bereits an anderer Stelle vertretenen Überzeugung Ausdruck verliehen, dass Kontinuität in Zeiten abrupten Wandels etwas besonders Kostbares sei, etwas Schützens- und Begrüßenswertes. Man kann getrost von einer konservativen Grundhaltung sprechen. Für die Bundesregierung symbolisiert die NATO auf besondere Weise die gewünschte Kontinuität, im Sinne von Stabilität. Ferner greift sie auf das Motiv des unverzichtbaren amerikanischen Sicherheitsbeitrages für Europa zurück, ergänzt es aber um die Idee der Wechselseitigkeit in dieser Frage, also um die Auffassung, auch Amerika bedürfe der europäischen Unterstützung. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die Bundesregierung zwar einerseits die NATO als Symbol von Kontinuität ausweist, andererseits aber betont, die NATO müsse an die veränderte Lage angepasst werden. So entsteht also das Bild, dass die NATO nur dann weiterhin kontinuierlich stabilisierend wirken kann, wenn sie sich selbst der neuen Lage anpasst. Es entsteht so das Bild des Wandels als Bedingung von Kontinuität.“

Das einzelne Memo dient als Ort der Konkretisierung, Präzisierung aber auch der Protokollierung des forschungsleitenden dreigliedrigen Forschungsprozesses von Abduktion, Induktion und Deduktion. Alle drei Elemente lassen sich auch im Beispielmemo finden.

---

[147] Um kenntlich zu machen, wie vielen Kategorien eine einzelne identische Sequenz jeweils als Ausdrucksgestalt zugeordnet wird, werden die Sequenzen und ihre Kopien mit verschiedenen Farben markiert, so dass der Forscher stets darüber informiert bleibt, für wie vielen Kategorien deutscher Außenpolitik eine bestimmte Sequenz als Ausdrucksgestalt dient (im Beispiel wird ausnahmsweise mit Kursivsetzung und nicht mit Farbunterscheidungen gearbeitet). Zusätzlich wird jedes Protokoll eindeutig identifiziert und bibliographiert, so dass sich jede analysierte Sequenz dem ursprünglichen Dokument durch eine eindeutige Zitationsweise zuordnen lässt.

[148] Drücken sich in der Sequenz verschiedene Überzeugungen aus – und wenn ja: In welchem Verhältnis stehen diese zueinander? Lagen die rekonstruierten Überzeugungen bereits zuvor im Material vor und existieren weitere Memos dazu? Fügen sich die analysierten Überzeugungen in den Bestand der bereits zuvor analysierten Überzeugungen ein oder drückt sich hierin etwas bislang Unerforschtes aus? Welche Erklärung der Sequenz erscheint auf den „ersten Blick“ als besonders plausibel? Welche Erklärungen der Sequenz lassen sich aus dem Kontextwissen des Forschers zusätzlich ableiten? Welche darüber hinausgehenden Assoziationen löst die Analyse der Sequenz aus?

Offensichtlich wurden dort aus bereits zuvor rekonstruierten Protokollen drei Hypothesen deduziert, auf die hier induktiv Bezug genommen wird, nämlich a) dass für die Bundesregierung „Kontinuität in Zeiten abrupten Wandels etwas besonders Kostbares sei“, b) dass die NATO für die Bundesregierung „auf besondere Weise die gewünschte Kontinuität im Sinne von Stabilität“ symbolisiere sowie c) dass der amerikanische Sicherheitsbeitrag für Europa aus Sicht der Bundesregierung „unverzichtbar“ sei. Zusätzlich finden sich aber auch zwei abduktive Schlüsse in diesem Memo. Die aus der Sequenz rekonstruierte Überzeugung, dass aus Sicht der Bundesregierung Europa auch für die Vereinigten Staaten von Amerika unverzichtbar sei, wird hier unter dem Konzept der „Idee der Wechselseitigkeit“ als neue Hypothese eingeführt. Gleiches gilt für das Konzept des „Wandels als Bedingung von Kontinuität“, das ebenfalls eine bislang unbekannte Eigenschaft des Untersuchungsgegenstandes zu erklären versucht. Die Inhalte der verschiedenen Memos werden im späteren Verlauf des Forschungsprozesses fortlaufend miteinander verglichen. Dabei werden sowohl die bereits plausibel erscheinenden Hypothesen als auch die zunächst zaghaft formulierten neuen abduktiven Schlüsse immer weiter auf ihre Plausibilität hin überprüft, überarbeitet, reformuliert und fortlaufend durch plausiblere Erklärungen ersetzt.

4.2.1.2 Das axiale Kodieren

Das axiale Kodieren ist vom Vorgang des offenen Kodierens nicht getrennt zu denken. Das axiale Kodieren *ergänzt* das offene Kodieren beziehungsweise ergibt sich folgerichtig daraus. Im Laufe des offenen Kodierens nimmt die Zahl der Kategorien, Dimensionen und Subdimensionen der Eigenschaften des Untersuchungsgegenstandes immer weiter zu. Gleichzeitig fertigt der Forscher Memos an, in denen er seine Interpretation der rekonstruierten Überzeugungen protokolliert. Es entsteht so ein zunehmend sich verdichtendes Netz theoretischer Überlegungen. Jede neue Sequenz wird nun in den Bestand aller bereits unterschiedenen Kategorien, Dimensionen und Subdimensionen und aller bereits angefertigten Memos integriert. Dabei wird der rekonstruierte Sinn mit den Bedeutungszuschreibungen bereits existierender Kategorien verglichen. Wenn sich hier etwas Neues zeigt, weil sich die Bedeutungen der Handlungsregeln der Sequenz nicht in den bereits vorliegenden Kategorienbestand integrieren lassen, wird eine neue Kategorie entworfen. Die zusätzliche Qualität des axialen Kodierens im Vergleich zum offenen Kodieren besteht darin, dass die jeweils neu analysierten Sequenzen sich zunehmend in *bereits vorliegende* Kategorien, Dimensionen und Subdimensionen einfügen lassen und sich die angefertigte Interpretation in Form eines Memos insofern immer bereits auf alle anderen zu dieser

Kategorie oder Dimension gefertigten Memos beziehen muss. Offenes und axiales Kodieren sind zwei getrennte Qualitäten ein- und desselben Interpretationsvorgangs. Während zu Beginn des Forschungsprozesses die einzelnen Sequenzen zunächst beinahe ausschließlich offen kodiert werden können, da noch keine vorgängigen Interpretationen, Memos und Kategorienbildungen vorliegen, auf die das axiale Kodieren sich stützen könnte, werden später alle analysierten Sequenzen gleichzeitig offen und axial kodiert. *Entscheidend* ist nämlich, dass der Blick des Forschers „offen" für Neues bleibt, obwohl er das neue Material „axial" in Bezug setzt zu den bereits existierenden Interpretationen und Erklärungen.
Gerade durch das axiale Kodieren, das sich durch die Gleichzeitigkeit von Deduktion, Induktion und Abduktion auszeichnet, wird der Hypothesenbestand fortlaufend überprüft, überarbeitet und ergänzt.

> „Durch diese Prozedur vermehrt sich das Wissen über die Beziehungen zwischen dieser Kategorie und anderen Kategorien und Subkategorien. Der Begriff axiales Kodieren ist für diesen Vorgang zutreffend, weil sich die Analyse an einem bestimmten Punkt um die „Achse" einer Kategorie dreht" (Strauss 1994: 63).

Die Hilfsfragen des axialen Kodierens lenken den Blick des Forschers auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede des neu analysierten Materials mit Blick auf die bereits zuvor analysierten Daten: Inwiefern liefert die analysierte Sequenz neue Aufschlüsse für die bereits vorliegenden Erklärungen einer bestimmten Kategorie? Lässt sich im Laufe der Zeit eine Veränderung der Handlungsregel feststellen oder bleibt sie stabil? Verändern sich die Bezüge zwischen der analysierten Handlungsregel und anderen Handlungsregeln? Verändert sich die Qualität der Verweise auf andere Handlungsregeln oder deren wechselseitige Sinnzuschreibung? Handelt es sich um eine Handlungsregel, die auf eine bestimmte Arena deutscher Außenpolitik bezogen ist oder wirkt die Handlungsregel arenenübergreifend?
Indem der Forscher diese Fragen stellt, werden die angefertigten Erklärungen im Laufe des Forschungsprozesses immer kohärenter und plausibler. Es lassen sich auf dieser Grundlage dann auch Kontinuitäts- und Veränderungselemente in den einzelnen Kategorien identifizieren.

4.2.1.3 Das selektive Kodieren

Als selektives Kodieren bezeichnet Strauss jenes Verfahren, in dem „systematisch und konzentriert nach der Schlüsselkategorie kodiert wird" (Strauss 1994: 63). Strauss empfiehlt im weit fortgeschrittenen Forschungsprozess nur noch solche Daten zielgerichtet zu interpretieren, die einen unmittelbaren Bezug zur „Schlüsselkategorie" aufweisen. Als

Schlüsselkategorie bezeichnet Strauss jene Kategorie, „die alle übrigen Kategorien am ehesten zusammenhält (miteinander verknüpft)“ (Strauss 2004: 448). Diesen Teil des Verfahrens hat der Verfasser der vorliegenden Arbeit erheblich modifiziert. Zwar ist es durchaus möglich, Kategorien deutscher Außenpolitik zu benennen, die dem, was Strauss als „Schlüsselkategorie“ bezeichnet hat, recht nahe kommen – etwa die Verantwortungs- oder Effizienzkategorie. Doch anstatt die in den Daten begründete Erklärung deutscher Außenpolitik gegen Ende des Forschungsprozesses entlang einer Schlüsselkategorie zu entwickeln und die anderen Kategorien, wie Strauss rät, samt und sonders darauf zu beziehen, wird die Idee des selektiven Kodierens an die Zielsetzung des eigenen Forschungsvorhabens angepasst.

Der Grund hierfür ist ein doppelter. Erstens widerspricht der Vorgang des selektiven Kodierens dem Kriterium der Extensivität und lässt es so i) wahrscheinlicher werden, ausschließlich „schöne Stellen“ zu analysieren und minimiert so ii) die Wahrscheinlichkeit, auf Sequenzen zu stoßen, die dazu geeignet sind, den Bestand jener Erklärungen zu hinterfragen, die sich auf die „Nicht-Schlüsselkategorien“ beziehen. Anders formuliert: Mit der Entscheidung, nur noch solche Sequenzen zu interpretieren, die einen Bezug zu den Schlüsselkategorien aufweisen, nimmt die Möglichkeit, die Qualität jener Hypothesen zu verbessern, die sich nicht auf Schlüsselkategorien beziehen, drastisch ab. Ferner sorgt Strauss’ Aufforderung, nicht nur das zu analysierende Material zielgerichtet im Blick auf die Schlüsselkategorien zu selektieren, sondern auch bei der Interpretation der Sequenzen die Schlüsselkategorien zu fokussieren, dafür, dass die Offenheit des Forschers, neue Kategorien im Material zu entdecken, stark eingeschränkt wird.

Denkbare Ergebnisse einer solchen von Strauss vorgeschlagenen Vorgehensweise wären datenbasierte Erklärungen – etwa zu den Themen „Die Entwicklung des Verantwortungsbegriff in der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung“ oder „Die Entwicklung des Effizienzbegriffs in der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung“. Mit der Entscheidung selektiv zu kodieren scheint der Vorteil für den Forscher verbunden zu sein, das Material zu einem bestimmten Aspekt des Gegenstandes zielgerichteter analysieren zu können und so die Erklärung zu diesem Aspekt schneller empirisch sättigen zu können. Aufgrund der Forschungsziele der vorliegenden Arbeit, die ja nicht darauf abzielt, ein oder zwei grundlegende Eigenschaften deutscher Außenpolitik erklären zu wollen, sondern die besonders grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik *in ihrer Breite* zu rekonstruieren, wäre ein Vorgehen im Sinne von Strauss kontraproduktiv. Dies hat zur Folge, dass der Forscher am Prinzip der Extensivität streng festhält und bis zuletzt entsprechend den

Prinzipien des offenen und axialen Kodierens verfährt und auf das selektive Kodieren im Sinne von Strauss verzichtet. Daraus folgt, dass, um zu einer validen und gesättigten Erklärung der als grundlegend interpretierten Handlungsregeln deutscher Außenpolitik zu gelangen, eine vergleichsweise große Zahl von Texten und Sequenzen analysiert werden muss. Der Vorteil dieser Vorgehensweise besteht darin, dass der Forscher *jede einzelne* Sequenz eines jedes Textes ohne Ausnahme analysiert und bei der Kategorienbildung berücksichtigt – und den Forschungsgegenstand deswegen valider und umfassender erklären kann als dies der Fall wäre, wenn er sich zu einem bestimmten Zeitpunkt für die reine Subsumtion des Materials unter die ausgewählten Schlüsselkategorien entscheiden würde. Aus Sicht des Verfassers entspricht das Verfahren des selektiven Kodierens und die Idee der Fokussierung des Kodierens auf eine Schlüsselkategorie letztlich einem subsumtionslogischen Vorgehen, das die Erklärungskraft einer einzigen (unabhängigen) Variable (oder einer besonders wirkmächtigen Variable) steigern möchte und sich somit in erheblicher Schieflage zur ansonsten streng rekonstruktionslogischen Anlage des Verfahrens bei Strauss befindet. Die Idee, eine einzelne Schlüsselkategorie identifizieren zu müssen, widerspricht letztlich dem Anspruch, das zu erklärende Phänomen in seiner ganzen Tiefe und Komplexität aufschließen zu wollen, was Strauss ansonsten jedoch zum Ziel seines Verfahrens erklärt (Strauss 1993: 19; Strauss 1994: 25; Strauss 1995: 17; Strauss/Corbin 1998: 9; Strauss 2004: 429).

Die dargelegten Entscheidungen mit Blick auf das selektive Kodieren führen jedoch nicht dazu, dass der Forschungsverlauf keinerlei Elemente aufweist, die Strauss mit dem selektiven Kodieren verbindet. Zwar wird darauf verzichtet, innerhalb der ausgewählten Dokumente selektiv zu kodieren, doch im Laufe des Forschungsprozesses werden zwei Arenen deutscher Außenpolitik als besonders bedeutsam identifiziert. Deren Bedeutsamkeit oder Zentralität wird durchaus im Sinne von Strauss daran „bemessen“, wie stark die jeweiligen Arenen sinnlogisch mit anderen Aspekten, Konzepten, Arenen und Dimensionen deutscher Außenpolitik verbunden sind. Auf diese Weise werden „deutsche Europapolitik“ und „deutsche Sicherheitspolitik“ als bedeutsamste Arenen bestimmt – sozusagen als „Schlüsselarenen“ begriffen – und dies wird bei der Auswahl der Protokolle im Sinne des zweiten Forschungsziels berücksichtigt, um so gewährleisten zu können, die grundlegenden Handlungsregeln deutscher Europa- und Sicherheitspolitik möglichst überzeugend zu rekonstruieren und empirisch gesättigte Erklärungen dafür zu entwerfen. Doch diese Entscheidung tangiert keineswegs das erste Forschungsziel, also das Vorhaben, die grundlegenden finalen Gründe deutscher Außenpolitik erklärend zu rekonstruieren. Hier wird

keine nähere Auswahl unter den verschiedenen rekonstruierten finalen Handlungsregeln getroffen, also die von Strauss empfohlene Selektion von einer oder zwei Schlüsselkategorien vorgenommen, sondern es werden bis zum Abschluss des Forschungsprojektes *alle* rekonstruierten Handlungsregeln beim offenen und axialen Kodieren berücksichtigt.

Dabei kann der Forscher jedoch durchaus zu der Feststellung gelangen, dass sich im Laufe des Forschungsprozesses eine überschaubare Zahl von Kategorien als besonders einflussreich erweist. Im Prozess der fortlaufenden Plausibilitätsprüfung der bereits gefertigten Hypothesen, beim Versuch also, die Erklärungen immer weiter zu verbessern, wird bald erkennbar, dass einige Kategorien sich als besonders hilfreich erweisen, um den Gehalt anderer Kategorien besser erklären zu können. Einige Handlungsregeln sind so grundlegend, dass sie ganz im Sinne von Peirce als besonders allgemeine finale Gründe gelten müssen und daher die Bedeutung einer großen Zahl anderer Handlungsregeln mitbestimmen. Dies führt, wie von Strauss beschrieben, zu einer immer weiter fortschreitenden Verdichtung der Erklärung des Gegenstandes, da die immer plausibler und zahlreicher werdenden Kategorien der Gesamterklärung zusehends aufeinander verweisen und so die Kohärenz und Konsistenz erheblich gesteigert wird. In diesem modifizierten Sinne wird durchaus selektiv kodiert, da sich der Forscher die Frage stellt, welche Handlungsregeln sich als besonders grundlegend für deutsche Außenpolitik erweisen. Doch anstatt die Protokolle zielgerichtet nach Sequenzen zu durchforsten, die prima vista dazu geeignet erscheinen, die Erklärungen dieser Kategorien weiter zu sättigen, wird am Prinzip der Extensivität festgehalten.

4.2.2 Die Niederschrift der Befunde

Der Kodierprozess endet, sobald der Forscher feststellt, dass die gefertigten Erklärungen so weit empirisch gesättigt sind, dass aus der Analyse weiterer Protokolle keine überraschenden Befunde mehr resultieren (Strauss/Corbin 1998: 136). Statt davon auszugehen, dass der Forscher zu irgendeinem Zeitpunkt den Forschungsgegenstand abschließend erschlossen hat, kann es als wahrscheinlicher gelten, dass sich vor allem deswegen keine neuen Befunde mehr einstellen, weil das Potential des Forschers für den Moment erschöpft ist, sich von den Daten überraschen zu lassen. Wenn die Analyse so weit fortgeschritten ist, beginnt die abschließende Phase des Forschungsprojektes, nämlich die Niederschrift der Befunde. Auch hier sind einige Entscheidungen zu treffen, die es zu begründen gilt. Dies betrifft primär drei Probleme: Welche rekonstruierten Eigenschaften werden als Befund präsentiert und welche nicht? Welche und wie viele Originalsequenzen werden als Belege zitiert? Wie werden die

Ergebnisse der Nachforschungen Dritter bei der Darstellung der eigenen Befunde berücksichtigt? Diese Fragen werden im Folgenden kurz aufgegriffen.

4.2.2.1 Rekodierung des Materials und Auswahl der erklärten Kategorien und Dimensionen

Die analytische Arbeit des Forschers endet nicht mit dem Kodieren der letzten Sequenz des letzten Protokolls. Stattdessen wird die Analyse nun noch systematischer, denn im Laufe des Forschungsprozesses ist ein derart umfangreicher Bestand an theoretischen Überlegungen entstanden, dass nun diese Ansammlung theoretischer Überlegungen selbst zum Gegenstand der Analyse wird. Hier erweist es sich als hilfreich, dass die Forschungsarbeit systematisiert erfolgt, so dass die Forschungsergebnisse in einer gewissen Ordnung vorliegen. Der Forscher kann so auf den Bestand sämtlicher nach Kategorien, Dimensionen und Subdimensionen geordneten Datenbestände zugreifen, und gleichzeitig liegen auch die Memos entlang dieser Kategorien, Dimensionen und Subdimensionen sortiert vor. In einem ersten Schritt gilt es, aus den verschiedenen Kategorien jene auszuwählen, die im Hinblick auf die beiden Forschungsfragen das größte erklärende Potential aufweisen. An dieser Stelle erst, also nachdem der Prozess des offenen Kodierens abgeschlossen ist, trifft der Forscher die Entscheidung, welche Kategorien und Konzepte notwendiger Weise Teil der anzufertigenden Erklärung der grundlegenden finalen Gründe deutscher Außenpolitik sind und welche Handlungsregeln innerhalb der bedeutsamsten Arenen deutscher Außenpolitik besonders erklärungskräftig sind.

Da die unterschiedlichen Kategorien und Dimensionen deutscher Außenpolitik ineinander greifen und aufeinander verweisen, gilt es zunächst mit einer Kategorie zu beginnen und die sich in den Memos ausdrückenden zentralen theoretischen Erwägungen zu rekapitulieren. Hierbei werden die Gehalte sämtlicher Memos zu einer bestimmten Eigenschaft des Gegenstandes miteinander verglichen und die Originalsequenzen teilweise erneut interpretiert, bis der Forscher zu einer abschließenden konsistenten Interpretation und Erklärung der Eigenschaft gelangt und so die ersten Elemente der Erklärung deutscher Außenpolitik formulieren kann. Als Auswahlkriterien für die Auswahl jener Handlungsregeln, die letztlich als Element in die abschließende veröffentlichte Erklärung übernommen werden, dienen die folgenden, an die Forschungsfragen angelehnten Hilfsfragen:

a) Welche der rekonstruierten Handlungsregeln stellt einen besonders bedeutsamen finalen Grund deutscher Außenpolitik dar?

b) Welche der rekonstruierten Handlungsregeln stellen innerhalb der als besonders bedeutsam erklärten Arenen einen besonders bedeutsamen finalen Grund dar?

Dabei gilt eine Handlungsregel dann als besonders grundlegend, wenn sie sinnlogisch mit einer großen Zahl anderer Handlungsregeln verbunden ist und deren Bedeutung zu erklären beiträgt. Als zweites Kriterium bei der Auswahl der dargestellten Befunde dient die eigene Einschätzung des Forschers hinsichtlich der empirischen Sättigung der Erklärung der Kategorien. Es gilt die Fragen zu beantworten, ob die Erklärung hinreichend stark vom Material getragen wird und ob der Forscher selbst von dieser Interpretation hinreichend überzeugt ist oder nicht. Hält er sie für plausibel – und wenn ja: Warum hält er sie für plausibel? Bleibt der Forscher von dieser Erklärung überzeugt, auch wenn er versucht die Perspektive signifikanter Dritter einzunehmen, sich gewissermaßen in die Rolle der „community of scientists“ begibt und die eigenen Befunde versucht von außen kritisch zu betrachten – oder überzeugen ihn die eigenen Erklärungen nicht?
Entlang dieser Kriterien trifft der Forscher aus dem Bestand der rekonstruierten Erklärungen eine Auswahl. Die nicht berücksichtigten Interpretationen liegen im Protokoll des Forschungsprozesses vor und können in weitere Forschungsarbeiten einfließen.

4.2.2.2 Auswahl der in der Arbeit zitierten Sequenzen

Ebenfalls erklärungsbedürftig erscheint die Auswahl der bei der Darstellung der Befunde als Belege dienenden Originalsequenzen. Nach welchen Kriterien werden diese ausgewählt? Um diese Frage zu beantworten, ist es vor allen Dingen wichtig, erneut auf die grundlegende Charakteristik des hier eingeschlagenen methodologischen Weges zu verweisen. Den Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit bildet keine bereits existierende Theorie deutscher Außenpolitik. Der Forscher begibt sich deswegen keinesfalls auf die Suche nach möglichst passenden Belegstellen, um eine bestehende Theorie möglichst zu bestätigen. Stattdessen entsteht eine Theorie deutscher Außenpolitik erst aufgrund der Interpretation aller Sequenzen des Datenmaterials im Laufe des Forschungsprozesses. Es wird also nicht der Versuch unternommen, zu einer bestehenden Theorie die passenden Belege zu finden, sondern die zitierten Sequenzen repräsentieren eine ungleich größere Zahl anderer Sequenzen, aus deren Analyse die dargelegte Theorie überhaupt erst entstanden ist und die im Anhang der Arbeit gemeinsam mit den dazu gehörenden theoretischen Memos vollständig vorliegen. Selbstverständlich sollen die zitierten Sequenzen die dargelegte Erklärung besonders beispielhaft belegen; dies ist jedoch völlig legitim, da die Erklärung Ergebnis der Analyse

sämtlicher diese Handlungsregel ausdrückenden Sequenzen ist und sich auf den gesamten Forschungsprozesses bezieht und fortlaufend der daran gebundenen Plausibilitätsprüfung unterzogen wurde. Die zitierten Sequenzen repräsentieren also immer einen ungleich größeren Bestand von Sequenzen, so dass die auf Grundlage aller Sequenzen gefertigte Erklärung sich durch eine repräsentative Auswahl daraus verlustfrei belegen lässt. Da das Ziel des Forschungsvorhabens darin besteht, die Entwicklung deutscher Außenpolitik während eines siebzehn Jahre dauernden Zeitraums zu erklären, ist es außerdem naheliegend, die Erklärung der Entwicklung dieser Eigenschaften dadurch zu belegen, dass solche Sequenzen ausgewählt werden, die diese Entwicklung über Zeit auch nachvollziehbar machen.

In den folgenden vier Kapiteln sollen nun die Ergebnisse des Forschungsprozesses dargelegt werden.

Teil II: Befunde

Im vorliegenden zweiten Teil der Arbeit werden die Ergebnisse des Forschungsprozesses dargelegt (Kapitel 5-8). Dabei wird Stück für Stück die Entwicklung der deutschen Außenpolitik von 1990 bis Mitte 2007 rekonstruiert.

In Kapitel 5 werden die welterklärenden Grundüberzeugungen der deutschen Außenpolitik analysiert. Dabei werden in Kapitel 5.1 zunächst die Vorstellungen der Bundesregierung im Blick auf grundlegende sozialwissenschaftliche Fragestellungen dargelegt, also deren Modelle von Wandel, Kontinuität, sozialen Prozessen und Politik erklärt. Das Kapitel zeigt außerdem den enormen Einfluss bestimmter theoretischer Wissensbestände (auch der Teildisziplin Internationale Beziehungen) auf die Vorstellungen der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen auf (5.2). Während dieser Abschnitt sich gewissermaßen dem Zusammenwirken von Wissenschaft und Praxis annimmt, um nachzuzeichnen, welchen formaltheoretischen Annahmen es gelungen ist, das Überzeugungssystem der Bundesregierung zu erreichen, wird in einem dritten Abschnitt die Entwicklung der außenpolitischen Zukunftsvisionen und der grundlegenden Strategie bestimmenden Weltbilder deutscher Außenpolitik beschrieben (5.3).

Kapitel 6 nimmt sich den selbstbeschreibenden Grundüberzeugungen der deutschen Außenpolitik an. Als zentral erwies sich in dieser Dimension des Forschungsgegenstandes das Verantwortungskonzept, dessen Wandel nachgezeichnet wird (6.1), danach steht die Entwicklung der Rollenbeschreibung deutscher Außenpolitik im Fokus der Analyse (6.2). Anschließend werden die besonders bedeutsamen Überzeugungen deutscher Außenpolitik im Blick auf die deutsche Vergangenheit dargelegt (6.3), bevor schließlich die Rekonstruktion des Selbstverständnisses deutscher Außenpolitik durch die Analyse der zentralen Handlungsregeln der deutsch-amerikanischen und der deutsch-russischen Beziehungen abgerundet wird.

Auf dieser Grundlage rekonstruiert Kapitel 7 die Entwicklung der deutschen Europapolitik in ihren wichtigsten Dimensionen. Dabei steht anfangs die Frage nach dem Verhältnis von Deutschland und Europa Problems im Mittelpunkt. Als besonders grundlegend erwies sich hierbei die Frage, wie die Bundesregierung das Thema „Führung“ behandelte, also welche Rolle sie für Deutschland in Europa anstrebte bzw. reklamierte. Im selben Abschnitt wird erklärt, wie die Bundesregierung das Verhältnis zwischen den nationalen deutschen Interessen einerseits und den Interessen der Gemeinschaft andererseits eingerichtet hat (7.1). Daran

schließt sich die Rekonstruktion der Überzeugungen der Bundesregierung hinsichtlich der zentralsten Dimensionen des europäischen Projektes an. Zunächst wird die Entwicklung der europäischen Finalitätsvorstellungen der Bundesregierung nachgezeichnet (7.2.1), bevor daran anschließend der Wandel der deutschen Position zur EU-Erweiterungspolitik beschrieben wird (7.2.2). Im Anschluss daran wird zunächst erklärt, wie das Verhältnis von ESVP (ESVI) und NATO im Laufe der Zeit konzipiert worden ist (7.2.3). Das Kapitel schließt mit der Analyse der zentralen Elemente der deutschen Haltung zur GASP (7.2.4).

In Kapitel 8 wird die Entwicklung der deutschen Sicherheitspolitik von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik rekonstruiert. Dabei wird genauso die Zentralität der eigenen Werte und Interessen dargelegt (8.1.1), wie das Konzept der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen (8.1.2). Der erste Abschnitt dieses Kapitels wird durch die Rekonstruktion der grundlegenden Überzeugungen zum internationalen Terrorismus (8.1.3) und hinsichtlich der Rolle der Bundeswehr abgeschlossen (8.1.4). Daran schließt sich die Analyse der deutschen Haltung zur UN, also die Rekonstruktion der den Vereinten Nationen jeweils beigemessenen Bedeutung (8.2.1) sowie die Beschreibung der deutschen Rolle in den Vereinten Nationen (8.2.2) an. Am Ende des Kapitels wird die Entwicklung der deutschen NATO-Politik nachgezeichnet (8.3).

Dabei entsteht ein Bild, dessen Grundstimmung immer besser erklärt werden kann, je mehr Dimensionen bereits diskutiert wurden und je evidenter hierdurch die Zusammenhänge zwischen diesen Elementen bereits geworden sind. Es stellt ein Charakteristikum der verwendeten Methode dar, dass durch jedes rekonstruierte Konzept, der Untersuchungsgegenstand immer klarer vor Augen tritt. Die aufeinander verweisenden Konzepte können aufgrund des notwendigen räumlichen „Hintereinander“ der Darstellung in Schriftform nicht „gleichzeitig“ präsentiert werden, so wie es bei einem Bild möglich wäre. Stattdessen werden die einzelnen Motive nacheinander präsentiert und die erklärende Rekonstruktion wird erst ganz am Ende ihre „volle Wirkung“ entfalten können.

5 Die Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen

In diesem Kapitel werden die grundlegenden Überzeugungen der Bundesregierung hinsichtlich der Phänomene „Wandel“, „Kontinuität“, „Prozess“, „Veränderung“ und „Politik“ auf einer sehr allgemeinen Ebene rekonstruiert. Im Fokus steht dabei die Frage, welche Vorstellungen und Modelle bezüglich dieser Konzepte in der Überzeugungsstruktur der Bundesregierung vorlagen. Im darauf aufbauenden zweiten Abschnitt werden die zuvor explizierten Wandel-, Kontinuitäts-, Prozess- und Politikmodelle durch die Rekonstruktion zusätzlicher Handlungsregeln verfeinert. Als Ergebnis liegen am Ende die grundlegenden Elemente der „Theorie“ der Bundesregierung über die Abläufe der internationalen Beziehungen vor.[149]

5.1. Grundlegende Überzeugungen der Bundesregierung zu den Konzepten Wandel, Kontinuität, Prozess und Politik

Der Frage, *ob* sich deutsche Außenpolitik gewandelt habe oder insgesamt eher einem Kontinuitätskurs folge, wurde nach der Vereinigung große Aufmerksamkeit der Experten zuteil. Doch niemand stellte sich die Frage, welche Überzeugungen im Blick auf die abstrakten formaltheoretischen Konzepte „Kontinuität“, „Wandel“, „Prozess“ und „Politik“ dem Handeln der Bundesregierungen selbst zugrunde lagen. Stattdessen wurde nach Spuren von Wandel *oder* Kontinuität etwa in der deutschen Europapolitik oder den transatlantischen Beziehungen gesucht. Wie sich die Vorstellungen der Bundesregierung zu den Phänomenen „Wandel“ und „Kontinuität“ entwickelten, blieb hingegen unerforscht. „Wandel“ und „Kontinuität“ dienten den Forschern als analytische Begriffe, unter die sie die realweltlichen Entwicklungstendenzen deutscher Außenpolitik subsumieren wollten.

Aus Sicht des Verfassers liefert aber gerade die Rekonstruktion jener Handlungsregeln wichtige Erkenntnisse über den Untersuchungsgegenstand, die als Antworten auf die grundlegenden Frage zu verstehen sind, welche Theorie von den internationalen Beziehungen

[149] Schneider verweist auf die besondere Bedeutung solcher grundlegender Weltbilder und die Relevanz ihrer Erforschung: „Noch vor geraumer Zeit konnte man, statt in diesem Sinn die politischen Weltbilder der Akteure zu rekonstruieren, eine der gängigen politischen Ideologien unterstellen. Heutzutage ist das nicht mehr ohne weiteres möglich. Gleichwohl gibt es auf einer fundamentalen Ebene auch heute noch sehr unterschiedliche Grundverständnisse von Politik, die von vorneherein dafür von Belang sind, ob und in welchem Sinn, „Leitbilder“ das Wollen und Handeln bestimmen“ (Schneider 2002: 77).

die Bundesregierung zur Grundlage ihres außenpolitischen Handelns macht. Wie glaubt die Bundesregierung verlaufen politische Prozesse? Was denkt sie, treibt den Weltenlauf an? Welche Bedeutung spricht sie sich selbst, den politischen Akteuren zu? Und: In welchem Verhältnis stehen aus ihrer Sicht Kontinuität und Wandel? Wenn die Annahme zutrifft, dass Handlungsregeln politische Prozesse anleiten, muss, wer etwas über deutsche Außenpolitik erfahren möchte, gerade jene Überzeugungen rekonstruieren, die darüber Aufschluss geben, wie die beteiligten Akteure sich die Abläufe der Prozesse erklären, an denen sie selbst mitgewirkt haben. Das Ziel besteht in der Rekonstruktion jener Überzeugungen, die gemeinsam gewissermaßen das sozialwissenschaftliche Modell der Bundesregierung zum Thema „Kontinuität", „Wandel", „Veränderung", „Prozess" und „Politik", ja letztlich ihr Modell vom Verhältnis von Akteur und Struktur bestimmt haben. Diese Vorstellungen sind wichtige Elemente der grundlegenden Formel, anhand derer sich die Bundesregierung „die Weltzusammenhänge" erklärt hat und die daher (entsprechend der formaltheoretischen Annahmen des Projektes) großen Einfluss auf die Gestaltung der deutschen Außenpolitik ausgeübt haben.

5.1.1 Sprunghafter Wandel durch umstürzende Ereignisse vs. iterativer Wandel auf leisen Sohlen

Durch die Analyse der protokollierten Spuren deutscher Außenpolitik lassen sich zwei unterschiedliche Überzeugungen der Bundesregierung rekonstruieren, die jeweils eine Erklärung für das Phänomen des Wandels zu formulieren versuchten. Obwohl zwischen den beiden ein gewisses Spannungsverhältnis besteht, integrierte die Bundesregierung die beiden Vorstellungen schließlich in eine einzige Formel.

5.1.1.1 Wandel als Epochenbruch: Plötzlicher, sprunghafter Wandel entlang umstürzender Ereignisse

Gerade zu Beginn der 1990er Jahre interpretierte die Bundesregierung das Ende des Ost-West-Konflikts als grundlegende Veränderung mit exzeptionellem Charakter, als eine Phase gewaltiger Veränderungen (Kohl 1990b; Genscher 1990; Koalitionsvereinbarung 1991; Stoltenberg 1991; VPR 1992; Kohl 1995; Bundesregierung 2002b). So wurde das Ende des Ost-West-Konflikts als „dramatischer Umbruch" beschrieben – als ein „Beben", dessen Auswirkungen noch nicht einschätzbar seien (Kinkel 1992). Dem Ereignis „Ende des Ost-West-Konflikts" wurde besonders in den ersten Jahren eine enorme kausale Wirkmacht zugeschrieben. So habe „das Ende des Ost-West-Konflikts...auch auf der Südhalbkugel den

Weg geebnet zur Lösung von Konflikten, die über Jahrzehnte unlösbar erschienen“ (Kinkel 1992). Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland habe „mit großer Genugtuung die wachsende Autorität der Vereinten Nationen seit dem Ende des Ost-West-Konflikts zur Kenntnis genommen“ (Kohl 1992). Beinahe euphorisch beschrieb Kinkel noch 1995 die Auswirkungen dieser Kausalkräfte:

> „Das Ende des Ost-West-Konflikts hat die Welt von der Angst vor dem großen nuklearen Inferno befreit, es hat die Bürde des Rüstungswettlaufs von uns genommen und allen Völkern neue Chancen eröffnet – für Selbstbestimmung, friedliche Zusammenarbeit und eine nachhaltige globale wirtschaftliche Entwicklung“ (Kinkel 1995c).

Auch wenn im Laufe der Zeit die Bezüge auf diese besondere Kausallogik deutlich abgenommen haben, so ließen sie sich vereinzelt noch in der jüngeren Vergangenheit finden. Allerdings unterscheiden sich die zehn Jahre auseinander liegenden Beschreibungen der Wirkungen derselben Ursache im direkten Vergleich doch drastisch voneinander:

> „Die Eisglocke des bipolaren, atomar geladenen Ost-West-Konflikts hatte nationalistische, ethnische und religiöse und andere Spannungen gleichsam eingefroren. Diese Spannungen haben sich seitdem – auf dem Balkan, im Kaukasus, in Afghanistan und Zentralasien, in Indonesien und in Afrika – zum Teil explosiv entladen“ (Mützelburg 2005).

Bei der Betrachtung dieser Sequenzen fällt zumindest zweierlei auf: Erstens wurde dort das Bild eines Stillstands weltpolitischer Veränderungsprozesse während des Ost-West-Konflikts mit der Idee einer plötzlichen, enorme Kausalkräfte entfaltenden Eruption an dessen Ende gezeichnet. Zweitens wurde das Ende des Ost-West-Konflikts als Ursache oder unabhängige Variable in eine Formel eingesetzt, um die weltpolitischen Entwicklungen der Folgezeit zu erklären. Dies ist insofern spannend, da dort anscheinend systemischen, unkontrollierbaren Ereignissen die Verantwortung über den Gang der Weltgeschichte eingeräumt worden ist und eine Gestaltungskapazität der Politik, die ja letztlich auch deren Legitimation begründen würde, gar nicht thematisch war. Insgesamt wurde Wandel als Resultat unkontrollierbarer Naturgewalten konzeptualisiert. Auch unter Bundeskanzler Schröder neigte die Bundesregierung vor allem dazu, das Konzept des sprunghaften Wandels zu bestimmten historischen Zeitpunkten zu betonen:

> „Durch den 9. November 1989 hat sich Deutschlands Rolle in der Welt langfristig gewandelt und der 11. September 2001 hat die Sicherheit in der Welt insgesamt dramatisch verändert“ (Bundesregierung 2002b).

Die Terroranschläge des 11. September 2001 wurden als Kausalfaktoren begriffen, die unsausweichlich bestimmte sicherheitspolitische Reaktionen, also Modifikationen der bis dato bewährten Handlungsregeln, notwendig gemacht hätten (VPR 2003). Die Ereignisse des 11. September veränderten die Welt (Fischer 2004) ähnlich wie zuvor das Ende des Ost-West-Konflikts. Die rot-grüne Bundesregierung sprach von einem „doppelten Paradigmenwechsel" von 1989/90 und dem 11. September 2001. Hierbei blieb zwar unklar, welche Qualitäten den beiden Ereignissen genau zugeschrieben wurden, fest steht jedoch, dass mit bestimmten historischen Momenten ein sprunghafter Paradigmenwechsel verbunden worden ist (Bundesregierung 2004). Dabei wurden die Ereignisse von „9/11" zum Resultat des „Umbruchs von 1989/90" erklärt (Bundesregierung 2004).

Passend zum Konzept revolutionärer Sprünge entlang dramatischer Ereignisse in Form weltpolitischer Beben vertraten die Bundesregierungen in der Folge dieser Geschehnisse die Überzeugung vom „Anbruch einer neuen Zeit". Sie gingen quasi vom Beginn einer neuen Epoche aus, deren Qualität sich von der vorangegangenen deutlich unterschied. So „spürte" bereits Genscher „die Signale einer neuen Zeit nicht nur in Europa" (Genscher 1990) und Kinkel war davon überzeugt „mitten in einer Zeitenwende" zu leben, denn der „Fall der Berliner Mauer sei das Fanal für den Beginn eines neuen Zeitalters" gewesen (Kinkel 1998). Ähnlich wie zuvor Genscher mit Blick auf das Ende des Ost-West-Konflikts „spürte" auch Fischer die historische Dimension des 11. September 2001:

> „Jeder in Europa spürte sofort nach dem terroristischen Angriff auf Amerika: Dies wird die Welt verändern (Fischer 2004).

Die Rekonstruktion dieser Handlungsregeln ergibt, dass die Bundesregierung kontinuierlich, einigen wenigen Ereignissen eine enorme, epochemachende Kausalkraft zugeschrieben hat. Gleichzeitig lagen jedoch zwei widerstreitende Vorstellungen davon vor, wie genau der damit verbundene Wandel zu konzeptualisieren sei. Die eine Erklärung griff auf ein Modell zurück, das Phasen des Umsturzes strikte von jenen der Ordnung unterschied. Diesem Modell gemäß, folgt dem epochalen Wandel – verstanden als dynamischer Übergangsprozess, für den Unsicherheit das charakteristische Element ist – eine klar geordnete Phase der Stabilität (vgl. VPR 1992; vgl. Rühe 1993). Im zweiten Modell wurden soziale Prozesse nicht als binär kodierte Abfolge von eruptiver Revolution einerseits und statischer Kontinuität andererseits begriffen, sondern ein Bild des Wandels „auf leisen Sohlen" gezeichnet. An die Stelle sprunghaften Wandels trat dort das Konzept des iterativen Wandels. Der „dynamische Prozess des Wandels" wurde als unbezweifelbare Konstante der Weltpolitik aufgefasst (Stoltenberg

1991). Der Bundesregierung erschienen die historischen Umbrüche als Ergebnis stetig fortschreitender sozialer Prozesse, die aufgrund ihrer spezifischen Auswirkungen gleichwohl als temporäre Beschleunigungen oder Wirkungsverdichtungen des Prozesses wahrgenommen wurden. Aus diesem Grund – der Annahme einer sich permanent verändernden Situation – existiere natürlich auch „kein Rezept für endgültige politische Strukturen" (Rühe 1993), da diese immer wieder an die neue Lage angepasst werden müssten. Der Wandel galt in dieser Perspektive als die Regel, nicht als Ausnahme: „Wer mit der Zeit gehen will, muss bereit zum Wandel bleiben" (Kinkel 1995f). Mit einem gewissen zeitlichen Abstand zum 11. September 2001 wurde die Welt wieder stärker als sich *permanent* „dramatisch verändernd" beschrieben, also als in einem *fortlaufenden* Veränderungsprozess befindlich verstanden, der jenseits punktueller Ereignisse ablaufe (Bundesregierung 2006).

Als Beispiel für die Vorstellung der Bundesregierung von den fortlaufenden historischen Entwicklungen kann das Thema „Energieaußenpolitik" dienen. Dies habe im Verlauf eines zehnjährigen Prozesses an Bedeutung gewonnen, ja sei überhaupt erst zu einem Thema geworden (Steinmeier 2006c). Dabei wurde die Bundesregierung stets von der Annahme geleitet, dass es Ziel und Aufgabe von Außenpolitik sein müsse, Handlungsregeln an eine sich verändernde Situation anzupassen. Dies entsprach dem Bild einer sich fortlaufend verändernden Politik in einer fortschreitenden Welt, die stets aufs Neue nach „zeitgemäßen" Strukturen oder Problemlösungen verlange (vgl. VPR 1992). Schließlich verbarg sich dahinter die Annahme eines fortlaufenden Veränderungsprozesses, infolgedessen sämtliche Politiken immer wieder kritisch hinterfragt werden müssten.

5.1.1.2 Soziale Prozesse als Triebfeder von Entwicklung

Auch wenn bislang der Eindruck entstanden ist, die Bundesregierung habe zwischen zwei widerstreitende Begründungen für Wandel oszilliert, hätte sich also nicht recht zwischen dem Modell des abrupten, revolutionären Wandels einerseits und dem Modell des langsamen, iterativen Wandels andererseits entscheiden können, so wurde an verschiedenen Stellen deutlich, dass auch die eruptiven Brüche und Beben von 1989/90 und dem 11. September 2001 letztlich als Ergebnis sozialer Prozesse verstanden wurden und nicht als zufällige oder spontan stattfindende Ereignisse. So habe beispielsweise „die Dynamik des KSZE-Prozesses und die umwälzenden Reformen in der Sowjetunion" schließlich „die Überwindung der Trennung Europas und damit auch Deutschlands *ermöglicht*" (Genscher 1990; Hervorhebung

U.R.). Genscher beschrieb dort, eine langsame, iterative Verschiebung des Möglichkeitenraums über Zeit.[150]

Die Annahme, die Welt würde sich von sich aus erneut in Richtung auf eine weniger schwierig zu überblickende Lage hinbewegen, also die Auswirkungen des „Bebens" nachlassen und die Welt recht bald, nach einer „widersprüchlichen Übergangsphase" (Stoltenberg 1991), wieder wohl geordnet erscheinen (Kohl 1991), kann bis zum Ende der 1990er Jahre als ein Grundmotiv deutscher Außenpolitik gelten. Doch neben diese Hoffnung auf die Rückkehr einer stabilen Weltlage mischten sich immer häufiger solche Überzeugungen, die Veränderung als Regelfall begriffen und nur wenig Hoffnung auf eine Abnahme von Komplexitätsgrad und Veränderungsgeschwindigkeit ausdrückten. Weltpolitik wurde als in einem permanenten Prozess befindlich verstanden, dessen Komplexität unabhängig von Großereignissen immer weiter zunähme. So beschrieb die Bundesregierung die durch das Ende des Ost-West-Konflikts angestoßenen Veränderungen noch gegen Ende des Untersuchungszeitraums als so umfänglich und komplex, dass „manchmal die Wechselwirkungen zwischen diesen (neuen) Herausforderungen auch noch gar nicht vollständig" hätten erfasst werden können (Merkel 2006).

Wenn die Welt aber aus Sicht der Bundesregierung einem permanenten Wandel unterliege und sich Außenpolitik an diese Entwicklung anpassen müsse, so erscheint es wenig verwunderlich, dass „10 Jahre nach der deutschen Einheit und nach dem Umzug von Bundestag und Bundesregierung nach Berlin" der damals amtierende Außenminister Fischer die Zeit „für eine strategische Überprüfung unserer außenpolitischen Interessen und Schwerpunkte" gekommen sah (Fischer 2000b). Die Bundesregierung ging also aufgrund ihres Wandelmodells davon aus, dass es wichtig sei, die eigenen strategischen Überzeugungen gelegentlich zu hinterfragen. In diesem Sinne erklärte Fischer: „Wir alle spüren, dass sich die Rolle Deutschlands zu verändern beginnt" (Fischer 2000b). Schon Kohl, Kinkel und Genscher sprachen von der sich verändernden Rolle Deutschlands nach dem Ende des Ost-West-Konflikts. Dabei fiel die Erklärung für die neue deutsche Rolle stets gleich aus. Die neue Rolle stelle die notwendige Reaktion im Sinne einer Anpassungsleistung dar, die durch eine sich verändernde internationale Umgebung ausgelöst worden sei.[151]

[150] Meinem Kollegen Ulrich Franke verdanke ich den Hinweis, dass die Formulierung „über Zeit" eigentlich redundant sei, da eine nicht über Zeit stattfindende Veränderung, welcher Art auch immer, schlichtweg nicht vorstellbar sei. Dennoch soll in dieser Arbeit, als Zeichen einer gewissen Stiernackigkeit und aus bloßer Gewohnheit, an dieser Formulierung festgehalten werden.

[151] In Kapitel 6 wird noch eingehender analysiert, welche Qualität dieser sich verändernden Rolle je konkret zugesprochen worden ist.

Nicht allein der Blick zurück auf die Geschehnisse der Jahre 1989/90 lehrte die Bundesregierung, dass „tiefgreifende Veränderungen oft nur durch langfristige Prozesse erreicht werden können“ (Bundesregierung 2003), sondern auch die damalige Gegenwart des Jahres 2004 schien die Bedeutung sozialer Prozesse zu unterstreichen. Schließlich sei die europäische Verfassung „doch kein Seminarprojekt der politischen Theorie, sondern eingebettet in historische Prozesse“ (Fischer 2004). Der Bundesregierung galt es als selbstverständlich, dass durch historische Prozesse Lerneffekte erzielt werden, die das Handeln der Akteure beeinflussen. Wie stark die Bundesregierung von der Existenz und Wirkung sozialer Prozesse überzeugt war, demonstrierte beispielhaft Außenminister Steinmeier:

> „“Abrüstung” klingt wie ein Stichwort aus einer vergangenen Zeit. Ich bin mir sicher, dass bei einer solchen Debatte noch vor 20 Jahren nicht nur die unteren Ränge des Hauses sehr viel voller gewesen wären, sondern auch die Pressetribünen. Das Bedrohungsgefühl hat sich hierzulande offensichtlich verändert. Vor 15 Jahren, nach dem Ende der Blockauseinandersetzungen und mit Herstellung der europäischen Einheit, hat die Furcht vor Bedrohung nachgelassen. Man begann zu hoffen, dass sich die Bedrohung durch Massenvernichtungsmittel in Europa verflüchtigt oder irgendwie von selbst erledigt“ (Steinmeier 2006d).

Steinmeier griff dort (als Mitglied der Bundesregierung) das Bild der „vergangenen Zeit“ auf, einer Zeit, in der andere Themen aktuell waren als in seiner damaligen Gegenwart des Jahres 2006. Er sprach von einem offensichtlich veränderten Bedrohungsgefühl der Bevölkerung, was ja kenntlich machte, wie sehr er davon ausging, dass sich die Einstellungen der Gesellschaft zu bestimmten Fragen- und Problemstellungen über Zeit verändern können. In gewisser Weise schlüpfte die Bundesregierung selbst in die Rolle des Sozialwissenschaftlers und deutete die Entwicklung des Diskursraums zur Frage der Abrüstung im Verlauf der letzten 15 Jahre. Genau auf dieser Überzeugung – der Überzeugung von der Wandelbarkeit gesellschaftlicher Präferenzen, Wahrnehmungen und Ziele – basierte auch die Annahme der Bundesregierung, weder Frieden und Freiheit noch Demokratie und Rechtsstaatlichkeit seien selbstverständlich. Alles müsse „immer aufs Neue gestärkt und verteidigt werden“, denn „Stillstand“ bedeute Rückschritt (Merkel 2007). Hieraus geht hervor, dass die Bundesregierung den Prozessen des Weltgeschehens nicht allein kurzfristige Auswirkungen auf das Handeln und die Rollen der Akteure zuschrieb, sondern davon ausging, dass sogar die Grundwerte des deutschen Staatswesens zeitlichen Einflüssen unterlägen und immer wieder gestärkt und verteidigt werden müssen. Die Bundesregierung beschrieb damit ein Phänomen, das in den Sozialwissenschaften als Reproduktionsprozess bezeichnet wird

(Berger/Luckmann 1990). Mit der hier rekonstruierten These von der Endlichkeit und Anfälligkeit demokratischer Werte wird jedoch deutlich, wie weitreichend die Bundesregierung den Einfluss sozialer Prozesse auf deutsche Außenpolitik definiert hat und wie sehr sie davon ausging, dass sich dieser Wandel sogar auf den harten Kern staatlicher Identität auswirken könne.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Bundesregierungen einigen Ereignissen wie dem Ende des Ost-West-Konflikts und dem 11. September besondere Kausalkräfte zusprachen. Doch die Idee der sprunghaften Entwicklung entlang einiger weniger revolutionärer Ereignisse, an die sich Phasen weitgehender Stabilität anschlössen, war im Vergleich zur Idee des iterativen Wandels, der letztlich auch für diese revolutionären Ereignisse Sorge trage, weit weniger dominant. Stattdessen herrschte die Überzeugung eines fortlaufenden Wandels vor, der die Politik permanent dazu zwinge, neue Antworten auf die sich verändernde Situation zu formulieren.

5.1.2 Politik als erzwungene Anpassung an eine veränderte systemische Umwelt vs. Gestaltungsfreiheit der Akteure

Mit Blick auf den Freiheitsgrad der politischen Akteure bei der Gestaltung „neuer Antworten auf die veränderte Situation“ lassen sich zwei miteinander konkurrierende Überzeugungen identifizieren, die eng mit den beiden rekonstruierten Wandel-Erklärungen „Sprung“ und „leise Sohle“ verknüpft waren. Das erste Modell erklärt die modifizierte Politik als unausweichliche Anpassung an systemische Zwänge, das andere betont stärker die Freiheit und Wahlmöglichkeit bei der Ausgestaltung der Politik.

5.1.2.1 Politik als erzwungene Anpassung

Die Elemente jenes Modells, das Politik als erzwungene Anpassung konzipierte, gelangen in der folgenden Sequenz so offensichtlich zum Ausdruck, dass sie kaum einer weiteren Rekonstruktion bedürfen:

> „Mir liegt daran, dass vor einem internationalen Forum einmal deutlich wird, wie weit wir mit den Traditionen der alten Bundesrepublik in der Außen- und Sicherheitspolitik gebrochen haben. Eine der - durchaus guten - Traditionen vor dem Hintergrund der Ereignisse des Zweiten Weltkrieges und des Faschismus in Deutschland war, eine Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben, die auf die Teilnahme an militärischen Interventionen verzichtete. Das war gleichsam ein Stück Konsens in der alten Bundesrepublik, die man etwas liebevoll als “Bonner Republik” bezeichnet hat. *Die Veränderungen in der Welt haben uns dazu gezwungen, über diese Frage neu nachzudenken*“(Schröder 2002b, Hervorhebung U.R.).

Die Bundesregierung folgte dort einer recht einfachen Kausallogik: Eine Veränderung im Umfeld zieht zwangsläufig eine Anpassung deutscher Außenpolitik nach sich. Veränderung wurde in dieser Lesart als „zwingend notwendige Konsequenz auf die völlig veränderten Anforderungen“ verstanden (VPR 2003). Die Dominanz eines realistisch inspirierten Konzepts von Politik als notwendige Anpassungsleistung an systemische Veränderungen ist evident (vgl. Kapitel 5.1 und 5.2). So war die Bundesregierung davon überzeugt, dass nicht der innergesellschaftliche Diskurs Außenpolitik bestimme, sondern dass die systemischen Zwänge, vermittelt durch die Regierung, den innergesellschaftlichen Diskurs von der Notwendigkeit der Veränderung überzeugen würden. Wie die folgende Sequenz zusätzlich verdeutlicht stellt dies eine klare Absage an liberalistische Theorien dar:

> „Als Folge dessen hatten wir Außen- und Sicherheitspolitik zu verändern; denn unsere Partner in Europa, aber auch überall in der Welt erwarteten Solidarität in einem nicht eingeschränkten Sinne und erwarteten - als Ultima Ratio gewiss, aber ohne Einschränkungen - auch Teilnahme an gemeinsamer militärischer Intervention. Ich hoffe, dass deutlich geworden ist, welches Maß an Veränderung in der operativen Politik damit möglich geworden ist, aber auch, *welches Maß an Veränderung im Bewusstsein des Volkes zugleich Voraussetzung und Konsequenz dessen gewesen ist. Wir haben das mit unseren Partnern geleistet* - allen voran zusammen mit unseren französischen Partnern - , an bestimmten Stationen der Außen- und Sicherheitspolitik: im Kosovo, später in Mazedonien und jetzt auch in Afghanistan im Rahmen der Vereinten Nationen, aber auch durch unsere Bereitschaft, aktiv an “Enduring Freedom” und damit an der militärischen Bekämpfung des Terrors teilzunehmen. Das war gleichsam der außen- und sicherheitspolitische Aspekt der Reaktion und des Sich-Einstellens auf veränderte Bedingungen in der Welt“ (Schröder 2002b, Hervorhebung U.R.).

Die „Veränderung im Bewusstsein des Volkes“ sei also durch die Politik der Bundesregierung gemeinsam mit den Partnern aktiv bewirkt worden, und zwar unter anderem durch die Einsätze im Kosovo, Mazedonien und Afghanistan. Die veränderten Realitäten machten aus Sicht der Bundesregierung eine Veränderung deutscher Außenpolitik zwingend erforderlich (vgl. Koalitionsvereinbarung 1994, Koalitionsvereinbarung 1998; Bundesregierung 1999; Fischer 1999, Fischer 1999b, Fischer 2000b; Schröder 2002b, Schröder 2002b), auch wenn diese Veränderung zunächst gegen die Präferenzen der Bevölkerung erfolgte. Später hätten sich dann die Präferenzen der Bevölkerung der veränderten Außenpolitik angepasst. Insgesamt gälte es, die richtigen Konsequenzen aus der veränderten Weltlage zu ziehen (vgl. VPR 2003).[152]

[152] Die solcherart verändert wahrgenommene Welt führte zur Frage nach der veränderten Rolle Deutschlands im internationalen System (Mützelburg 2005). Für Mützelburg folgt aus der Veränderung der Rahmenbedingungen die Notwendigkeit, nicht allein die Politiken, sondern auch die Strukturen der Institutionen zu verändern (Mützelburg 2005). Gerade in der Argumentation der Bundesregierung zur Reform des Weltsicherheitsrats wird

Eine weitere äußerst grundlegende Überzeugung der Bundesregierung lautete, dass es ihr Ziel und ihre Pflicht sein müsse, deutsche Außenpolitik dem Weltenlauf entsprechend zu verändern:

> „Die Welt ändert sich und damit werden diese Beziehungen vor neue Herausforderungen gestellt und müssen entsprechend angepasst werden" (Fischer 2001).

Selbstverständlich soll hier das bloße Vorhandensein einer solchen Anpassungsüberzeugung noch nicht mit einer tatsächlich erfolgten Veränderung der Politik der Bundesregierung gleichgesetzt werden. Der Forscher bleibt verpflichtet, sich hierzu sein eigenes Bild zu machen. Angesichts der nach wie vor andauernden Expertendiskussion darüber, *ob* sich deutsche Außenpolitik verändert habe oder nicht, stellt es für sich genommen jedoch bereits einen nicht unwichtigen Befund dar, dass die Bundesregierung (aufgrund der eigenen Überzeugungen) eine Anpassung und damit also einen deutlichen Wandel deutscher Außenpolitik – und wenn die Situation es erfordert: durchaus auch des Kerns ihrer Identität – als ihre zentrale Aufgabe, ja ihre Pflicht, interpretiert hat. An dieser Überzeugung der Bundesregierung bemessen, müsste eine unveränderte Außenpolitik, als Versagen der Exekutive begriffen werden.

5.1.2.2 Die Welt ist, was wir daraus machen

Neben die bereits beschriebene Überzeugung von der systemisch erzwungenen Anpassung von Außenpolitik an eine veränderte Umwelt trat eine weitere Überzeugung. Sie stand in einem Spannungsverhältnis zur Idee der unausweichlichen Anpassung an den Weltenlauf und lässt sich auf die Formel „Die Welt ist, was wir daraus machen" bringen.

Schon früh gab die Bundesregierung zu verstehen, dass innerhalb des von ihr wahrgenommenen epochalen Bruches die „Wahrung der Kontinuität" ein wichtiges Ziel deutscher Außenpolitik sei (Kohl 1991). Dieses Ziel basierte auf der Überzeugung, dass es trotz der erheblichen Erschütterung des Systems möglich sei, bestimmte lieb gewonnene und bewährte Routinen in die neue Zeit hinüberzuretten. Diese Annahme unterstellte Gestaltungsmöglichkeiten jenseits eines schicksalhaften Getriebenseins. Auch wenn zu Beginn der 1990er Jahre sich vor allen Dingen die Überzeugung des „epochalen Bruchs" und seiner mannigfaltigen, unkontrollierbaren Kausalkräfte einflussreich zeigte, so wurden

---

der realistische Kern dieser Logik ersichtlich: „Der Sicherheitsrat muss die Realitäten der Welt von heute widerspiegeln, um handlungsfähiger zu werden" (Mützelburg 2005). Vgl. hierzu auch Kapitel 8.2.

trotzdem immer wieder auch Elemente der Gestaltbarkeitsüberzeugung ausgedrückt, wie beispielsweise die folgende Empfehlung demonstriert:

> „Vergessen wir nicht: Wir – die Staaten – werden die Weltorganisation bekommen, die wir verdienen!“ (Kinkel 1992).

Im gleichen Jahr sprach sich die Bundesregierung in einem anderen Dokument dafür aus, Sicherheitspolitik „für *unsere Zeit*“ müsse „alle *gestalterischen Möglichkeiten* wahrnehmen, um den positiven internationalen Entwicklungsverlauf weiterzuführen“ (VPR 1992, Hervorhebung U.R.). In diesen Sequenzen klang neben der Gestaltbarkeitsüberzeugung auch schon die Idee eines Raums verschiedener *Möglichkeiten*[153] an, welche je kontingente Entwicklungsverläufe zeitigen.

Mitte der 1990er Jahre wandelte sich das Verhältnis von Systemzwang einerseits und Gestaltbarkeitsüberzeugung andererseits, so dass nunmehr beide Konzepte gleichberechtigt nebeneinander standen und Gestaltbarkeit nicht mehr länger bloß als eine Art intervenierende Variable konzipiert wurde. Stattdessen gewann die Idee der Gestaltbarkeit weiter an Bedeutung:

> „Was hinter uns liegt, können wir nicht mehr ändern. Was vor uns liegt, müssen wir besser machen, beeinflussen, gestalten“ (Kinkel 1995c).

Als weiteres Beispiel für das Zusammenwirken von Systemkausalität und Gestaltbarkeit in der Überzeugungsstruktur der Bundesregierung mag Kohls Feststellung gelten, dass „nach dem Wegfall des Eisernen Vorhangs, dem Zusammenbruch des Kommunismus und der friedlichen Wiedervereinigung Deutschlands“ sich „für unseren Kontinent Möglichkeiten eines neuen Miteinanders“ eröffnet hätten, die es nun „durch den weiteren Aufbau Europas zu nutzen“ gelte (Kohl 1996). An anderer Stelle drückte er dies noch deutlicher aus: „Es ist eine Zeit umwälzender Veränderungen, eine Zeit, in der sich vieles bewegt – und eben auch vieles bewegen lässt“ (Kohl 1997). In dieser Perspektive erschienen die Kausalkräfte des

[153] Eine gewisse Nähe zu Ideen von Dewey und Peirce ist gelegentlich verblüffend: „Wir müssen daher auf den bewährten Institutionen aufbauen, sie pragmatisch an künftige Erfordernisse anpassen, ihre inhärenten Möglichkeiten entwickeln und alle Kräfte synergetisch zur Wirkung bringen“ (VPR 1992). In dieser kurzen Sequenz lassen sich einige wichtige Elemente der pragmatistischen Theorie sozialen Handelns finden. Das „Wir-Subjekt“ des Satzes greift auf das Konzept der Sozialität und Intersubjektivität zurück, die Idee „bewährter Institutionen“ knüpft an den Gedanken erfahrungsgesättigter Routinen als Handlungsregeln an und die Idee, einen Teil dieser Handlungsregeln an „künftige Erfordernisse“ anzupassen, entspricht der Idee der „aims in view“ (Dewey 1917: 63; Joas 1992a: 196f). Auch die Überzeugung, Möglichkeiten seien an Ideen gebunden, und die am Ende der Sequenz geäußerte Vorstellung von den „Wirkungen“ der Handlungsregeln, die bei Peirce den Kern der pragmatistischen Maxime darstellt (Peirce 1966: 192), zeigen den Einfluss pragmatistischer Konzepte auf.

Weltenlaufs zwar nicht als beliebig steuerbar, doch die Ergebnisse galten als durchaus beeinflussbar. Möglichkeiten können ergriffen und Veränderungen bewirkt werden. Die Welt erschien dort als ein Arrangement von Gestaltungsmöglichkeiten und systemischen Zwängen zugleich. Der tendenziell zunehmenden Bedeutung der Gestaltbarkeitsüberzeugung entsprach – bei abnehmender Relevanz der systemischen Kausalitätslogik – dann auch die Feststellung, die Globalisierung sei nicht „wie ein Naturereignis" über Deutschland gekommen. Stattdessen habe die Politik „nationalstaatliche Grenzen und Märkte geöffnet, um neue Freiheitsräume zu eröffnen" (Kinkel 1998). Die rot-grüne Bundesregierung folgte dieser Tendenz und erklärte „den notwendigen Wandel der internationalen Beziehungen mit eigenen Vorschlägen und Impulsen mitgestalten" zu wollen (Koalitionsvereinbarung 1998). Systemische Erklärungen für die Dynamik der Weltpolitik und damit der eigenen Außenpolitik waren jedoch nicht einfach verschwunden, hatten ihre dominante Stellung im Regierungsdiskurs aber an die Gestaltbarkeitsüberzeugung verloren. Gleichwohl blieben systemische Figuren wie die „unsichtbare Hand des Marktes" (Fischer 1999) oder aber die „geopolitischen Realitäten" (Fischer 1999b) weiterhin mit großem Gewicht versehene Elemente der außenpolitischen Erklärungsformeln. So erklärte beispielsweise Außenminister Fischer:

> „Darüber hinaus lassen die geopolitischen Realitäten auch gar keine ernsthafte Alternative zu. Wenn dies richtig ist, dann hat die Geschichte 1989/90 bereits über das OB der Osterweiterung entschieden, allein das WIE und WANN muss noch gestaltet und entschieden werden" (Fischer 1999b).

Unverkennbar wurden hier den „geopolitischen Realitäten" und vor allen Dingen der „Geschichte" eine politikdeterminierende Wirkung zugeschrieben, die den Einfluss der Regierungen der Welt auf Fragen des „WIE und WANN" reduzierte und ihnen keine Relevanz für das „OB" einer Entwicklung zusprach. Die aufgezeigte Verquickung der beiden Konzepte „Systemzwang" und „Gestaltbarkeit" sowie die Tendenz des zunehmenden Bedeutungsgewinns der Gestaltbarkeitsüberzeugung setzte sich bis zum Ende des Untersuchungszeitraums fort. So hätten die Deutschen „nicht erst durch die Attentate von New York, Washington, Djerba, Bali und zuletzt Moskau schmerzlich erfahren müssen, dass die Modernisierungs- und Verflechtungsprozesse unserer heutigen Welt weder zwangsläufig friedlich verlaufen noch automatisch zu mehr Freiheit und Demokratie führen". Umso größer sei die „Verpflichtung, den Prozess der Globalisierung nicht nur anzunehmen, sondern ihn auch aktiv politisch zu gestalten" (Bundesregierung 2002b).[154] Die gleiche

[154] Dabei fiel auf, dass die Bundesregierung – obwohl sie das Ende des Ost-West-Konflikts in den ersten Jahren nach 1989/90 als Ergebnis systemischer, von den Akteuren letztlich unkontrollierbarer Zusammenhänge

Gestaltbarkeitsüberzeugung findet sich auch drei Jahre später im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung, die sich gemeinsam mit ihren Partnern dafür einsetzen wollte, „den Prozess der Globalisierung gerecht zu gestalten und die Armut global zu bekämpfen“ (Koalitionsvertrag 2005).

Es wird deutlich, dass die Bundesregierung den Gestaltungsmöglichkeiten der Politik sukzessive einen größeren Stellenwert einräumt und systemische Variablen wie das Ende des Ost-West-Konflikts, die Terroranschläge vom 11. September 2001, die Globalisierung, die „weltpolitischen Realitäten“ und die „unsichtbare Hand des Marktes“ an Bedeutung verloren, wenn es darum ging, Veränderung und Wandel zu erklären.[155] Auf eine kurze Formel reduziert heißt das: Die von der Bundesregierung sich selbst und anderen politischen Akteuren zugeschriebene Bedeutung bei der Ausgestaltung politischer Prozesse nahm kontinuierlich zu, während die Bedeutung, die systemischen oder strukturellen Variablen zugeschrieben wurde, trotz des 11. September 2001 immer geringer geworden ist. Dabei zeigten sich alle Bundesregierungen fest davon überzeugt, dass sich die Welt in einem fortlaufenden Wandlungsprozess befände und es Aufgabe der Politik sei, die außenpolitischen Handlungsregeln entsprechend anzupassen. Genauso wie die Erklärung von Wandel durch Epochensprünge und plötzliche Eruptionen zugunsten der Erklärung iterativen Wandels auf leisen Sohlen immer weiter an Einfluss eingebüßt hat, verlor die Interpretation von Politik als systemisch erzwungener Anpassung zusehends zugunsten der Idee, dass Politik durch die Gestaltungsbemühungen der Akteure bestimmt sei, an Boden.

5.2 Der Einfluss formaltheoretischer Wissensbestände auf das Modell der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen

Bislang wurde die Entwicklung der Überzeugungen der deutschen Regierungen von 1990 bis 2007 mit Blick auf die Konzepte „Prozess“, „Wandel“, „systemischer Zwang“ und

---

beschrieben hatte – nach einigen Jahren damit begann, die Beendigung des Ost-West-Konflikts als deutsche Leistung zu interpretieren und auch nach außen hin zu bewerben. Je stärker der Einfluss der Idee wurde, der Weltenlauf könne gestaltet werden, und je größer der Anspruch der Bundesregierung wurde, dabei prominent mitzuwirken, umso deutlicher wurde auf den eigene Beitrag zur Überwindung des Ost-West-Konflikts verwiesen (vgl. Kapitel 6.3).

[155] Daran ändert auch eine weitere, gelegentlich gebrauchte systemische Argumentationsfigur nichts, nämlich die Idee der „Rückkehr der Geschichte“. Es handelt sich dabei um die Idee des vermeintlichen Einflusses historisch entstandener „nationaler Reflexe“ oder historischer Konstellationen auf gegenwärtige Entwicklungen – so seien beispielsweise„in Jugoslawien die europäischen Vergangenheiten wieder an die Oberfläche gekommen: Berlin und Wien gegen Paris und London“ (Fischer 2004); „alter Nationalismus“ zeige „neue, schreckliche Formen“ (Rühe 1993). Diese Überzeugung glaubt nicht an die identische Wiederholung historischer Ereignisse, sondern an eine Rückkehr der Geschichte in moderner Variante.

„Gestaltungsfreiheit“ analysiert. Dabei wurde die Überzeugung von der Prozesshaftigkeit aller Politik, die Überzeugung von der Notwendigkeit zur Anpassung der Außenpolitik an das sich verändernde internationale System, die Überzeugung von der kausalen Bestimmtheit des Weltenlaufs durch unkontrollierbare systemische Variablen und die damit konkurrierende Überzeugung von der Gestaltbarkeit politischer Entwicklungen rekonstruiert. Im folgenden Abschnitt sollen nun weitere grundlegende Überzeugungen analysiert werden, um das implizite theoretische Modell der Bundesregierung von der Entwicklung der internationalen Beziehungen noch präziser erklären zu können. Hierbei wird deutlich werden, dass die theoretischen Annahmen der Bundesregierungen stark von Wissensbeständen beeinflusst worden sind, die sich bestimmten Großtheorien oder Theorieströmungen zuordnen lassen. Dabei ist jedoch wichtig, zwei Argumente voneinander zu unterscheiden: Es handelt sich um zwei völlig unterschiedliche Unternehmungen, die theoretischen Annahmen einer Theorie empirisch auf ihren verallgemeinerbaren Wahrheitsgehalt testen zu wollen, oder aber den Einfluss formaltheoretischer Annahmen im Allgemeinen auf den außenpolitischen Überzeugungsraum eines einzelnen Staates zu rekonstruieren. Im Verlauf der Datenanalyse trat dabei unübersehbar hervor, dass die Bundesregierung mit theoretischen Denkfiguren der Teildisziplin Internationale Beziehungen und den Sozialwissenschaften ganz allgemein arbeitete und diese Annahmen sich als Handlungsregeln handlungsleitend auswirkten. Dies stellt jedoch für sich genommen keineswegs eine „Verifizierung“ von IB-Paradigmen oder allgemeinen sozialwissenschaftlichen Theoriebeständen dar, sondern besagt zunächst nur, dass es einigen theoretischen Ideen gelungen ist, das außenpolitische Überzeugungssystem der deutschen Regierung zu erreichen, dort als Handlungsregel zu wirken und zu einem Element der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen zu werden.

5.2.1 Die Idee des Gleichgewichts der Mächte

Deutsche Außenpolitik wurde nach der Vereinigung von der Überzeugung geleitet, dass die „Zeit der „balance of power“ in Europa“ vorbei sei (Rühe 1996) oder wenigstens ihrem Ende entgegen ginge. An die Stelle des Gleichgewichtssystems sei die europäische Integration getreten, deren Kern „die Absage an das Prinzip der balance of power, des europäischen Gleichgewichtssystems und des Hegemonialstrebens einzelner Staaten, wie es nach dem Westfälischen Frieden von 1648 entstanden war, durch eine enge Verflechtung ihrer vitalen Interessen und die Übertragung nationalstaatlicher Souveränitätsrechte an supranationale europäische Institutionen“ ausmachen würde (Fischer 2000). Die Bundesregierung griff hier explizit auf eine Annahme zurück, die Hans Morgenthau prominent in den außenpolitischen

Diskurs eingespeist hat. Sie besagt, dass es der „Zweck jeden Gleichgewichts sei..., die Stabilität des Systems zu erhalten, ohne seine Komponenten zu zerstören. Wäre nur Stabilität das Ziel, könnte es auch erreicht werden, indem ein Element die anderen überwältigt, zerstört und sodann ihren Platz einnimmt. Da das Ziel aber außer Stabilität auch die Erhaltung aller Systemelemente ist, muss es die Funktion des Gleichgewichts sein, die Übermacht eines Elements über die anderen zu verhindern“ (Morgenthau 1963: 147).

Die Bundesregierung hielt es für möglich, das Streben nach Hegemonie über Europa mittels konsequenter Integrationsbemühungen ein für alle mal zu beenden und somit ein Gleichgewicht der Kräfte als Mittel zur „Erhaltung aller Systemelemente“ obsolet werden zu lassen. Allerdings wurde dieser Integrationsprozess als noch nicht sehr weit fortgeschritten gedacht, so dass das System der „balance of power“ noch nicht vollständig abgelöst werden könne. Es bestand lediglich die begründete Hoffnung darauf, dieses Ziel bald zu erreichen. Wie sehr Europa in der Wahrnehmung der Bundesregierung trotz dieser vorgezeichneten Entwicklung noch immer auch als Gleichgewichtssystem begriffen worden ist, wird durch die besondere Bedeutung deutlich, die den USA zugesprochen wird. So erklärte sich die Bundesregierung davon überzeugt, dass „wenn sich die Vereinigten Staaten von Amerika zurückziehen oder ihre Präsenz in Europa verringern würden, dies Deutschland in eine Rolle drängen würde, die wir uns weder wünschen noch anstreben sollten. Auch unter diesem Gesichtspunkt der inneren Balance – nicht nur der äußeren Sicherheit – sind die Vereinigten Staaten von Amerika für uns von überragender Bedeutung“ (Fischer 2001). Die alte Rolle der Vereinigten Staaten als Gleichgewichtsanker Europas, als europäische Ordnungsmacht, die etwaige Ängste vor einem übermächtigen Deutschland ausbalancieren sollte, wurde also (belegbar bis 2001) weiterhin seitens der Bundesregierung unterstützt, verlor jedoch in den daran anschließenden Jahren an Bedeutung.[156] Sie wurde durch die Idee eines weltweiten Systems der Macht und Gegenmachtbildung ersetzt, in dem die EU und die USA zwar als Partner, jedoch als unabhängige politische Mächte mit je spezifischen Interessen definiert wurden. Hierbei wurde die EU immer weniger als System von Macht und

[156] Im Zuge des Vereinigungsprozesses wurde in Europa erneut das sogenannte „deutsche Problem“ diskutiert (siehe als grundlegende Arbeiten zum Thema bereits Calleo 1978 oder aber Morgenthau 1951), da – so das Argument – das Machtgleichgewicht in Europa erneut in Bewegung geraten war (Szabo 2006: 123; Maull 2006b: 2f) und eine Gegenmachtbildung der übrigen europäischen Staaten gegen die Potentiale eines vereinten deutschen Staates erwartet wurde (Webber 2001: 2). Diese Befürchtungen basierten auf Annahmen des Realismus, dessen prominentester Vertreter bereits 1951 den Kern des Problems mit den folgenden Worten beschrieben hatte: „The first fact is the natural position in which the German people find themselves in the midst of Europe. They are by nature the most populous and the most disciplined people in Europe, who have at their disposal the greatest industrial potential on the Continent. In consequence, if nature were allowed to take its course, Germany would necessarily become the master of Europe. It is this mastery which the other peoples of Europe refuse to accept and which to prevent they fought two world wars in one generation” (Morgenthau 1951: 76).

Gegenmachtbildung konzipiert, sondern verstärkt als einheitlicher weltpolitischer Akteur begriffen (vgl. Kapitel 7). Anstelle der *innereuropäischen* Gleichgewichtsfrage entlang des „deutschen Problems" beschäftigte sich die Bundesregierung konsequenter Weise immer häufiger mit Fragen der *weltweiten* Gleichgewichtspolitik im Sinne einer Weltordnungspolitik (vgl. Kapitel 8). So habe beispielsweise „die Sorge um Rohstoffvorräte und – nicht nur Öl und Gas – weltweit die Geschichte" verändert. „Macht und Gegenmachtbildung rund um Energiefragen entwickeln weltweit eine gefährliche Eigendynamik. Der globale Ressourcenhunger und Weltordnungspolitik drohen zunehmend zu kollidieren", so Außenminister Steinmeier (Steinmeier 2006c).

Deutlich wird also erstens der kontinuierliche Einfluss der realistischen „balance of power"-Idee in der deutschen Außenpolitik und zweitens – zu Beginn des neuen Jahrtausends – die Fokusverlagerung von den europäischen auf die globalen Machtgleichgewichts- und Ordnungsprobleme.[157]

5.2.2 Der realistische Machtbegriff und die deutsche Außenpolitik

Die zentrale Kategorie des Realismus stellt „die Macht" oder „der im Sinne von Macht verstandene Begriff des Interesses" dar (Morgenthau 1963: 50). Macht wird dort definiert als alles, „was die Beherrschung von Menschen durch Menschen bewirkt und erhält" (ebd.: 54f).[158] Wie die Rekonstruktion der balance-of-power-Überzeugung bereits angedeutet hat, nahm das „Macht"-Konzept innerhalb des außenpolitischen Überzeugungssystems der Bundesregierung für den gesamten Untersuchungszeitraum, wenn auch oft genug unter verändertem Namen, einen zentralen Platz ein.[159] Besonders detailliert definierte Stoltenberg bereits Anfang der 1990er Jahre – in erstaunlicher Nähe zu Morgenthau – die Bedeutung von Macht aus Sicht der Bundesregierung:

> „Macht bleibt eine zentrale Kategorie alles Politischen. Sich ihrer Anwendung zu versagen heißt noch nicht, sich auch ihrer Entwicklung entziehen zu können. Solange fehlgeleiteter Wille durch negativen Gebrauch von Macht und Gewalt die Beziehungen

[157] Bereits Anderson/Goodman beschrieben den Einfluss realistischer Denkfiguren auf die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik und zählten diese zu den stabilsten Kontinuitätselementen deutscher Außenpolitik (Anderson/Goodman 1993: 37).

[158] Jacobs verweist darauf, dass Morgenthaus Machtbegriff „eigentümlich amorph und für viele kaum brauchbar" erscheine. Doch er stellt fest, dass „die begriffliche Nähe von Realismus und Realpolitik und die beiderseitige starke Aufmerksamkeit für das Machtphänomen" nicht darüber hinwegtäuschen dürfen, „dass Morgenthau sich immer gegen eine Selbstrechtfertigung der Macht gewandt hat...Tatsächlich warnen viele Realisten ausdrücklich davor, aus der Einsicht in die herausragende Rolle der Macht eine Art moralfreie Machtethik abzuleiten" (Jacobs 2006: 57f).

[159] Insofern widersprechen die vorliegenden Ergebnisse deutlich der These Katzensteins, der Machtbegriff sei aus dem Wortschatz deutscher Außenpolitik eliminiert worden (Katzenstein 1997: 2).

> zwischen Staaten und Völkern gefährden, muss er mit Hilfe von Gegenmacht und Gegengewalt in Schranken gehalten werden...Eine ethisch geleitete Politik, die dem Verfassungsgebot des Schutzes von Freiheit, Recht und Menschenwürde genügen will, kann weder nach innen noch nach außen ohne Macht auskommen. Es geht um Machtkontrolle und -begrenzung und damit Verantwortungsethik sowohl im eigenen Land als auch in der Weltpolitik“ (Stoltenberg 1991).

Das in dieser Sequenz angesprochene Verhältnis von Macht und Verantwortung wird in Kapitel 6 noch thematisch sein. Hier ist vielmehr interessant, wie selbstverständlich Macht als „zentrale Kategorie alles Politischen“ definiert worden ist und wie groß die Ähnlichkeit der dort vorgestellten Idee der Verantwortungsethik als Mittel zur Einhegung von Macht beispielsweise zu Morgenthaus Moralbegriff war (vgl. Morgenthau 1963: 198ff).[160] Dass die Bundesregierung Macht und Moral nicht als Gegensätze konzipierte, sondern durchaus als miteinander im Einklang befindlich definierte, wird durch die Analyse des Klugheits-Konzepts noch deutlicher. Morgenthau stellt an äußerst prominenter Stelle, nämlich im vierten seiner sechs Prinzipien des politischen Realismus bereits im ersten Abschnitt des ersten Kapitels seines heute als Klassiker geltenden Werkes „Politics among Nations“ zum Thema Klugheit fest:

> „(t)here can be no political morality without prudence; that is, without consideration of the political consequences of seemingly moral action. Realism, then, considers prudence – the weighing of the consequences of alternative political actions – to be the supreme virtue in politics” (Morgenthau 1978: 10f).

In diesem Sinne ließ beispielsweise Außenminister Fischer verlauten, dass “(d)ie politische Klugheit, aber auch das nationale Eigeninteresse aller Mitgliedstaaten” es gebieten würden, “dass wir es zu dieser Alternative erst gar nicht kommen lassen dürfen, sondern wir müssen stattdessen gemeinsam und energisch die Chancen der gelungenen Einführung des Euro nutzen” (Fischer 1999b). Sein Nachfolger erklärte, dass es bisher „oberstes Ziel“ der deutschen Anstrengungen gewesen sei, „mit präventiver Diplomatie“ – und das schlösse „Druck ausdrücklich nicht aus – entsprechende Bedingungen zu schaffen“, so dass „interessierte Staaten auf die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen und möglichst auch Raketentechnologien verzichten“ würden. Dies erfordere „ohne Zweifel *kluges* und entschiedenes Handeln der Staatengemeinschaft“ (Steinmeier 2007, Hervorhebung U.R.). Wenn die Bundesregierung im Sinne Morgenthaus von politischer Klugheit sprach, dann war dies gerade nicht mit Raffinesse oder Cleverness zu verwechseln. Klugheit wurde im Sinne einer Kardinaltugend gedacht, als Grundlage von sittlichem Handeln und Moral. Klugheit

[160] Vgl. Reichwein 2007.

zielt in dieser Perspektive auf Frieden und ermöglicht diesen überhaupt erst. In dieser Hinsicht besteht eine erstaunliche Kontinuität deutscher Außenpolitik beispielsweise von Kohl zu Fischer, was deutlich wird, wenn die oben stehenden Zitate von Fischer und Steinmeier von einem Kohl-Zitat ergänzt werden:

> „Alles das, was jetzt mit Mut und Klugheit getan wird, um hier in Ihrer Region Frieden zu schaffen, und alles was getan wird, um das Haus Europa zu bauen und einen dauerhaften Frieden in diesem alten Kontinent zu schaffen, macht nur einen Sinn, weil wir das Staffelholz an Sie, die nächste Generation, weitergeben werden" (Kohl 1995b).[161]

Auch wenn die wörtliche Verwendung des Machtbegriffs selbst, so wie in der oben zitierten Passage der Stoltenberg-Rede, doch im Großen und Ganzen besehen die Ausnahme blieb, waren die Bezüge auf staatliche Macht durch die Begriffe „strategisches Potential" oder „Gewicht" dennoch allgegenwärtig, wie die folgende Sequenz demonstriert:

> „Diese (die deutsche Außenpolitik, Anm. U.R.) muss auch dem größeren Gewicht unseres Landes und den hohen Erwartungen unserer Partner Rechnung tragen. Ein Staat kann von seinem strategischen Potential, das sich aus seiner Bevölkerungsgröße, seiner Wirtschaftsleistung und seinen Interessen ergibt, nicht einfach zurücktreten, kann seine geopolitische Lage nicht ignorieren. Deutschlands Gewicht ist viel bedeutender, als es von vielen in Deutschland selbst wahrgenommen wird" (Fischer 2000b).

Stellt man beide Fundstellen (Stoltenberg 1991; Fischer 2000b) nebeneinander und sucht nach dem sie verbindenden roten Faden, so wird deutlich, dass eine „Machtvergessenheit" (Schwarz 1985) oder Machtenthaltsamkeit deutscher Außenpolitik seitens der Bundesregierung als völlig unrealistisch betrachtet worden ist. Machtanwendung galt angesichts eines anarchisch strukturierten internationalen Systems sowohl als ethisch legitimes, ja als moralisch gebotenes Handeln und wurde nachgerade zur außenpolitischen Selbstverständlichkeit erklärt. Macht wurde als konstitutive Eigenschaft von (Außen-)Politik verstanden, der man nicht entsagen könne. Dabei lohnt es sich bereits an dieser Stelle festzuhalten, wie die Bundesregierung den Zuwachs der eigenen Potentiale beschrieb, nämlich einen relativen wie absoluten Machtzuwachs diagnostizierte und welche Schlüsse sie daraus zog (hierzu erfolgt die detaillierte Analyse der Befunde in Kapitel 6). Besonders die Überzeugung, (deutsche) Außenpolitik könne nicht einfach von der eigenen Macht zurücktreten oder (Deutschlands) „geopolitische Lage" ignorieren, stellte starke Bezüge zu den (neo-)realistischen Konzepten der „capabilities" und des „systems" her – und entsprach

[161] Auch wenn Bundeskanzler Kohl von „Mut" und nicht von „Tapferkeit" sprach, so erscheint es durchaus naheliegend, dass er dort auf eine weitere der vier sogenannten, ursprünglich von Platon erdachten „Kardinaltugenden" rekurrierte, die als fortidudo (Tapferkeit), prudentia (Klugheit), temperantia (Maß) und iustitia (Gerechtigkeit) auch Eingang in die christliche Tugendlehre gefunden haben (vgl. Pieper 1964).

dem Gedanken, dass die Gestaltung von Außenpolitik in besonderem Maße von der Größe dieser Potentiale in Relation zu anderen Staaten bestimmt werde (vgl. Waltz 1979: 129ff).[162]

Die bereits in der Analyse formaltheoretischer Grundüberzeugungen zum Thema Wandel und Prozess verdeutlichte Nähe zu systemischen Ideen des strukturellen Realismus (oder Neorealismus) wird auch beim Machtbegriff erneut kenntlich. Waltz definiert als wichtige Eigenschaft der Struktur des internationalen Systems die zwischen staatlichen Akteuren bestehenden Machtrelationen aufgrund der bestehenden „distribution of capabilities" (Waltz 1979: 108).[163] Ganz in diesem Sinne griff die Bundesregierung auf das Konzept der „geopolitischen Realitäten" zurück, was ihr als Äquivalent zu Waltz' Struktur des internationalen Systems diente und als weiterer starker Beleg für den Einfluss von – diesmal neorealistischen – Ideen auf deutsche Außenpolitik gelten kann. So sollen „die geopolitischen Realitäten...nach 1989 keine ernsthafte Alternative zur Osterweiterung" zugelassen haben (Fischer 2000) und auch der Weltsicherheitsrat müsse „den neuen weltpolitischen Realitäten angepasst" werden (Fischer 1999). Schließlich wurde auch die große internationale Unterstützung für einen ständigen deutschen Sitz „als politische Konsequenz der gewandelten globalen Realitäten und des großen Engagements Deutschlands in den Vereinten Nationen" angesehen (Pleuger 2003: 685).

Auf Grundlage dieser Erkenntnis – der starken Bedeutung des Machtkonzepts in der deutschen Außenpolitik von 1990 bis 2007 – kann für sich genommen noch keine Aussage etwa über die These der „machtpolitischen Resozialisierung" (Hellmann 2004a) oder die These von der Entwicklung von der „Machbesessenheit zur Machtvergessenheit" (Schwarz 1985) getroffen werden. Doch schon jetzt gelangt der Verfasser zu dem Ergebnis, dass das Machtkonzept und die daran gebundenen Annahmen der realistischen Schule zentrale Elemente des außenpolitischen Überzeugungssystems der Bundesregierungen darstellten. Katzensteins Befund, dass „…there are virtually no traces of Germany's return to realist „normalcy", to balance of power politics in an anarchical international system. Germans shun the concepts and practice of power politics (Machtpolitik) and balancing (Schaukelpolitik)" (Katzenstein 1997: 9), sind mit den Ergebnissen der vorliegenden Arbeit jedenfalls nicht in Einklang zu bringen. Denn selbst wenn das Konzept der „balance of power" aufgrund der fortschreitenden Integration für die europäische Dimension deutscher Außenpolitik immer mehr an Bedeutung eingebüßt hat, so blieb es doch zumindest bis 2001 ein

[162] Einen gelungenen Überblick über die Grundannahmen des strukturellen Realismus liefert Schörnig 2006.

[163] Im Folgenden wird der englische Begriff „distribution of capabilities" durch den deutschen Begriff „Ressourcenverteilung" ersetzt. Die auch bei Waltz damit immer bereits mitgedachte Kopplung zum Konzept der zwischenstaatlichen Machtverhältnisse stellt dabei den zentralen Aspekt des Begriffs dar.

erklärungskräftiges Element – und mit Blick auf die geopolitische Lage wurde auch in der Folge verstärkt darauf rekurriert. Von einer machtpolitischen Abstinenz, so wie sie Katzenstein versteht und normativ für wünschenswert erachtet, kann nicht die Rede sein, da rationale, machtpolitische Kalküle, angeleitet von der „distribution of capabilities"-Idee, deutsche Außenpolitik offensichtlich als zentrale Elemente anleiteten.

5.2.3 Die Karriere des Effizienzbegriffs im außenpolitischen Koordinatensystem der Bundesregierung

Auf einer noch allgemeineren theoretischen Ebene basiert die Überzeugungsstruktur deutscher Außenpolitik auf einer streng durchgehaltenen Effizienz-Rationalität.[164]

> „Sehen wir das doch einmal als Kosten-Nutzen-Verhältnis. Ökonomisch ist die Modernisierung dieser Staaten für die EU-Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Wir finanzieren eigentlich nur Investitionen vor. Die alten EU-Staaten, und hier die stärksten Volkswirtschaften, sind Hauptgewinner dieser Investitionen" (Fischer 2004).

Genauso wie die Bundesregierung die Geschehnisse der Weltpolitik unter Rückgriff auf die Idee der Machtverteilung im Sinne einer „distribution of capabilities" begriff, wirkte die Überzeugung handlungsleitend, mit den gegebenen nationalen Ressourcen möglichst „effizient" umgehen zu müssen:

> „Die Qualität der öffentlichen Finanzen gewinnt in Hinblick auf die Herausforderungen der demografischen Entwicklung sowie der Globalisierung an Bedeutung. Der deutsche Vorsitz wird einen Informations- und Erfahrungsaustausch zur Verbesserung der Budgetstrukturen und Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Haushalte intensivieren. Im Vordergrund werden die Bedeutung institutioneller Rahmenbedingungen für die Qualität der öffentlichen Finanzen und die Verbesserung von Effektivität und Effizienz bei der Verwendung öffentlicher Mittel stehen" (Bundesregierung 2007).

Die Bundesregierung war davon überzeugt, dass die nationalen Ressourcen möglichst effizient eingesetzt werden müssten, um die nationalen Ziele auf möglichst optimalem Wege zu erreichen:

> „Wir wollen für eine abgestimmte und effiziente Vertretung deutscher Interessen in den europäischen Institutionen sorgen" (Koalitionsvertrag 2005).

[164] Während „Effektivität" nicht mehr beschreibt als die „Wirksamkeit" eines bestimmten Verfahrens oder einer Handlungsweise zur Umsetzung eines gegebenen Ziels, bestimmt „Effizienz" das „Verhältnis zwischen Mitteleinsatz und Zielerreichung" (Brockhaus 1997: 107). Effizienz gilt im Allgemeinen als „Ausdruck des ökonomischen Prinzips, mit gegebenem Mitteleinsatz einen maximalen Erfolgsgrad zu erreichen bzw. einen angestrebten Erfolgsgrad mit minimalem Mitteleinsatz zu realisieren" (ebd.).

In der Gesamtschau wird deutlich, dass die Bundesregierung darauf zielte, die eigenen nationalen Ressourcen als Grundlage von Gestaltungsmacht möglichst effizient im eng definierten nationalen Interesse einzusetzen. Dabei wurde auch ersichtlich, dass die Bundesregierung davon überzeugt war, dass nicht allein die absolute Größe der staatlichen Ressourcen oder die Relation des eigenen Ressourcenpotentials zu den Potentialen anderer Staaten für die Ausgestaltung der internationalen Beziehungen entscheidend ist, sondern dass eine möglichst effiziente Vorgehensweise als bedeutsamer Faktor über die tatsächlich verfügbare Gestaltungsmacht der Staaten und deren Relation bestimmt.

Die Zentralität des auf die nationalen Potentiale fokussierenden Effizienzgedankens unterstreicht jedoch erneut den großen Einfluss rationaler, realistischer Überlegungen auf die Handlungsregeln deutscher Außenpolitik. Anders formuliert: In einer Welt, in der nicht die „distribution of capabilities" über die Gestaltungsmacht in den internationalen Beziehungen entscheiden würde, sondern die Qualität politischer Argumente, die Idee der Gleichberechtigung der Staaten oder das Konzept der zwischenstaatlichen Solidarität (Maull 1992: 270), wäre das nationalstaatlich gerahmte Effizienz- und Kosten-Nutzen-Konzept entweder obsolet oder diskursiv ganz anders eingebettet. Dann würde die Effizienzforderung nicht auf die Optimierung der nationalstaatlichen Zielverfolgungsstrategie zielen, sondern auf die Optimierung des Umgangs aller Mitglieder der Weltgemeinschaft mit den gemeinsamen Ressourcen. Indem die Bundesregierung das Streben nach Effizienz an die Durchsetzung nationaler Interessen koppelte, machte sie deutlich, dass sie die eigenen Potentiale *im Vergleich* und *in Konkurrenz* zu den anderen Akteuren der internationalen Beziehungen optimieren wollte. Dabei zielt Effizienz immer auf die Optimierung von Effektivität, offen ist jedoch, mit welchen Zielen dies verknüpft wird. Der Bundesregierung ging es um die Durchsetzung nationaler Interessen in Konkurrenz zu den Interessen anderer Staaten. Dies galt, wie die oben stehenden Sequenzen bereits andeuten (und wie die Kapitel 7 und 8 noch eindeutiger belegen werden), auch im Blick auf das Verhältnis zu den europäischen Partnern.

Dabei deutet bereits eine einfache quantitative Analyse des Datenmaterials an, welch' erstaunliche Karriere der Effizienzbegriff im außenpolitischen Diskurs gemacht hat:

Zeitraum	1990-93	19994-97	1998-2000	2002-2005	2006-Mitte 2007
Begriffsverwendungen „effizient“ und „Effizienz“	___	11	12	22	16
Verweise auf die durch die Vereinigung verursachten außerordentlichen finanziellen Aufwendungen	5	1	2	2	-

Es ist schon überraschend, dass das Effizienzkonzept in den analysierten Protokollen des Zeitraums 1990-93 nicht ein einziges Mal Erwähnung fand, es aber immer häufiger thematisch wurde, je weiter die Zeit voranschritt. Dies erstaunt gerade deswegen, da die Bundesregierung schon früh auf die „gewaltigen Ausgaben“ hingewiesen hatte (Genscher 1990), vor denen Deutschland aufgrund der Vereinigung stünde. So hätte man eigentlich gerade in den ersten Jahren nach der Vereinigung die Verankerung des Effizienzkonzepts in den außenpolitischen Handlungsregeln erwarten müssen. Dies erfolgte aber erst viel später, beschleunigte sich dann aber zusehends. Besonderes Augenmerk widmete die Bundesregierung dem Effizienzkonzept bei den Themen Energie, Entwicklung und Vereinte Nationen. Doch in der Gesamtschau wurde deutlich, wie grundlegend die Effizienzanforderung geworden ist. So solle auch die GASP, die europäische Rüstungskooperation, die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus, die GAP, der europäische Wettbewerb, die EU im Allgemeinen, die Vertretung der deutschen Interessen in der EU, die deutsche Außenpolitik im Allgemeinen, das internationale Finanzsystem, die Bundeswehr, die Sicherheitspolitik, die Spielregeln des Weltmarkts sowie die Umwelt- und auswärtige Kulturpolitik „effizienter“ werden.

Im Blick auf das Effizienzkonzept lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die Bundesregierung die Durchsetzung eigener nationaler Interessen mithilfe des Einsatzes von Ressourcen verfolgte und daher die Handlungsregel formulierte, die vorhandenen Mittel nicht allein „effektiv“, sondern auch „effizient“ einzusetzen, um die eigene Ressourcenbasis zu schonen und die nationale Gestaltungsmacht zu optimieren. Da im Expertendiskurs immer wieder argumentiert wird, „dass sich die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung durch ein hohes Maß an Kontinuität“ auszeichne „und dass von einer Wende hin zu einer an Prinzipien der Machtgewinnung orientierten Politik keine Rede sein könne“ (Risse 2004: 24), muss hier in aller Klarheit betont werden, dass sich die Bundesregierungen ohne jeden Zweifel am realistischen Konzept der internationalen Machtverteilung orientierten und darauf

aufbauend sehr wohl an relativem und absolutem „Machtzuwachs“ durch Effizienzsteigerung interessiert waren.[165]

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Bundesregierungen davon überzeugt waren, dass nicht allein die absolute Verteilung der Machtressourcen zwischen den Staaten über die Geschehnisse der internationalen Beziehungen entscheidet, sondern auch die möglichst effiziente Ausnutzung dieser gegebenen Potentiale. Nicht das vorhandene nationale Potential an sich, sondern die daraus möglichst effizient gewonnene Effektivität entscheidet über den Lauf der Welt und die Durchsetzung nationaler Interessen im Vergleich zu anderen Staaten.

5.2.4 Die Idee des Einflusses von Regeln, Normen und Überzeugungen auf politische Prozesse

Im Verlauf der fortschreitenden Analyse wurde ersichtlich, dass die Bundesregierung neben den bereits oben dargelegten machtzentrierten Konzepten auch der Idee des Einflusses von sprachlich vermittelten Regeln, Normen und Überzeugungen große Bedeutung beimaß.[166] Als Beispiel kann die Überzeugung gelten, dass der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in

[165] Zwar kann der Bundesregierung nun wirklich nicht zum Vorwurf gemacht werden, wenn sie versucht, die deutschen Interessen optimal nach außen zu vertreten. Dies ist schließlich ihr Regierungsauftrag und hierin unterscheidet sie sich um kein Jota von den anderen Regierungen der Welt. Da deutsche Außenpolitik – und hier unterscheidet sie sich eben doch von den meisten anderen Staaten dieser Welt – als Reaktion auf die spezifische Geschichte der Deutschen im Grundgesetz jedoch explizit auf den Frieden in der Welt verpflichtet wird und da Gerechtigkeit sowie eine gerechte globale Verteilung öffentlicher Güter jedoch als Voraussetzung für Frieden gelten können, muss sich die Bundesregierung allerdings schon fragen lassen, wie die am nationalstaatlichen Interesse orientierte Nutzen- und Einflussmaximierungsstrategie diesem Ziel langfristig dienlich sein kann. Es steht also die Frage im Raum, wie sich nationale Interessendurchsetzung und das auf Moral und Gerechtigkeit zielende Konzept der Klugheit in einer kohärenten Machtpolitik miteinander versöhnen lassen. Anders formuliert: Es gilt die Frage zu beantworten, *wessen* Nutzen gesteigert werden soll: a) der Nutzen Deutschlands oder b) der Nutzen der Menschheit? Wie verhält sich deutsche Außenpolitik im Blick auf die Definition John Stuart Mills hinsichtlich des Verhältnisses von Nutzen und Moral beziehungsweise hinsichtlich der Frage, wer der Nutznießer der eigenen Anstrengungen zu sein hat: „Nach dem Prinzip des größten Glücks ist, wie oben erklärt, der letzte Zweck, bezüglich dessen und um dessentwillen alles andere wünschenswert ist (sei dies unser eigenes Wohl oder das Wohl anderer), ein Leben, das so weit wie möglich frei von Unlust und in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht so reich wie möglich an Lust ist; wobei der Maßstab, an dem Qualität bemessen und mit der Quantität verglichen wird, die Bevorzugung derer ist, die ihrem Erfahrungshorizont nach – einschließlich Selbsterfahrung und Selbstbeobachtung – die besten Vergleichsmöglichkeiten besitzen. Indem dies nach utilitaristischer Auffassung der Endzweck des menschlichen Handelns ist, ist es notwendigerweise auch die Norm der Moral. *Diese kann also definiert werden als die Gesamtheit der Handlungsregeln und Handlungsvorschriften, durch deren Befolgung ein Leben der angegebenen Art für die gesamte Menschheit im größtmöglichen Umfange erreichbar ist*; und nicht nur für sie, sondern, soweit es die Umstände erlauben, für die gesamte fühlende Natur“ (Mill 1994: 21 Hervorhebung U.R.).

[166] Eine allzu strenge Unterscheidung zwischen diesen drei Konzepten erfolgt weder seitens der Bundesregierung noch durch den Verfasser dieser Arbeit. Der grundlegende Begriff des formaltheoretischen Konzepts der vorliegenden Arbeit ist das Verständnis von „Überzeugungen als Handlungsregeln“. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass Überzeugungen unterschiedliche Wirkungen entfalten können. So wie sie der Verfasser dieser Arbeit versteht umfassen sie sowohl Normen „that prescribe admissible corridors of behavior rather than specific action“ als auch Regeln, die als „detailed, situation-tailored prescriptions and proscriptions that are distinct from general norms“ wirken (vgl. Müller 2004: 411). Ähnlich argumentiert Sprinz, der ebenfalls auf die konzeptionelle Nähe von Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsprozeduren verweist (Sprinz 2003: 252).

Europa eine wesentliche Grundlage für „die Überwindung des Denkens in Kategorien des Machtkampfes“ geschaffen habe (Genscher 1992). Hier verdeutlichte die Bundesregierung, dass Machtgleichgewichte und Hegemoniestreben aus ihrer Perspektive keine universellen Gesetzmäßigkeiten darstellen, sondern als sozial konstruierte Konzepte von neuen Ideen ablösbar und austauschbar seien – ein Gedanke, der unmittelbar an das von Wendt in seinem „Anarchy is what states make of it“-Aufsatz entwickelte Argument erinnert (Wendt 1992).
Politikwandel wurde von der Bundesregierung durch veränderte Überzeugungen erklärt. Dies gelangte auch in der Forderung zum Ausdruck, dass „im Zeitalter des „Neuen Denkens“ in der sowjetischen Außenpolitik“ neue „Antworten“ gegeben werden müssen (Kohl 1991). Kohl verdeutlichte so, dass die damalige Gegenwart außenpolitisch vor allem durch die Qualitäten des „Neue Denkens“ der Sowjetunion bestimmt worden sei, also durch veränderte Handlungsregeln in Form von Regeln, Normen und Überzeugungen. Als adäquate Antwort forderte er ebenfalls den Entwurf neuer Handlungsregeln („Antworten“ im Sinne von Problemlösungen) in der deutschen Außenpolitik. Immerhin sechzehn Jahre später, am anderen Ende des Untersuchungszeitraums, verwies Merkel ebenfalls auf die Bedeutung von handlungsleitenden Werten, wenn sie feststellte, dass die europäischen Partner auf der Basis ihrer „Werte gemeinsam in der Welt handeln“ (Merkel 2007). Auch an anderer Stelle lässt sich das Konzept der Wirkung von Ideen (oder „Idealen“ beziehungsweise „Werten“) finden. So nahm die Bundesregierung an, dass die Ideen der Menschenrechte, Menschenwürde, Freiheit und Demokratie eine „friedensstiftende Kraft“ (Genscher 1990) entfalten würden und „Demokratien und rechtsstaatliche Ordnung“ die „beste Garantie für den Frieden zwischen Völkern und Staaten“ seien (Kohl 1991). Neben der allgemeinen Überzeugung von der Kraft der Ideen klang dort vor allen der Einfluss der Theorien des demokratischen Friedens an. Dieser Einfluss wurde an anderer Stelle noch deutlicher:

> „Es ist eine historische Tatsache, dass Demokratien mit ausgeprägten zivilgesellschaftlichen Strukturen kaum jemals Krieg gegeneinander führen“ (Fischer 1999).[167]

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Bundesregierung den Kurs (außen-)politischen Handelns durch staatenspezifische Werte und Ideen bestimmt sah. Dabei ging sie davon aus, dass sich diese Werte über Zeit verändern können. Doch neben staaten*spezifischen* Werten und Ideen als *akteursspezifischen* Grundüberzeugungen unterschied die Bundesregierung noch *internationale* Handlungsregeln. Während Erstere gewissermaßen als die genuinen

[167] Einen guten Überblick über diese Wissensbestände der Theorie(n) der Internationalen Beziehungen liefert Hasenclever 2006.

Interessen und finalen Gründe einzelner Staaten verstanden wurden, galten Letztere als Ergebnis internationaler Interaktionsprozesse. Analysiert man die Überzeugungen der Bundesregierung hinsichtlich der Art und Weise, wie sie die Regelbildung auf internationaler Ebene erklärte, wird deutlich, dass sich diese Erklärung vor allen Dingen auf machtzentrierte Argumente stützte. So erklärte die Bundesregierung die internationale Regelbildung nicht anhand der Idee vom „zwanglosen Zwang des besseren Arguments“ (Habermas 1981: 47) entsprechend einer Angemessenheitslogik im Rahmen kommunikativen Handelns (Müller 1994, 2004; Risse 2000), sondern in erster Linie durch die Verteilung und Relation von Machtpotentialen.

Die Bundesregierung nahm beispielsweise mit Blick auf die WTO an, dass die EU „mit 450 Millionen Menschen“ die „Regeln des Welthandels“ besonders stark beeinflussen könne. „Kein einziges Mitgliedsland könnte sich mit seinen Interessen so durchsetzen“, wie es die EU vermag (Bundesregierung 2006). Regeln erscheinen hier nicht als Ergebnis des Austauschs von Argumenten, sondern Machtpotentiale wirken als schlagende Argumente bei der Durchsetzung von Regeln. Auch bei der Durchsetzung bereits etablierter Normen machte die Bundesregierung ihren Einfluss geltend, beispielsweise um den Regelwerken zur Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen „Geltung zu verschaffen“ (Koalitionsvereinbarung 1998). Offensichtlich bedürfen in der Wahrnehmung der Bundesregierung Normen und Regeln der tatkräftigen Unterstützung möglichst mächtiger Akteure. Bei genauerer Betrachtung wird deutlich, dass die Bundesregierung internationalen Regeln durchaus große Bedeutung bei der Gestaltung der internationalen Politik zusprach:

> „Der internationale Handel fördert unsere Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliches Wachstum. Dabei fällt der Fortentwicklung fairer multilateraler Regeln für die weitere Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit eine Schlüsselrolle zu“ (Bundesregierung 2007).

Dabei zeigte sich die Bundesregierung jedoch davon überzeugt, dass sich die internationalen Regelwerke nicht kraft des besseren Arguments ergeben würden, sondern aktiv „fortentwickelt“ werden müssen. Dabei war es das Ziel deutscher Außenpolitik, die sich fortentwickelnden Regelwerke entlang der eigenen nationalen Vorstellungen und Interessen zu gestalten:

> „Eine internationale Ordnungspolitik mitzugestalten, ist eine Zukunftsaufgabe für die deutsche Außenpolitik. Kein Zweifel, nichts können wir weniger gebrauchen als globalen Dirigismus, wie das einige fordern. Aber die Asienkrise hat gezeigt: Globalisierung braucht Spielregeln - sonst droht Chaos. Das verlangt handlungsfähige Institutionen, vor allem VN, G8, IWF, WTO und Weltbank“ (Kinkel 1998).

Die Bundesregierung war davon überzeugt, dass „globaler Dirigismus“ nicht im Interesse Deutschlands sei. Da die Bundesregierung davon überzeugt war, dass die Durchsetzung der Regelwerke abhängig von den Machtrelationen der Staaten ist, konnte sie davon ausgehen, dass deutschen Vorstellungen und Interessen bei der Ausgestaltung der Spielregeln der wichtigsten Institutionen aufgrund des deutschen (und europäischen) Machtpotentials stets ein besonderer Einfluss zukommt. Die Bundesregierung lehnte solche Formen von „globalem Dirigismus“ ab, die darauf hinauslaufen würden, die aufgrund ihrer verschiedenen Machtpotentiale zwischen den Staaten bestehenden Unterschiede bei der Gestaltung der internationalen Regeln einzuebnen und durch ein System der Gleichberechtigung zu ersetzen. Dies garantierte, dass sich die anderen Staaten mit Spielregeln konfrontiert sahen, die unter anderem maßgeblich von Deutschland mitgestaltet worden waren und an deren Einhaltung Deutschland nahe liegender Weise ein starkes „Interesse“ hatte:

> „Mit seinem Beitritt zur WTO hat China sich dem multilateralen Regelwerk unterworfen. Unser Interesse ist es, dass diese Regeln auch tatsächlich eingehalten werden“ (Glos 2006).[168]

Welch’ große Bedeutung die Bundesregierung der Einhaltung dieser Regelwerke beimaß, drückte sich darin aus, dass sie sich zur Durchsetzung dieser Regeln durchaus dazu bereit zeigte, auch militärische Potentiale einzusetzen:

> „Deutschland hat die Verabschiedung der Europäischen Sicherheitsstrategie nachdrücklich begrüßt. Die Strategie bleibt der Identität und den Werten der EU als „Macht des Rechts“ treu. Sie unterstreicht aber auch, dass die EU eine „Zivilmacht mit Zähnen“ geworden ist – willens zu handeln wenn Regeln gebrochen werden“ (Bundesregierung 2004).

Die Bundesregierung attestierte dem deutschen Staat als Akteur in den internationalen Beziehungen ein im Vergleich zu vielen anderen Staaten deutlich größeres Potential zur Gestaltung des internationalen Regelwerks entlang eigener nationalstaatlicher Werte und Interessen. Die Bundesregierung unterstützte im Allgemeinen die Einhaltung internationaler Normen, da sie davon ausging, dass aufgrund der deutschen Potentiale diese internationalen Normen in der überwältigenden Mehrzahl der Fälle im Einklang mit den deutschen Interessen gestaltet werden konnten und sie sich so im wahrsten Sinne des Wortes leicht mit ihnen „identifizieren“ würde können.[169]

---

[169] Maull formuliert als ein Element der Zivilmachtsidentität „die Bereitschaft der privilegierten westlichen Industriestaaten, Normen zu entwickeln, die allgemeinen Interessen, nicht ihren Sonderinteressen verpflichtet sind, ihr eigenes Verhalten an diesen allgemeinen Prinzipien messen zu lassen und schließlich Anpassungslasten

Regeldurchsetzung wurde seitens der Bundesregierung jedoch nicht alleine anhand von „capabilities“ erklärt. Daneben spielte auch der Grad der Anerkennung eines Staates seitens anderer Staaten eine wichtige Rolle. So dürfe etwa die deutsche „Führungsrolle bei der Durchsetzung marktwirtschaftlicher Spielregeln auf multilateraler Ebene“ nicht durch „schlechte Beispiele“ gefährdet werden (Rexrodt 1995). Die Bundesregierung war also davon überzeugt, dass Akteure ihr Potential zur Regelsetzung durch Abweichung von selbst gesetzten Regeln untergraben.[170]

In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass die Bundesregierung davon ausging, dass die internationale Wirklichkeit nicht ausschließlich von der systemischen „distribution of capabilities“, sondern auch durch Regeln bestimmt werde. Werte als Normen und Regeln würden dabei die internationale Politik auf zweifache Weise bestimmen: Erstens bestimmen spezifische Handlungsregeln die nationalen Außenpolitiken und zweitens beeinflussen internationale Regelwerke die internationalen Interaktionen. Dabei sah sie allerdings die Normetablierungs- und Normdurchsetzungsprozesse auf internationaler Ebene von der „distribution of capabilities“ zwischen den einzelnen Nationalstaaten geprägt. Dies drückte sich in der Überzeugung aus, dass die internationalen Beziehungen zwar maßgeblich durch Normen bestimmt seien, diese Normen aber von mächtigen Staaten und nicht gleichberechtigt von der Staatengemeinschaft gesetzt würden. Aufgrund des nationalen Machtpotentials sprach die Bundesregierung der deutschen Außenpolitik aus diesem Grund erhebliche Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten bei der Etablierung und Durchsetzung internationaler Regelwerke zu. Die Bereitschaft, internationale Regelwerke zu befolgen und notfalls auch gewaltsam durchzusetzen, erklärt sich durch die große Kompatibilität der nationalen Interessen Deutschlands und den etablierten internationalen Regelwerken. Gleichzeitig drückt sich im Überzeugungsbestand der Bundesregierung durchaus auch die sozialkonstruktivistische Annahme aus, dass sich nationale Identitäten (beziehungsweise Interessen) und internationale Normen verändern können.

überproportional selbst zu übernehmen, anstatt sie auf Schwächere abzuwälzen“ (Maull 1992: 273). Da sich, wie gezeigt wurde, die deutsche Außenpolitik bei der Ausgestaltung internationaler Normen an ihren eigenen und nicht an allgemeinen Interessen orientierte, genügte sie diesem normativen Anspruch nicht.

[170] Die Bedeutung, die in diesem Zusammenhang dem Vertrauenskonzept zugeschrieben worden ist, wird in einem separaten Abschnitt weiter unten rekonstruiert.

5.2.5 Veränderte Überzeugungen aufgrund von Erfahrungen, die Bedeutung von Sprache und die Unterscheidung von „Reden“ und „Handeln“

Die Idee, Überzeugungen könnten sich aufgrund von Erfahrungen verändern, stellt eine weitere Grundkomponente deutscher Außenpolitik dar.[171] Handlungsregeln, so lautete die Überzeugung der Bundesregierung, werden aufgrund von Erfahrungen modifiziert oder bestätigt. Diese Handlungsregel erwies sich als eng mit den bereits weiter oben thematisierten Erklärungen von Wandel entlang sozialer Prozesse verknüpft. Wenn die Bundesregierung davon ausging, dass das Ende des Ost-West-Konflikts Ergebnis eines „Neuen Denkens“ in der Sowjetunion gewesen sei, so verwies sie damit auf die Idee, dass die sowjetische Führung im Verlauf eines langsamen Prozesses Erfahrungen gesammelt habe, die zu einer schleichenden Veränderung der Handlungsregeln führte. Dies stellt den Kern der Erklärung sozialen Wandels in der Überzeugungsstruktur der Bundesregierung dar. Mit Blick auf die deutsche Außenpolitik lässt sich diese grundlegende Überzeugung an verschiedenen Stellen belegen. So galt es etwa, „aus den Erfahrungen der letzten fünfzig Jahre“ die richtigen Lehren zu ziehen (Kinkel 1995c); die Deutschen seien „wahrlich gebrannte Kinder“, die „aus eigener Erfahrung“ wüssten, „dass ohne Achtung der Menschenrechte kein erfülltes und würdiges Leben möglich“ sei (Kinkel 1992). In der Praxis hieß dies beispielsweise, dass etwa das Parlamentsbeteiligungsgesetz als Konkretisierung neuer Handlungsregeln das Ergebnis von gesammelten Erfahrungen sei und für den Fall, dass „sich im Lichte bisher gewonnener Erfahrungen ein Bedarf an Weiterentwicklung ergeben“ sollte, würden diese Handlungsregeln entsprechend verändert werden (Koalitionsvertrag 2005).

Auch die 1999 eingeleitete Bundeswehrreform wurde als Ergebnis „vielfältiger Erfahrungen im Einsatz“ erklärt (VPR 2003). Die Rekonstruktion dieses Elements deutscher Außenpolitik würde jedoch eine wichtige Dimensionen unberücksichtigt lassen, wenn sie nicht feststellen würde, dass trotz der Überzeugung vom fortlaufenden Wandel der Handlungsregeln immer wieder die Idee eines *besonders stabilen Kerns* deutscher Außenpolitik zum Ausdruck gelangte. Dies wurde beispielsweise bei den Verweisen auf die sogenannten „Konstanten“ deutscher Außenpolitik, die „als Grundwerte und Interessen Deutschlands vorgegeben“ wären (VPR 1992) deutlich. Wie beweglich jedoch deutsche Außenpolitik gleichzeitig gedacht wurde, verdeutlicht der Begriff der „Grundlinien“, die nicht unverrückbar feststehen, sondern

[171] Dieser Überzeugungswandel wird in der Fachliteratur auch als “Lernen” oder “komplexes Lernen” bezeichnet und als Veränderung einer Akteursidentität durch veränderte Präferenzen, Normen oder Handlungsregeln begriffen. Über die unterschiedlichen formaltheoretischen Modellierungen dieser Veränderungsprozesse entbrannte eine lebhafte Auseinandersetzung zwischen Vertretern des Rational-Choice-Ansatzes (Schneider 1994; Keck 1995, 1997) und Anhängern einer auf Jürgen Habermas zurückgehenden Theorie kommunikativen Handelns (vgl. Habermas 1981; Müller 1994, 1995; Risse 1995). Die Idee, dass durch praktische Erfahrungen Handlungsregeln modifiziert und reproduziert werden, ist natürlich auch eine zentrale Annahme des amerikanischen Pragmatismus (Peirce 1965: 106; Joas 1992a: 198; Nagl 1998: 31).

„weiterentwickelt“ werden sollten (Koalitionsvereinbarung 1998). Sie wurden also gerade *nicht* als statisch konzipiert, sondern als dynamisch verstanden.[172]

Die besondere Wertschätzung des Konzepts des „offenen Dialoges“, die in zahlreichen Belegstellen zum Ausdruck gelangte, verdeutlicht die Überzeugung, Politik durch Kommunikation gestalten zu können. Sie dient also als Hinweis auf die große Bedeutung, die der Sprache und dem Sprechen beigemessen wurde.[173] Was lässt sich daraus aber anderes ableiten, als dass die Bundesregierung den Lauf der Welt nicht systemischen Kräften alleine überlassen, sondern selbst aktiv gestaltend darin eingreifen wollte? So sei „der Dialog der Kulturen“ eine „der zentralen Friedensfragen“ (Kinkel 1995b) und es bedürfe daher nicht des „Zusammenpralls der Kulturen“, sondern des „Dialogs der Kulturen“ (Kinkel 1995d).[174] Ende der 1990er Jahre hieß es dazu im außenpolitischen Teil der Koalitionsvereinbarungen:

> „Gemeinsames weltweites Handeln erfordert Verständigung über kulturelle Unterschiede hinweg. Die neue Bundesregierung wird sich für einen offenen interkulturellen Dialog auf breiter Grundlage einsetzen mit dem Ziel, Feindbilder zurückzudrängen“ (Koalitionsvereinbarung 1998).

Was die Bundesregierung unter Dialog verstand, wird im Datenmaterial noch weiter präzisiert. Eine Politik der Zusammenarbeit und des Dialogs meine nicht: „Reden um jeden Preis“ – wer den Dialog wolle, der müsse auch „einige elementare Grundsätze erfüllen.“ Dazu zähle „die Bereitschaft zum friedlichen Interessenausgleich, also zum Verzicht auf Gewalt, Respekt vor der Haltung des anderen, aber auch die Konsistenz und Glaubwürdigkeit der eigenen Haltung“. Ohne diese Voraussetzungen komme „kein Erfolg versprechender Dialog zustande“ (alle Zitate: Steinmeier 2006b). Gerade aber das formulierte Ziel „Feindbilder zurückdrängen“ zu wollen, kennzeichnete die Überzeugung der Bundesregierung, handlungsleitende Überzeugungen qua Dialog rekonstruieren und transformieren zu können. Sie ging also von der Fähigkeit der internationalen Kommunikationspartner aus, lernen und als Ergebnis der Kommunikationsprozesse bestehende Handlungsregeln durch neue ersetzen zu können.

Dabei erklärte die Bundesregierung zwei Bedingungen als für das Gelingen erfolgreicher Verständigung zentral, nämlich „Respekt vor der Haltung des anderen“ und „Konsistenz und Glaubwürdigkeit der eigenen Haltung“ (Steinmeier 2006b). Diese handlungstheoretischen

---

[172] Für den praktischen Gehalt dieser Konstanten und Grundlinien vgl. Kapitel 7.

[173] Für die besondere Bedeutung von Sprache in sozialkonstruktivistischen Ansätzen in den IB vgl. Onuf 1989; Kratochwil 1989; Buzan et al. 1998; Zehfuß 1998; Wiener 2003.

[174] Die Bundesregierung blieb bemüht, das Konzept des „Dialogs der Kulturen“ von Huntingtons „Kampf der Kulturen“ abzugrenzen (vgl. Huntington 1993, 1996; Müller 1998).

Grundannahmen der Bundesregierung machen kenntlich, dass ihr das Ziel einer durch Sprache nach außen kohärent signalisierten Position ein wichtiges Anliegen war. Mit Blick auf dieses *Kohärenzgebot* deutscher Außenpolitik bietet sich ein Vergleich mit der Definition von Keck an, der Rationalität als „Konsistenz von Wertsystemen" beschreibt. Ein Akteur sei dann nicht rational, „wenn er widersprüchliche Präferenzen" habe:

> „Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn sich aus einem Wertsystem ergibt, dass der Zustand w besser ist als der Zustand w' und gleich der Zustand w' besser ist als der Zustand w. Normalerweise wird vorausgesetzt, dass Akteure ein solches Wertsystem haben, das für alle erreichbaren Zustände der Welt konsistente Präferenzen angibt" (Keck 1995: 10f).[175]

Auch das Konzept der „Verständigungsbereitschaft" verweist auf die zentrale Bedeutung sprach- und kommunikationstheoretischer Überzeugungen im Überzeugungsraum deutscher Außenpolitik, schließlich setze Dialog „immer auch Verständigungsbereitschaft auf beiden Seiten voraus" (Kohl 1995b). Es wird also deutlich, dass die Bundesregierung Sprache als Ausdrucksgestalt von (Außen-)Politik betrachtete, die den Akteuren einen Austausch ihrer Überzeugungen ermögliche, wodurch Kompromisse gefunden, Konflikte gelöst und Kooperationen initiiert werden können. In diesem Sinne macht die folgende Sequenz exemplarisch deutlich, wie akribisch die Bundesregierung die wichtigen Reden ihrer internationalen Partner in der Hoffnung analysierte, dort die Veränderungen außenpolitischer Handlungspläne aufzuspüren:

> „Wir sehen allerdings mit Sorge, dass sich die Diskussion in eine bestimmte Richtung entwickelt: Es wurde die Münchner Sicherheitskonferenz genannt. Auch in der State of the Union Adress hat sich der amerikanische Präsident einer sehr kräftigen Sprache bedient" (Bundesregierung 2002).

Die bislang dargelegten Befunde im Blick auf die Bedeutung von „Sprache" und „Sprechen" lassen sich noch um eine weitere wichtige Dimension ergänzen. Denn es ließen sich durchaus irritierende Belege dafür finden, dass es ein wiederkehrendes Motiv deutscher Außenpolitik

[175] Wer sich nun fragt, was den Verfasser dazu veranlasst hat, in einem Abschnitt über sprachtheoretisch beeinflusste Elemente deutscher Außenpolitik ausgerechnet einen Vergleich zu Keck zu ziehen, dessen Modell von Kommunikation Müller bereits Mitte der 1990er zu der Annahme führte, dass darin die Akteure (als „Spieler"), „soweit sie sprechen, unter fatalen Sprechstörungen leiden" (Müller 1995: 377), möge gelten lassen, dass die Trennung zwischen rationalem und kommunikativem Handeln, die Keck bereits 1995 beziehungsweise 1997 als Beitrag zur sogenannten ZIB-Debatte nicht so streng ziehen wollte, inzwischen auch von anderen Diskursteilnehmern nicht mehr so streng gezogen wird (vgl. Müller 2004). Dabei eint Müller und Keck der Gedanke der Vereinbarkeit beider Sichtweisen. Sie trennt jedoch die Frage, welche der beiden Logiken sie als grundlegender betrachten. „I thus propose to understand competitive – bargaining – behaviour in international relations not as the opposite of the logic of appropriateness, but as a norm-governed activity itself" (Müller 2004: 425).

darstellte, zwischen „Reden“ einerseits und „Handeln“ andererseits zu unterscheiden und dabei Ersteres gelegentlich als Passivität aufzufassen. So wurde gerade mit Blick auf die Legitimation von Auslandseinsätzen der Bundeswehr das Argument vertreten, man könne das „Morden auf der Welt“ nicht „mit Worten allein“ abstellen (Kinkel 1993). Wer sich verweigere, Kriegstreibern notfalls auch militärisch entgegenzutreten, mache „nur Politik der Worte“ (Bundesregierung 1994b). Ganz in diesem Sinne stellte die Bundesregierung nach dem erstmaligen Einsatz deutscher Tornado Kampfflugzeuge fest: „Deutschland spricht nicht nur von Übernahme größerer Verantwortung, wir handeln“ (Kinkel 1995b).

Die Unterscheidung von „Reden“ und „Handeln“ blieb im gesamten Untersuchungszeitraum eine Konstante deutscher Außenpolitik. So wurde im Jahr 2000 das „seit langem erhobene Postulat nach gewachsener Verantwortung“ einerseits von „konkreter Politik“ andererseits unterschieden (Fischer 2000). Später forderte die Bundesregierung dazu auf, die Europäerinnen und Europäer „nicht nur mit Worten, sondern auch mit Taten“ erreichen zu wollen (Bundesregierung 2006). Aus diesem Befund zu schließen, die Bundesregierung hätte Argumentation und Überzeugungsaustausch wohl doch keine Bedeutung beigemessen, wäre jedoch falsch. Eine genauere Analyse der Sequenzen macht deutlich, dass es sich hierbei allein um eine Unterscheidung verschiedener Modi des politischen Prozesses handelt. Es wurde gewissermaßen unterschieden zwischen Sprechakten, die oftmals keine unmittelbar beobachtbaren Wirkungen erzielen einerseits und solchen Handlungen, die, wie zum Beispiel Flugeinsätze von Tornados, der Transfer von Hilfsgütern in Katastrophengebiete oder die Zahlung von Entwicklungshilfe, *unmittelbar ersichtliche* Konsequenzen zeitigen andererseits. Damit wurde aber keineswegs die Bedeutung von Sprache und Kommunikation in Abrede gestellt, sondern nur der Überzeugung Ausdruck verliehen, dass außenpolitisches Handeln auf verschiedene Art und Weise erfolgen könne.[176]

5.2.6 Vertrauen als politische Ressource

Aus der Analyse des Datenmaterials ging ferner hervor, dass das Vertrauenskonzept einen großen Stellenwert in der Überzeugungsstruktur deutscher Außenpolitik einnahm. Dabei ließen sich zwei Dimensionen des Vertrauensbegriffs unterscheiden: a) die allgemeine formaltheoretische Dimension und b) die selbstbeschreibende Dimension des Begriffes.

[176] Es erscheint beinahe unnötig zu erwähnen, dass der Verfasser der vorliegenden Arbeit eine Trennung von Sprechen und Handeln, wie sie von der Bundesregierung zumindest graduell vorgenommen wurde, ablehnt. Nicht nur ist Sprechen immer auch Handeln, sondern es ist für alle Formen von Handeln konstitutiv, dass sich darin sozialer Sinn ausdrückt. Der Sinn einer Handlung lässt sich aber nur vermittelt durch Zeichen erfahren. Insofern ist nicht nur jedes Sprechen auch Handeln, sondern jedes Handeln ist immer auch schon Sprechen.

Anders formuliert: Aus der Analyse des Materials ließen sich einerseits Erkenntnisse darüber gewinnen, wie die Bundesregierung im Allgemeinen über Vertrauen als soziales Phänomen dachte und welche Bedeutung sie diesem Konzept zusprach; andererseits ließ sich rekonstruieren, welche Bedeutung dem Vertrauenskonzept im Modell der Bundesregierung von den Abläufen der internationalen Beziehungen und den konkreten außenpolitischen Prozessen jeweils zugesprochen worden ist.

Innerhalb der Internationalen Beziehungen stellt die theoretisch angeleitete Beschäftigung mit dem Vertrauensbegriff noch immer eher die Ausnahme dar.[177] Aus diesem Grund bietet es sich an, das eigene Kontextwissen zum Vertrauensbegriff durch die Wissensbestände benachbarter Disziplinen anzureichern. Vertrauen, argumentiert Luhmann, ermögliche Handeln trotz allgegenwärtiger Unsicherheiten, unvollständiger Information und unmöglicher Kontrolle der Handlungsergebnisse. Aus diesem Grund setze es immer Risiko voraus (Luhmann 1989: 25), so dass der komplementäre Begriff zu Vertrauen Risiko sei (Schaal 2004: 17f). Aufgrund des Problems mangelhafter Informationen seien Prognosen über zukünftiges Handeln stets risikobehaftet, weshalb das Wesen des Vertrauens auch als „a bet about future contingent actions of others" bezeichnet worden ist (Sztompka 1999: 25).[178] Vertrauen wirke vorrangig als Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, der Entscheidung und Handeln ermögliche (Luhmann 1989). Ganz ähnlich argumentierte bereits Simmel, der Vertrauen als zwischen Wissen und Nichtwissen schwankende „Hypothese künftigen Verhaltens" definiert hat, „die sicher genug ist, um praktisches Handeln darauf zu gründen" (Simmel 1992: 393). Auf einen weiteren zentralen Aspekt des Vertrauensbegriffes verweist Schaal: die Autonomie. Vertrauen setze Handlungsmächtigkeit, Autonomie und Souveränität immer schon voraus. Ohne diese fehle die Voraussetzung, ein Risiko freiwillig (ob bewusst oder unbewusst spielt hierbei keine Rolle) eingehen zu können. Autonomie bildet also die Grundlage für vertrauensvolles Handeln (Schaal 2004: 18).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Vertrauen aus Sicht wissenschaftlicher Experten ein Verhältnis zwischen zumindest zwei beteiligten Akteuren beschreibt, die einen autonomen, kontingenten Handlungsspielraum aufweisen, wodurch die Ergebnisse des sozialen Handelns risikobehaftet sind. Eine risikofreie Situation basiert auf vollständigem Wissen (oder Kontrolle) und schließt Vertrauen daher aus. Ferner zielt Vertrauen stets vom gemeinsamen

[177] Vgl. aber bereits Meier/Schiermeister/Zeimer 1991; Müller 1994; Risse 2000; Hoffman 2002 sowie Hunger 2005.

[178] Sztompka verdeutlicht in einer Fallstudie zum Zusammenhang von Vertrauen und der Geschwindigkeit sozialen Wandels am Beispiel Polens, dass je stärker das Vertrauen der polnischen Bevölkerung in soziale Institutionen erschüttert gewesen ist, umso schneller Prozesse sozialen Wandels mit dem Ziel vonstatten gingen, Vertrauen wieder herzustellen (Sztompka 1999: 151-190).

Hier und Jetzt der gegenwärtigen Gegenwart auf ein erwartetes Handeln in der zukünftigen Gegenwart.

Die Analyse des Vertrauenskonzeptes deutscher Außenpolitik ergab, dass Vertrauen nicht als selbstverständlich gegeben angenommen wurde, sondern als ein rares und hoch empfindliches Gut konzipiert worden ist, dessen Wachstum lange Zeiträume benötige und das „über Nacht" verloren gehen könne (Merkel 2007). Am häufigsten war die Rede von der Notwendigkeit „das Vertrauen der Bürger in die EU zu stärken" (Kinkel 1992; Europabeauftragte 1994; Koalitionsvertrag 2005; Bundesregierung 2005b). Dabei wurde ersichtlich, dass Vertrauen als notwendige Bedingung für das Fortschreiten des europäischen Integrationsprozesses verstanden worden ist. Wie Kapitel 7 zeigen wird, handelte es sich bei dem Ziel, die europäische Integration voranzubringen, um eines der Kernanliegen der Bundesregierung. Wenn das Erreichen dieses Ziels jedoch als vom Vorhandensein eines ausreichend großen Maßes an Vertrauen abhängig erklärt wurde, signalisiert das die kaum zu überschätzende Bedeutung dieses Phänomens für deutsche Außenpolitik. Folgerichtig wurde Vertrauen nicht allein als notwendige Bedingung für den europäischen Integrationsprozess aufgefasst; vielmehr wurde dessen Fehlen im Krisenmoment als zentrale Ursache für die Kooperationskrise identifiziert. Die Erwartungen an Deutschland im Vorfeld der EU-Ratpräsidentschaft seien deshalb „so immens, weil sich Europa im Augenblick in einer tiefen Krise befindet. Im Kern gründet diese Krise...auf fehlendem gegenseitigen Vertrauen" (Bundesregierung 2005b). Die Integrationskrise wurde durch fehlendes Vertrauen erklärt, also gewissermaßen durch die fehlende Bereitschaft, Handlungsentscheidungen zu treffen – gerade auch deshalb, weil die Konsequenzen dieser Handlungen aufgrund der Kontingenz möglicher Entwicklungen des Prozesses ungewiss erscheinen mussten. Am Ende ihrer jüngsten EU-Ratspräsidentschaft erklärte die Bundesregierung mit Blick auf die Krise der EU:

> „Wir haben den Stillstand überwunden. Am Ende haben wir das Vertrauen nicht enttäuscht. Wir haben eine Spaltung vermieden. Kurzum: Mit dem Ergebnis von Samstagnacht findet Europa zu neuer gemeinsamer Kraft" (Merkel 2007).

Besonders deutlich wurde die erklärende Kraft des Vertrauenskonzeptes unmittelbar im Anschluss an den deutschen Einigungsprozess. Die Bundesregierung drückte damals in beinahe jeder außenpolitischen Rede ihre Dankbarkeit dafür aus, dass „die Völkergemeinschaft mit ihrem Vertrauen" die Deutschen „auf dem Wege in die staatliche

Einheit begleitet“ habe (Genscher 1990b).[179] Das „Vertrauen der Völker“ wurde dort als „grundlegende Voraussetzung für die deutsche Einheit“ bezeichnet (Genscher 1990), als ein gerade für Deutschland „besonders kostbares Gut“ (Genscher 1990b). Denn Deutschland verdanke seine Einheit „dem Abbau der Konfrontation in Europa und dem Vertrauen“, das es sich durch seine „europäische Politik und den Verzicht auf nationale Alleingänge erworben habe“ (Kinkel 1992). So habe sich die „Politik der Vertrauensbildung nach Westen wie nach Osten“ ausgezahlt, symbolisiert durch den „Fall von Mauer und Stacheldraht, mit dem Jahrhundertgeschenk der Wiedervereinigung“ (Kinkel 1995e). Noch 1998 wurde darauf verwiesen, dass Deutschland nur mit viel Mühe in die Völkergemeinschaft zurückgefunden und Vertrauen aufgebaut habe. Diese Dankbarkeit für das entgegengebrachte Vertrauen lässt sich nur vor dem Hintergrund der spezifischen deutschen Geschichte erklären, so dass mit der Vereinigung des deutschen Staatswesens ein Risiko für die europäischen Partner und Nachbarn verbunden war, das einzugehen ein gehöriges Maß an Vertrauen notwendig machte. Generell gelangt im Material in der ersten Hälfte des Untersuchungszeitraums immer wieder zum Ausdruck, für wie wenig selbstverständlich das neu gewonnene Vertrauen der Völkergemeinschaft seitens der Bundesregierung ursprünglich aufgefasst wurde. Stattdessen entstand unter stillschweigendem Bezug auf die deutsche Vergangenheit das Bild des geläuterten Straftäters, der jetzt wieder am Gesellschaftsleben teilhaben durfte und dem erste mit Verantwortung versehene Ämter übertragen wurden (Genscher 1990; Kinkel 1994; Kinkel 1998).[180] Diese „Dankbarkeit-für-das-Vertrauen“-Dimension der eigenen Selbstbeschreibung verlor indes sukzessive an Bedeutung und ließ sich nach 1999 gar nicht mehr im Material auffinden. Stattdessen wurde fortan das Vertrauen der Partner als *gegebene Tatsache* interpretiert, als eine besondere Stärke und Politikressource, die sich Deutschland

[179] Wie stark sich die Bundesregierung zum Danken verpflichtet fühlte, machen folgende Sequenzen deutlich: „Große Dankbarkeit erfüllt mich dabei, Dankbarkeit, die auch meinen Kollegen Baker, Dumas, Hurd und Schewardnadse gilt, die bis in die letzten Monate hinein so viel für dieses Ziel getan haben...Wir danken unseren Freunden und Verbündeten im Westen. Sie sind für uns in guten wie in schweren Zeiten eingestanden. Besonders dem amerikanischen Volk möchte ich sagen: die Luftbrücke nach Berlin bleibt uns unvergessen...Wir danken unseren Freunden in der Europäischen Gemeinschaft mit Präsident Jacques Delors an der Spitze. Wir danken unseren Freunden überall in der Welt...Am Vorabend der deutschen Vereinigung danken wir Präsident Bush, Präsident Mitterrand, Premierministerin Thatcher für ihren Beistand, ihre staatsmännische Weitsicht und ihr Verständnis für die Sehnsucht unseres Volkes nach Einheit“ (Genscher 1990); „Unsere Partner in der EG haben sich in Dublin einmütig und vorbehaltlos zur deutschen Einheit bekannt. Sie unterstützen den Weg, den die Deutschen jetzt nehmen. Dies ist ein Grund zum Danken. Mein besonderer Dank gilt den Mitgliedern der EG-Kommission, allen voran Präsident Jacques Delors“ (Kohl 1990). Das Konzept der Dankbarkeit für das entgegengebrachte Vertrauen der Partner in EG, NATO und der ganzen Welt, bezieht sich selbstverständlich immer auf die spezifische deutsche Vergangenheit, deren fatale Irrungen ja überhaupt erst die der Einigung vorweg gehende Teilung Deutschlands bewirkt hatten. Interessant ist dabei, dass im gleichen Maße, wie der geschichtliche Bezug auf die zwölf „dunklen Jahre“ (Stoltenberg 1991) deutscher Geschichte im Verlaufe der Zeit an Bedeutung verloren hat, auch das Dankbarkeitskonzept beinahe vollständig aus der außenpolitischen Überzeugungsstruktur Deutschlands verschwunden ist. Besonders von der Dankbarkeit gegenüber den USA geht in der gegenwärtigen Gegenwart fast keine Wirkung mehr aus (vgl. Abschnitt 6.4.2).

[180] Zu einer sehr ähnlichen Lesart gelangt Hellmann 2004a.

schlichtweg verdient habe. Vertrauen wurde zu diesem Zeitpunkt nicht mehr mit Dankbarkeit verknüpft.

In Ermangelung eines geeigneteren Ortes soll an dieser Stelle kurz auf ein zentrales Element eines erst Stück für Stück im Laufe der fortschreitenden Darlegung der verschiedenen Befunde erkennbar werdenden allgemeinen Trends hingewiesen werden: Verweise auf das „Vertrauen der Partner in das vereinte Deutschland", etwa beim Einsatz deutscher Truppen in Bosnien (Kinkel 1998), bewirkten zumindest zweierlei. So war daran einerseits stets das nach außen gerichtete Versprechen gekoppelt, das Vertrauen nicht enttäuschen zu wollen, andererseits wurde gleichzeitig nach innen darauf hingewiesen, dass eine Gruppe von Partnern Deutschland ihr Vertrauen schenke. Daraus resultierte eine Erwartungshaltung seitens der Bundesregierung gegenüber der eigenen Bevölkerung, diese möge es den internationalen Partnern gleichtun und der eigenen Regierung ebenfalls „Vertrauen schenken". Dies unterstützte den Gedankengang, dass das, was den Briten und Franzosen recht sei, der deutschen Opposition und Bevölkerung billig sein könne oder gar müsse. Der Verweis auf das Vertrauen der Partner diente insofern auch dazu, die innergesellschaftlichen Deliberationsprozesse auf ein gewünschtes Ziel hin zu führen, beziehungsweise abzukürzen. An die Stelle einer das Regierungshandeln *kontrollierenden* innergesellschaftlichen Diskussion – der Austausch von Argumenten und Gründen – sollte das *vertrauensvolle* Befolgen der Politik der Regierenden treten. Verweise auf das Vertrauen der Partner sollten daher immer auch die Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsbefugnisse der Regierung vergrößern. Dies stellt ein zentrales Element eines umfassenderen Trends zur Ausdehnung exekutiver Handlungsspielräume dar, der erst in der Gesamtschau erkennbar wird.

„Vertrauen zu verspielen" wurde in diesem Sinne als eine „höchstgefährliche Angelegenheit" bezeichnet (Bundesregierung 1998). Der Einsatz von 3000 deutschen Soldaten in Bosnien im Rahmen der SFOR wurde damals als „alles andere als eine Selbstverständlichkeit" erklärt und stattdessen als „ein Beweis für das Vertrauen unserer Partner in das vereinte Deutschland" bewertet (Kinkel 1998). Wie sehr sich die Bundesregierung bewusst war, dass das Vertrauen der Partner sich vor allen Dingen in der Bereitschaft äußerte, trotz vorhandener Risiken mit Deutschland zu kooperieren, wird dabei offensichtlich. Das Vertrauen der Partner könne nur durch „Fortführung einer verantwortlichen und klugen Politik multilateraler Interessenvertretung" und durch Übernahme von Verantwortung für die eigene Geschichte gewahrt werden (Fischer 2000b).

Auch der sicherheitspolitische Dialog „zwischen Europa und Nordamerika" sollte „vertrauensvoll und intensiv" geführt werden (Kohl 1991) – zugleich sollte alles

unternommen werden, damit im Verhältnis von ESVP und NATO keine Doppelstrukturen entstehen, sondern „Vertrauensbildung in Form einer gemeinsamen engen Kooperation“ erfolgen würde (Fischer 2001). Wie sehr das Vertrauenskonzept mit krisenhaften Entwicklungen verknüpft war, oder präziser: wie sehr Vertrauen als Bereitschaft zur Kooperation und Interaktion unter unsicheren Bedingungen immer dann gefährdet erschien, wenn sich Krisen zuspitzten und sich damit das Risiko für die Beteiligten über ein vertretbares Maß zu vergrößern drohte, wurde auch in den transatlantischen Beziehungen kenntlich. So sah sich die neu gewählte Bundesregierung angesichts der deutlich gestörten deutsch-amerikanischen Beziehungen dazu veranlasst, zu erklären, dass sie „sich mit aller Kraft für ein enges, ehrliches, offenes und vertrauensvolles Verhältnis in der transatlantischen Partnerschaft einsetzen“ wolle (Bundesregierung 2005b). Das legt den Schluss nahe, dass die Bundesregierung davon ausging, dass entweder sogar das transatlantische Vertrauensverhältnis erst wieder hergestellt werden müsse oder es zumindest einigen Aufwandes bedürfe, um dieses Vertrauensverhältnis zukünftig zu bewahren.

Wie groß die dem Vertrauenskonzept seitens der Bundesregierung zugemessene Bedeutung im Großen und Ganzen war, wird auch mit Blick auf das Themenfeld Sicherheit deutlich. „Abrüstung, Vertrauensbildung und Rüstungsexportkontrolle“ blieben auch nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation „unabdingbar zur Festigung des Friedens“ (VPR 1992; vgl. Kinkel 1995b). Es gelte, die „Anstrengungen auf dem Gebiet der präventiven Diplomatie, der vertrauensbildenden Maßnahmen, der Tatsachenermittlung und der Früherkennung von Konflikten“ zu verstärken (Bundesregierung 1994). Auf diese Weise wolle die Bundesregierung „Türen öffnen für weitere konventionelle Abrüstung und Vertrauensbildung!“ (Kinkel 1998). Diese sicherheitspolitische Dimension des Vertrauenskonzeptes hat bis in die jüngste Gegenwart nichts an Bedeutung eingebüßt. Mit Blick auf den Nah-Ost-Konflikt stellte die Bundesregierung fest, dass „der Beschuss“ aufhören und „erneuten Versuchen zur Vertrauensbildung Platz machen“ müsse. Vertrauensbildung wurde dort ganz offensichtlich als unumgehbarer erster Schritt zur Lösung einer akuten Krise verstanden, die aufgrund unkalkulierbarer Risiken für die Interaktionspartner von Misstrauen und eben gerade nicht von Vertrauen bestimmt sei.

Doch die Bundesregierung verwies neben dem Berechenbarkeits- und Kontinuitätskonzept noch auf eine weitere vertrauenschaffende Bedingung. Vertrauen werde „durch ehrliche Gespräche und die Zeit, die man sich füreinander“ nähme, gebildet (Steinmeier 2007). Diese Annahme erscheint vor dem Hintergrund des oben dargestellten theoretischen Kontextwissens durchaus sinnvoll. „Ehrliche Gespräche“, für die sich die Beteiligten möglichst viel Zeit

nehmen, erscheinen ja in der Tat dafür geeignet zu sein, das Kooperationsrisiko mittels Informationsaustausch so weit zu senken, dass ein vertrauensvoller Interaktionsrahmen entstehen kann. Dass ein solches Vertrauensverhältnis, also Kooperation aufgrund akzeptabler Restrisiken, sich aus Sicht der Bundesregierung im Laufe der Zeit durch gemeinsam gewonnene Erfahrungen verändern kann, macht eine Sequenz bezüglich der Qualität des deutsch-chinesischen Verhältnisses deutlich. Die Bundesregierung gelangte dort zu dem Ergebnis, im Falle Chinas könne „man sogar von einem Vertrauensverhältnis sprechen, das über einen Zeitraum von über 30 Jahren gewachsen“ sei (Glos 2006). Vertrauen, also die Abwägung von Risiken und die daran orientierte Bereitschaft gemeinsamen Handelns, wurde als Teil und Ergebnis der fortlaufenden sozialen – in diesem Fall internationalen – Praxis und deswegen als permanenten Veränderungen unterworfen verstanden.

Auch ein anderes Beispiel zeigt, wie sehr das Vertrauenskonzept als Mittel zur Komplexitätsreduzierung Einsatz fand und so Handlungshorizonte und Handlungsmöglichkeiten kreierte, die eine Entscheidung trotz einer großen Bandbreite möglicher Wirkungen erleichtern sollte. So griff die Bundesregierung bei der Kandidatur um einen „deutschen“ Sitz im Weltsicherheitsrat auf „das Vertrauen“ der Partner in die „EU-freundliche Ausgestaltung eines deutschen Sitzes“ zurück (Mützelburg 2005). Die Bundesregierung unterstellte also, dass die EU-Partner ihr in dieser Frage Vertrauen entgegenbrächten, was ja nur dadurch erklärbar ist, dass mit dieser Entscheidung ein – jedoch an keiner Stelle des Materials inhaltlich bestimmtes – Risiko für die Partner verbunden blieb. Doch nicht allein die europäischen Partner – so das Argument – würden Deutschland vertrauen; die Überzeugung vieler Staaten, „Deutschland solle dem Sicherheitsrat als ständiges Mitglied angehören“, erwachse „aus dem breiten Vertrauen in die von Deutschland betriebene Friedenspolitik sowie die multilaterale Einbettung und Ausrichtung seiner Außenpolitik“ (Pleuger 2003). Es wird hier evident, wie eng das Vertrauenskonzept mit dem Multilateralismuskonzept verbunden war.

In der Gesamtschau wird eines deutlich sichtbar: Der Erhalt und die Förderung vertrauensvoller Beziehungen zu anderen Staaten war ein Kernelement deutscher Außenpolitik. Dabei galten vor allem Berechenbarkeit und Kontinuität als Grundlage von Vertrauen. Berechenbarkeit beuge Misstrauen vor, da der Kooperationspartner mit möglichst vielen Informationen über die Ziele des anderen versorgt werde und sich hieraus aufgrund vergangener Erfahrungen eine gewisse Erwartungsverlässlichkeit ergäbe, also eine Kontinuitätswahrnehmung. Genau diese Kontinuitätswahrnehmung ermögliche Vertrauen, also die Bereitschaft, „a bet about future contingent actions of others“ (Sztompka 1999)

abzugeben und in ein Kooperationsverhältnis einzutreten. Da die Bundesregierung davon überzeugt blieb, dass die Kooperation mit anderen Staaten entlang multilateraler Regelwerke ein wichtiges Instrument zur nationalstaatlichen Einflussmaximierung und Gewinnerzielung in den internationalen Beziehungen darstelle, ist es nicht verwunderlich, dass sie ein besonderes Interesse daran hatte, als möglichst berechenbar und kontinuierlich zu gelten.

In den deutsch-russischen oder russisch-europäischen Beziehungen nahm das Vertrauenskonzept ebenfalls eine wichtige Rolle ein. Schon früh wurde das Ziel formuliert, „einander in jeder Hinsicht vertrauen zu können“ (Genscher 1990) beziehungsweise eine „vertrauensvollen Partnerschaft“ mit Russland aufbauen zu wollen (Kinkel 1995d). Zudem wurde auf das „wertvolle Kapital“ in Form des „große[n] Vertrauens“ russischer Politiker und Militärs verwiesen, die auf die deutsche Bereitschaft setzen würden, Russland an der Entwicklung Europas zu beteiligen (Rühe 1993). Indem der Aufbau eines solchen Vertrauensverhältnisses zwischen Russland und Deutschland *als Ziel* deutscher Außenpolitik formuliert wurde, gelangte zum Ausdruck, dass das damals gegenwärtige Verhältnis eben gerade noch *nicht* vertrauensvoll gewesen ist, sondern im Gegenteil von Misstrauen geprägt war. Die deutsch-russischen Beziehungen galten offenbar als so sehr von Risiken geprägt, dass anstelle von Vertrauen Misstrauen die Interaktionsgrundlage dargestellt hat. Möglicherweise spielte dabei die fortgesetzte Präsenz der russischen Truppen auf dem Gebiet der neuen Bundesländer eine nicht unbedeutende Rolle. Schließlich stellen Autonomie und Souveränität entsprechend des formaltheoretischen Kontextwissens wichtige Bedingungen für Vertrauen dar.

Gerade im deutsch-russischen Verhältnis wurde die volle Souveränität jedoch gewisser Weise erst nach dem endgültigen Abzug der letzten russischen Truppenverbände am 31. August 1994 auch endgültig vollzogen. Bereits 1996 ließ sich dann auch eine Veränderung feststellen, da erstmals nicht mehr allein der *Wunsch* nach einem Vertrauensverhältnis geäußert wurde, sondern ein solches Verhältnis als bereits existent angenommen wurde. So erklärte die Bundesregierung anlässlich eines Staatsbesuchs in Moskau, der Besuch wäre ein weiteres Zeichen für die „engen, guten“, ja „herzlichen Beziehungen zwischen Russland und Deutschland“; er sei „auch ein Zeichen des Vertrauens in den Reformprozess in Russland“ (Kohl 1996b). Seitdem hat sich das Vertrauenskonzept in den deutsch-russischen Beziehungen zusehends verfestigt (Bundesregierung 1998; Bundesregierung 1999) und in der jüngeren Gegenwart hieß es, die beiden Ländern pflegten „einen vertrauensvollen, einen durchaus offenen Dialog auf vielen Ebenen“ (Steinmeier 2006). Wie sehr dabei das

Vertrauenskonzept als spezifisches Element gerade deutscher Außenpolitik begriffen wurde, macht die folgende Sequenz zur Öffnung der NATO kenntlich:

> „Die Öffnung des Bündnisses ist eingebettet in ein wirksames Konzept der Kooperation und der Vertrauensbildung. Die NATO- Russland- Grundakte und die entsprechende NATO- Ukraine- Charta sind zusammen mit der Öffnungsentscheidung von Madrid ein Stück äußerst erfolgreicher euroatlantischer und deutscher Diplomatie und Friedenspolitik, das alle Skeptiker widerlegt hat. Ihr Kernelement ist das wachsende Vertrauen Russlands und der Ukraine in unsere europäische Politik, das Vertrauen darin, dass wir beiden Ländern in Europa einen Platz einräumen, der ihrer großen Geschichte und ihrem Potential entspricht“ (Bundesregierung 1998).

Es wird in dieser Sequenz nicht nur deutlich, dass die Bundesregierung die NATO-Russland-Grundakte als Ergebnis einer besonders erfolgreichen deutschen Diplomatie auffasste, sondern auch, wie sehr das Konzept der Vertrauensbildung als ein spezifisches Instrument deutscher Außenpolitik verstanden worden ist. Das wesentliche Element des selbstbeschreibenden Vertrauenskonzepts bestand in der Annahme, Deutschland habe in einem mühevollen, Jahrzehnte dauernden Prozess, das Vertrauen der Völker zurückerworben. Die Bundesregierung erklärte diesen Erfolg durch den konsequenten Einsatz für Menschenrechte, Menschenwürde, Freiheit und Demokratie (Genscher 1990b). Das Eintreten „für die Erhaltung und Stärkung des Völkerrechts und die Achtung der Menschenrechte“ habe zum deutschen Ansehen in der Welt beigetragen (Mützelburg 2005). Außerdem wurde der Vertrauensgewinn durch i) die deutsche Europapolitik (Kohl 1991), ii) „den Verzicht auf nationale Alleingänge“ (Kinkel 1992) sowie iii) „Verlässlichkeit und Berechenbarkeit“ erklärt (Kinkel 1998). Doch auch die „multilaterale Einbettung“ deutscher Außenpolitik und „die von Deutschland betriebene Friedenspolitik“ wurden als Voraussetzungen für das wiedergewonnene Vertrauen genannt (Pleuger 2003). Für die Bundesregierung stellte der Vertrauenszuwachs der internationalen Partner, die Reaktion auf das außenpolitische Handlungsskript Deutschlands dar.

Das Vertrauenskonzept verbindet die Dimension sozialwissenschaftlicher Grundüberzeugungen mit der Dimension selbstbeschreibender Grundüberzeugungen deutscher Außenpolitik. Das heißt: Vertrauen nahm sowohl als Element der Erklärung der internationalen Handlungsprozesse eine bedeutsame Position im formaltheoretischen Überzeugungsrahmen deutscher Außenpolitik als auch einen wichtigen Platz unter jenen Handlungsregeln ein, die eine Beschreibung oder Erklärung der eigenen Identität intendierten. Erstere Dimension zielte auf System- und Welterklären ab, letztere auf Selbstbeschreibung

und Selbsterklärung. Die Bundesregierung handelte entsprechend der Überzeugungen, dass a) Vertrauen die notwendige Bedingung für erfolgreiche Kooperation in allen sozialen Handlungsfeldern darstelle und b) es eine besondere Eigenschaft deutscher Außenpolitik sei, Vertrauen „bilden" zu können.

So erklärte die Bundesregierung nicht allein den größten außenpolitischen Erfolg – die Vereinigung – aufgrund des wiedergewonnenen Vertrauens der Völkergemeinschaft, auch der Erfolg des europäischen Integrationsprozesses und die partnerschaftliche und kooperative Ausgestaltung der Beziehungen zu Russland, den USA und China seien von Vertrauen abhängig. Es ist offensichtlich, dass Vertrauen seitens der Bundesregierung als notwendige Bedingung für erfolgreiche Kooperation angesehen worden ist, ja sogar als zentrale Ressource zur Förderung deutscher Interessen in der Welt.

5.2.7 Das Erwartungskonzept

Abschließend soll das Erwartungskonzept als wichtiges Element des Modells der Bundesregierung von den Abläufen der internationalen Beziehungen dargestellt werden. Die Verbindung von Vertrauens- und Erwartungskonzept ist dabei nicht zu übersehen. Vertrauen orientiert sich immer an und stützt sich immer auf Erwartungen hinsichtlich des zukünftigen Handelns der Interaktionspartner. Enttäuschte Erwartungen beschädigen Vertrauen, so dass von einem Akteur, der im hohen Maße am Erhalt und Ausbau von Vertrauensbeziehungen interessiert ist, *erwartet* werden kann, dass dieser versucht, den Erwartungen seiner Kooperationspartner gerecht zu werden. Genau dies galt für deutsche Außenpolitik während des gesamten Untersuchungszeitraums: Die „Erwartungen der Partner" waren ein wichtiges Element der Erklärung deutscher Außenpolitik und des Modells der Bundesregierung von den Abläufen der internationalen Beziehungen.[181]

5.2.7.1 Die Erwartungen der internationalen Partner

Ähnlich wie der Verantwortungsbegriff (vgl. Kapitel 6.1) bildeten auch die Erwartungen der Partner nach der Vereinigung einen zentralen Bezugspunkt deutscher Außenpolitik. Bundeskanzler Kohl drückte die damit verbundene Überzeugungs- und Begründungskette wie folgt aus:

[181] An dieser Stelle wird erneut deutlich, wie schwierig es ist, einzelne Konzepte allgemeineren Kategorien zuzuordnen. Selbstverständlich stellt der Erwartungsbegriff auch ein wichtiges Element sozialkonstruktivistischer Theorieangebote dar und hätte aus diesem Grund bereits in Abschnitt 5.2 thematisiert werden können.

> „Vom vereinten Deutschland wird jetzt auch mehr Mitwirkung an der Lösung internationaler Fragen erwartet. Angesichts der aktuellen weltpolitischen Entwicklungen wäre es ein verhängnisvoller Fehler, wenn wir vor den neuen Gefährdungen von Frieden und Freiheit die Augen verschlössen. Für uns Deutsche kann es ebenso wie für andere europäische Staaten keine Nische in der Weltpolitik geben“ (Kohl 1991).

Nicht unbedingt als hermeneutische Spitzfindigkeit muss eine Interpretation gelten, die erklärt, der Bundeskanzler habe damals mit den erwähnten „anderen europäischen Staaten“ keineswegs alle EG-Partner angesprochen, sondern sich besonders auf Großbritannien und Frankreich – und so verstanden gewissermaßen auf die Rückkehr Deutschlands auf die Bühne der in der Sequenz ohnehin explizit thematisierten „Weltpolitik“ – bezogen, da die Formulierung ansonsten „wie für *die* anderen europäischen Staaten“ hätte lauten müssen. Dabei unterstützte eine Wirkung des Erwartungskonzeptes die oben unter Verweis auf das Vertrauenskonzept bereits angesprochene Tendenz zur Ausweitung exekutiver Handlungsspielräume. Die Verweise auf die Erwartungen der Partner erschwerten es, davon abweichende Politiken durchzusetzen und zu begründen. Die Erwartungen der Weltgemeinschaft wurden dann als beinahe unüberwindliches, eng mit dem Multilateralismuskonzept verwobenes Argument eingesetzt, das hinsichtlich seines diskursiven Wirkungspotentials zur Durchsetzung bestimmter Politiken seinem unilateralen Pendant, dem sogenannten „nationalen Interesse“, durchaus vergleichbar ist.[182]

So forderte die Bundesregierung Anfang der 1990er Jahre dazu auf, Deutschland „zu einem handlungsfähigen und verantwortungsbewussten Partner“ zu machen, „den die Weltgemeinschaft und wir selbst in uns sehen wollen!“ (Kinkel 1993). Die damals zentrale Frage des Einsatzes der Bundeswehr im Ausland wurde seitens der Bundesregierung vor allen vor dem Hintergrund des Erwartungskonzeptes diskutiert. Die Frage ließe sich, so der damalige Außenminister, darauf reduzieren, ob Deutschland „die Friedensaufgaben, die die Völkergemeinschaft von uns als führender Industrienation angesichts völlig neuer sicherheitspolitischer Herausforderungen“ zu übernehmen „erwartet“, auch wirklich wahrzunehmen bereit sei (Kinkel 1993). Schließlich werde in der Außen- und Sicherheitspolitik neues Denken und Handeln verlangt – die Zeit des „Wenn und Aber“ sei vorbei, nun gehe es darum, vom „größeren Gewicht ohne Großmannssucht, aber auch ohne falsche Selbstverleugnung vernünftigen und verantwortungsbewussten Gebrauch zu machen“. Dieses Vorgehen sei man sich selbst schuldig und das „erwarten auch unsere

[182] Zum oftmals inhaltsleeren Begriff des „nationalen Interesses“ führen Hellmann/Roos aus, dass „Verweise auf ein „deutsches Interesse“ inhaltlich häufig leer“ seien, denn „die Aussage, dass X „im nationalen Interesse“ liege, bedeutet nichts anderes als die politische Wertung vorzunehmen, dass es normativ richtig ist, X zu wollen. Es fügt dem vorher Gesagten keine neuen Informationen, wohl aber die Aura hinzu, dass „das deutsche Interesse“ wohl ein höheres Gut sei, über das sich nicht weiter streiten lasse“ (Hellmann/Roos 2007a: 28f).

Partner und Freunde. Das erwartet die Völkergemeinschaft von uns“, so Kinkel 1994 vor dem Deutschen Bundestag (Kinkel 1994b). Bereits 1991 hatte Stoltenberg erklärt, dass „die deutsche Sonderrolle aus den Zeiten der Teilung“ zukünftig „von unseren Partnern nicht mehr verstanden und akzeptiert“ werde (Stoltenberg 1991). Der mit Blick auf den Einsatz der Bundeswehr im Ausland veränderte Kurs der Bundesregierung wurde durch das Ende der deutschen Sonderrolle und die damit einher gehenden veränderten Erwartungen der Partner erklärt. Dabei wirkten sich die Vertrauens- und Erwartungskonzepte begrenzend auf die innergesellschaftlichen Deliberationsprozesse aus und vergrößerten ähnlich wie Verweise auf das „nationale Interesse“ die Wahrscheinlichkeit, dass die von der Bundesregierung präferierte neue Handlungsregel handlungsleitend werden würde, ohne größere innergesellschaftliche Widerstände zu bewirken.

Das Erwartungskonzept erwies sich in der Gesamtschau als äußerst beständig. So wurden und werden durch die Erwartungen der Partner die Bundeswehreinsätze im Kosovo, in Mazedonien, Afghanistan und der Kampf gegen den Terrorismus (mit-)erklärt (Schröder 2002b). Ebenso wurde aufgrund der Lastenteilungs*erwartungen* der USA, das Entstehen der ESVP begründet (Bundesregierung 2004). Des Weiteren zeigte sich die Bundesregierung davon überzeugt, dass die Erwartungen der EU-Bürger den europäischen Reformprozess maßgeblich antreiben würden (Bundesregierung 2007), dass die „hohen Erwartungen“ der Partner eine insgesamt veränderte deutsche Außenpolitik notwendig machen würden (Fischer 2000b) und dass Deutschland aufgrund der Erwartungen der Völkergemeinschaft nach einem ständigen Sitz im Weltsicherheitsrat strebe (Mützelburg 2005).

Als abschreckend wirkende Konsequenz eines von den Erwartungen der Partner abweichenden Handelns wurde das Konzept der „Bündnisunfähigkeit“ entwickelt (Kinkel 1993). Auch wenn dieses Konzept sich in erster Linie auf sicherheitspolitische Fragen und besonders auf die NATO bezog, so gelangte in dieser Idee zugleich immer auch die Furcht vor der Rückkehr eines deutschen Sonderwegs insgesamt zum Ausdruck. Das Konzept der Bündnisunfähigkeit als Ergebnis eines von den Erwartungen der Partner abweichenden Handelns, verstanden als der Beginn eines neuen deutschen Sonderwegs, dem Ende der multilateralen Politik oder gar dem Austritt aus der NATO verschwand unmittelbar nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz der Bundeswehr vom 12. Juli 1994 aus dem außenpolitischen Diskurs. Doch noch 1998 verwies die Bundesregierung angesichts der Forderungen der Grünen im Bundestag, das Bosnien-Engagement der Bundeswehr zu beenden, darauf, dass Deutschland nur „mit viel Mühe in die Völkergemeinschaft zurückgefunden und Vertrauen aufgebaut“ habe. „Dieses Vertrauen zu verspielen wäre eine

höchstgefährliche Angelegenheit“ (Bundesregierung 1998). So dienten die Verweise auf die Erwartungen der Partner als wichtige Argumente für den Einsatz der Bundeswehr jenseits der eigenen Landes- und Bündnisgrenzen, für das Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat und damit insgesamt als Begründung für eine aktivere Rolle bei der Gestaltung der Weltpolitik.

5.2.7.2 Gestiegene eigene Erwartungen

An dieser Stelle lässt sich aber auch ein zweiter Befund mit Blick auf das Erwartungskonzept einfügen: In den letzten fünf Jahren des Untersuchungszeitraums nahm die Zahl der Sequenzen, in denen die Bundesregierung *eigene* Erwartungen formulierte, drastisch zu – oder präziser: Wenn für die ersten zehn Jahre nach der Vereinigung galt, dass die Erwartungen der Partner eine zentrale Referenz für die Erklärung deutscher Außenpolitik darstellten, dann ist ebenso eindeutig, dass die Bundesregierung ihrerseits von den internationalen Partnern verstärkt einforderte, dass diese ihr Handeln auch an den deutschen Erwartungen orientieren sollten. Im analysierten Material lässt sich die Formulierung einer deutschen „Erwartungshaltung“ erstmals Mitte der 1990er Jahre finden und sollte für einige Jahre die große Ausnahme bleiben:

> „Den großen Erwartungen der künftigen Mitglieder von Europäischer Union und NATO setzen wir unsererseits feste Erwartungen entgegen: Demokratie und Marktwirtschaft müssen in den Beitrittsstaaten fest verankert sein, sie dürfen keine ungelösten Territorialkonflikte oder Minderheitenprobleme in die Allianz hineintragen, sie müssen bereits sein, sich konstruktiv am Aufbau einer gesamteuropäischen Friedensordnung zu beteiligen. Für die dem Bündnis beitretenden Staaten müssen dieselben Rechte und Garantien, aber auch die gleichen Pflichten wie für die „alten“ NATO-Mitglieder gelten“ (Kinkel 1995d).

Dass die dort formulierten „festen Erwartungen“ der Bundesregierung eigentlich deren unverhandelbare Bedingungen für den Beitritt neuer EU- und NATO-Mitglieder darstellen, verdeutlicht vor allen Dingen die besondere Bedeutung dieser beiden Institutionen für die deutsche Außenpolitik (vgl. Kapitel 7 und 8). In der vorliegenden Sequenz formulierte die Bundesregierung keine Erwartungen an bereits bestehende NATO- und EU-Partner, sondern adressierte jene Staaten, die eine solche Partnerschaft erst noch anstrebten. Einigermaßen verblüffend muss es dabei wirken, dass die nächsten Fälle von deutscher Erwartungsformulierung im Material erst in den Jahren 2006 (3 Fälle) und 2007 (1 Fall) vorliegen, aufgrund der relativen Zunahme dann aber von einer recht bemerkenswerten

quantitativen Steigerung gesprochen werden kann. Erneut bezog sich die Erwartung der Bundesregierung auf das Thema EU-Mitgliedschaft:

> „Wir werden in der nächsten Woche den Fortschrittsbericht zu Bulgarien und Rumänien erhalten. Ich denke, es ist klar, dass Bulgarien und Rumänien Mitglieder der Europäischen Union werden. *Aber ich erwarte von der Europäischen Kommission auch, dass sie in ihrem Fortschrittsbericht die Defizite klar benennt.* Wir helfen den Ländern nicht, wenn wir die Defizite einfach unter den Teppich kehren und davon ausgehen, dass die Europäische Union und die europäische Idee sie schon zudecken werden. Ich gehe auch davon aus, dass die Europäische Kommission Vorschläge machen wird, wie diese Defizite zu beheben sind. Wichtig ist auch, dass Beitrittsverhandlungen keine Einbahnstraße sind. *Die Kriterien müssen erfüllt werden.* Das gilt für Kroatien genauso wie für die Türkei. Es gibt auch keine Koppelgeschäfte. Nur weil zwei Länder am gleichen Tag die Beitrittsverhandlungen begonnen haben, müssen sie sie nicht auch am gleichen Tag abschließen. Jedes Land hat ein Anrecht darauf, so behandelt zu werden, wie es sich selber darstellt. Es war richtig, dass die Europäische Union die Verhandlungen über ein Stabilitäts- und Assoziationsabkommen mit Serbien und Montenegro erst einmal unterbrochen hat, weil dort keine Kooperation mit dem Haager Gerichtshof für Kriegsverbrechen stattfindet. Auch solche Signale müssen ausgesandt werden: *Beitritte gibt es nicht zu jedem Preis, sondern die Bedingungen, die für die Europäische Union gelten, müssen erfüllt werden*“ (Bundesregierung 2006, Hervorhebung U.R.).

An dieser enorm langen Sequenz ist nicht allein die Position der Bundesregierung zur Frage der EU-Erweiterung interessant (vgl. Kapitel 7), sondern auch der Umgang mit dem „Erwartungskonzept“. Im Unterschied zu Kinkel (1995) adressierte Merkel nicht allein die Kandidatenländer, sondern richtete ihre Erwartung an die Europäische Kommission. Dass erneut die EU-Beitrittverhandlungen Gegenstand der Erwartungshaltung wurden, verdeutlicht abermals die besondere Bedeutung dieser Frage für die deutsche Außenpolitik.

Die drei übrigen Fälle unmittelbarer Erwartungsformulierungen im analysierten Material bezogen sich auf den Umgang der russischen Regierung mit Nichtregierungsorganisationen[183] sowie die Reziprozität des Marktzugangs zwischen Industrienationen und fortgeschrittenen Entwicklungs- und Schwellenländern.[184] Eines wird

[183] „Präsident Putin hat in seiner Jahrespressekonferenz in der vergangenen Woche erklärt, dass Nichtregierungsorganisationen in der russischen Gesellschaft eine wichtige Rolle spielen, nicht zuletzt auch deshalb, weil sie das staatliche Handeln und die Machtorgane kontrollieren. Die Botschaft ist wichtig, aber wir sind nicht blauäugig und deshalb erwarten wir natürlich auch, dass sich diese Haltung in der Praxis im Umgang mit den Nichtregierungsorganisationen widerspiegeln wird. Wenn ich das sage, sage ich auch, bei alledem geht es nicht darum, Russland ein deutsches, ein französisches oder ein englisches Modell aufzuzwingen. Russland muss seinen eigenen Weg finden, der es ihm erlaubt, seine Traditionen in Einklang mit den europäischen Werten zu entwickeln“ (Steinmeier 2006).

[184] „Deshalb streben wir in Heiligendamm ein Bekenntnis der G8 zur Offenheit unserer Märkte für ausländische Investoren an. *Dabei ist mir aber Folgendes wichtig: Das Maß an Offenheit, das ausländische Investoren auf unseren Märkten vorfinden, erwarten wir grundsätzlich auch von unseren Handelnspartnern.* Hier geht es um Gegenseitigkeit, um Reziprozität. Alles andere ist nicht akzeptabel“ (Bundesregierung 2007b, Hervorhebung U.R.); Wir brauchen jetzt konkrete Zusagen unserer Partner, vor allem auch der fortgeschrittenen Entwicklungs- und Schwellenländer. Dies gilt insbesondere bei unseren offensiven Interessen beim Marktzugang für

durch die Analyse der Erwartungssequenzen offensichtlich: Jede Formulierung einer Erwartung nimmt letztlich die Funktion einer *Bedingung* oder sogar einer *Anweisung* an. Wer unmittelbar eine Erwartung formuliert, drückt damit aus, dass er in der Position ist, gegenüber dem Adressaten Erwartungen formulieren zu können, also eine gewünschte Reaktion hervorzurufen. Doch dies drückt nichts anderes aus als eine bestimmte Form eines Einfluss- oder Machtverhältnisses. Dies wird deutlich, wenn man sich fragt, wem gegenüber die Bundesregierung *keine* Erwartungen formuliert hat. Später wird deutlich werden, dass die Bundesregierung zu keinem Zeitpunkt unmittelbar eigene Erwartungen gegenüber den USA und der NATO ausgesprochen und erst gegen Ende des Untersuchungszeitraums zaghafte Quasi-Erwartungen formuliert hat.[185] Andererseits wurde bereits oben deutlich, dass sie lange Zeit gewillt war, das eigene Handeln besonders an den Erwartungen der NATO-Partner – und dort waren die USA immer zugleich besonders mitadressiert – auszurichten. Anders ausgedrückt: Das explizite Formulieren eigener Erwartungen signalisiert immer, dass ein Anrecht darauf besteht, das Handeln des Adressaten entsprechend der eigenen Vorstellungen zu beeinflussen. Erwartungen zu formulieren bedeutet daher, Macht auszuüben beziehungsweise Machtansprüche zu erheben.

5.3 Die Weltzukunftsvisionen deutscher Außenpolitik

> „Meine Botschaft ist deshalb: Lassen wir uns weiter von der Vision einer besseren und gerechteren Welt leiten...Wir müssen uns der freigewordenen Kräfte bewusst bleiben und sie für den Frieden und die Menschen nutzen“ (Kinkel 1992).

Wer die Entwicklung der Weltzukunftsüberzeugungen deutscher Außenpolitik rekonstruieren möchte, sollte bei der Analyse beachten, dass jede Zukunftsvision auf Annahmen hinsichtlich der jeweils gegenwärtigen Gegenwart beruht und davon gewissermaßen ihren Ausgangspunkt nimmt. Aus diesem Grund lässt sich der Entwicklungsprozess von Zukunftsvorstellungen nur

---

Industriegüter und Dienstleistungen. Je besser und ehrgeiziger die Ergebnisse der Doha-Runde ausfallen, desto weniger sind wir zur Wahrung unserer wirtschaftlichen Interessen auf alternative Wege angewiesen. *Es kann sich am Ende zeigen, dass die multilateralen Verhandlungen weit hinter unseren Erwartungen zurückbleiben. Erst dann wird auch die Bundesregierung gemeinsam mit den anderen EU- Ländern entscheiden müssen, ob wir die Wettbewerbsposition unserer Unternehmen durch neue bilaterale oder regionale Freihandelsvereinbarungen stärken*“ (Glos 2006, Hervorhebung U.R.).

[185] Allerdings lässt sich aufgrund der in Kapitel 6.4.2, 7.2.3 und 8.3. dargelegten Befunde durchaus vermuten, dass zukünftig auch verstärkt Erwartungen an die Adresse der USA formuliert werden.

unter Berücksichtigung der jeweils vorliegenden Gegenwartsbeschreibungen rekonstruieren. Im Kern dieser Dimension deutscher Außenpolitik stand, wie zu zeigen sein wird, das Konzept der Transformation von Macht in Recht.

5.3.1 Bewertung von Chancen und Risiken

Eine wichtige rahmengebende Komponente des zukunftsbezogenen Überzeugungsensembles deutscher Außenpolitik bildet die allgemeine Einschätzung der gegenwärtigen Situation im Blick auf die in den potentiellen Zukünften ruhenden Chancen und Risiken. Die Bundesregierung vertrat zu Beginn des Untersuchungszeitraums diesbezüglich eine beinahe überschwängliche Überzeugung:

> „Niemals zuvor war die Zukunftsverantwortung einer Generation größer. Niemals zuvor aber gab es auch ähnliche Chancen neuen Denkens und Handelns." (Genscher 1990).

Auf den ersten Blick hat es den Anschein, als würde sich der Begriff der Zukunftsverantwortung vor allen Dingen auf mögliche Risiken einer verantwortungslosen zukünftigen Politik beziehen und als fungiere er insofern als Gegenpart zu den im darauf folgenden Satz gekennzeichneten Chancen. Eine Lesart, die durch das Spreizwort „aber" noch zusätzlich unterstützt wird, die jedoch trotzdem zu kurz greifen würde: Im Vorgriff auf die erst in Kapitel 6.1 präsentierten Erkenntnisse hinsichtlich der Verquickung von Verantwortungs- und Machtkonzept wird erkennbar, dass die Bundesregierung unter Verweis auf die „niemals zuvor" größer gewesene Zukunftsverantwortung vor allen Dingen die mit nichts in der Vergangenheit vergleichbaren zukünftigen Gestaltungsmöglichkeiten beschrieb. Der Begriff „Zukunftsverantwortung" verwies damals insofern weniger auf bestehende Risiken, als vielmehr auf die Verpflichtung, die historisch einmaligen Gestaltungschancen zu nutzen. Die Bundesregierung betonte zu diesem Zeitpunkt äußerst nachdrücklich die Chancenseite der zukünftigen Entwicklung. Bereits kurze Zeit später fanden jedoch die ersten Risikoperzeptionen Eingang in die grundlegende Lagebeschreibung der Bundesregierung:

> „Über all den neuen Sorgen dürfen wir jedoch eines nicht vergessen: Kaum eine Generation vor uns hatte solche Chancen, gemeinsam in guter Nachbarschaft, in Frieden, Harmonie und Wohlstand zu leben. Deshalb können wir zuversichtlich sein"(Kinkel 1992).

Die vorgängige Überzeugung, „niemals zuvor" hätten so ausgezeichnete Chancen bestanden, wurde dort in eine weit weniger euphorische Form überführt, der gemäß „kaum" eine Generation zuvor über solche Chancen verfügt habe. Dennoch blieb der optimistische

Grundton der Bewertung der Lage entlang von Chancen und Risiken auch zu diesem Zeitpunkt erhalten:

> „Die historische Dimension des politischen Umbruchs hat die internationale Situation grundlegend verbessert. Eine neue Konstellation von Chancen und Risiken wird zum wesentlichen Merkmal künftiger Entwicklungen“ (VPR 1992).

Bereits Mitte der 1990er Jahre wurde das sich als äußerst kurzlebig erweisende Chancen-Konzept weitestgehend von weit pessimistischeren Weltlagebeschreibungen verdrängt:

> „Viele von uns hatten geglaubt, dass mit dem Ende des Kalten Krieges eine Ära des Friedens beginnen würde. Heute wissen wir, dass diese Hoffnung verfrüht war“ (Kinkel 1994).

> „Die Welt sieht sich mit einer großen Zahl neuartiger Konflikte und Herausforderungen konfrontiert“ (Kinkel 1995b).

In der Folge verstärkte sich der Trend, vor allen Dingen die Risiken und Herausforderungen zu fokussieren und die Chancen bei der Lagebeschreibung auszublenden. So wurde etwa vor einer drohenden „Erosion des Sicherheitsrates und letztlich des gesamten VN-Systems“ gewarnt. Dabei galt es sogar als vorstellbar, dass das Ordnungssystem der UN in der „Bedeutungslosigkeit“ versinken könne (Fischer 1999). Die Möglichkeitsfenster zur positiven Gestaltung der Zukunft der Menschheit würden sich bald schließen, so dass die Welt „nicht mehr viel Zeit“ habe, „um die Weichen in Richtung auf Nachhaltigkeit umzustellen“ (Fischer 1999). Diese Entwicklung setzte sich bis zum Regierungswechsel 2005 fort, veränderte sich dann jedoch erneut. In dem Maße, wie die Bundesregierung unter Merkel die *Gestaltbarkeit* der Politik wesentlich stärker betonte als die Vorgängerregierung, gewann auch das Chancen-Konzept im Diskurs erneut an Bedeutung:

> „Beim ersten Weltwirtschaftsgipfel, 1975 auf dem Schloss Rambouillet, sprach noch niemand von Globalisierung. Heute steht die Globalisierung im Mittelpunkt unserer Beratungen. Wir wissen: Die Globalisierung bietet große Chancen, Chancen für Wachstum, für Beschäftigung, für Wohlstand und für Freiheit, und zwar für alle Länder. Mehr noch: Sie bietet eindeutig mehr Chancen als Risiken. Wir müssen diese Chancen allerdings erkennen, und wir müssen sie nutzen (Bundesregierung 2007b).

Für die Erklärung des zukunftsbezogenen Überzeugungsensembles deutscher Außenpolitik stellt die Bewertung der Lage entlang von Chancen und Risiken eine erste wichtige Dimension dar, die jedoch inhaltlich weiter angereichert werden muss. Dennoch lässt sich bereits jetzt festhalten, dass sich während des Untersuchungszeitraums ein doppelter Wandel der Lagebeurteilung hinsichtlich des Verhältnisses von Risiken und Chancen vollzogen hat. An eine Anfang der 1990er Jahre äußerst optimistische Lagebeschreibung schloss sich eine

vor allen Dingen Risiken und Herausforderungen fokussierende Weltsicht an, die ihrerseits im Zuge des Regierungswechsels des Jahres 2005 weitestgehend durch eine chancenbetonende Perspektive verdrängt worden ist.

5.3.2 Die Welt wie sie ist und wie sie sein sollte

Um zu erklären wie die Welt sein sollte, griffen alle Bundesregierungen auf Beschreibungen der jeweils gegebenen Gegenwart als Ausgangspunkt ihrer Zukunftsmodelle zurück. Sie zogen die Linien ihrer Skizzen für die angestrebte zukünftige Entwicklung des internationalen Systems beziehungsweise der Weltgemeinschaft ausgehend von den Analysen der jeweils konkret vorgefundenen gegenwärtigen Struktur und deren Eigenschaften.

5.3.2.1 Von der Macht- und Gleichgewichtspolitik zur Herrschaft des Rechts

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums war die Gegenwartsanalyse der Bundesregierung von dem Gedanken bestimmt, die Überwindung des Ost-West-Gegensatzes habe ein grundlegend gewandeltes internationales Handlungsethos mit sich gebracht; „Interdependenz und Kooperation“ seien die „bestimmenden Faktoren des neuen Zeitalters“ (Genscher 1990). Es wurde damals ein Bild der Lage gezeichnet, in welchem die Konzepte Kooperation und Interdependenz die Gegenwart und Zukunft des angebrochenen neuen Zeitalters bestimmen würden, die Konzepte der Macht- und Gleichgewichtspolitik jedoch der Vergangenheit angehören sollten. Nicht mehr länger das relative und absolute Gewicht der Staaten, sondern deren gleichberechtigte Kooperation ungeachtet ihrer Machtpotentiale sollte die neue Weltordnung bestimmen:

> „Dieses Konzept und nicht die Macht- und Gleichgewichtspolitik von gestern ist das zukunftsträchtige Modell für Stabilität und Wohlstand in Europa und der Welt. In dieses Konzept bringen wir unsere wiedergewonnene Souveränität ein“ (Genscher 1990).

Inwiefern sich die neue kooperative Weltordnung von der früheren, durch Machtkonkurrenz bestimmten, Weltordnung unterscheiden sollte, wurde wie folgt erklärt:

> „Es ist das Konzept der Gleichberechtigung großer und kleiner Staaten, der Machtbeschränkung durch Souveränitätsübertragung an Gemeinschaftsorgane, der wirtschaftlichen Interessenvernetzung und der regionalen Solidarität und der Interdependenz“ (Genscher 1990).

Die Bundesregierung wollte also das vorherrschende Strukturprinzip der Macht- und Gleichgewichtsrelationen durch das Konzept „der Gleichberechtigung großer und kleiner Staaten“ ersetzen. Jeder Staat sollte in dieser neuen Weltordnung *unabhängig von seiner Macht gleiche Rechte besitzen*. Die Macht größerer Staaten sollte durch

„Souveränitätsübertragung an Gemeinschaftsorgane“ eingehegt und die wirtschaftlichen Interessen durch Interdependenz vergemeinschaftet werden. Im Kern handelte es sich um die überaus ambitionierte Absichtserklärung, das System der Staatenkonkurrenz unter anarchischen Bedingungen in ein System der verregelten Vergemeinschaftung zu überführen. Dieser Vorschlag basierte auf der Bereitschaft, die gerade nach der Vereinigung wieder gewonnene volle staatliche Souveränität – die eigenen Machtpotentiale und die damit verbundenen Möglichkeiten – einem solchen kooperativen Ordnungssystem unterzuordnen. Dass die Bundesregierung hierbei nicht auf die Errichtung eines Weltsuperstaates zielte, der sämtliche bestehenden Unterschiede in der inneren Verfasstheit der einzelnen Staaten langfristig auflösen würde, wird genauso deutlich wie die Tatsache, dass der zwischenstaatliche Verkehr jedoch – eben unter Beibehaltung des Prinzips der Einzelstaatlichkeit – in ein dichtes Regelwerk eingebettet werden sollte, über dessen Einhaltung die Staatengemeinschaft gleichberechtigt wachen sollte. Zentral für die Etablierung und den Erhalt einer funktionierenden „Weltfriedensordnung, die auf der Herrschaft des Rechts gegründet“ sein sollte (Kohl 1991), erschienen der Bundesregierung die Vereinten Nationen:

> „Nur wenn es den Vereinten Nationen oder den regionalen Organisationen gelingt, den einzelnen Staat vor der Aggression von außen und Minderheiten vor der Verfolgung im Innern zu schützen, kann es den nach dem Ende des Ost-West-Konflikts erhofften Übergang von nationaler Macht- und Rüstungspolitik hin zur Herrschaft des Rechts, zur kollektiven Sicherheit und zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung geben“ (Kinkel 1992).

An die Stelle einzelstaatlicher Macht- und Rüstungspolitik sollte die Herrschaft des zwischenstaatlichen Rechts treten. Ein funktionsfähiges System kollektiver Sicherheit sollte nicht allein Gewaltanwendung zwischen Staaten sanktionieren, sondern auch den Schutz der Menschenrechte und ethnischer Minderheiten innerhalb von Staaten gewährleisten können. Konsequenterweise und durchaus im Einklang mit der zentralen Idee der Gleichberechtigung der Staaten und Völker formulierte die Bundesregierung das Konzept der „unteilbaren Verantwortung aller Völker“:

> „Parallel dazu wächst das Bewusstsein für die unteilbare Verantwortung aller Völker für ihre gemeinsame Zukunft“ (VPR 1992).[186]

[186] Als zusätzlicher Beleg für den enorm idealistischen Kern dieser Zukunftsvision deutscher Außenpolitik mag folgende Sequenz dienen: „Worum geht es? Um nichts Geringeres als die Herausforderung, die Erde auch für unsere Kinder und Enkel bewohnbar zu halten, sicherzustellen, dass auch acht oder zehn Milliarden Bewohner auf dieser Welt menschenwürdig leben können. Der deutsche Astronaut Thomas Reiter und sein russischer Kollege haben am Wochenende einen fünfstündigen Weltraumspaziergang gemacht. „Die Erde ist unbeschreiblich schön“, sagten die beiden danach. Und ich bin der Überzeugung, dass es unsere Verantwortung

Das auf dem Prinzip der Gleichberechtigung aufruhende Konzept der unteilbaren gemeinsamen Verantwortung der Völker- und Staatengemeinschaft wollte gerade jenes Ordnungssystem überwinden, das den mächtigsten Staaten die größte Verantwortung für die Ausgestaltung des zwischenstaatlichen Verkehrs zusprach. An die Stelle des Rechts des Stärkeren unter anarchischen Bedingungen sollte die Herrschaft des Rechts in einem System kollektiver Sicherheit und Ordnung treten. In einem solchen System sollte das Potential eines jeden einzelnen Staates als ein Element des umfassenden Gesamtpotentials der Weltgemeinschaft zur Verhinderung zwischenstaatlicher Aggression und Gewaltherrschaft dienen. Als zentral erwies sich dabei die Annahme, dass die Verantwortung für die Weltordnung gleichberechtigt geteilt sei. Die Macht sollte entsprechend bei der Völker- und Staatengemeinschaft liegen und nicht in den Händen der jeweils mächtigsten Einzelstaaten.

5.3.2.2 Der Siegeszug des Rechts des Stärkeren und der Logik der Machtverteilung

Doch obwohl der Wunsch nach einer zukünftigen Gleichberechtigung der Staaten postuliert und die Abkehr von der Logik des Rechts des Stärkeren erklärt worden war, blieb die aktuelle Weltsicht der Bundesregierung weiterhin maßgeblich von der vermeintlich überkommenen Logik der Macht geprägt:

> „Meine Damen und Herren, die USA, die Europäische Union und Japan sind das Kraftdreieck der Weltpolitik. Die Verbindungsstränge von Europa und Japan zu den USA sind stärker als die Verbindungen zwischen Japan und Europa. Die beiden Stränge zu den USA hin müssen stark bleiben, vor allem durch Amerikas Präsenz in Europa wie in Asien. Der Strang zwischen Japan und Europa muss jedoch gestärkt werden. Unser Ziel muss ein ausgewogenes, gleichseitiges Dreieck sein! Und das verlangt, dass wir zwischen Japan und Deutschland beziehungsweise der Europäischen Union eine wirkliche „Partnerschaft der Verantwortung" bauen, die dem Vergleich mit den Beziehungen zu den USA standhält" (Kinkel 1995e).

Die ganze Sequenz nahm sich der Frage der Verteilung geopolitischer Macht an. Die dort präsentierte Idee des Kraftdreiecks lässt sich leicht mit der Idee der Macht in Beziehung setzen, so dass in der Sequenz im Grunde die Ausgestaltung eines „Machtdreiecks" thematisch war. Die Weltgestaltungsmacht sollte zwischen den drei genannten Partnern und ihren drei Beziehungen möglichst gleichmäßig verteilt werden. Statt also allen Staaten der Welt die *gleichberechtigte* Mitsprache bei der Gestaltung der Weltpolitik einzuräumen, reklamierte die Bundesregierung für die USA, Japan und sich selbst die *führenden Rollen* und

---

ist, dafür zu sorgen, dass dies so bleibt. Noch nie war so überdeutlich, dass die Menschheit nur die Wahl hat, gemeinsam zu gewinnen oder gemeinsam zu verlieren. Und deshalb müssen wir den Bund von San Franzisko erneuern und stärken – den Bund für Frieden, Menschenrechte und Entwicklung – für das gemeinsame Überleben der Menschheit." (Kinkel 1995c).

legitimierte dies durch die besondere „Kraft“ dieser drei Nationalstaaten.[187] Es ist leicht ersichtlich, wie sehr die Idee, für die drei adressierten Nationalstaaten eine „Partnerschaft der Verantwortung“ begründen zu wollen, der geostrategischen Vision von der unteilbaren Verantwortung der Völker widersprach. Die Bundesregierung folgte in dieser Sequenz voll und ganz der Logik des Rechts des Stärkeren und legte die Verantwortung für die Welt, zumindest einen maßgeblichen Teil dieser Verantwortung, in die Hände dreier Nationalstaaten. Die Idee von der Überwindung des Machtdenkens wurde zumindest in dieser Sequenz bereits wieder vom Machtdenken überwunden. In der Gesamtschau lässt sich feststellen, dass bis Ende der 1990er Jahre die Vision von der unteilbaren Verantwortung der Völker als normative Leitidee – im Sinne einer Antwort auf die Frage, wie die Welt sein *sollte* – erhalten blieb. Doch die erklärenden Formeln, wie die Welt tatsächlich gegenwärtig strukturiert *sei*, bezogen sich immer stärker auf das alte Konzept der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren. So erklärte die Bundesregierung noch 1999 ganz im Sinne der idealistischen Zukunftsvisionen der frühen 1990er Jahre:

> „Antworten auf die großen Weltprobleme zu finden, wird im Rahmen der klassischen Nationalstaaten nicht mehr möglich sein, sondern nur in einer gestärkten internationalen Struktur und mit einem Machttransfer auf internationale Organisationen, an ihrer Spitze die Vereinten Nationen, einer Transformation von klassischer Macht in Recht, einem Interessenausgleich und einer Zivilisierung des internationalen politischen Systems bei immer stärkerer Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren und Wirtschaftsunternehmen.“ (Fischer 1999).

Noch in derselben Rede zeigte die Bundesregierung jedoch die klaffende Lücke zwischen dem gewünschten Idealzustand der „Transformation von Macht in Recht“ und der tatsächlich gegebenen Wirklichkeit der internationalen Beziehungen auf:

> „Die große Hoffnung, dass nach dem Ende des Ost-West-Konflikts endlich die Ära der multilateralen Kooperation und der weltweiten Herrschaft des Rechts anbricht, ist bisher nicht Wirklichkeit geworden“ (Fischer 1999).

Die Bundesregierung sah das internationalen System nicht von multilateralen Regelwerken als Ausdruck der weltweiten Herrschaft des Rechts und eines Zeitalters der Kooperation bestimmt, sondern betonte dessen Multipolarität und die Tendenz zu unilateralem Handeln:

> „Allen Europa-Skeptikern sage ich deshalb: In der multipolaren Welt brauchen wir nicht weniger, sondern mehr Europa“ (Kinkel 1998).

[187] Dabei fällt außerdem auf, dass die Bundesregierung die Stärkung der deutsch-japanischen Linie bewirbt, um zu einem „ausgewogenen, gleichseitigen Dreieck“ zu gelangen. Dies stellte nichts anderes dar, als den Versuch, die führende Stellung der USA innerhalb dieses „Kraftdreiecks“ zu beenden und durch ein gleichberechtigtes Verhältnis der drei Partner zu ersetzen (vgl. Abschnitt 6.4).

> „In letzter Zeit ist in den internationalen Angelegenheiten verstärkt eine problematische Entwicklung hin zum Unilateralismus und eine Abkehr vom Multilateralismus festzustellen. Diese Tendenz hat auf der Ebene der Vereinten Nationen bereits sehr negative Folgen gezeitigt, die zur Sorge Anlass geben müssen“ (Fischer 1999b).

So sehr sich die Bundesregierung normativ eine andere Entwicklung der internationalen Beziehungen wünschte, so nüchtern unterschied sie zwischen gewünschtem Soll-Zustand und dem wahrgenommenen Ist-Zustand. Als Reaktion auf die bestehende Lücke zwischen Wunschvorstellung und perzipierter Realität orientierte die Bundesregierung die eigenen normativen Zukunftsprojektionen zusehends an den „machtpolitischen Realitäten“. Statt fest am Leitbild der Herrschaft des Rechts, der Gleichberechtigung aller Staaten, der internationalen Solidarität, des Souveränitätstransfers auf internationale Organisationen und der Transformation von Macht in Recht festzuhalten, veränderte sich die Haltung der Bundesregierung in dieser zentralen Frage schleichend. Die Blaupausen für die zukünftige Entwicklung der internationalen Beziehungen integrierten zusehends die hartnäckig wirksame Logik der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren:

> „Die Herausforderung des 21. Jahrhunderts heißt: Globalisierung und multipolare Welt“ (Kinkel 1998).

> „In der multipolaren Welt des 21. Jahrhunderts muss die Europäische Union deshalb zum eigenständigen, politisch handlungsfähigen Subjekt werden“ (Fischer 1999b).

> „Das heutige internationale System wird nicht mehr von Blöcken bestimmt, sondern von einer Vielzahl von Staaten“ (Bundesregierung 2004).

Dabei bezog sich der Begriff der „Multipolarität“ auf die Polaritätskonzepte der neo-realistischen Schule, die verschiedene Systemkonfigurationen abhängig von der Zahl der vorhandenen Großmächte voneinander unterscheiden (Waltz 1979: 129ff und 161ff; Christensen/Snyder 2003: 67).[188] Die dahinter stehende Logik greift im Kern auf das Konzept der zwischen den staatlichen Akteuren bestehenden Machtkonkurrenz beziehungsweise der Interessengegensätze und der damit verknüpften Idee des Machtgleichgewichts zurück. Die Multipolaritätsüberzeugung der Bundesregierung griff insofern genau auf jene machtzentrierte Logik zurück, von der die Bundesregierung zu Beginn des Untersuchungszeitraums hoffte, sie sei nach dem Ende des Ost-West-Konflikts überwunden worden. Stattdessen ging sie spätestens Ende der 1990er Jahre davon aus, dass die Idee der Gleichberechtigung der Staaten unter Überwindung der Logik des Rechts des Stärkeren sich

[188] „In the great-power politics of multipolar worlds, who is a danger to whom, and who can be expected to deal with threats and problems, are matters of uncertainty” (Waltz 1979: 170).

zumindest in naher Zukunft nicht mehr würde durchsetzen können. Sie gelangte also zu einer ähnlich pessimistischen Weltsicht wie Morgenthau, der die Annahme vertrat:

> „All human beings seek power and, hence, seek social distinctions, again varying with the particular pattern of their culture, that put them ahead of and above their fellow men…Thus the contrast between the community of psychological traits and element aspirations, on the one hand, and the absence of shared experiences, universal moral convictions, and common political aspirations, on the other, far from providing evidence for the existence of a world public opinion, rather demonstrates its impossibility, as humanity is constituted in our age" (Morgenthau 1978: 266f).

Stattdessen wurde vorausgesagt, dass sich eine multipolare Struktur ausformen würde, innerhalb derer die Europäische Union einen eigenständigen, handlungsfähigen Pol als politisches Subjekt bilden solle; anstelle vergemeinschafteter Kooperation wurde die Interessenkonkurrenz der Pole betont. Entsprechend dieser Logik wies die Bundesregierung auf die Veränderungen in der internationalen „distribution of capabilities" hin:

> „China mit einem Viertel der Weltbevölkerung und Indien mit fast einer Milliarde Menschen sind heute Schwergewichte in der Weltpolitik. Und die kleinen und mittleren Staaten schließen sich nach dem Vorbild der Europäischen Union zu regionalen Gruppierungen wie ASEAN oder MERCOSUR zusammen. Mit NAFTA und APEC sind unter Führung der USA Zusammenschlüsse entstanden, die die bevölkerungsreichsten Kontinente umfassen" (Kinkel 1998).

Diesem grundlegend gewandelten Zukunftsszenario folgend versuchten die Lageanalysen vor allen Dingen die Entwicklung der internationalen Machtverteilungsverhältnisse zu erfassen. Zwar blieb das eigentlich mit der Zukunftsvision der Herrschaft des Rechts verbundene Konzept des Multilateralismus weiterhin im Überzeugungsraum zentral integriert, doch dessen Bedeutung und diskursive Rahmung veränderte sich hin zum „wirksamen Multilateralismus" drastisch:[189]

> „Wirksamer Multilateralismus zur Lösung weltumspannender Probleme wie Umweltschutz, Rüstungskontrolle, Diamanten- und Waffenhandel wird im vor uns liegenden Jahrhundert ein konstruktives Mitwirken auch weiterer Staaten voraussetzen.

[189] Thomas Risse unterscheidet zwischen dem Konzept des „effective multilateralism" und der Idee der „Coalitions of the Willing", die er einerseits der EU, andererseits den USA als grundlegende Handlungsorientierung zuordnet. Der wirksame Multilateralismus erscheint dort normativ positiv konnotiert und gewissermaßen als Gegenbegriff zur rückschrittlichen Form der strategischen, zeitlich limitierten und flexiblen Bündnisbildung (Risse 2005). Ursprünglich geht das Konzept des „effective multilateralism" gerade nicht auf EU-europäische Ideen zurück, sondern entstammt dem amerikanischen Diskurs. Dort bezeichnet er die Notwendigkeit einer effektiveren Nutzung multilateraler Institutionen für die eigenen Zwecke beziehungsweise die Absicht, diese Institutionen selbst „effektiver" machen zu wollen (Patrick/Forman 2002). Baumanns detaillierte Erforschung des Multilateralismus-Konzepts fokussiert die Entwicklung der Begründungsmuster von 1988 bis 2000. Dies dürfte der Grund sein, weshalb der effektive Multilateralismus in seiner Arbeit keine Erwähnung findet (Baumann 2006). Dies deckt sich mit den Ergebnissen der vorliegenden Arbeit insofern, da das Konzept des effektiven Multilateralismus erst Ende der 1990er Jahre Einzug in den Überzeugungsraum hielt.

> Die Beziehungen zu aufkommenden Schlüsselakteuren wie China, Japan, Südafrika oder Brasilien werden deshalb für uns an Bedeutung gewinnen. Dies gilt besonders auch für das säkulare demokratische Indien, das ein wichtiger Stabilitätsanker in Südasien, einer der gefährlichsten Krisenregionen der Erde, bleibt" (Fischer 2000b).

Der in der vorliegenden Sequenz zentrale Begriff „wirksamer Multilateralismus", der in den 1990er Jahren noch nicht verwendet wurde, bezog seine Bedeutung durch die Abgrenzung von solchen Formen des Multilateralismus, die als *unwirksam* definiert wurden. Schließlich macht es ja nur unter der Bedingung Sinn vom „wirksamen Multilateralismus" zu sprechen, wenn auch unwirksame Formen multilateraler Kooperation denkbar sind. Der Gehalt des Begriffes wurde im zweiten Satz der Sequenz deutlich: Wirksamer Multilateralismus basiere auf der Kooperation möglichst mächtiger Schlüsselakteure. An die Stelle des Konzepts der Transformation von Macht in Recht und die Idee der gleichberechtigten Teilhabe aller Staaten an der neuen kooperativen Weltordnung auf solidarischer Basis und unabhängig von deren Machtpotentialen trat die Idee der Kooperation und Führung der mächtigsten Staaten. Nur die Zusammenarbeit der wenigen potenten Schlüsselakteure galt in der Folge als „effektiv". Dem Namen nach noch immer multilateral, da schließlich noch immer das gemeinsame Handeln mehrerer Staaten vorgesehen war, stellte dieses neue Konzept dennoch mehr als bloß eine ausgewogene Verquickung der beiden Logiken von Recht und Macht dar. Schließlich reklamierte die Bundesregierung die Verantwortung für die Fortentwicklung der internationalen Beziehungen und für die Lösung von deren Problemen für eine kleine Zahl besonders mächtiger Staaten und unterlief auf diese Weise das Konzept der unteilbaren Verantwortung der Völker und Staaten gemäß der Gleichberechtigungsidee. Nicht die Staatengemeinschaft sollte die Probleme gemeinsam lösen, sondern eine kleine Anzahl von Staaten galten fortan als Schlüsselakteure. Mit der Idee des „effektiven Multilateralismus" gab die Bundesregierung de facto den Versuch auf, eine neue solidarische, gleichberechtigte und gemeinschaftlich verregelte Weltordnung zu erreichen und die anarchische Systemkonfiguration zu überwinden.[190]

[190] Wie in Kapitel 8.2 rekonstruiert wird, unterläuft diese Logik auch die Stellung der Vereinten Nationen. Die Idee des „wirksamen Multilateralismus" unterstützt gerade nicht die Verrechtlichung und Verregelung der Welt, sondern befördert die Durchsetzung von Zielen und Interessen im Verbund mit „willing coalitions" möglichst mächtiger, durchaus wechselnder Partner. Offen bleibt jedoch, wie Konflikte gelöst werden sollen, wenn zwischen den potentiellen Schlüsselakteuren keine Einigkeit erzielt werden kann, oder sich diese acht, neun Staaten sogar in zwei gegnerischen Lagern gegenüberstehen. Da das Gewaltmonopol der Vereinten Nationen aufgrund der inhärenten Logik des „effektiven Multilateralismus" stillschweigend zugunsten dieser Gruppe aufgebrochen worden ist, lassen sich Konflikte nur noch innerhalb dieser Gruppe oder gar nicht schlichten, so dass sie dann auch gewaltförmige Formen annehmen können. Gerade China wird dabei innerhalb dieser Gruppe ein Potential zugeschrieben, „dessen wirtschaftliches und militärisches Gewicht die gesamte Weltpolitik auf lange Zeit prägen wird" (Mützelburg 2005). Gleichzeitig wird China jedoch nicht allein als Kooperationspartner im Rahmen des effektiven Multilateralismus, sondern als größter Konkurrent und größte Gefahr wahrgenommen: „Manchmal freut man sich auch in Amerika darüber, wenn die Europäische Union ein paar Probleme mit sich selbst hat. Vor Weihnachten haben wir ein Problem gelöst. Das hat sicherlich anderswo

Ein wichtiges Element dieser veränderten Gegenwartsbeschreibungen und Zukunftsvisionen der Bundesregierung im Blick auf das internationale System stellte die Idee dar, dass „die noch vor ein paar Jahren als geradezu unantastbar geltende Behauptung, in der Globalisierung sei die Zeit des „big government“ – also einer starken, aktiven Rolle des Staates – unwiderruflich vorbei, inzwischen einer realistischeren Betrachtungsweise gewichen“ sei (Schröder 2004). Die ursprüngliche Zukunftsvision einer kooperativen, solidarischen Weltordnung, in der alle Staaten gleichberechtigte Mitwirkungsmöglichkeiten haben und die Verantwortung unteilbar in den Händen der Weltgemeinschaft ruhen sollte und gerade eben nicht bei den mächtigsten Einzelnationen, wurde auch deswegen aufgegeben, da inzwischen die Problemlösungskompetenz der mächtigen Nationalstaaten wieder in einem anderen Licht erschien. In dem Maße wie die Überzeugung an Einfluss gewann, die Nationalstaaten seien durchaus in der Lage, den Lauf der Weltpolitik zu bestimmen, verstärkte sich die Idee, dass die größte Verantwortung für die Ausgestaltung der kooperativen Weltordnung bei den besonders mächtigen Nationalstaaten und Staatengruppierungen läge:

> „Noch nie in der neueren Geschichte war die Gefahr kriegerischer Auseinandersetzungen zwischen den Großmächten so gering wie heute. Und noch nie haben wir weltweit in unseren Bedrohungsanalysen und Lösungsansätzen für Überlebensfragen der Menschheit soweit übereingestimmt. Ich glaube, wir werden vor der Geschichte nur bestehen, wenn wir diese Chance zur Gestaltung einer kooperativen Weltordnung nutzen. Ich bin davon überzeugt: die Vereinigten Staaten, Russland und Europa – wir brauchen uns und, was wichtiger ist, die Welt braucht uns!“ (Steinmeier 2006).

Aus der Sequenz geht nicht nur hervor, dass die Bundesregierung inzwischen Japan aus dem Kreis der drei besonders bedeutsamen Weltordnungsmächte zugunsten Russlands ausgeschlossen hatte, sondern dort fällt auf, wie stark die deutsche Weltsicht an der „Großmachtsidee“ fixiert blieb. Die kooperative Weltordnung schien sich in erster Linie auf die drei genannten Mächte zu beziehen, was gleichwohl so wirkte, als wäre zur Errichtung einer kooperativen Weltordnung nicht die Kooperation aller Mitglieder der Weltgemeinschaft von Nöten, sondern allein das Zusammenwirken der größten Machtzentren der Nordhalbkugel. Entsprechend dieser Überzeugung wurde das Abhängigkeitsverhältnis der Welt von den drei genannten Großmächten höchst einseitig konzipiert. Dies entsprach der Überzeugung, dass zwar die drei Weltordnungsmächte untereinander auf kooperative

---

wieder ambivalente Reaktionen hervorgerufen. Aber ich glaube, dass wir uns in den nächsten Tagen werden entscheiden müssen. Ist der große Kampf der zwischen Boeing und Airbus? Oder ist die große Frage die, wie wir gemeinsam mit unseren Werten in der Frage des Umgangs mit China umgehen? (Merkel 2006). Offensichtlich drückt die Bundesregierung ihre Überzeugung aus, dass nicht der Kampf zwischen Boeing und Airbus von besonderem Interesse für die transatlantischen Beziehungen sein solle, sondern der Wertekampf zwischen China und dem größeren Westen. Hier eröffnen sich für die Zukunft enorme Konfliktperspektiven.

Beziehungen angewiesen seien, das Schicksal der übrigen Welt jedoch von diesem exklusiven trilateralen Kooperationsverhältnis abhängig sei.

5.3.2.3 Das Ende der EINEN Welt: Statt „Frieden für alle" Streben nach „Sicherheit vor den Anderen"

Nicht nur die Idee der Gleichberechtigung der Staaten und der unteilbaren Verantwortung der Völker ging im Laufe der Zeit verloren; auch das Konzept der EINEN Welt insgesamt wurde in Frage gestellt. Im Kern dieser Zukunftsvision stand ursprünglich die Idee, die einzelstaatlichen Potentiale in den Dienst der Weltgemeinschaft stellen zu wollen, um so das Überleben der gesamten Menschheit zu gewährleisten. Die Bundesregierung gewann jedoch aus den Terroranschlägen des 11. September die Überzeugung, die EINE Welt sei in zumindest zwei sich feindlich gegenüber stehende Lager zerfallen:

> „New York ist durch menschenverachtende Terroristen angegriffen worden, auch als Symbol für die zivilisierte Welt insgesamt. Diese Anschläge waren also nicht nur ein Angriff auf Amerika, sondern auf die Wertvorstellungen, an denen wir alle uns orientieren. Das bedeutet zugleich, dass wir nicht erst durch den 11. September, aber insbesondere durch ihn, wissen können und müssen, dass kein Staat der Welt mehr die Sicherheit seiner Bürger gewährleisten kann ohne ein zunehmendes Maß an internationaler Kooperation; denn Instabilität in einem Teil der Welt, der Zusammenbruch von ganzen Volkswirtschaften oder Staaten und die Erosion kultureller und nationaler Identitäten bedrohen Stabilität und Sicherheit über einzelne Länder, ja, über einzelne Kontinente hinweg" (Schröder 2002b).

Dass die Terroranschlägen vom 11. September 2001 als Angriff auf die „zivilisierte Welt" interpretiert worden sind, macht vor allem kenntlich, dass die Bundesregierung nicht vom Konzept der EINEN Welt, sondern vom Vorhandensein mehrerer getrennter Welten ausging. Als Reaktion auf die Terroranschläge galt es, die zivilisierte Welt vor den unzivilisierten anderen Welten zu „sichern". Gerechtigkeit erscheint in dieser Perspektive nicht mehr als Wert an sich, sondern als Mittel zum Zweck, als notwendiges Element einer auf die Sicherheit der eigenen zivilisierten Welt zielenden Strategie:

> „Sicherheit setzt gerade bei beschleunigten, aber ungleichzeitigen Entwicklungen voraus, dass wir uns ständig um Interessenausgleich und auch um eine gerechtere Verteilung der Globalisierungsgewinne bemühen. Wir werden unter den Bedingungen einer enger zusammengerückten Welt keine Sicherheit erreichen, wenn wir Unrecht, Unterdrückung und Unterentwicklung weiter gären lassen" (Bundesregierung 2002b).

Die in dieser Sequenz eingenommene Perspektive ging längst nicht mehr vom Leitbild einer vergemeinschafteten Staatenwelt aus, innerhalb derer gleichermaßen auf Gerechtigkeit und Solidarität fußende und abzielende Kooperation genuin verankert ist. Stattdessen sollte die nach eigenem Bekunden von Unrecht, Unterdrückung und Unterentwicklung gekennzeichnete

Situation aufgrund der eigenen Sicherheitsinteressen gerechter gestaltet werden. Nicht die Überwindung der Interessenkonkurrenz und der bestehenden Ungerechtigkeiten war das Ziel, sondern die Gewährleistung der Sicherheit der zivilisierten Welt durch eine partielle Verbesserung der insgesamt fortbestehenden Verhältnisse. Dabei wird der erstaunliche Fokuswandel der Bundesregierung vom „Frieden für alle“ im Sinne eines umfassenden Weltfriedens entsprechend der Vorgaben des Grundgesetzes hin zur „Sicherheit vor den Anderen“ offensichtlich. Das Leitbild einer vergemeinschafteten, solidarischen Staatenfamilie wurde durch das Konzept getrennter, sich feindlich gegenüber stehender Welten ersetzt.
Die Bundesregierung erblickte die Lösung des wahrgenommenen Konflikts nicht im Festhalten am ursprünglichen umfassenden Kooperationsmodell der frühen 1990er Jahre. Anstatt um weltweite Solidarität ging es fortan um Solidarität zwischen den Partnern des „zivilisierten“ Teils der Welt; anstelle von Frieden und Gerechtigkeit für alle Länder der Welt zielte die Bundesregierung auf die Absicherung der eigenen Zivilisation vor der Bedrohung durch die unzivilisierten Kräfte. Während das Konzept des Weltfriedens die Idee der Einheit der Völkergemeinschaft zur Bedingung hatte, basierte die Idee der „eigenen Sicherheit“ immer schon auf der perzipierten Teilung der Welt in ein zu sicherndes und schützendes „Wir“ und ein bedrohliches und fremdes „Ihr“. Für das sich nach 2001 immer stärker durchsetzende Sicherheitskonzept war die banale Annahme konstitutiv, die eigene Existenz werde durch Dritte bedroht. Der dramatische Wandel der Weltzukunftsvisionen deutscher Außenpolitik machte sich gerade darin bemerkbar, dass vorrangig nicht mehr länger der Frieden zwischen den Völkern angestrebt wurde, sondern die eigene Sicherheit vor den unzivilisierten Anderen.

Zusammenfassend lassen sich in den Weltzukunftsblaupausen deutscher Außenpolitik Macht und Recht als die zentralen Konzepte identifizieren. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums zielte deutsche Außenpolitik auf die Transformation von Macht in Recht. Das System der Staatenkonkurrenz unter anarchischen Bedingungen sollte in ein System vergemeinschafteter Kooperation überführt werden. Die alten Macht- und Gleichgewichtskonzepte sollten durch die Gleichberechtigung großer und kleiner Staaten, die einzelstaatliche Machtbeschränkung durch Souveränitätsübertragung auf Gemeinschaftsorgane, durch Solidarität und Interdependenz, überwunden werden. Doch in den Lagebeschreibungen des Weltsystems blieb während des gesamten Untersuchungszeitraums das Konzept der „distribution of capabilities“ zentral und spätestens Ende der 1990er Jahre wurden auch die Zukunftsvisionen von den altbekannten Machtüberlegungen angeleitet. Besonders das Konzept des „wirksamen

Multilateralismus“, dem gemäß die Gestaltung der Weltordnung in der Verantwortung der mächtigsten Nationalstaaten und Staatenverbünde ruhen sollte, verdeutlicht diesen Wandel.
In der Folge setzte sich das überwunden geglaubte Konzept der Machtverteilung als Leitmotiv bei den Beschreibungen der Gegenwart und Zukunft der internationalen Beziehungen erneut durch, wenn auch semantisch noch immer mit dem Multilateralismus-Vokabular gekoppelt. Die Überwindung der Idee, einzelne Staaten könnten je für sich genommen die bestehenden großen Herausforderungen nicht bewältigen, unterstützte diesen Trend der Rückkehr zwischenstaatlicher Machtpolitik zusätzlich. Die Terroranschläge vom 11. September besiegelten schließlich das Ende des Konzepts der EINEN Welt und lenkten den Fokus von Weltfrieden und weltweiter Solidarität auf die Sicherheit und Solidarität der zivilisierten westlichen Welt – gerade in Abgrenzung zum unzivilisierten Rest.

5.4 Zusammenfassung der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen

Die Analyse des Datenmaterials ermöglichte die Rekonstruktion der zentralen Elemente der Theorie der Bundesregierung über die Zusammenhänge der internationalen Beziehungen. Im Blick auf die grundlegende Frage von Wandel und Kontinuität sozialer Prozesse wurde ersichtlich, dass die Vorstellungen der Bundesregierung zunächst von *zwei verschiedenen* Modellen bestimmt waren. Das Wandel-Modell „W1“ ging davon aus, dass auf jede Phase epochalen Wandels eine klar geordnete Phase der Stabilität folgen würde. Die eine Phase zeichnet sich durch Stillstand, Ordnung und Kontinuität aus, während die andere Phase Eruption, Umsturz und Bruch mit sich bringt. Auf einen Umsturz folge Ordnung, auf den radikalen Bruch eine Zeit der Kontinuität. In diesem Modell fungieren das Ende des Ost-West-Konflikts und die Terroranschläge vom 11. September 2001 als „unabhängige Variablen“, deren Kausalkräfte für umfassende Veränderungen der internationalen Beziehungen – für den Sprung beziehungsweise Wechsel zwischen den beiden Phasen – Sorge tragen. *Der Wandel erscheint aus dieser Perspektive besehen als der Gestaltungskapazität der Politik weitestgehend entzogen*. Stattdessen zeichnen systemische, unkontrollierbare Ereignisse Verantwortung für den Gang der Weltgeschichte.
Dieses erste Modell erwies sich jedoch in der Gesamtschau als der zweiten Erklärung von Wandel („W2“) analytisch untergeordnet. Diese Weltsicht begreift soziale Prozesse nicht als binär kodierte Abfolge von Revolution und Kontinuität, sondern ging von einem *iterativen Wandel „auf leisen Sohlen“* aus. Die genauere Analyse ergab, dass auch in Modell „W1“ die

revolutionären Sprünge, die „Erdbeben und Dammbrüche“, letztlich als Resultat der sich zuvor ergebenden langsamen und schleichenden Veränderungen verstanden wurden. Wandel erscheint in dieser Perspektive nicht als revolutionäre Ausnahmesituation, sondern als *alltägliches*, reguläres Ereignis. Auch die großen historischen Umbrüche gelten in diesem Modell als Resultat *stetig fortschreitender* sozialer Prozesse, die gleichwohl als temporäre Beschleunigungen oder Wirkungsverdichtungen des Prozesses wahrgenommen werden. Da sich in dieser Perspektive die (außen-)politische Situation fortlaufend verändert, geht die Bundesregierung davon aus, dass die politischen Strukturen – verstanden als Problemlösungen – ebenfalls *permanent angepasst werden müssen*. Die Hoffnung, der Weltenlauf würde sich entsprechend des ersten Modells nach einer Phase des epochalen „Bebens“ wieder in Richtung auf eine übersichtlichere Lage hin bewegen und dann wieder wohl geordnet erscheinen, verlor im Laufe der Zeit an Bedeutung und wurde Ende der 1990er Jahre von der im zweiten Modell ausgedrückten Überzeugung verdrängt, die Welt unterläge permanenten Veränderungen. Mehr noch: Nicht nur wurde der iterative Wandel zum Normalfall erklärt, sondern auch die Qualität dieses Wandels, sein Ausmaß, die Reichweite und Komplexität wurden als immer gravierender aufgefasst. Konsequenter Weise war es der Bundesregierung wichtig, die eigene Außenpolitik an die veränderte Lage anzupassen. Aufgrund des dominanten Modells sozialen Wandels galt es als ratsam, die strategischen Überzeugungen von Zeit zu Zeit zu hinterfragen. Dabei ergab die Analyse, dass die Bundesregierung sogar so weit ging, anzunehmen, *dass selbst besonders grundlegende gesellschaftliche Präferenzen, Wahrnehmungen und Ziele wandelbar seien*, weshalb auch die zentralen Werte des Gemeinwesens wie Frieden, Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit immer wieder aufs Neue gestärkt und verteidigt werden müssten. Indem sogar solche Werte, die den *harten Kern der Identität* des deutschen Staates ausmachen, als zumindest potentiell den iterativen Wandelprozessen unterlägen angenommen wurden, wird deutlich, wie weitreichend die Veränderungsdynamik konzipiert wurde. Die Bundesregierung ging davon aus, dass die internationalen Beziehungen einem fortlaufenden Wandel unterliegen würden, an den sich die deutsche Außenpolitik bestmöglich anzupassen habe. Aus den historischen Prozessen gelte es die richtigen Lehren in Form veränderter Handlungsregeln zu ziehen.

Mit den beiden Modellen sozialen Wandels „W1: Sprung“ und „W2: leise Sohle“ sind zwei unterschiedliche, ebenfalls miteinander konkurrierende *Modelle des Freiheitsgrades* politischer Akteure eng verbunden. Modell „FG1“ begreift Politik als *zwangsläufige Anpassung an eine sich verändernde Umwelt*. Dort erzwingen die systemischen Veränderungen unmittelbar bestimmte Anpassungen der einzelstaatlichen Außenpolitiken.

Veränderte Politiken werden in dieser Lesart als zwingend notwendige Konsequenzen auf veränderte Anforderungen verstanden. Es stellt eine grundlegende Überzeugung der Bundesregierung dar, dass es ihre Pflicht sei, deutsche Außenpolitik dem Weltenlauf entsprechend zu verändern. Aus dieser starken Annahme – vom System ginge ein unwiderstehlicher Anpassungszwang aus – speist sich eine zweite Überzeugung, der zur Folge nicht der innergesellschaftliche Diskurs Außenpolitik bestimme, sondern dass die Bundesregierung den innergesellschaftlichen Diskurs von der Notwendigkeit der systemisch erzwungenen Veränderungen überzeugen müsse. *Es gälte, die Präferenzen der Bevölkerung den veränderten systemischen Bedingungen anzupassen und nicht etwa den umgekehrten Weg zu bestreiten und die Außenpolitik den gesellschaftlichen Präferenzen anzupassen*. Diese Überzeugung, die sich ja auch in der Prärogative der Exekutive verfassungsrechtlich spiegelt, beraubt den staatlichen Souverän im Großen und Ganzen betrachtet der Mitsprache bei außenpolitischen Entscheidungen. Diese Handlungsregel blieb, wie später noch einmal zusammenfassend erläutert werden wird, nicht ohne Einfluss auf das Regelwerk zur parlamentarischen Kontrolle des Einsatzes der Bundeswehr.

Modell „FG2“ vertrat hingegen die Annahme, dass Außenpolitik nicht durch schicksalhaftes Getriebensein bestimmt werde, sondern den Regierungen in den jeweiligen Entscheidungssituationen *Gestaltungsmöglichkeiten* zur Verfügung stünden. In diesem Modell galt der Weltenlauf als abhängig von den Entscheidungen der Akteure und nicht umgekehrt. Er lässt sich auf die Formel bringen: „Die Welt ist, was wir daraus machen“. Dieses Modell geht von der Existenz *echter Handlungsoptionen* im Rahmen *kontingenter Möglichkeitsräume* aus und spricht den Akteuren die Entscheidung über verschiedene Entwicklungsverläufe zu.

Während zu Beginn des Untersuchungszeitraums Modell „FG1“ dominierte, übten Mitte der 1990er Jahre beide Modelle ähnlich starken Einfluss auf die Bundesregierung aus. In dieser Perspektive stellten sich die Kausalkräfte des Weltenlaufs zwar nicht als beliebig steuerbar dar, doch die Ergebnisse galten als durchaus beeinflussbar. Die Welt erschien dort als ein *Miteinander von Gestaltungsmöglichkeiten und systemischen Zwängen*. In der Gesamtschau wird erkennbar, dass die Bundesregierung den Gestaltungsmöglichkeiten der Exekutive sukzessive einen größeren Stellenwert einräumte und folgerichtig die Idee des unhintergehbaren Systemzwangs (FG1) zugunsten der Idee „die Welt ist, was wir daraus machen“ (FG2) an Bedeutung einbüßte. Statt nun aber das Konzept der erzwungenen Durchsetzung der Systemanforderungen auch nach innen, *die Erziehung der Bürger in die vom System erzwungene Richtung* also, durch ein liberaleres Modell zu ersetzen, in dem die

als größer wahrgenommenen Gestaltungsmöglichkeiten und Freiheitsgrade dazu führen würden, dass die Präferenzen der Gesellschaft nach außen verfolgt werden, reklamierte die Exekutive die außenpolitische Entscheidungskompetenz *immer exklusiver für sich selbst* und strebte gleichzeitig nach einer *Begrenzung der Parlamentskompetenzen* sowie nach einer *Ausweitung der Handlungsfreiheit der Exekutive*. Während zuvor die Exekutive sich gewissermaßen *als Repräsentant der systemischen Anforderungen nach innen* verstand, blieb auch nach der grundlegenden Veränderung der Überzeugungsstruktur hin zur Annahme, das Weltgeschehen sei durchaus gestaltbar, den Bürgerinnen und Bürgern ein größerer Einfluss auf die Gestaltung von Außenpolitik versagt. *Die wahrgenommenen größeren Gestaltungsmöglichkeiten, die größere Unabhängigkeit von systemischen Zwängen, führte nicht zu einer Demokratisierung oder Parlamentarisierung der Außenpolitik, sondern vergrößerte exklusiv die außenpolitische Gestaltungsmacht der Exekutive*.

In der Gesamtschau stellt es angesichts der nach wie vor andauernden Expertendiskussion darüber, *ob* sich deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung grundlegend verändert habe oder nicht, für sich genommen bereits einen weitreichenden Befund dar, dass die Bundesregierung (aufgrund der eigenen Überzeugungen entsprechend beider Modelle (FG1 und FG2) eine Anpassung ihrer Außenpolitik – und wenn die Situation dies erfordert: durchaus auch des Kerns ihrer Identität – als ihre zentrale Aufgabe, ja ihre Pflicht, interpretiert hat. An dieser Überzeugung der Bundesregierung bemessen, müsste eine unveränderte Außenpolitik nachgerade als Versagen der Exekutive begriffen werden.

Im Laufe der Analyse wurde recht bald ersichtlich, dass das Modell der Bundesregierung von den Zusammenhängen der internationalen Beziehungen auch von Wissensbeständen beeinflusst worden ist, die sich bestimmten IB-Großtheorien oder Strömungen zuordnen lassen. Dabei ist es einigen Ideen gelungen, das Überzeugungssystem der Bundesregierung besonders nachhaltig zu durchdringen und als grundlegende Handlungsregel die deutsche Außenpolitik mitzubestimmen. Als besonders bedeutsam erwies sich der Einfluss des realistischen Konzepts der *Ressourcenverteilung.* Die zwischenstaatlichen Machtrelationen – bemessen an klassischen Bezugsgrößen wie Bevölkerungszahl, Lage, Wirtschaftsstärke und militärischen Potentialen – bestimmten aus Sicht der Bundesregierung über die Geschehnisse und die Entwicklung der internationalen Beziehungen. Dies spiegelte sich etwa darin, dass der Idee des Machtgleichgewichts unter Annahme einer sich herausbildenden multipolaren Weltordnung große Bedeutung zugesprochen wurde. *Die Bundesregierung nimmt an, dass die Gestaltung von Außenpolitik in besonderem Maße von der Größe der eigenen Potentiale in Relation zu anderen Staaten bestimmt werde.* Die im (Neo-)Realismus zentrale Idee der

Ressourcenverteilung erwies sich in sämtlichen Arenen deutscher Außenpolitik als *besonders grundlegende* Überzeugung. Entsprechend dieser machtzentrierten Logik nahm das Konzept des Machtgleichgewichts großen Einfluss auf die Ausgestaltung der deutschen Europastrategie und der transatlantischen Beziehungen beziehungsweise der deutschen Geopolitik. Ein wichtiges Ziel deutscher Außenpolitik bestand darin, die europäische Gleichgewichtspolitik ein für alle Mal zu überwinden. Das „deutsche Problem", das Problem des angenommenen naturgesetzgleichen Hegemoniestrebens des vereinten deutschen Gesamtstaates über Europa und die dadurch ebenfalls unausweichliche Gegenmachtbildung der übrigen europäischen Staaten, sollte endlich gelöst werden. Doch das Konzept des europäischen Gleichgewichts blieb – belegbar bis ins Jahr 2001 – zentral und die Rolle der Vereinigten Staaten von Amerika als Gleichgewichtsanker Europas, als europäische Ordnungsmacht, die etwaige Ängste vor einer deutschen Übermacht ausbalancieren sollte, wurde seitens der Bundesregierung bis dahin anerkannt und unterstützt. In den Jahren seit 2002/03 verlor diese Idee zusehends an Bedeutung und wurde durch die Idee eines *weltweiten* Systems der Macht- und Gegenmachtbildung ersetzt, in welchem die EU und die USA zwar als Partner, jedoch als unabhängige politische Kräfte mit je spezifischen Interessen definiert wurden. Anstelle der *innereuropäischen* Gleichgewichtsfrage entlang des „deutschen Problems" beschäftigte sich die Bundesregierung konsequenter Weise immer häufiger mit Fragen der *weltweiten* Gleichgewichtspolitik im Sinne einer Weltordnungspolitik. Dies schmälert keineswegs den Einfluss des (neo-)realistischen Gleichgewichtskonzepts, sondern bedeutet in erster Linie eine weitreichende Fokusverlagerung deutscher Außenpolitik hin zur Geopolitik. Macht, Machtgleichgewicht und Ressourcenverteilung blieben bis zuletzt, wenn auch teilweise unter veränderter Ausrichtung, besonders grundlegende Elemente des außenpolitischen Überzeugungssystems der Bundesregierung.

Mit dem Konzept der Ressourcen- und Machtverteilung ist eine streng durchgehaltene Effizienz-Rationalität eng verbunden. Schlagwortartig ließe sie sich auf den Nenner „*Großmacht durch Effizienz*" bringen. Im Kern stand die Überzeugung, dass die nationalen Ressourcen möglichst effizient eingesetzt werden müssten, um die nationalen Ziele auf möglichst optimalem Wege zu erreichen. Das Modell der Ressourcenverteilung wurde erweitert, so dass nicht allein die Relation des eigenen nationalen Potentials zu den Potentialen anderer Staaten für die Ausgestaltung der internationalen Beziehungen als entscheidend galt, sondern dass eine *möglichst effiziente Vorgehensweise als bedeutsame Variable über die tatsächlich verfügbare Gestaltungsmacht der Staaten und deren Machtverteilung bestimmt.* Dabei macht die Bundesregierung deutlich, dass das Streben nach

Effizienz auf die Durchsetzung *nationaler Interessen* abzielte, so dass die eigenen Potentiale *im Vergleich* und *in Konkurrenz* zu den anderen Mächten der internationalen Beziehungen optimiert werden sollten. Es galt die eigene Ressourcenbasis zu schonen, um so die nationale Gestaltungsmacht zu steigern. Das Ziel, die eigene Macht in Konkurrenz mit anderen Staaten durch Effizienzoptimierung immer weiter zu steigern, gewann im Laufe des Untersuchungszeitraums immer mehr an Bedeutung.

Doch dieser Befund muss insofern ergänzt werden, als dass Macht der Bundesregierung zwar als die zentrale Kategorie alles Politischen, jedoch nicht als Selbstzweck gilt. Machtanwendung galt angesichts eines anarchisch strukturierten internationalen Systems als *moralisch gebotenes Handeln* etwa im Sinne des Klugheitsbegriffs bei Morgenthau. *Macht und Moral bilden im Überzeugungssystem der Bundesregierung keinen Gegensatz sondern befinden sich durchaus miteinander in Einklang.* Auch im Blick auf die Betonung der Klugheit als Grundlage von sittlichem Handeln und Moral besteht eine erstaunliche Kontinuität deutscher Außenpolitik, beispielsweise von Kohl zu Fischer.

Neben den machtzentrierten Konzepten des (Neo-)Realismus kam auch der Idee des Einflusses von sprachlich vermittelten Regeln, Normen und Überzeugungen große Bedeutung im Überzeugungssystem der Bundesregierung zu. Inhaltlich sei jeder Politikwandel durch veränderte Überzeugungen gekennzeichnet. Dabei galten selbst vermeintlich naturgesetzgleiche Konzepte wie das Konzept des Machtgleichgewichts letztlich als sozial konstruierte Ideen, die durch neue Vorstellungen ablösbar und austauschbar seien. Insgesamt sah die Bundesregierung den eigenen außenpolitischen Kurs durch *staatenspezifische* Werte und Ideen bestimmt. Dabei ging sie davon aus, dass sich diese Werte verändern können. Neben staatenspezifischen Werten und Ideen als akteursspezifischen Grundüberzeugungen unterschied die Bundesregierung noch *internationale* Handlungsregeln. Erstere galten als die genuinen Interessen einzelner Staaten, während letztere als Ergebnis internationaler Interaktionsprozesse verstanden wurden. Die Analyse ergab hierbei jedoch, *dass die Bundesregierung die internationale Regelbildung und -durchsetzung als abhängig von der Verteilung und Relation staatlicher Machtpotentiale ansah.* Das heißt, obgleich die Bundesregierung die soziale Konstruktion der machtzentrierten Logik und der daran gebundenen Begriffe und Konzepte anerkennt, attestiert sie den machzentrierten Konzepten während des gesamten Untersuchungszeitraums dennoch den maßgeblichen Einfluss auf den Fortgang der laufenden Regel- und Konzeptsetzungsarbeiten. Anders formuliert: Die auf Grundlage der etablierten Konzepte von Macht und Machtverteilung als besonders mächtig geltenden Staaten verfügen aus Sicht der Bundesregierung über das Potential, die Regeln,

Überzeugungen und Konzepte der internationalen Beziehungen auch in Zukunft zu konstruieren. *Regeln erscheinen hier nicht als Ergebnis des Austauschs gleichberechtigter Argumente;, vielmehr wirken Machtpotentiale als schlagende Argumente bei der Durchsetzung von Regeln.* Die deutsche Außenpolitik zielte hierbei stets darauf ab, die sich fortentwickelnden Regelwerke entlang der eigenen nationalen Vorstellungen und Interessen zu gestalten. Aufgrund der Einschätzung des eigenen relativen Gewichts in den internationalen Beziehungen konnte die Bundesregierung davon ausgehen, dass deutschen Vorstellungen und Interessen bei der Ausgestaltung der internationalen Beziehungen und ihrer wichtigsten Institutionen ein besonderer Einfluss zukommt. *Um diesen komparativen Vorteil gegenüber den meisten anderen Staaten zu bewahren, wurden Regelwerke abgelehnt, die darauf hinauslaufen würden, die aufgrund ihrer verschiedenen Machtpotentiale zwischen den Staaten bestehenden Unterschiede bei der Gestaltung der internationalen Regeln einzuebnen und durch ein System der Gleichberechtigung zu ersetzen*. Die Fähigkeit, Regeln in den internationalen Beziehungen durchzusetzen, wurde seitens der Bundesregierung jedoch nicht ausschließlich anhand der bestehenden Machtrelationen erklärt. Zusätzlich kam auch dem Grad der *Anerkennung* eines Staates durch andere Staaten eine wichtige Rolle zu. Hier zeigte sich die Bundesregierung davon überzeugt, dass Staaten ihr Potential zur Regelsetzung und -durchsetzung durch die Abweichung von selbst gesetzten Regeln durchaus untergraben können.

Eine weitere Grundkomponente deutscher Außenpolitik stellt die Idee dar, Überzeugungen könnten sich aufgrund von Erfahrungen verändern. Handlungsregeln, so lautet die Überzeugung der Bundesregierung, werden aufgrund von Erfahrungen modifiziert oder bestätigt. Die Bundesregierung zeigte sich davon überzeugt, handlungsleitende Regeln qua Dialog rekonstruieren und transformieren zu können. Sie ging von der Fähigkeit der internationalen Kommunikationspartner aus, *lernen zu können* und so als Ergebnis von Kommunikationsprozessen bestehende Handlungsregeln durch neue zu ersetzen. Dabei galt es im Sinne eines *Kohärenzgebots* als wichtiges Ziel, die eigene Position kohärent nach außen zu signalisieren. Als zweite grundlegende Voraussetzung für gelungene Kommunikation galt der Bundesregierung die *Verständigungsbereitschaft* der Teilnehmer. Die Analyse ergab in der Gesamtschau, dass die Bundesregierung Sprache als Ausdruckgestalt von (Außen-)Politik betrachtete, die den Akteuren einen Austausch ihrer Überzeugungen ermöglichte, wodurch Kompromisse gefunden, Konflikte gelöst und Kooperationen initiiert werden können. Daneben ließen sich jedoch auch irritierende Belege dafür finden, dass es ein wiederkehrendes Motiv deutscher Außenpolitik darstellte, zwischen „Reden“ und „Handeln

zu unterscheiden. Die Detailanalyse macht jedoch deutlich, dass es sich hierbei bloß um eine Unterscheidung verschiedener Modi des politischen Prozesses handelt und nicht um die Entwertung von Sprechen und Kommunikation. Es wurde unterschieden zwischen Sprechakten, die in der Regel eben keine *unmittelbar beobachtbaren physikalischen* Wirkungen erzielen und solchen Handlungen, die, wie zum Beispiel Flugeinsätze von Tornados, unmittelbar ersichtliche Konsequenzen zeitigen. *Dies stellt jedoch keineswegs die Bedeutung von Sprache und Kommunikation in Abrede, sondern verleiht der Überzeugung Ausdruck, dass außenpolitisches Handeln auf verschiedene Art und Weise erfolgen könne*.

Die Rekonstruktion der Überzeugungen der Bundesregierung zur Bedeutung von Sprache und Kommunikation verdeutlichte zudem den hervorgehobenen Stellenwert des *Vertrauenskonzepts*. *Vertrauen galt der Bundesregierung als notwendige Bedingung für erfolgreiche Kooperation, ja als die zentrale Ressource zur Förderung deutscher Interessen in der Welt.* Sie beschrieb die Fähigkeit, Vertrauen „bilden" zu können als eine besondere Eigenschaft deutscher Außenpolitik. Während die Bundesregierung zu Beginn des Untersuchungszeitraums häufig ihrer Dankbarkeit für das von den Partnern entgegengebrachte Vertrauen Ausdruck verlieh, wurde Vertrauen im Laufe der Zeit immer mehr als gegebene Tatsache interpretiert, als eine besondere Stärke und Politikressource, die sich Deutschland schlichtweg verdient habe. Aus Sicht der Bundesregierung beugt Berechenbarkeit Misstrauen vor, da der Kooperationspartner mit möglichst vielen Informationen über die Ziele des anderen versorgt wird und sich hieraus aufgrund vergangener Erfahrungen eine Erwartungsverlässlichkeit ergibt, eine Kontinuitätswahrnehmung also. Genau diese Kontinuitätswahrnehmung ermögliche Vertrauen – die Bereitschaft, in ein Kooperationsverhältnis einzutreten. *Da die Bundesregierung stets davon überzeugt blieb, dass die Kooperation mit anderen Staaten ein wichtiges Instrument zur nationalstaatlichen Einflussmaximierung und Gewinnerzielung in den internationalen Beziehungen darstelle, ist es nicht verwunderlich, dass sie ein besonders starkes Interesse hatte, als möglichst berechenbar und kontinuierlich zu gelten.*

Die Verweise auf das „Vertrauen der Partner" wirkten sich dabei zumindest auf zwei unterschiedliche Weisen aus. Einerseits war daran das nach außen gerichtete Versprechen gekoppelt, das Vertrauen nicht enttäuschen zu wollen, andererseits wurde gleichzeitig nach innen darauf hingewiesen, dass eine Gruppe von Partnern Deutschland ihr Vertrauen schenke. Daraus resultierte eine Erwartungshaltung seitens der Bundesregierung gegenüber der eigenen Bevölkerung beziehungsweise dem eigenen Parlament, es den internationalen Partnern gleichzutun und der eigenen Regierung ebenfalls „Vertrauen zu schenken". *Die Verweise auf*

die Bereitschaft der Partner, Deutschland zu vertrauen, dienten insofern dazu, die innergesellschaftlichen Deliberationsprozesse, etwa zum Einsatz der Bundeswehr im Ausland, auf ein gewünschtes Ziel hin zu führen, beziehungsweise abzukürzen. An die Stelle einer das Regierungshandeln *kontrollierenden* innergesellschaftlichen Diskussion – der Austausch von Argumenten und Gründen – *sollte das vertrauensvolle Befolgen* der Politik der Regierenden treten. Verweise auf das Vertrauen der Partner sollten daher immer auch die Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsbefugnisse der Exekutive vergrößern und *auch im Innern Kontrolle durch Vertrauen ersetzen*.

Eng mit dem Vertrauenskonzept verwoben bildeten die Erwartungen der Partner einen zentralen Bezugspunkt deutscher Außenpolitik. Dabei unterstützte das Erwartungskonzept die bereits angesprochene Tendenz zur Ausweitung exekutiver Handlungsspielräume. *Die Verweise auf die Erwartungen der Partner erschwerten es, davon abweichende Politiken durchzusetzen und zu begründen*. Die Erwartungen der Weltgemeinschaft fungierten dann als unüberwindliches, eng mit dem Multilateralismuskonzept verwobenes Argument, das hinsichtlich seines diskursiven Wirkungspotentials zur Durchsetzung bestimmter Politiken seinem oftmals in unilateralen Argumentationsketten eingebetteten Zwillingskonzept, dem sogenannten „nationalen Interesse“, durchaus vergleichbar ist. Die Vertrauens- und Erwartungskonzepte wirkten sich begrenzend auf die innergesellschaftlichen Deliberationsprozesse aus und vergrößerten – ähnlich wie Verweise auf das „nationale Interesse“ – die Wahrscheinlichkeit, dass die von der Bundesregierung präferierte Handlungsregel handlungsleitend werden konnte, ohne größere innergesellschaftliche Widerstände auszulösen.

Daneben tritt ein zweiter Befund: *In den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums nahm die Zahl der Sequenzen, in denen die Bundesregierung explizit eigene Erwartungen formulierte, deutlich zu.* Wenn für die ersten zehn Jahre nach der Vereinigung galt, dass die Erwartungen der Partner eine zentrale Referenz für die Erklärung deutscher Außenpolitik darstellten, dann ist ebenso eindeutig, dass die Bundesregierung ihrerseits von den internationalen Partnern verstärkt einforderte, dass diese ihr Handeln auch an den deutschen Erwartungen orientieren sollten. Dabei ist in der Analyse deutlich geworden, dass jede Formulierung einer Erwartung letztlich *die Funktion einer Bedingung oder sogar einer Anweisung annimmt*. Wer unmittelbar eine Erwartung formuliert, drückt damit aus, dass er in der Position ist, gegenüber dem Adressaten Erwartungen formulieren zu können, also eine gewünschte Reaktion hervorzurufen. Doch dies drückt nichts anderes aus als eine bestimmte Form eines Einfluss- oder Machtverhältnisses: *Das explizite Formulieren eigener Erwartungen signalisiert, dass*

ein Anrecht darauf besteht, das Handeln des Adressaten entsprechend der eigenen Vorstellungen zu beeinflussen. Erwartungen zu formulieren bedeutet daher, unmittelbar Macht auszuüben beziehungsweise Machtansprüche zu erheben.

Im Zuge der Rekonstruktion der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen wurde auch die Entwicklung der Weltzukunftsvorstellungen analysiert, d.h. es wurde untersucht, welche Zukunftsvisionen deutsche Außenpolitik anleiteten und wie sich diese im Untersuchungszeitraum entwickelten. Dabei erwiesen sich die Situationsbeschreibungen der Bundesregierung im Blick auf die in den potentiellen Zukünften ruhenden Chancen und Risiken als wichtige rahmengebende Elemente dieses Teils des Überzeugungssystems. In Kurzform präsentiert lässt sich die Entwicklung wie folgt zusammenfassen: An eine Anfang der 1990er Jahre äußerst optimistische Lagebeschreibung schloss sich eine vor allen Dingen Risiken und Herausforderungen betonende Weltsicht an, die ihrerseits im Zuge des Regierungswechsels des Jahres 2005 weitestgehend durch eine stärker chancenbetonende Perspektive verdrängt worden ist. Um zu erklären wie die Welt sein *solle*, griffen alle Bundesregierungen auf Beschreibungen der jeweils *gegebenen Gegenwart* als Ausgangspunkt ihrer Zukunftsmodelle zurück. Sie zogen die Linien ihrer Skizzen für die angestrebte zukünftige Entwicklung des internationalen Systems beziehungsweise der Weltgemeinschaft ausgehend von den Analysen der jeweils vorgefundenen gegenwärtigen Struktur und deren Eigenschaften.

Die Gegenwartsanalyse der Bundesregierung war zu Beginn des Untersuchungszeitraums von der Annahme bestimmt, die Überwindung des Ost-West-Konflikts habe ein *grundlegend gewandeltes internationales Handlungsethos* mit sich gebracht. Kooperation und Interdependenz sollten die Gegenwart und Zukunft des angebrochenen neuen Zeitalters bestimmen. Die Konzepte der Macht- und Gleichgewichtspolitik hingegen sollten der Vergangenheit angehören. *Nicht das relative und absolute Gewicht der Staaten, sondern deren gleichberechtigte Kooperation ungeachtet ihrer Machtpotentiale sollte die neue Weltordnung bestimmen.* Die Bundesregierung wollte also das vorherrschende Strukturprinzip der Macht- und Gleichgewichtsrelationen durch das Konzept der Gleichberechtigung großer und kleiner Staaten ersetzen. Jeder Staat sollte in dieser neuen Weltordnung unabhängig von seiner Macht gleiche Rechte besitzen. Die Macht größerer Staaten sollte durch Souveränitätsübertragung an Gemeinschaftsorgane eingehegt und die wirtschaftlichen Interessen durch Interdependenz vergemeinschaftet werden. *Im Kern handelte es sich um die ambitionierte Absichtserklärung, das System der Staatenkonkurrenz unter anarchischen Bedingungen in ein System der verregelten Vergemeinschaftung zu überführen.* Dieser

Vorschlag beruhte auf der Bereitschaft, die gerade erst wieder gewonnene volle staatliche Souveränität – die eigenen Machtpotentiale und die damit verbundenen Möglichkeiten – einem solchen kooperativen Ordnungssystem unterzuordnen. An die Stelle einzelstaatlicher Macht- und Rüstungspolitik sollte die Herrschaft des zwischenstaatlichen Rechts treten. Das auf dem Prinzip der Gleichberechtigung aufruhende Konzept der unteilbaren gemeinsamen Verantwortung der Völker- und Staatengemeinschaft wollte gerade jenes Ordnungssystem überwinden, das den mächtigsten Staaten die größte Verantwortung für die Ausgestaltung des zwischenstaatlichen Verkehrs zusprach. *An die Stelle des Rechts des Stärkeren unter anarchischen Bedingungen sollte die Herrschaft des Rechts in einem System kollektiver Sicherheit und Ordnung treten.* In einem solchen System sollte das Potential eines jeden einzelnen Staates als ein Element des umfassenden Gesamtpotentials der Weltgemeinschaft zur Verhinderung zwischenstaatlicher Aggression und Gewaltherrschaft dienen.

Als zentral erwies sich dabei die Annahme, dass die Verantwortung für die Weltordnung gleichberechtigt geteilt sei. Die Macht sollte entsprechend bei der Völker- und Staatengemeinschaft liegen und nicht in den Händen der jeweils mächtigsten Einzelstaaten. Doch obwohl der *Wunsch nach einer zukünftigen* Gleichberechtigung der Staaten postuliert und die Abkehr von der Logik des Rechts des Stärkeren erklärt worden war, blieb die *aktuelle Weltsicht* der Bundesregierung weiterhin von der vermeintlich überkommenen Logik der Macht geprägt. Zwar hielt die Bundesregierung bis zum Ende der 1990er Jahre an ihren hehren Zielen fest, beschrieb jedoch andererseits die konkrete Situation im jeweiligen „Hier und Jetzt“ immer stärker entlang jener Konzepte, die sie eigentlich überwinden wollte. Kombiniert mit der in den letzten sechs Jahren des Untersuchungszeitraums aufkommenden Idee, *das Problemlösungspotential der einzelnen Staaten würde tendenziell wieder zunehmen,* war das Ergebnis der sich gleichzeitig entwickelnden und wechselseitig unterstützenden Annahmen, die Welt werde zukünftig multipolar gestaltet sein und die Lösung ihrer zentralen Probleme erfordere einen „effektiven Multilateralismus“, das Ende der Idee der Gleichberechtigung der Staaten und der unteilbaren Verantwortung der Völker. Statt allen Staaten der Welt die gleichberechtigte Mitsprache bei der Gestaltung der Weltpolitik einzuräumen, reklamierte die Bundesregierung zunächst für sich selbst, die USA und Japan die führenden Rollen und legitimierte dies durch die besondere „Kraft“ dieser Nationalstaaten (später ersetzte Russland Japan in dieser Mächtekonstellation). Die Selbstbeschreibung, Teil einer trilateralen Großmächtepartnerschaft der Verantwortung zu sein, widersprach der Idee der unteilbaren Verantwortung der Völker diametral.

In der Gesamtschau lässt sich feststellen, dass die Vision von der unteilbaren Verantwortung der Völker als normative Leitidee – als Antwort auf die Frage, wie die Welt sein *sollte* – bis Ende der 1990er Jahre erhalten blieb. Doch die erklärenden Formeln, wie die Welt tatsächlich strukturiert *sei*, bezogen sich immer stärker auf das alte Konzept der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren. *Als Reaktion auf die bestehende Lücke zwischen Wunschvorstellung und perzipierter Realität orientierte die Bundesregierung die eigenen normativen Zukunftsprojektionen zusehends an den „machtpolitischen Realitäten“.* Statt an den Leitbildern der Herrschaft des Rechts, der Gleichberechtigung aller Staaten, der internationalen Solidarität, des Souveränitätstransfers auf internationale Organisationen und der Transformation von Macht in Recht festzuhalten, veränderte sich die Haltung der Bundesregierung in dieser Frage schleichend. Die Blaupausen für die zukünftige Entwicklung der internationalen Beziehungen integrierten zusehends die hartnäckig wirksame Logik der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren. Das in den Zukunftsbeschreibungen immer prominenter platzierte Konzept der Multipolarität griff letztlich auf die Ideen der zwischenstaatlichen Machtkonkurrenz beziehungsweise Interessengegensätze und des damit verknüpften Machtgleichgewichts zurück.

Die Multipolaritätsüberzeugung der Bundesregierung beruht genau auf jener machtzentrierten Logik, von der die Bundesregierung zu Beginn des Untersuchungszeitraums hoffte, sie sei nach dem Ende des Ost-West-Konflikts überwunden worden. Stattdessen ging sie spätestens Ende der 1990er Jahre davon aus, dass die Idee der Gleichberechtigung der Staaten unter Überwindung der Logik des Rechts des Stärkeren sich zumindest in naher Zukunft nicht mehr würde durchsetzen können. Nun wurde vorausgesagt, dass sich eine multipolare Struktur ausformen würde, innerhalb derer die Europäische Union einen eigenständigen, handlungsfähigen Pol als politisches Subjekt bilden solle; *anstelle vergemeinschafteter Kooperation wurde die Interessenkonkurrenz der Pole betont.* Diesem grundlegend gewandelten Zukunftsszenario folgend versuchten die Lageanalysten vor allen Dingen die Entwicklung der internationalen Machtverteilungsverhältnisse zu erfassen.

Zwar blieb das ursprünglich mit der Zukunftsvision der Herrschaft des Rechts verbundene Konzept des Multilateralismus weiterhin im Überzeugungsraum zentral integriert, doch dessen Bedeutung und diskursive Rahmung veränderte sich hin zum *„wirksamen Multilateralismus*“ drastisch. Das Konzept des wirksamen Multilateralismus basierte auf der Idee der Kooperation möglichst mächtiger Schlüsselakteure. *An die Stelle des Leitbilds der Transformation von Macht in Recht und die Idee der gleichberechtigten Teilhabe aller Staaten an der neuen kooperativen Weltordnung auf solidarischer Basis und unabhängig von*

deren Machtpotentialen trat die Idee der Kooperation und Führung der mächtigsten Staaten. In der Folge galt nur noch die Zusammenarbeit der wenigen potenten Schlüsselakteure als „effektiv". Dem Namen nach noch immer multilateral – schließlich war noch immer das gemeinsame Handeln mehrerer Staaten vorgesehen – stellte dieses neue Konzept dennoch mehr als bloß eine ausgewogene Verquickung der beiden Logiken von Recht und Macht dar. *Schließlich reklamierte die Bundesregierung die Verantwortung für die Fortentwicklung der internationalen Beziehungen und für die Lösung von deren Problemen für eine kleine Zahl besonders mächtiger Staaten und unterlief auf diese Weise das Konzept der unteilbaren Verantwortung der Völker und Staaten gemäß der Gleichberechtigungsidee.* Mit dem Entwurf der Idee des „effektiven Multilateralismus" gab die Bundesregierung de facto den Versuch auf, eine neue solidarische, gleichberechtigte und gemeinschaftlich verregelte Weltordnung zu erreichen und die anarchische Systemkonfiguration zu überwinden. Diese finalen Gründe wurden auch deswegen aufgegeben, da inzwischen die *Problemlösungskompetenz der mächtigen Nationalstaaten wieder in einem anderen Licht erschien*. In dem Maße wie die Überzeugung an Einfluss gewann, die Nationalstaaten seien durchaus in der Lage, den Lauf der Weltpolitik zu bestimmen, verstärkte sich die Idee, dass die größte Verantwortung für die Ausgestaltung der kooperativen Weltordnung bei den besonders mächtigen Nationalstaaten und Staatengruppierungen läge.

Nicht nur die Idee der Gleichberechtigung der Staaten und der unteilbaren Verantwortung der Völker ging im Laufe der Zeit verloren; auch das Konzept der EINEN Welt wurde in Frage gestellt. Im Kern dieser Zukunftsblaupause stand ursprünglich die Idee, die einzelstaatlichen Potentiale in den Dienst der Weltgemeinschaft stellen zu wollen, um so das Überleben der gesamten Menschheit zu gewährleisten. *Die Bundesregierung gewann jedoch aus den Terroranschlägen des 11. Septembers die Überzeugung, die EINE Welt sei in zumindest zwei sich feindlich gegenüberstehende Lager zerfallen*. Als Reaktion auf die Terroranschläge galt es, die zivilisierte Welt vor den unzivilisierten anderen Welten zu „sichern". Die Bundesregierung ging längst nicht mehr vom Leitbild einer vergemeinschafteten Staatenwelt aus, innerhalb derer gleichermaßen auf Gerechtigkeit und Solidarität fußende und abzielende Kooperation genuin verankert ist. Stattdessen sollte die nach eigenem Bekunden von Unrecht, Unterdrückung und Unterentwicklung gekennzeichnete Situation aufgrund der eigenen Sicherheitsinteressen gerechter gestaltet werden. Nicht die *Überwindung* der Interessenkonkurrenz und der bestehenden Ungerechtigkeiten war das Ziel, sondern die Gewährleistung der Sicherheit der zivilisierten Welt durch eine *partielle Verbesserung* der insgesamt fortbestehenden Verhältnisse. Dabei wird der erstaunliche Fokuswandel der

Bundesregierung vom *„Frieden für alle“* im Sinne eines umfassenden Weltfriedens entsprechend der Vorgaben des Grundgesetzes hin zur *„Sicherheit vor den Anderen“* offensichtlich. Das Motiv einer vergemeinschafteten, solidarischen Staatenfamilie wurde durch das Konzept getrennter, sich feindlich gegenüber stehender Welten ersetzt. Während das Konzept des Weltfriedens die Idee der Einheit der Völkergemeinschaft zur Bedingung hatte, basierte die Idee der „eigenen Sicherheit“ immer schon auf der perzipierten Teilung der Welt in ein zu sicherndes und schützendes „Wir“ und ein bedrohliches und fremdes „Ihr“. Der dramatische Wandel der Weltzukunftsvisionen deutscher Außenpolitik machte sich gerade darin bemerkbar, dass vorrangig nicht mehr der Frieden zwischen den Völkern angestrebt wurde, sondern die eigene Sicherheit vor den unzivilisierten Anderen.

Im anschließenden sechsten Kapitel werden nun jene Konzepte deutscher Außenpolitik analysiert, die Aufschluss über die Selbstsicht und Selbstbeschreibung der deutschen Außenpolitik seitens der Bundesregierung geben.

6 Das Selbstbild der deutschen Außenpolitik

Nachdem die grundlegenden Elemente der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen expliziert worden sind, gilt es nun jene Handlungsregeln zu rekonstruieren, die darüber bestimmt haben, welche Rolle oder Bedeutung die Bundesregierungen Deutschland in der Weltpolitik zusprachen. Dies geschieht durch die Analyse der Handlungsregeln in drei eng miteinander verwobenen Dimensionen: Zunächst werden jene Handlungsregeln analysiert, in denen die Bundesregierung explizit die Stellung Deutschlands in der Welt thematisierte und ausdrückte (besonders bedeutsam wird dabei das Verantwortungskonzept sein). Daran schließt sich die Rekonstruktion jener Überzeugungen an, die den Umgang mit der Vergangenheit des deutschen Staatswesens und den daraus gezogenen Lehren regelten. Als dritte Dimension werden schließlich die Überzeugungen hinsichtlich besonders bedeutsamer bilateraler Beziehungen analysiert. Die Analyse der Handlungsregeln zu den deutsch-amerikanischen und deutsch-russischen Beziehungen gestattet dabei besonders wichtige Einblicke in das außenpolitische Selbstverständnis der Bundesregierung. In der Gesamtschau wird auf diesem Wege rekonstruiert, welche Potentiale sich die Bundesregierungen jeweils zuschrieben, welche handlungsbestimmenden Wirkungen die Bezüge auf die eigene Vergangenheit aufwiesen und wie die eigene Rolle im Vergleich zu den beiden früheren Supermächten beschrieben worden ist.

6.1 Das Verantwortungskonzept als wichtiges Element der eigenen Rollenbeschreibung

> Wir Deutschen ergreifen hier keine Initiative. Wenn aber eine Änderung der jetzigen Zusammensetzung des Rats konkret ins Auge gefasst wird, werden auch wir unseren Wunsch nach einem ständigen Sitz vorbringen“ (Kinkel 1992).

> „Wir sind endlich gern bereit, in Ostasien den Interessen anderer Großmächte Rechnung zu tragen, in der sicheren Voraussicht, dass unsere eigenen Interessen gleichfalls die ihnen gebührende Würdigung finden. Mit einem Worte: wir wollen niemand in den Schatten stellen, aber wir

verlangen auch unseren Platz an der Sonne“ (von Bülow 1897).[191]

„Verantwortung“ stellte in jenen Überzeugungsketten stets ein wichtiges Schlüsselkonzept dar, die regelten, welche weltpolitische Bedeutung oder Rolle die Bundesregierungen Deutschland zuschrieben.[192] Im Verlauf der Analyse wurde immer deutlicher, dass die Begriffe Vertrauen, Erwartung und Verantwortung miteinander auf das Engste verbunden waren. Um die an den Verantwortungsbegriff gekoppelten Handlungsregeln deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung verstehen zu können, bedarf es des Rückgriffs auf das Konzept des Vertrauens, das ja, wie bereits im vorstehenden Kapitel ausgeführt wurde, unter anderem von Akteursautonomie abhängig ist. Es besteht also ein enger Zusammenhang von Akteursautonomie und Verantwortung – und zwar in dem Sinne, dass nur ein souveräner Staat für sein Handeln voll verantwortlich zeichnen kann. Eingedenk dessen, stellt es kein Wunder dar, dass das Thema Verantwortung im außenpolitischen Diskurs Deutschlands nach der Vereinigung eine besonders zentrale Rolle einnahm, da der veränderte Souveränitätsstatus eine Neuinterpretation der eigenen Verantwortung notwendig gemacht hatte. In diesem Sinne erklärt die Bundesregierung, dass Deutschland als „vereintes und souveränes Land eine wachsende Verantwortung“ trage (Kohl 1991).

Deutschland wurde durch das Vertrauen der Partner in die Lage versetzt, a) Verantwortung zu übernehmen, b) selbst Vertrauen schenken zu können und c) sowohl Erwartungen erfüllen zu müssen als auch d) Erwartungen formulieren zu können. Wer Sequenzen zum Verantwortungskonzept analysiert, wird bald feststellen, wie eng diese drei Begriffe – Vertrauen, Verantwortung und Erwartung – miteinander verwoben sind. Dabei wird schnell deutlich, dass neben dem Souveränitätsgewinn als Grundlage vor allem das vergrößerte Gewicht Deutschlands als Maß für dessen Verantwortung begriffen wurde. Wie bereits in Kapitel 5 erklärt wurde, galt „Gewicht“ als Ersatzbegriff für Macht. Dass Verantwortung vom Gewicht, also von der Macht eines Staates, abhängig sei, stellte eine während des gesamten Untersuchungszeitraums stabile Grundüberzeugung deutscher Außenpolitik dar. Deutlich anders verhielt es sich indes mit der Frage, wie mit dieser Verantwortung umgegangen werden solle. Hier lassen sich gleich zu Beginn des Untersuchungszeitraums starke Belege dafür finden, dass die Bundesregierung Verantwortung immer als multilaterale

[191] „Die Zeiten, wo der Deutsche dem einen seiner Nachbarn die Erde überließ, dem anderen das Meer und sich selbst den Himmel reservirte, wo die reine Doktrin thront – diese Zeiten sind vorüber“ (Bernhard von Bülow vor dem Deutschen Reichstag am 6. Dezember 1897, zitiert nach: Sautter 2004: 93).

[192] Bereits Rainer Baumann verweist in seiner Dissertation auf den zentralen Stellenwert des Vertrauenskonzeptes (Baumann 2006: 151-159). Die folgende Erklärung dieses Begriffs deckt sich in vielerlei Hinsicht mit Baumanns Interpretationen, wird diese jedoch erweitern und in der Gesamtschau schließlich zu einem anderen Ergebnis gelangen.

Aufgabe, als gemeinsam mit anderen Staaten zu erbringende Leistung, verstand – als Dienst oder Pflicht am Weltgemeinwohl. Dabei wurde zwar die Qualität der Verantwortung eines jeden Staates an dessen relativem Gewicht bemessen, über die Gestaltung der Politiken, also über den Verlauf der Verantwortungswahrnehmung, sollten jedoch nicht die Staaten je für sich entsprechend ihrer Potentiale alleine entscheiden (oder je nach Gewicht größere Mitspracherechte reklamieren); vielmehr sollte über den einzuschlagenden Weg von allen von einem Problem tangierten Staaten, unabhängig von ihren Machtrelationen, gemeinsam entschieden werden. Dies entsprach dem Bild einer zwischenstaatlichen Solidargemeinschaft, in der jeder Staat über gleiche Mitspracherechte verfügte, die stärkeren Mitglieder aber zu größeren Beiträgen verpflichtet waren, ohne deswegen größere Mitsprache und Macht für sich ein zu fordern. Diese Überzeugung gelangte besonders deutlich in den Reden von Außenminister Genscher im Laufe des Jahres 1990 zum Ausdruck:

> „Das vereinte Deutschland wird größeres Gewicht haben. Mit diesem größeren Gewicht streben wir nicht nach mehr Macht, wohl aber sind wir uns der größeren Verantwortung bewusst, die daraus erwächst“ (Genscher 1990).

Verantwortung wurde damals als *Verpflichtung bemessen am eigenen Potential* und nicht als machtpolitischer Gestaltungsanspruch verstanden. Bevor im Weiteren analysiert wird, wie dominant dieses Verständnis von Verantwortung innerhalb des außenpolitischen Überzeugungssystems war oder geblieben ist, gilt es noch zwei weitere Dimensionen zu beleuchten: a) die Bedeutung der eigenen Geschichte für Verantwortung und b) die Reichweite von Verantwortung.

6.1.1 Verantwortung als Antwort auf die eigene Geschichte, als Konsequenz vergangener Handlungen

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums wurde Verantwortung nicht ausschließlich durch die absolute und relative Größe des eigenen Gewichts definiert, sondern auch als Ergebnis eines Prozesses der Selbstschau unter Berücksichtigung der eigenen Geschichte. Verantwortung galt dort als Erkenntnis zur Pflicht auf angemessene Antwort, als Pflicht zur Verantwortlichkeit und als die Bereitschaft aus Vergangenem zu lernen. So verstanden bezog sich Verantwortung nicht auf gegenwärtige Potentiale, sondern immer auf ein Vorvergangenes, dessen adäquate Reflektion zu modifizierten Handlungsregeln führt, die fortan Grundlage eines verantwortlichen Handelns sein würden. Dieses Verständnis von Verantwortung als Antwort auf Vergangenes lässt sich u.a. in folgenden Sequenzen finden:

> „Besinnung auf Geschichte und Verantwortung, nicht nationalistischer Überschwang bestimmen die Gefühle der Deutschen in diesen historischen Tagen. Das unendliche Leid, das in deutschem Namen über die Völker Europas und der Welt gebracht wurde, werden wir nicht vergessen. Wir gedenken aller Opfer des Krieges und der Gewaltherrschaft. Wir gedenken in besonderer Weise der unsäglichen Leiden des jüdischen Volkes. Wir erkennen unsere Verantwortung und nehmen sie an“ (Genscher 1990).

> „Am Ende eines Jahrhunderts, das soviel Leid und Schrecken in deutschem Namen über die Menschen gebracht hat, bietet sich für uns Deutschen die einzigartige Chance, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“ und „in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. So sagt es unserer Verfassung, unser Grundgesetz. Wir wollen diesen Beitrag leisten“ (Kohl 1990).

Die Bundesregierung erklärte dort die Bereitschaft des deutschen Volkes, seine Verantwortung gemäß der eigenen Geschichte anzunehmen. Die zentrale Reflektionsleistung beruhte dabei auf der Erkenntnis des unendlichen Leids, das im „deutschen Namen“ über Europa und die Welt gebracht wurde, in der Ablehnung von Krieg und Gewaltherrschaft sowie im Gedenken an das unsägliche Leid des jüdischen Volkes. Verantwortung wurde 1990 nicht alleine anhand der eigenen Potentiale und des deutschen Gewichts definiert, sondern war stark vom Blick auf die eigene Vergangenheit bestimmt. Für die Analyse ist wesentlich, dass die Bundesregierung davon ausging, dass das gewachsene Vertrauen der internationalen Partner Resultat der deutschen Verantwortungspolitik sei. Genau diese Dimension von Verantwortung als angemessenes Handeln aufgrund von Selbsterkenntnis und der Erwartungen der Partner sprach die Bundesregierung 1990 an:

> „Der Aufbau einer freiheitlichen Staats- und Gesellschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland, die Politik des Friedens und der Verantwortung unseres Staates hat uns das Vertrauen der Völker wieder erworben“ (Genscher 1990b).

Wie oben bereits analysiert, galt Vertrauen als Resultat eines sich an den Erwartungen der Interaktionspartner orientierenden Handelns. Die Bezüge auf diese Dimension von Verantwortung wurden im Laufe der Zeit immer schwächer und seltener, sie verloren also nicht bloß, wie Baumann das ebenfalls festgestellt hat „an relativer Häufigkeit“ (Baumann 2006: 159), sondern auch an Bedeutung. Diese Entwicklung soll nun genauer rekonstruiert werden.

6.1.2. Verantwortung als Verpflichtung zur Mitgestaltung aufgrund des eigenen Gewichts

Schon ab 1992/93 war von Verantwortung vor allen Dingen dann die Rede, wenn Gestaltungsansprüche angemeldet werden sollten. Die Bedeutung von Verantwortung als an den eigenen Potentialen bemessener, jedoch maßgeblich auf die eigene Geschichte rückbezogener Solidarbeitrag wurde abgelöst von der Idee „der deutschen Mitverantwortung in der Völkergemeinschaft“ (VPR 1992) im Sinne von *Gestaltungsansprüchen*. Das Verantwortungskonzept zielte nicht mehr auf Solidarität jenseits von Eigennutz und Machtanspruch, sondern diente als Vehikel zur Demonstration der eigenen Potentiale und der daran gekoppelten Gestaltungs- und Führungsansprüche:

> „Das vereinte Deutschland hat in der kurzen Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges und trotz der riesigen Vereinigungslasten bereits viel geleistet – in Kambodscha, im Irak, in Bosnien und in Somalia, vor allem durch den großen Anteil an der GUS-Hilfe. Diese Bilanz braucht keinen Vergleich zu scheuen“ (Rühe 1993).

Verantwortung bedeutete nicht mehr Pflicht zum Dienst am Gemeinwohl der internationalen Gemeinschaft, sondern bedeutete nun vor allem eine Verpflichtung Deutschlands zu *Führung* und *Gestaltung*. Der entscheidende Unterschied bestand darin, dass die Größe der Potentiale in diesem Verständnis nicht bloß zu größeren Beiträgen unter Verzicht auf ein „Mehr“ an Mitsprache verpflichteten, sondern dass an die Höhe der Beiträge nunmehr auch der Anspruch auf Gestaltungsmacht – und damit letztlich an Führung – geknüpft wurde. Wichtig ist hierbei, wie bei den meisten der nachgezeichneten Entwicklungen, dass diese Veränderung nicht im Sinne einer völligen Verdrängung der alten Überzeugung durch eine neue Handlungsregel erfolgte. Stattdessen lagen immer verschiedene miteinander konkurrierende Handlungsregeln im Diskursraum vor. Sie blieben sinnlogisch untereinander verknüpft und verwiesen aufeinander – ihre je spezifische Bedeutung entstand ja gerade erst durch die zwischen ihnen bestehenden Unterschiede und Gemeinsamkeiten. Dabei veränderten sich die den Begriffen eingeschriebenen Bedeutungen im Laufe der Zeit genauso wie die Frequenz ihres Gebrauchs.

Hierbei konnten völlig neue Bedeutungsensembles entstehen, was sich am Verantwortungsbegriff gut demonstrieren lässt. Bislang wurden folgende Bedeutungsdimensionen des Verantwortungsbegriffs identifiziert und rekonstruiert: a) Verantwortung als Verpflichtung aufgrund der eigenen Geschichte, b) Verantwortung als solidarische Verpflichtung aufgrund des eigenen Potentials unter Verzicht auf größere Machtansprüche, sowie c) Verantwortung als Anrecht auf Mitsprache bemessen an den

einzelstaatlichen Beiträgen und Potentialen. Im Laufe der Untersuchung wurde schließlich eine weitere Dimension sichtbar. Sie ist wie alle anderen auch im gesamten Untersuchungszeitraum vorzufinden, hat jedoch genauso wie die Idee der Verantwortung als Anrecht auf Mitsprache im Verlauf der Zeit an Bedeutung gewonnnen – die Idee, verantwortliches Handeln als strategische Investition zu begreifen. Diese Idee gelangte an keiner Stelle klarer zum Ausdruck als im Koalitionsvertrag 2005. Dort heißt es:

> „Seit den großen weltpolitischen Veränderungen nach 1989 hat Deutschland in zunehmendem Maße international Verantwortung übernommen und sich weltweit Ansehen erworben“ (Koalitionsvertrag 2005).

Verantwortung wurde hierbei als eine Form der Leistungserbringung verstanden, aus der dem Erbringer seinerseits eine Forderung erwächst – ganz so, wie es bei einem Handelsgeschäft üblich ist. Deutschland übernahm Verantwortung, trug die damit verbundenen Kosten und erhielt dafür im Gegenzug weltweites Ansehen. Dieses Konzept folgt derselben Logik wie die bereits rekonstruierte Überzeugung, die deutsche Vereinigung sei das Ergebnis eines jahrzehntelangen Vertrauenserwerbs, letztlich also Folge eines äußerst komplizierten Tauschgeschäftes, in dessen Verlauf deutsche Leistungen mit Vertrauen belohnt wurden, was letztlich die Vereinigung ermöglichte.

Schon 1990 sprach die Bundesregierung davon, dass „das Vertrauen der Völker...für uns Deutsche ein besonders *kostbares Gut*“ darstelle (Genscher 1990b, Hervorhebung U.R.). Es ist ein auffälliges Merkmal deutscher Außenpolitik, dass die Übernahme von Verantwortung, das Erbringen von Beiträgen wie zum Beispiel Hilfsleistungen ganz ähnlich wie die Positionen einer Unternehmensbilanz aufgeführt wurden:

> „Die Bundesregierung bemüht sich intensiv um die Versorgung der durch den Krieg am schlimmsten betroffenen Männer, Frauen und Kinder aus dieser Region. Im Kessel von Bihac versorgen wir Verwundete. Nicht zuletzt beteiligt sich die Bundeswehr an den Versorgungsflügen nach Sarajewo und an den Flügen zum Abwurf von Lebensmittelsendungen über eingeschlossenen ostbosnische Ortschaften...Dies ist eine Bilanz, die sich sehen lassen kann“ (Kinkel 1993).

Das Leitmotiv stellte also nicht die Hilfsbereitschaft oder Nächstenliebe oder eine andere moralische Verpflichtung dar, beispielsweise begründet durch Verweise auf die eigene Vergangenheit. Stattdessen handelte es sich bei dem deutschen Engagement im Grunde um die Abwicklung eines Geschäfts. Es wurden Ressourcen zur Verfügung gestellt, um Gewinne auf der Anerkennungs- und Ansehensseite verbuchen zu können. Die damit – als Grundlage für die Ermittlung der seitens der internationalen Partner in Form von Anerkennung und

Ansehen zu erbringende Gegenleistung – notwendig verbundene öffentliche Zurschaustellung und Bilanzierung der Höhe der eigenen Beiträge kann ohne Bedenken als eine Konstante deutscher Außenpolitik gelten.[193]

Diese Dimension des Verantwortungsbegriffs verweist jedenfalls darauf, dass Verantwortung zu übernehmen bedeutete, eine Leistung zu erbringen. Die „Übernahme" eines Teils der Weltverantwortung diente a) dem Erwerb von Ansehen und lag b) zugleich dem Konzept von Verantwortung als Anrecht auf Mitsprache zugrunde. In beiden Fällen wurde eine Leistung erbracht und entweder Ansehen, Gestaltungsmacht oder beides zugleich eingefordert – zwei „Güter", die für eine immer stärker auf Führung und Macht zielende deutsche Außenpolitik besonders bedeutsam waren. In diesem Zusammenhang davon auszugehen, die „machtpolitische Resozialisierung" habe zwar „bereits in der ersten Hälfte der 1990er Jahre begonnen", jedoch „erst mit dem Amtsantritt Gerhard Schröders und seiner Selbststilisierung als „selbstbewusster" Kanzler einer „erwachsenen Nation" deutliche Konturen angenommen (Hellmann 2004a: 80), würdigt zu wenig, dass der Führungs- und damit Machtanspruch bereits unmittelbar nach der Vereinigung erhoben worden ist. So erklärte der damalige Bundeskanzler:

> „Präsident Bush hat uns eingeladen, „partners in leadership" zu sein. Wir sind dazu bereit. Wir sind bereit, den Teil der innerwestlichen Lastenteilung (burden sharing) zu übernehmen, den wir entsprechend unserer Leistungskraft erbringen können – wirtschaftlich und politisch" (Kohl 1991).

Das Konzept, aufgrund der eigenen „Leistungskraft" Mitsprache und Führungsbeteiligung einzufordern, war also keineswegs Ergebnis einer „machtpolitischen Resozialisierung" deutscher Außenpolitik *nach* der Vereinigung, die sich endgültig unter der Regierung Schröder/Fischer Bahn brach. Stattdessen erfolgte diese Resozialisierung bereits in der sogenannten „alten Bundesrepublik" und kann gerade mit der Vereinigung als *abgeschlossen* gelten. Die Vereinigung war Ausdruck und Ergebnis der vollzogenen machtpolitischen

[193] An dieser Stelle möge eine weitere Sequenz als Beispiel für die große Zahl solcher Bilanzierungen dienen: „Die Bundesrepublik – auch das gilt es in aller Welt klar zu machen – hat in einem Maße internationale Verantwortung übernommen, wie es vor einigen Jahren kaum vorstellbar gewesen wäre: Verantwortung auf dem Balkan, vor allen Dingen aber auch Verantwortung nach den verheerenden Terroranschlägen des 11. September 2001 in New York und Washington. Den deutschen Beitrag, um den Frieden zu erhalten, gegen diese asymmetrische Bedrohung zu kämpfen und die Regionen in der Welt, die besonders bedroht sind, zu stabilisieren, haben wir seit 1998 verzehnfacht: von 200 Millionen Euro im Jahr auf zwei Milliarden Euro im Jahr 2002. Niemand in Deutschland muss sich angesichts dieser enormen Leistungen verstecken und niemand muss sein Licht unter den Scheffel stellen. Deutschland stellt heute nach den Vereinigten Staaten von Amerika das zweitgrößte Truppenkontingent in internationalen Einsätzen zur Sicherung und Wahrung des Friedens. Insgesamt haben seit 1998 mehr als 100.000 deutsche Soldatinnen und Soldaten in solchen Einsätzen ihr Leben und allemal ihre Gesundheit riskiert. Wir haben immer gewusst, dass es zu dieser Politik der Solidarität keine Alternative geben konnte und vor allen Dingen keine geben durfte" (Bundesregierung 2003).

Resozialisierung und nicht deren Anfang. Innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums von maximal einem Jahr verlor zunächst das Konzept der *Verantwortung aufgrund der eigenen Geschichte* und im Verlauf der ersten zwei Jahre nach der Vereinigung das Konzept der *Verantwortung als selbstverständliche und selbstlose Beitragsverpflichtung aufgrund der eigenen Potentiale* an Relevanz. Sie wurden durch die Konzepte der *Verantwortung als Anspruch auf Mitsprache aufgrund der eigenen Beiträge* sowie dem Konzept des *Ansehenserwerbs durch Verantwortungsübernahme* abgelöst. Die weitere Entwicklung, nämlich die zunehmende Bedeutung militärischer Kapazitäten als Mittel der Verantwortungsübernahme und „Beitragserbringung", wurde durch das Verfassungsgerichtsurteil vom 12. Juli 1994 formal abgesegnet, politisch jedoch von der Bundesregierung durchgesetzt und als großer Durchbruch gefeiert: „Das deutsche Verfassungsgericht hat dafür vor wenigen Monaten den Weg frei gemacht" (Kinkel 1994).[194] Wie sehr in der Folge militärische Mittel zur Währung und Wägung deutscher Verantwortungspolitik geworden sind, andere Politikmittel wie Diplomatie, Außenwirtschaftspolitik, Stärkung des internationalen Rechts oder Entwicklungshilfe aber marginalisiert wurden, macht die folgende Sequenz deutlich[195]:

> „Wir alle spüren, dass sich die Rolle Deutschlands zu verändern beginnt. Am deutlichsten ist dies in unserer Beteiligung an dem Krieg im Kosovo geworden, der eine entscheidende und in seinen Auswirkungen noch gar nicht absehbare historische Zäsur für unser Land darstellt und in dem das seit langem erhobene Postulat nach der gewachsenen Verantwortung zu konkreter Politik wurde" (Fischer 2000b).

Militäreinsätze wurden also seitens der Bundesregierung als „konkrete Politik" empfunden, die sich von „erhobenen Postulaten" unterschied. Fischer sprach dort also erneut die Überzeugung vom Unterschied zwischen Sprechen und Handeln an (vgl. Kapitel 5.2.5). Gleichzeitig wird ersichtlich, wie sehr Militäreinsätze die Übernahme von Verantwortung symbolisierten und als Tauschware gegen Ansehen und Gestaltungsansprüche eingesetzt wurden.[196] Die deutsche Verantwortungspolitik verlor im Laufe der Zeit die eigene

---

[194] Wie in den Abschnitten zum deutsch-amerikanischen Verhältnis (6.4.2) und zur deutschen Sicherheitspolitik (Kapitel 8) noch näher erklärt wird, war die zunehmende Bedeutung militärischer Beiträge der Überzeugung geschuldet, diese seien eine notwendige Grundlage für Deutschlands Weltmitgestaltungsansprüche – gerade gegenüber den USA: „Dass wir nicht – wie andere – militärisch am Golf präsent waren, hat uns – auch hier in den USA – Kritik eingetragen" (Kohl 1991).

[195] Diese Entwicklung entkräftet die Behauptung Bergers, deutsche Außenpolitik habe sich weiterhin durch eine Unterbetonung militärischer Instrumente beim Verfolgen nationaler Ziele bedient (Berger 1996: 317).

[196] Diese Kopplung von Verantwortungspolitik an Gewicht und militärische Beiträge gelangt auch in den Koalitionsvereinbarungen 2002 und 2005 zum Ausdruck: „Auch im Rahmen der Operation Enduring Freedom beteiligt sich die Bundeswehr an den militärischen Maßnahmen der internationalen Anti-Terror-Koalition. Ihr Beitrag macht deutlich, dass sich Deutschland der internationalen Verantwortung – seinem Gewicht in Europa und der Atlantischen Allianz entsprechend – stellt und die Zusage seiner Solidarität mit den Vereinigten Staaten

Vergangenheit als beschränkend wirkenden Bezugspunkt ebenso aus dem Blick wie die Idee des genuinen Solidarbeitrags unter Verzicht auf eine Kopplung von Beitragsumfang und Gestaltungsanspruch (gerade auch im Vergleich zu weniger mächtigen Staaten). Stattdessen strebte die deutsche „Zivilmacht“ (Maull 1992) zwar nach mehr Verantwortung bei der Verregelung der internationalen Beziehungen, doch dies bedeutete gerade *nicht* den Verzicht auf klassische Machtpolitik und deren militärische Instrumente, sondern zielte auf ein *Mehr* an nationaler Gestaltungsmacht *im Vergleich* und *in Konkurrenz* zu anderen Staaten unter Anpassung der traditionellen Mittel an die modernen Bedingungen.

6.1.3 Die Reichweite der deutschen Verantwortung

Unabhängig davon, ob Verantwortung als Verpflichtung qua Gewicht oder als Verpflichtung aufgrund der eigenen Geschichte beziehungsweise als Gestaltungsanspruch aufgrund vorhandener Potentiale verstanden wurde, konnten völlig unterschiedliche Verständnisse über die *Reichweite* der eigenen Verantwortung vorliegen. Es stellte sich immer die Frage, für wen und was sich deutsche Außenpolitik in welchem Umfang in der Verantwortung sah. Hier ist der Befund der Analyse, so viel kann vorweg genommen werden, ebenfalls eindeutig: Deutsche Außenpolitik bezog die eigene Verantwortung während des gesamten Untersuchungszeitraums auf *die ganze Welt* beziehungsweise auf die sich entwickelnde Weltordnung. Es lässt sich leicht erkennen, dass die globale Reichweite der eigenen Verantwortung anfangs europäisch eingebettet war, dass also die eigene nationale Verantwortung für die Welt durch Verweise auf die europäische Verantwortung in der Welt kenntlich gemacht worden ist: „Damit tragen wir bei zur europäischen Verantwortung bei der Gestaltung der sich entwickelnden neuen Weltordnung“ (Genscher 1990).

Im Laufe der Zeit wurde, wie Kapitel 7 (Deutsche Europapolitik) noch detaillierter zeigen wird, nicht nur die eigene Verantwortung für Europa, sondern auch die Verantwortung Europas für die Welt immer stärker betont. Neben diesen Doppelbefund einer ihr von der Bundesregierung zunehmend zugesprochenen Verantwortungsreichweite und Relevanz der EU sowie der immer stärker reklamierten deutschen Verantwortung für Europa trat die Tendenz, Deutschland auch unabhängig von Europa immer stärkere Verantwortung für die

---

im Kampf gegen den internationalen Terrorismus einlöst“ (Koalitionsvereinbarung 2002: 75). „Deutschland richtet seine sicherheitspolitischen Strukturen hierauf aus und ist bereit, einen seiner Größe und Bedeutung angemessenen Beitrag zur Stärkung der internationalen Sicherheit zu leisten“ (Koalitionsvertrag 2005: 131f); „Deutschland ist auch in Zukunft dazu bereit seine internationale Verantwortung wahrzunehmen und an internationalen Friedenseinsätzen im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen und des Grundgesetzes teilzunehmen“ (Koalitionsvertrag 2005: 137).

Weltordnung zu unterstellen.[197] So entstand das Bild einer immer mehr Verantwortung für die Welt übernehmenden EU (für die wiederum Deutschland immer mehr Verantwortung trage), während gleichzeitig Deutschland auch unabhängig von der EU immer größere Verantwortung für die Welt übernähme. Bereits 1994 erklärte die Bundesregierung, deutsche Außenpolitik entspräche „auch der Erwartung der Völkergemeinschaft sowie unserer Partner und Freunde, dass das wiedervereinte Deutschland mehr *weltpolitische* Verantwortung übernimmt" (Bundesregierung 1994, Hervorhebung U.R.).Damit war die Reichweite der eigenen Verantwortung also eindeutig als „weltweit" definiert. Deutsche Außenpolitik blieb in der Folge auf „globale Verantwortung" ausgerichtet (VPR 2003). Bezogen auf den Afghanistan-Einsatz erklärte die Bundesregierung: „Mit der Entsendung haben wir als Regierung, aber auch als Abgeordnete des Deutschen Bundestages gegenüber den Betroffenen und ihren Angehörigen eine große Verantwortung übernommen" (Bundesregierung 2003). Die Welt erwarte von Deutschland großes Engagement für Frieden und Stabilität, weshalb Deutschland sich im Rahmen der EU, der NATO und der Vereinten Nationen engagiere (vgl. Mützelburg 2005).

Auf diese Weise drückte die Bundesregierung ihren weltweiten Anspruch auf Mitgestaltung aus. Es wurden Machtansprüche auf Grundlage erbrachter Leistungen formuliert – eine Haltung, die für sich genommen keineswegs „unmoralisch" sein muss. Doch die das Handeln anleitenden Überzeugungen und die daran gebundenen Handlungsziele mächtiger Staaten sowie deren Außenpolitiken können und sollten dabei kritisch analysiert werden. Es geht dem Verfasser also hierbei nicht um die Frage „Machtpolitik: Ja oder nein", die in dieser Form furchtbar irreführend und schlichtweg falsch gestellt wäre[198], sondern immer um die Frage, wie das außenpolitische Handeln begründet wird, welchen Zielen es dienen soll und welche Auswirkungen es zeitigt. An dieser Stelle steht deswegen zunächst nicht die normative, ethische oder moralische Bewertung deutscher Außenpolitik, sondern die Analyse ihrer tragenden, handlungsleitenden Überzeugungen als Begründungsketten. Hierbei ließ sich eine klare Entwicklung erkennen: Verantwortungsübernahme wurde immer weniger als Verpflichtung aufgrund der eigenen Geschichte oder als Verpflichtung aufgrund der eigenen Potentiale bei gleichzeitigem Verzicht auf Gestaltungsansprüche verstanden. Stattdessen

[197] Vgl. etwa den „P5+D"-Handlungsrahmen bei der Problemlösung betreffend des iranischen Atomprogramms (siehe außerdem die Ergebnisse von Kapitel 8).

[198] Als Beispiele für die hier beschriebene „falsche" diskursive Rahmung der Bewertung von „Machtpolitik" mögen einige Reaktionen auf Hellmanns These der „machtpolitischen Resozialisierungs" im Rahmen der WeltTrends-Debatte dienen (Bredow 2004: 22; Link 2004b: 49; Maull 2004b: 60). Es geht Hellmann ja gerade nicht darum, eine „machtfreie" deutsche Außenpolitik zu bewerben, gleichwohl so als wäre dies tatsächlich möglich, sondern danach zu fragen, welche *Ziele* die Gestaltungsmacht verfolgt und ob nationale Außenpolitiken insofern den „Machtpolitik-Resistenztest" bestehen (Hellmann 2004a: 82f).

wurde Verantwortung an der Höhe der erbrachten Beiträge bemessen und, einer Logik des Tauschhandels folgend, ein Anrecht auf mehr Mitsprache und Gestaltung eingefordert. Vor diesem Hintergrund ist die Erklärung der Bundesregierung aus der jüngeren Vergangenheit, sie wisse „um Deutschlands Verantwortung in der Welt“ (Bundesregierung 2007b), nicht als Ankündigung freiwilliger Beiträge unter Verzicht auf besondere Mitspracherechte zu verstehen, sondern als Reklamation des deutschen Weltmachtstatus.

6.2 Deutschlands Rolle in der Welt

> „Wir müssen verlangen, dass der deutsche Missionar und der deutsche Unternehmer, die deutschen Waaren, die deutsche Flagge und das deutsche Schiff in China geradeso geachtet werden, wie diejenigen anderer Mächte“ (Staatssekretär von Bülow vor dem Deutschen Reichstag am 6. Dezember 1897)[199]

Der folgende Abschnitt rekonstruiert, wie die Bundesregierung im Verlauf des Untersuchungszeitraums die eigene Rolle in den internationalen Beziehungen für sich definiert hat. Dabei fällt auf, dass die Definition der eigenen Rolle vor allen Dingen durch den Verweis auf die eigenen Potentiale erfolgte. Es wird deutlich, dass die Bundesregierung davon überzeugt war, dass die deutsche Rolle in der Welt Resultat der außenpolitischen Identität Deutschlands – verstanden als Summe ihrer spezifischen Eigenschaften (vor allem ihrer Potentiale) und der davon ausgehenden Wirkungen – sei. Wie diese Identität, dieses „Wesen“ der deutschen Außenpolitik, seitens der Bundesregierung definiert wurde, soll im Folgenden analysiert werden.[200]

---

[199] Von Bülow zitiert nach Sautter 2004: 94.

[200] Der Begriff des „deutschen Wesens“ wird gelegentlich mit Wilhelm II. in Verbindung gebracht, der gesagt haben soll, dass am deutschen Wesen die Welt genesen solle. Als sicher kann zumindest gelten, dass der Satz auf das Gedicht „Deutschlands Beruf“ von Franz Emanuel Geibel zurückgeht. Geibel, ein Spätromantiker, drückte darin 1861 seine Überzeugung aus, dass von Deutschland eine Friedenswirkung auf das Geschick Europas ausgehe. Viel entscheidender ist aus der Perspektive der vorliegenden Arbeit jedoch, was dieser Satz in der Folge bewirkte, wie er in der deutschen Bevölkerung und Gesellschaft interpretiert worden ist und wie er bis heute gelegentlich gebraucht wird. Gemeinhin wird der Satz als Ausdrucksgestalt eines besonderen missionarischen Auftrags Deutschlands in der Welt verstanden – er wird also mit der tief verwurzelten kollektiven Überzeugung verbunden, zu „großen Taten“ fähig und berufen zu sein. Es ist diese Dimension des „deutschen Wesens“, die Theodor Heuss 1952 ansprach: „Es ist kein Volk besser als das andere, es gibt in jedem solche und solche. Amerika ist nicht „God’s own country“, und der harmlose Emanuel Geibel hat einigen subalternen Unfug verursacht mit dem Wort, dass am deutschen Wesen noch einmal die Welt genesen werde“ (Heuss 1952).

Unmittelbar nach der Vereinigung äußerte die Bundesregierung ihre unumstößliche Überzeugung, Deutschland würde nunmehr eine neue Rolle in der Weltpolitik einnehmen. So hätten „die weltpolitischen Entwicklungen seit dem Tag der Wiedervereinigung“ den „Deutschen wenig Zeit gelassen, sich an ihre neue Rolle“ gewöhnen zu können (Kohl 1991). Eine Wahrnehmung, die das außenpolitische Rollenbild der Bundesregierung auch im weiteren Verlauf bestimmte und einmal mehr die Bedeutung unterstreicht, die den großen Epochenbrüchen beigemessen wurde:

> „Durch den 9. November 1989 hat sich Deutschlands Rolle in der Welt langfristig gewandelt und der 11. September 2001 hat die Sicherheit in der Welt insgesamt dramatisch verändert“ (Bundesregierung 2002b).

Im Zuge der Vereinigung beschrieb der damalige Außenminister Genscher die deutsche Rolle in der Welt als die des solidarischen, selbstlosen Helfers. Das deutsche Potential oder Gewicht sollte eben gerade nicht eng definierten deutschen Nationalinteressen dienen, sondern „allen Völkern unseres Kontinents und damit der Menschheit insgesamt zugute“ kommen (Genscher 1990). Die deutsche und europäische Vereinigung werde „ihre Friedensdividende für alle Weltregionen erbringen“ (Genscher 1990).

Die Analyse der weiter unten stehenden Sequenzen lässt erkennen, dass die Bundesregierung die deutsche Vereinigung nicht bloß als besonders starkes Symbol für das Ende einer Ära verstand, sondern die Überwindung des Ost-West-Konflikts als eine historische Leistung ansah, an der die Deutschen erheblichen Anteil hatten, wenn auch begleitet von ihren Partnern und Verbündeten sowie unter Führung der Vereinigten Staaten:

> „Mit der Wiedergewinnung der staatlichen Einheit und der vollen Souveränität geht ein Zeitabschnitt zu Ende, in dem die Deutschen über vier Jahrzehnte hinweg im Brennpunkt des Ost-West-Konflikts standen. Zusammen mit unseren Freunden und Partnern haben wir in der Vergangenheit zahlreiche Bewährungsproben bestanden. Ich erinnere hier nur an die Berlin-Blockade 1948/49, den Bau der Berliner Mauer 1961 und die Auseinandersetzung um den NATO-Doppelbeschluss Anfang der achtziger Jahre, den wir unter Führung von Präsident Ronald Reagan durchgesetzt haben“ (Kohl 1991).

> „Mit dem Fall von Mauer und Eisernem Vorhang hat die bipolare Weltordnung ein Ende gefunden“ (Kinkel 1993).

Im gleichen Maße wie die Bundesregierung Deutschland als im Brennpunkt des Ost-West-Konfliktes stehend verstanden hat, schrieb sie Deutschland einen bedeutsamen Anteil an dessen Überwindung zu. Diese Überzeugung blieb bis in die jüngere Gegenwart wirkmächtig. Allerdings stellt die Behauptung, der Fall der Mauer, also ein Ereignis entlang

der früheren deutsch-deutschen Grenze, hätte gleichzeitig den Ost-West-Konflikt beendet und das Zeitalter der Globalisierung eingeleitet, eine seltene Zuspitzung der ansonsten in der Tat grundlegenden These von der eigenen (Mit-)Verantwortung für den Lauf der Weltgeschichte dar:

> "Der Fall der Berliner Mauer war das Fanal für den Beginn eines neuen Zeitalters – der Globalisierung" (Kinkel 1998).

> „Die weltpolitischen Ereignisse der vergangenen 60 Jahre spiegeln sich in wenigen Ländern so unmittelbar wie in Deutschland. Bis 1989 symbolisierten Mauer und Stacheldraht quer durch unser Land die Teilung Europas und der Welt in zwei Blöcke. Seither ist Deutschland zum Sinnbild für die Überwindung dieser Teilung geworden" (Steinmeier 2006b).

An diese Überzeugung knüpfte sich die Vorstellung, dass jene Nation, deren Bürger die Mauer zu Fall und damit der Welt den Frieden gebracht hatten (vgl. Genscher 1990), zukünftig berechtigterweise am Tisch der Weltgestalter Platz nehmen sollte. Das eigene außenpolitische Rollenverständnis der Bundesregierung war also geprägt von der Vorstellung, Deutschland habe zur Überwindung des Ost-West-Konflikts einen bedeutsamen Beitrag zum Wohle der Welt geleistet und würde fortan legitimer Weise einen Platz am Tisch der Weltenlenker – gleich neben den USA – einnehmen. Die eigene Rollenzuschreibung war von Beginn an auf Führung ausgerichtet. So forderte die Bundesregierung, dass „das vereinte Deutschland, im Herzen von Europa gelegen und mit technologischer Innovationskraft und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit *eine führende Nation in der Welt*" seiner Verantwortung und Vorbildfunktion gerecht werden solle (Koalitionsvertrag 1991, Hervorhebung U.R.); schließlich würde es „auch von unserem, dem deutschen Beitrag" abhängen, „ob wir alle morgen in einer besseren Welt leben können" – diese Tatsache nähme die Deutschen „in besonderer Weise in die Pflicht", so der damalige Bundeskanzler (Kohl 1991).

Dieser Führungsanspruch manifestierte sich auch im Konzept des „guten Beispiels", das Deutschland geben sollte. Deutsche (Außen-)Politik wolle „eine Politik des guten Beispiels sein" (Genscher 1990) und Deutschland sollte „auch im nächsten Jahrhundert seine Stellung als eine der wichtigsten Industrienationen, als vorbildlicher Sozialstaat und als Nation mit großen Leistungen auf den Gebieten von Bildung, Forschung und Kultur behaupten können" (Koalitionsvereinbarung 1994). Doch wer die eigene Politik als „gutes Beispiel" oder „vorbildlich" kennzeichnet, reklamiert dadurch Führungsansprüche und erwartet Gefolgschaft (Triepel 1961). Bei dieser Selbstwahrnehmung als einer führenden Nation, die sich für die Gestaltung der Welt *verantwortlich* fühlte (vgl. 6.1), handelt es sich um eine

grundlegende, kontinuierliche Dimension des außenpolitischen Rollenverständnisses Deutschlands. Dabei ist der Anspruch auf Führung und Gestaltung im Verlauf der Zeit nicht geringer geworden, sondern nahm tendenziell zu: „Deutschlands Rolle und Verantwortung für die europäische Sicherheit und den Weltfrieden sind weiter gewachsen“ (VPR 2003: 6). Schließlich sei „60 Jahre nach Kriegsende...das wiedervereinigte Deutschland stärker als je zuvor mitverantwortlich für internationale Stabilität und Ordnung“ (Mützelburg 2005). Wer die letzte Sequenz vor dem Hintergrund des Verantwortungskonzeptes analysiert, gelangt zu dem Ergebnis, dass die Bundesregierung davon ausging, dass Deutschland 60 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs über eine noch nie da gewesene Machtfülle bei der Gestaltung der Weltordnung verfüge. Die vom Verantwortungskonzept isolierte Selbstbeschreibung des eigenen Potentials lautet dann in der oben stehenden Sequenz erstaunlicherweise: „60 Jahre nach Kriegsende ist das wiedervereinigte Deutschland stärker als je zuvor“ – eine vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte einigermaßen bedrohlich wirkende Selbstbeschreibung des eigenen Potentials.

Die Interpretation des eigenen Rollenverständnisses deutscher Außenpolitik erfolgte entlang der Selbstbeschreibung der eigenen Potentiale. Der Anspruch auf eine Führungs- und Gestaltungsrolle war abhängig von der Überzeugung, zu Führung und Gestaltung befähigt zu sein. In der folgenden Sequenz wird erneut der deutsche Anspruch auf eine führende und gestaltende Rolle deutlich und auch die Kopplung dieses Anspruchs an die eigenen Potentiale und Fähigkeiten. Es klingt erneut an, welchen zentralen Stellenwert gerade die Fähigkeiten der Bundeswehr unter den verschiedenen Instrumenten und Potentialen deutscher Außenpolitik einnahmen:

> „*Unser Anspruch, in der Welt mitzusprechen und mitzuentscheiden, und unsere Bereitschaft zum Mitwirken bedingen sich.* Die neue Bundesregierung wird darauf achten, dass die Ziele und Fähigkeiten der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik immer in einem Gleichgewicht bleiben. Deshalb haben wir den Umbau der Bundeswehr zu einer Einsatzarmee konsequent fortgesetzt“ (Bundesregierung 2005b, Hervorhebung U.R.).

Die Entwicklung der deutschen Sicherheitspolitik und der Wandel der Bundeswehr zu einer „Armee im Einsatz“ wird in Kapitel 8 näher analysiert. Hier soll zunächst einmal jener Teil deutscher Außenpolitik erklärt werden, der dafür verantwortlich zeichnet, dass sich der Strategiewandel hin zur „Armee im Einsatz“ vollzog. Die Bundesregierungen waren davon überzeugt, Deutschland müsse auf Grundlage seiner Potentiale eine Führungs- und

Gestaltungsrolle in der Weltpolitik einnehmen.[201] Die Überzeugung, Deutschland habe einen entscheidenden Beitrag zur Überwindung des Ost-West-Konflikts erbracht, verstärkte die Führungsansprüche zusätzlich. Dabei nahm neben dem Vorhandensein der Potentiale auch die Bereitschaft oder Entschlossenheit diese Fähigkeiten einzusetzen eine Schlüsselfunktion ein. Die Bundesregierung brachte dies unter Rückgriff auf die bereits rekonstruierte Unterscheidung von Reden und Handeln wie folgt auf den Punkt: „Deutschland spricht nicht nur von Übernahme größerer Verantwortung, wir handeln" (Kinkel 1995b).

Da die Ansprüche auf eine Führungs- und Gestaltungsrolle sich immer an die internationale Umwelt und die potentiellen „partners in leadership" richteten, war die Anerkennung des geleisteten Beitrags, also des Umfangs der verschiedenen „Auslandsbeteiligungen", durch diese signifikanten Dritten konstitutiv für die Realisierung der eigenen Führungsansprüche. Dies ist der Grund, weshalb die Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums nicht müde wurde, die eigenen Leistungen zu unterstreichen:

> "Im vergangenen Dezember haben wir den Beschluss gefasst, uns mit 4000 Soldaten der Bundeswehr an der Internationalen Friedenstruppe zur Absicherung des Friedensvertrages für Bosnien-Herzegowina zu beteiligen. Deutschland unterstreicht damit auf konkrete Weise seine Bereitschaft, bei der Sicherung des Friedens in Europa aktiv mitzuwirken" (Kohl 1996).
>
> „Mir liegt daran, dass Folgendes immer wieder deutlich wird: Deutschland ist heute mit fast 10.000 Soldatinnen und Soldaten nach den Vereinigten Staaten von Amerika der größte Truppensteller, was internationale Einsätze angeht" (Bundesregierung 2002b).
>
> „Mir kommt es darauf an, dass den Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes, aber auch den Partnern in der Welt klar wird: 10.000 Frauen und Männer der Bundeswehr sind mittlerweile an internationalen Einsatzorten – auf dem Balkan, in Afghanistan – stationiert, um Menschen dort Freiheit und Sicherheit zu gewährleisten. Dafür gebühren diesen Soldatinnen und Soldaten unsere Hochachtung und – mehr noch – unser tief empfundener Dank" (Bundesregierung 2003).
>
> „Deutsche Soldaten und Polizisten sind in zahlreichen von den Vereinten Nationen geführten oder von den Vereinten Nationen mandatierten Friedensmissionen im Einsatz. Auf dem westlichen Balkan, im Kosovo und in Bosnien-Herzegowina, stellt Deutschland das größte Kontingent der Friedenstruppen. Deutschland beteiligt sich ganz maßgeblich beim Wiederaufbau Afghanistans. Deutschland führt die Europäische Operation in der Demokratischen Republik Kongo und unterstützt dort die ersten freien Wahlen. Deutschland engagiert sich im Sudan durch die Unterstützung von AMIS und UNMIS. Und gerade befinden sich deutsche Marineschiffe auf dem Weg zur Küste Libanons, um dort die Friedenstruppen der Vereinten Nationen zu verstärken. Deutschland wird sich mit bis zu 2.400 Soldaten an dieser Friedensmission beteiligen" (Steinmeier 2006b).

[201] Diesem Befund entspricht die folgende Feststellung von Reinhard Wolf: „Despite all the rhetorical support for an increased voice for developing countries, German officials unequivocally hold on the principle that quotas should reflect a country`s relative economic weight" (Wolf 2006: 206f).

Doch nicht allein die Quantität des im Ausland eingesetzten deutschen Personals diente als Argument für den deutschen Führungsanspruch, sondern auch die Qualität der dort geleisteten Arbeit:

> „Am Montag dieser Woche haben die deutschen Soldaten zusammen mit den niederländischen in Kabul das offizielle Kommando über die ISAF-Schutztruppe der Vereinten Nationen übernommen. Auch das muss in die deutsche Öffentlichkeit: Bis zu 2.500 Soldaten werden dort ihre Arbeit leisten; und sie leisten sie gut. Ohne Deutschland würde in diesem so schwierigen Gebiet sehr viel weniger gehen. Weil das so ist, will ich, dass wir das unserem Volk, aber auch unseren Partnern in der NATO und in den Vereinten Nationen selbstbewusst sagen. Wenige NATO-Mitglieder leisten, was wir leisten. Das darf nicht vergessen werden“ (Bundesregierung 2003).

Da den militärischen Beiträgen offensichtlich eine besonders zentrale Bedeutung für die Anerkennung des eigenen Führungs- und Gestaltungsanspruchs seitens der internationalen Umwelt zugesprochen wurde – was ja unter Verweis auf die Erwartungen der Anderen, bereits thematisiert worden ist – kann es nicht verwundern, mit welcher Vehemenz sich die Bundesregierung bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 dafür engagierte, künftig deutsche Streitkräfte auch jenseits der eigenen Landes- und Bündnisgrenzen einsetzen zu können. Schließlich war der eigene Anspruch auf eine führende Gestaltungsrolle in der Welt nicht wie gewünscht durchsetzbar, solange diese Form der Beitragserbringung nicht erfolgen konnte:

> „Aber die Vorstellung, der wirtschaftstärkste und jetzt bevölkerungsreichste Staat in der Mitte Europas könne sich nach dem Fall von Mauer und Eisernem Vorhang in eine Art Schneckenhaus zurückziehen, während unsere Partner für uns die Kastanien aus dem Feuer holen, hält doch der Realität nicht stand...Wenn wir diese Partner nun bei den neu hinzugekommenen Aufgaben der Friedenssicherung und Friedensschaffung im Stich lassen, dann werden wir letztlich bündnisunfähig...Nein, wir wollen keine unbesonnenen Draufgänger, wir wollen aber auch keine Drückeberger sein...Meine Damen und Herren, die Herstellung eines neuen politischen und rechtlichen Konsenses über den außen- und sicherheitspolitischen Beitrag Deutschlands zur Sicherung des Weltfriedens ist inzwischen zu einem Problem geworden, das gelöst werden muss, wenn wir uns im Bündnis, in der Europäischen Gemeinschaft und im UN-Rahmen nicht auf Dauer ins Abseits stellen wollen...Hierfür wollen, ja müssen wir nun die rechtlichen Voraussetzungen schaffen, und zwar so, wie es von uns zu Recht erwartet wird“ (Kinkel 1993).

Auch wenn militärische Fähigkeiten ein wichtiges Element der deutschen Führungs- und Gestaltungsansprüche in der Weltpolitik darstellten, so war dies nicht die einzige Dimension deutscher Außenpolitik, in der eine weltweite Führungsrolle beansprucht wurde. Neben militärischen Fähigkeiten betonte die Bundesregierung das politische, wirtschaftliche und technologische Potential Deutschlands. Dabei galten Bevölkerungsgröße, Wirtschaftskraft,

die erbrachten (humanitären) Leistungen, Beitragszahlungen an internationale Organisationen, Technologiekompetenz und politische Initiativen als wichtige Kriterien zur Evaluierung des deutschen Potentials:

> „Wir sind das bevölkerungsreichste und wirtschaftsstärkste Mitglied der Europäischen Union. Wir erbringen die mit Abstand größten Leistungen zur Stabilisierung der Länder Mittel- und Osteuropas und sind nach den USA und Japan der drittgrößte Beitragszahler der UNO“ (Kinkel 1995c).

Das eigene Rollenverständnis als Führungsnation aufgrund besonderer Potentiale erklärt auch, weshalb die Bundesregierung für Deutschland – unter Verweis auf eine durch die Höhe der deutschen Beitragszahlungen definierte „besondere globale Rolle“ – einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat forderte (vgl. Kinkel 1995b und Abschnitt 8.2). Im Bereich Klima und Energie war der deutsche Anspruch auf „Weltführerschaft“ ebenfalls stark ausgeprägt. In dieser Frage verwies die Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums auf die besonderen deutschen Fähigkeiten. Die deutsche Umwelttechnologie stelle ein wichtiges Element für die Lösung der „komplizierten Friedensaufgaben des 21. Jahrhunderts“ dar (Kinkel 1995e); der in diesem Feld bestehende globale Führungsanspruch musste gar nicht erst mühevoll rekonstruiert werden, er wurde explizit formuliert: „Die Bundesregierung wird bei der Ausgestaltung einer nachhaltigen Energiezukunft weltweit eine Führungsrolle einnehmen“ (Koalitionsvereinbarung 2002).

In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass die Bundesregierung für Deutschland eine führende Rolle in der Welt reklamierte und anstrebte. Schon das Ende des Ost-West-Konflikts sei zu großen Teilen dem deutschen Engagement zu verdanken gewesen, weshalb dem deutschen Staat eine führende Rolle in der neuen Epoche der Weltgeschichte selbstverständlich zustünde. Diese führende Rolle wurde durch die Quantität und Qualität der eigenen Beiträge bei der Gestaltung der Weltordnungspolitik begründet. Dabei galten die Bereitschaft und die Fähigkeit, Truppenverbände im Rahmen einer gemeinsamen Weltordnungspolitik einzusetzen, als das bedeutsamste Maß für die Begründung einer führenden Weltrolle.

6.3 Überzeugungen mit Blick auf die Vergangenheit Deutschlands

> *„Alle Geschichte ist eine Geschichte von Kämpfen um die Deutung von Geschichte: So könnte man nach Marx und Engels sagen. Wer über historische Deutungsmacht verfügt, übt mittelbar auch politischen Einfluss aus“ (Heinrich August Winkler 2004).*
>
> *„Das Reich erschien jetzt nicht mehr als das Erbe einer Entwicklung. Der Ausgangspunkt einer deutschen Weltmachtpolitik müsse es vielmehr sein, sonst wäre ja, wie Max Weber sich ausdrückte, die Einigung Deutschlands ein Jugendstreich gewesen, den die Nation auf ihre alten Tage beging...Endlich sollten auch die Deutschen den ihn gebührenden Platz an der Sonne erhalten...Eine neue Generation suchte sich neue politische Ziele. Was man besaß, schien selbstverständlicher Besitz“ (Waldemar Besson 1975: 51f).*

Das pragmatistische Theoriemodell der vorliegenden Arbeit fasst als Handlungsregeln verstandene Überzeugungen als die zentralen Erklärungselemente sozialer Handlungsprozesse auf. Im Verlauf der Analyse des Datenmaterials wurde deutlich, dass für eine Erklärung der Entwicklung der deutschen Außenpolitik seit 1990 auch die Analyse jener Überzeugungen notwendig sein würde, die sich auf die Vergangenheit des deutschen Staatswesens bezogen. Diese geschichtsbezogenen Überzeugungen deutscher Außenpolitik werden im folgenden Abschnitt rekonstruiert.

6.3.1 Verantwortung trotz, nicht aufgrund der „zwölf dunklen Jahre“

Im Zuge der Vereinigung erklärte die Bundesregierung ihre Verantwortung „für das unendliche Leid, das in deutschem Namen über die Völker Europas und der Welt gebracht wurde“ (Genscher 1990) und nahm sich ferner unter Verweis auf die Verfassung vor, „(i)n einem vereinten Europa dem Frieden der Welt dienen“ zu wollen (Kohl 1990). Die Analyse dieser Sequenzen verdeutlicht, wie sehr Verantwortung damals noch auf die eigene Geschichte bezogen wurde und nicht auf gegenwärtige Potentiale. Daneben fällt aber vor allen Dingen die Formulierung „im deutschen Namen“ auf, die zu Beginn des Untersuchungszeitraums von großer Relevanz war:

> „Besinnung auf Geschichte und Verantwortung, nicht nationalistischer Überschwang bestimmen die Gefühle der Deutschen in diesen historischen Tagen. Das unendliche Leid, das in deutschem Namen über die Völker Europas und der Welt gebracht wurde, werden wir nicht vergessen. Wir gedenken aller Opfer des Krieges und der Gewaltherrschaft. Wir gedenken in besonderer Weise der unsäglichen Leiden des jüdischen Volkes. Wir erkennen unsere Verantwortung und nehmen sie an“ (Genscher 1990).
>
> „Am Ende eines Jahrhunderts, das soviel Leid und Schrecken in deutschem Namen über die Menschen gebracht hat, bietet sich für uns Deutschen die einzigartige Chance, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“ und „in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. So sagt es unsere Verfassung, unser Grundgesetz. Wir wollen diesen Beitrag leisten“ (Kohl 1990).
>
> „Im deutschen Namen sind während des Nationalsozialismus schwerste Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen worden“ (Kinkel 1992).

Brisant müssen diese Formulierungen insofern erscheinen, da sie die Schuld für Leid und Schrecken nicht dem deutschen Volk zusprachen, sondern einer kleinen Gruppe von Tätern, die *im deutschen Namen* gehandelt hätten. Die denkbare Alternativformulierung „von Deutschen und im deutschen Namen“ fehlte jedenfalls in den analysierten Quellen zur Gänze. Nicht die Deutschen, sondern der Staatsterrorismus einiger weniger „Führer“ des Dritten Reichs trug aus Sicht der Bundesregierung die Schuld für das Geschehene. In diesem Konzept war eine wichtige Dimension des geschichtspolitischen Konzeptes der „Deutschen als Opfer“ bereits angelegt – dass die Deutschen sich „als Hitlers erste – und eigentliche Opfer – verstanden“ (Frei 2005). Die Bundesregierung neigte dazu, die Verantwortung für die Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Dritten Reich nicht dem deutschen Volk, sondern einer Gruppe von Tätern zuzuschreiben, die im deutschen Namen gehandelt hätten.[202] Statt also zu sagen: „Wir Deutschen haben während des Nationalsozialismus schwerste Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen“, wurde die Verantwortung zwar

[202] Dabei fällt außerdem die Nähe der Formulierung „im deutschen Namen“ zur juristischen Urteilseinlassung „im Namen des (deutschen) Volkes“ auf. Auch wenn die Bundesregierung in den analysierten Sequenzen nicht auf die deutsche Justiz im NS-Staat, sondern auf die damalige Exekutive Bezug genommen hat, lohnt sich dieser Vergleich insofern er eine Fährte zu einer weiteren Dimension des Verdrängens und Vergessens freilegt und damit den Kern der hier gefertigten Erklärung unterstützt, nämlich dass die Bundesregierung die moralische Verantwortung für die Verbrechen der NS-Diktatur nicht dem deutschen Volk, sondern einer nicht näher definierten Gruppe von Tätern zuschrieb, die im Namen des Volkes gehandelt hätten. Der ehemalige Bundesjustizminister Hans A. Engelhard schrieb 1989: „Wie fast alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte war auch die Justiz in den fünfziger und sechziger Jahren nicht bereit, sich ihrer Vergangenheit zu stellen, in einer offenen Diskussion Ursachen und Hintergründe ihres geradezu geräuschlosen Abgleitens in das NS-Unrechtssystem zu erörtern und daraus Konsequenzen zu ziehen, auch strafrechtlicher oder dienstrechtlicher Art. Diese Flucht vor der Vergangenheit halte ich für die Fehlleistungen der bundesdeutschen Justiz; ihren Ausdruck findet sie vor allem in der Tatsache, dass keiner der Richter eines Sondergerichts oder des Volksgerichtshofs wegen eines der zahlreichen Unrechtsurteile von bundesdeutschen Gerichten rechtskräftig verurteilt worden ist“ (Engelhard 1989: 5). Obwohl Engelhard also beachtenswerter Weise die Schuldbeladenheit der deutschen Justiz während der NS-Zeit thematisiert, wird auch bei ihm die Verantwortung nicht den Mitgliedern der deutschen Gesellschaft an sich, sondern weitaus abstrakter den „gesellschaftlichen und politischen Kräften“ zugesprochen.

formal übernommen, die Tat jedoch nicht näher benannten Tätern zugeschrieben, die gewisser Weise das deutsche Volk in seine Gewalt gebracht und illegitimer Weise in seinem Namen gehandelt hätten. Die sich darin vor allen Dingen ausdrückende Ablehnung der Idee der Kollektivschuld seitens der Bundesregierung zeigt jedoch immer auch die Verweigerung der Einsicht, dass die fatalen, menschenverachtenden Wirkungen deutscher (Außen-)Politik nicht allein von einer kleinen Gruppe von „Führern" ausgesponnen wurden, sondern im damaligen politischen Möglichkeitsraum vom deutschen Volk insgesamt diskursiv als handlungsleitende Überzeugungsmuster reproduziert worden sind.[203]

Gerade vor dem Hintergrund der nach 1990 zunehmenden Forderung nach größerer außenpolitischer Verantwortung und Mitsprache ist es wichtig zu erkennen, dass die Bundesregierungen gleichzeitig aber immer weniger dazu bereit waren, die in der Vergangenheit gründende moralische Schuld zu vergegenwärtigen.[204] Dieser Befund wird durch eine einfache quantitative Analyse des Datenmaterials zusätzlich unterstützt. Das vollständige Datenmaterial wurde entlang der folgenden Fragen untersucht: a) Wie viele Bezüge auf die Zeit von 1933 bis 1945 lassen sich im Material finden, die als Argument für die Selbstbeschränkung deutscher Außenpolitik dienen, und welches Datum weisen sie auf?; b) Wie viele Bezüge auf die deutsche Geschichte als „Erfolgsgeschichte" im Sinne positiver, die deutsche Führungs- und Gestaltungsansprüche legitimierender Selbsterfahrung lassen sich im Material finden und welches Datum weisen sie auf? [205]Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:[206]

---

[203] Womit keinesfalls vergessen werden soll, dass es auch Personen gegeben hat, die unter Einsatz ihres eigenen Lebens versuchten, die handlungsleitenden Überzeugungen zu kritisieren und zu überwinden. Dies ändert jedoch nichts daran, dass diese Versuche sämtlich scheiterten und die Herrschaft der NS-Ideologie gewaltsam von außen gebrochen werden musste. Zum Thema der moralischen Kollektivschuld der Deutschen in Abgrenzung zur justitiellen Kollektivschuld siehe Giordano 1987. Dies fügt sich unter anderem in den Befund Döschers, der mit Blick auf das Auswärtige Amt festgestellt hat, dass „das Amt sowohl in der Memoirenliteratur als auch in amtlichen Schriften geradezu als „Stätte der Opposition" im NS-Regime herausgestellt wurde" (Döscher 2005: 318).

[204] Stattdessen lässt sich in jüngerer Zeit eine bereits in den kruden Vergleichen des Historikerstreits angelegte doppelte Tendenz zur Relativierung der Singularität der Verbrechen der NS-Ära feststellen (vgl. Wehler 1988); einerseits indem das NS-Regime mit der DDR-Diktatur qualitativ verglichen und als gleichrangig erklärt wird, andererseits indem das Leid der Opfer der deutschen Gewalt und des deutschen Terrors zunehmend durch Hinweise auf das Leid deutscher Opfer aufgewogen werden soll (vgl. etwa die Position der Stiftung „Zentrum gegen Vertreibungen"). Diese Tendenz des Vergessens und Verdrängens führte Micha Brumlik zur These der „traumatisierten Kultur". Er schlug vor, die deutsche Kultur durch die Erinnerung an die „Verbindung von Ausgrenzung, Erniedrigung, sadistischer Quälerei und besonders qualvoller Ermordung, auf die endlich die Vernutzung auch noch der sterblichen Überreste folgte" im Holocaust – „an dessen Ausführung mindestens so viele Menschen beteiligt waren wie ihm zum Opfer gefallen sind" – als „traumatisiert" zu verstehen (Brumlik 2001: 409). „Traumata und traumatische Kommunikationsformen können nicht geheilt, sondern nur eingekapselt werden; sie sind stets durch Verleugnung und Einfühlungsverweigerung gekennzeichnet" (a.a.O.: 410).

[205] Dabei gilt es zu beachten, dass die Zahl der analysierten Dokumente nicht in jedem Jahr oder jeder Legislaturperiode identisch war; auch der Umfang der analysierten Datenmenge ist unterschiedlich groß ausgefallen. Trotzdem lassen sich solche Vergleiche durchführen, die eine jeweils in sich identische Datenbasis

	1990-93	1994-97	1998-2001	2002-2005	2006-2007
Geschichtsbezüge als Argument für die Selbstbeschränkung deutscher Außenpolitik	7	2	1	3	-
Geschichtsbezüge als Argument für Gestaltungs- und Führungsansprüche deutscher Außenpolitik	1	-	3	5	2

Warum aber ist dieser Sachverhalt für die Erklärung deutscher Außenpolitik so bedeutsam? Diese Dimension der außenpolitischen Überzeugungsstruktur zu analysieren ist deswegen so wichtig, da sich wichtige Elemente zur Erklärung ihrer weiteren Entwicklung finden lassen. Die Art und Weise wie die eigene Geschichte mit ihren spezifischen Mythen und Schreckensbildern interpretiert wird und welche Handlungsregeln daraus abgeleitet werden, berührt den Kern deutscher Außenpolitik. Wenn die Bundesregierung zum Zeitpunkt der Vereinigung Deutschlands davon ausging, dass die fatalen Verbrechen der NS-Zeit bloß „im deutschen Namen" durch eine kleine Gruppe von Verbrechern verübt wurden und nicht Ergebnis und Ausdruck des gesellschaftlich konstituierten Überzeugungsreservoirs des deutschen Volkes gewesen sind, die diese Politik überhaupt erst ermöglichten, dann lässt sich damit etwa die Forderung nach „Normalisierung" unproblematischer verbinden, als wenn das Gegenteil der Fall wäre.[207] Wer jedoch annimmt, die politische Kultur Deutschlands weise problematische Überzeugungen und damit Strebungen auf, die mit dem Ende der NS-Diktatur nicht einfach verschwunden, sondern noch immer Teil des Möglichkeitenraums deutscher Politik sind, wird eine andere Politik formulieren, als derjenige, der dies nicht annimmt. Wer um die kollektiven Schwächen und Probleme der eigenen politischen Kultur

auf verschiedene Eigenschaften hin untersucht. Wichtig ist zu berücksichtigen, dass ein Vergleich zwischen den ohnehin willkürlich ausgewählten Perioden (hier wurden Vierjahresperioden ausgewählt, es hätten aber genauso gut auch Acht-, Zwei- oder Einjahresperioden sein können – wodurch jedoch weder Erkenntnisse verloren gegangen noch die Wirkung der Zahlen verzerrt worden wäre) hinsichtlich der Quantität der jeweils aufgefundenen Belege einzelner Eigenschaften untauglich wäre. Ein Vergleich der jeweils vorhandenen Tendenz zwischen den verschiedenen Merkmalen hingegen ist zulässig und erkenntnisfördernd, da hierbei auf eine identische Datenbasis zurückgegriffen wurde.

206 Nimmt man die Unterscheidung von Hellmann in dieser Frage zwischen „Befangenheit" und Selbstbewusstsein" auf (Hellmann 2007a: 470), dann lässt sich angesichts der vorliegenden Befunden vom Ende der Befangenheit sprechen.

207 Als Beispiel für jene Diskursteilnehmer, die einer Normalität deutscher Außenpolitik das Wort reden, mag Bahr gelten: „Wer Normalität fürchtet, weil er sich erinnert, was deutsche Normalität einmal gewesen ist, hängt an der Vergangenheit; er wird auch gegen seinen Willen zu ihrem Gefangenen. Wir müssen uns von der fast psychopathischen Last heilen, psychopathisches Leid zu kultivieren. Die Vergangenheit darf die Zukunft nicht behindern" (Bahr 2003: 137).

weiß, wird eine andere Verantwortungspolitik unterstützen – und er wird eine andere, ungleich bescheidenere Rolle für Deutschland in der Welt einfordern; er wird sich auch der eigenen Vergangenheit nicht bloß als singuläres, abgeschlossenes Ereignis erinnern wollen, für das die Vorväter Verantwortung zu tragen haben, sondern als Ausdrucksgestalt des sich über Zeit erstreckenden und fortwirkenden, wenn auch veränderbaren Überzeugungsuniversums der politischen Kultur des eigenen Gemeinwesens.

Die verschiedenen denkbaren Variationen handlungsleitender Überzeugungen in dieser Frage wirken unterschiedlich handlungsbeschränkend und handlungsermöglichend und sind daher von zentraler Bedeutung für die Erklärung deutscher Außenpolitik nach 1989/90.[208] Dass die Bundesregierungen davon überzeugt waren, dass nicht die politische Kultur Deutschland an sich problematisch, sondern dass das deutsche Gemeinwesen zeitweise Opfer einer Verbrecherclique geworden sei, wird nicht allein durch das „im-deutschen-Namen"-Konzept angedeutet, sondern gelangte auch in anderer Form deutlich zum Ausdruck:

> „Dass die verhängnisvollen Folgen einer verbrecherischen Politik als ein Trauma bis in unsere Tage nachwirken, ist erklärlich und muss politische und staatsbürgerliche Verantwortung schärfen. Dennoch dürfen wir die dunklen Jahre von 1933 bis 1945 nicht zu einer historischen Parabel instrumentalisieren, mit deren Hilfe wir für alle Zeiten nach Belieben der Verantwortung für die Zukunft ausweichen" (Stoltenberg 1991).

Der Sinn der lyrischen Figur einer Parabel ist es, aus einer Erzählung eine Lehre für das Hier und Jetzt beziehungsweise für künftige Handlungen zu ziehen: Die Parabel fordert zum Erkennen auf. Indem die Bundesregierung die „dunklen Jahre" 1933 bis 1945 jedoch nicht als Resultat spezifischer, damals handlungsleitender Handlungsregeln der politischen Kultur Deutschlands, sondern als eine Ausnahmeerscheinung darstellte, wurde die Notwendigkeit bestritten, die damit verbundenen historischen Selbsterfahrungen als Parabel zu begreifen, deren Analyse einen Gewinn an Selbsterkenntnis eröffnen könnte. Stattdessen sollten die „zwölf dunklen Jahre" nicht „instrumentalisiert" werden, um daraus etwa die Lehre zu ziehen „der Verantwortung für die Zukunft auszuweichen". *Damit gelangte zum Ausdruck, dass die Bundesregierung nicht dazu bereit war, aufgrund der nationalsozialistischen Vergangenheit*

[208] Mit Blick auf die Apologeten eines normalen Deutschland ist die Anfang der 1990er Jahre von Habermas gezeichnete Situationsbeschreibung an die Befunde der vorliegenden Arbeit anschlussfähig: „Jetzt sehen sie ihre Stunde kommen, um die in den letzten Jahrzehnten vollzogene Mentalitätsveränderung umzukehren und das größere Deutschland auf die Fährte einer „Normalisierung" zu setzen, die uns endlich vom Trauma der Massenverbrechen befreien und die nationale Unschuld zurückgeben soll...Das erklärt sich allerdings erst aus den kulturellen Ressourcen eines deutschen Sonderbewusstseins, die nun wieder munter angezapft werden" (Habermas 1993: 42).

in Zukunft auf Gestaltungsmacht zu verzichten.[209] Dies verdeutlicht aber im Umkehrschluss, dass derjenige, der gewillt ist, die „dunklen Jahre von 1933 bis 1945" als historische Parabel anzuerkennen, zu dem Schluss gelangen kann, Deutschland solle sich zukünftig bei der Reklamation von Verantwortung verstanden als Gestaltungsanspruch stärker selbst beschränken.

Wie sehr die Bundesregierung in den ersten Jahren nach der Vereinigung – gewissermaßen bis zum Urteil vom 12. Juli 1994 – darum bemüht war, die außenpolitischen Handlungsspielräume zu entschränken und welche Bedeutung dabei dem Konzept des Sonderwegs zukam, wird exemplarisch in folgender Sequenz deutlich:

> „Ich finde, dass eine Lehre aus dieser Geschichte wirklich nur lauten kann: Nie wieder aus der Gemeinschaft westlicher Völker ausscheren, nie wieder Sonderwege, auch nicht den der moralischen Besserwisserei und der Gesinnungsethik" (Kinkel 1993).

An dieser Sequenz ist in einer spitzfindigen Auslegung nicht allein der Umstand bemerkenswert, dass die Bundesregierung darin behauptete, aus der deutschen Geschichte ließe sich nur eine einzige und eindeutig bestimmbare Lehre ziehen (wodurch alle anderen Lehren kategorisch ausgeschlossen wurden); hinzu kommt die Tatsache, dass hier die Fortsetzung der Politik der Selbstbeschränkung als Beginn eines neuen potentiell gefährlichen deutschen Sonderwegs charakterisiert wurde. Selbstbeschränkung erscheint als Gefahr. Die strikte Ablehnung moralischer Besserwisserei bei der Beantwortung der Frage nach der zukünftigen Ausgestaltung deutscher Außenpolitik stützte sich darauf, dass die Überzeugung, gerade die deutsche Geschichte verpflichte zur Besserwisserei im besten Sinne – nämlich als Erinnerung an die Verpflichtung zur Selbstreflexion und die Erinnerung an die Fehlbarkeit und möglichen Irrungen menschlicher Ideologien – nicht mehr länger handlungsleitend wirkte. Mithilfe der bewährten Überzeugung deutsche Sonderwege abzulehnen, wurde jetzt das Ende der Selbstbeschränkung und der damit einher gehenden Erinnerung an die Lektionen der eigenen Geschichte begründet. Es war exakt diese

[209] Auch auf diese hier rekonstruierte Handlungsregel hat, unter Verweis auf einen Beitrag von Michael Stürmer, bereits Jürgen Habermas Bezug genommen. Die Ähnlichkeit seines Befunds mit der hier entwickelten Erklärung ist dabei genauso wenig zu übersehen, wie die Ähnlichkeit der Argumentationslinien bei Stürmer und Stoltenberg: „Michael Stürmer hat (in einem Leitartikel der FAZ vom 27. Dezember 1993) eine Frage wiederholt, welche die alte Bundesrepublik seit den siebziger Jahren beschäftigt hat und die seit 1989 den Elitennationalismus des neuen Deutschland – von Schäuble bis Heitmann – erst recht in Schwung bringt: „In zunehmenden Begründungsnöten aber erhebt sich die Frage, wie lange es dem steinernen Gast aus der Vergangenheit noch gestattet sein soll, für alle Zukunft und alle Vergangenheit über Bürgertugend und Vaterlandsliebe sein Veto zu werfen." Das Menetekel des steinernen Gastes muss man wohl so verstehen: um wieder eine normale Nation zu werden, sollten wir uns der selbstkritischen Erinnerung an Auschwitz erwehren. Der Historiker, der doch selbst in der Rolle eines Geschichtspädagogen auftritt, empfindet offenbar den Impuls, aus der Geschichte lernen zu wollen, als einen Fluch" (Habermas 1995: 9).

Veränderung der deutschen (Außen-)Politik, die Habermas aus Sicht des Zeitzeugen schon damals wie folgt beschrieben hat:

> „Es ist die falsche Antwort, wenn sich die bekannten Apologeten eines strammeren Denkens nun dazu ermutigt fühlen, einer in Jahrzehnten mühsam erworbenen Mentalität der Zurückhaltung den Stempel „Flucht aus der Verantwortung" aufzudrücken. Wenn die vernünftigen Konsequenzen, die die Nachkriegsdeutschen spät genug aus dem katastrophalen Ende ihres Sonderweges, aus ihrem von den Traditionen des Westens jedenfalls abgespaltenen Sonderbewusstseins gezogen haben, jetzt als ebenso viele Symptome eines neuen Sonderbewusstseins denunziert werden, ist das nicht nur eine Verdrehung von Worten, sondern eine groteske Verdrehung von Tatsachen" (Habermas 1993: 37f).

6.3.2. Die Kontinuität der Reichsidee

Die Analyse des Materials liefert noch weitere Belege für den enormen Wandel der geschichtspolitischen Bezüge deutscher Außenpolitik. Die Regierung des vereinten Deutschlands begriff das deutsche Gemeinwesen als in einer historischen Kontinuität mit der Vergangenheit des vorgängig vereinten Deutschlands stehend (1871-1945) und fasste die Ära der „Bonner Republik" nicht als Beginn einer neuen deutschen Zeitrechnung auf[210], sondern als Unterbrechungsphase der Geschichte des souveränen und vereinten Deutschlands. Eine Überzeugung, die der Hauptstadtumzug drastisch vor Augen geführt hat. Nur durch das Konzept der historischen Kontinuität des deutschen Staatswesens, also des positiven historischen Bezugs auf die deutsche Geschichte ab 1871, lässt sich erklären, weshalb die Bundesregierung 1991 zu der Feststellung gelangte, der Besuch des Bundeskanzlers in den USA sei „ein besonderes Ereignis in der Geschichte der Beziehungen" beider Länder, denn „zum erstenmal" besuche „der Regierungschef eines vereinten Deutschland die Vereinigten Staaten" (Kohl 1991). Einige Jahre später erklärte die Bundesregierung im Vorfeld des Hauptstadtumzugs:

> „Im kommenden Jahr werden Bundestag und Bundesregierung von Bonn nach Berlin umziehen – zehn Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer, fünfzig Jahre nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland und pünktlich zur Jahrtausendwende. Für das Auswärtige Amt ist dieser Umzug mehr als ein Ortswechsel: Es kehrt an seinen Ursprung

[210] Für diese Kontinuitätswahrnehmung sprechen zusätzlich zum analysierten Datenmaterial verschiedene weitere Belege. Im Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der deutschen Einheit Deutschlands vom 31. August 1990 heißt es: „Die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik...- *im Bewusstsein der Kontinuität deutscher Geschichte* und eingedenk der sich aus unserer Vergangenheit ergebenden besonderen Verantwortung für eine demokratische Entwicklung in Deutschland, die der Achtung der Menschenrechte und dem Frieden verpflichtet bleibt,...sind übereingekommen, einen Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands mit den nachfolgenden Bestimmungen zu schließen:.." (abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 10/1990, S. 1257-1277, Hervorhebung U.R.). Wie stark das Konzept der Kontinuität des Deutschen Reichs im deutschen Politikdiskurs verankert ist, wird noch deutlicher, wenn man sich vor Augen führt, dass am 22. September 2004 das *125jährige* Bestehen der *Bundes*druckerei in Berlin gefeiert worden ist.

> zurück, in ein geeintes Berlin. Berlin ist der Geburtsort des Auswärtigen Amts – das verbindet uns mit der Deutschen Bank“ (Kinkel 1998).[211]

Das hier analysierte Konzept vom Fortbestand des Deutschen Reichs erklärt die Zeit nach 1989/90 jedoch nicht als reines Anknüpfen an eine durch die Ära der Bundesrepublik (und der DDR) unterbrochene Geschichte Gesamtdeutschlands. Schließlich wurde die Bonner Republik staatsrechtlich nicht als Nachfolgestaat, sondern nur als zeitlich beschränkte Reorganisation eines Teils des weiterhin fortbestehenden Deutschen Reichs selbst verstanden. Was jedoch das Deutschland nach dem 15. März 1991[212] mit dem Deutschen Reich der Jahre 1867/71 bis 1945 verband und von der Bundesrepublik unterschied, war neben der Einheit Gesamtdeutschlands vor allen Dingen die volle staatliche Souveränität.[213]
Mit diesem Befund ist jedoch noch nichts darüber ausgesagt, wie sich die außenpolitischen Handlungsregeln der „Berliner Republik“ im Fortgang entwickelt haben – und es ist damit auch nicht der Wandel sämtlicher Überzeugungen präjudiziert.[214] Doch für die Erklärung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung ist es wichtig zu erkennen, dass die Bundesregierung selbst – trotz beispielsweise des nahezu unveränderten Fortbestandes der bundesdeutschen Verfassung und des Staatsnamens „Bundesrepublik Deutschland“[215] – das vereinte Deutschland von der alten Bundesrepublik unterschied und eine niemals unterbrochene historische Kontinuität zum Deutschen Reich unterstellte, dessen Vergangenheit die neue Bundesrepublik (aufgrund der vollen Souveränität und der Einheit von Staatsvolk und Staatsgebiet aller Deutschen) mehr ähnelte als der alten Bonner

---

[211] Wenig später erklärte der neue Außenminister Fischer: „Diese Überzeugungen nehmen wir mit in unsere neue und zugleich alte Hauptstadt Berlin“ (Fischer 1999). Auch dort wird deutlich, dass sich die Bundesregierungen als Repräsentanten eines die Zeiten ebenso wie die Staats- und Regierungsformen überdauernden „deutschen Volkes“ verstanden, dessen Hauptstadt unter „normalen“ Umständen Berlin sei. Der Regierungssitz „Bonn“ wird dadurch zum Symbol für die empfundene Ausnahmesituation, für die Anormalität der „alten Republik“.

[212] Am 15. März 1991 trat der am 12. September 1990 unterzeichnete „Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ (oder auch „Zwei-plus-Vier-Vertrag“) in Kraft. Der Vertrag stellte die volle staatliche Souveränität Deutschlands her.

[213] Durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurde die Einheit des deutschen Staatsvolks, Staatsgebiets und der Staatsgewalt hergestellt (Jellinek 1960).

[214] Dass die Bundesregierung trotz der Unterscheidung in Bonner und Berliner Republik von einer Kontinuität der Grundüberzeugungen ausging, macht folgende Sequenz besonders deutlich: „Das Wort von der “Berliner Republik” wirft die Frage auf: Beginnt mit den Umzug von Bonn nach Berlin ein neuer Abschnitt in der deutschen Außenpolitik? Sicher ist: Berlin wird ein anderes hauptstädtisches Leben hervorbringen, als das Bonn möglich war. Dennoch sage ich als Außenminister: Die Grundorientierungen der deutschen Außenpolitik hängen nicht vom Sitz des Parlaments und der Regierung ab. Sie werden bestimmt durch die Vorgaben unseres Grundgesetzes und unsere nationalen Interessen: Frieden, Freiheit und Wohlstand. Artikel 1 des Grundgesetzes bindet auch die Außenpolitik an die Achtung der Menschenwürde. Und nach der Präambel soll Deutschland als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt dienen“ (Kinkel 1998).

[215] Unmittelbar am 3. Oktober schrieb Außenminister Genscher an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, Pérez de Cuéllar: „Vom Zeitpunkt der staatlichen Einheit an wird die Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen unter der Bezeichnung „Deutschland“ auftreten“ (vgl. Auswärtiges Amt 1994: 717).

Republik.[216] Genau diese Überzeugung vom Unterschied zwischen Bonner und Berliner Republik bezüglich der vollen Souveränität und Staatsgewalt stand jedenfalls im Kern der Argumentationsketten, die trotz der Beteuerungen hinsichtlich der Kontinuität der Interessen deutscher Außenpolitik (vgl. Kinkel 1998 in Anmerkung 214) die Veränderungen ihres Handlungsskripts begründen sollten[217]:

> „Mir liegt daran, dass vor einem internationalen Forum einmal deutlich wird, wie weit wir mit den Traditionen der alten Bundesrepublik in der Außen- und Sicherheitspolitik gebrochen haben. Eine der – durchaus guten – Traditionen vor dem Hintergrund der Ereignisse des Zweiten Weltkrieges und des Faschismus in Deutschland war, eine Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben, die auf die Teilnahme an militärischen Interventionen verzichtete. Das war gleichsam ein Stück Konsens in der alten Bundesrepublik, die man etwas liebevoll als "Bonner Republik" bezeichnet hat. Die Veränderungen in der Welt haben uns dazu gezwungen, über diese Frage neu nachzudenken. Der Hinweis, als ein geteiltes Land nicht volle Verantwortung auch im internationalen Maßstab übernehmen zu können, stand uns nicht mehr zur Verfügung" (Schröder 2002b).

Richtig besehen, verstand sich die „alte Bonner Republik" nicht als Nachfolgegründung des erloschenen Deutschen Reichs, sondern als ein Provisorium, das solange in die Rechte und Pflichten des nach wie vor fortbestehenden Deutschen Reichs eintrat, bis dieses – unter welchem Namen auch immer – wieder voll hergestellt und mit voller staatlicher Souveränität

---

[216] Als weitere Belege für das wirkmächtige Konzept der historischen Kontinuität des Deutschen Reichs können die prominenten Bezüge auf preußische Traditionen gelten. So erklärte die Bundesregierung während eines Staatsbesuchs des Außenminister in Japan 1995: „Japan hat der Welt gezeigt, wie man durch Fleiß, Genügsamkeit, Disziplin und Zusammenarbeit in der Gruppe innovative Höchstleistungen produziert. Der deutsche Volksmund nennt die Japaner, „die Preußen des Ostens". Dies geschieht aus Respekt. Heute bemühen wir uns, von den „Preußen des Ostens" einige preußische Qualitäten wiederzuerlernen. Ich bin zuversichtlich, dass wir das schaffen" (Kinkel 1995e). Ebenfalls äußerst vielsagend ist die veränderte Rahmung der Darstellung der eigenen Geschichte seitens des Auswärtigen Amts. Erschien 1972 noch eine Dokumentation mit dem Titel „Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland" und wurde 1989 aus Anlass des 40jährigen Bestehens der Bundesrepublik ein Band mit dem Titel „40 Jahre Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland" vorgelegt, so erschien 1995 der Band „Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgegeben aus Anlass des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts". Daran ist die erstmalige Bezugnahme auf das Jahr 1870/71 interessant, deren Begründung die in der vorliegenden Arbeit präsentierte Analyse zusätzlich unterstützt. Im Vorwort heißt es: „Der vorliegende Dokumentationsband erscheint anlässlich des 125jährigen Jubiläums des Auswärtigen Amts. Dieses ist so alt wie Deutschland seit seiner Vereinigung 1870. Das Auswärtige Amt, das deutsche Außenministerium, hat einen geschichtlichen Zeitraum mitgeformt. Der Deutschland in den Jahren 1870 bis 1945 Aufstieg und Fall, Brüche und Katastrophen gebracht hat" (Auswärtiges Amt (Hg.), Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgeben aus Anlass des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts, Bonn 1995, hier: 7). Dieses Beispiel verdeutlicht noch einmal nachdrücklich das Konzept von der historischen Kontinuität des Deutschen Reichs.

[217] Insofern erfasst die Einschätzung Hellmanns, dass 1990 wenig dafür gesprochen habe, „die eigenen Grundsätze zu überdenken" beziehungsweise der „Umbruch von 1989/90" stelle für „Deutschlands politische Kultur in viel geringerem Maße eine Zäsur als der von 1945" dar (Hellmann et al. 2006: 194), nicht den zentralen Aspekt dieser Frage. Aus einer normativen Perspektive betrachtet wäre es zwar wünschenswert Hellmann hätte Recht, doch innerhalb des Überzeugungssystems deutscher Außenpolitik stellen beide Wendemarken ähnlich bedeutsame Zäsuren dar, nämlich einerseits die *Unterbrechung* und andererseits die *Wiederaufnahme* einer gesamtdeutschen Außenpolitik. Die Außenpolitik der alten Bundesrepublik Deutschland muss sich aus dieser Perspektive besehen ähnlich stark von der Zeit vor 1945 wie von der Zeit nach 1989/90 unterscheiden.

und Staatsgewalt unter Einschluss des gesamten Staatsvolkes und Staatsgebietes versehen worden wäre.[218] Dies erklärt, weshalb die „neue Berliner Republik“ einerseits die Kontinuität zu Bonn betonte, andererseits jedoch unter Verweis auf die völlig veränderte Qualität der eigenen Staatlichkeit eine Neuregelung der eigenen Rolle und Handlungsskripte in der Weltpolitik vornahm – und hierbei Anregungen aus jenen Phasen der deutschen Geschichte aufnahm, in denen Gesamtdeutschland vereint, souverän und mit voller Staatsgewalt ausgestattet war.

6.4 Grundlegende Überzeugungen zu den deutsch-amerikanischen und den deutsch-russischen Beziehungen

Auch die Analyse jener Handlungsregeln, die das Verhältnis Deutschlands zu Russland (beziehungsweise der Sowjetunion) und den USA bestimmten, stellt wichtige Elemente für die Erklärung der Entwicklung des außenpolitischen Selbstbildes der Bundesregierung zur Verfügung. Wie beschrieb die Bundesregierung die Ausgestaltung dieser beiden bilateralen Verhältnisse und welche Rolle schrieb sie Deutschland im Vergleich zu den beiden Supermächten des Ost-West-Gegensatzes nach dessen Überwindung zu?

6.4.1 Das Verhältnis zu Russland

Gleich zu Beginn des Untersuchungszeitraums erklärte die Bundesregierung, dass die Sowjetunion „die sich stellenden Probleme allein nicht bewältigen“ könne (Genscher 1990b). Bereits in dieser kurzen Sequenz drückte sich die damalige Haltung gegenüber der Sowjetunion vollgültig aus. Sie war geprägt vom eigenen Überlegenheitsgefühl und der Wahrnehmung der Sowjetunion als eines „Sanierungsfalls“, der die sich stellenden Probleme nicht mehr aus eigener Kraft zu bewältigen vermochte. So brauche „dieses große Land“,

[218] In diesem Sinne erklärt Schwarz die alte Bundesrepublik zu einem „sehr künstlichen“ Kanalsystem: „Damit ist aber der Strom deutscher Geschichte vorerst doch erneut ins alte Stromtal des am 18. Januar 1871 im Spiegelsaal von Versailles ausgerufenen Nationalstaates zurückgekehrt, aus dem er fast genau fünfzig Jahre lang in sehr künstlichen Kanalsystemen abgeleitet worden war“ (Schwarz 1994: 13). Zum hier rekonstruierten Befund der Kontinuität der Reichsidee fügt sich ein Gedankengang Fritz Rene Allemans nahtlos ein: „Die „Reichsidee“ selber ist, so weit sie je mehr war als eine besonders mythisch-verblasene Rechtfertigung nationaler „Missionen“, kein nationaler, sondern ein europäischer Mythos gewesen. Die Gleichsetzung des Heiligen Römischen Reiches in seiner mittelalterlichen Größe mit dem deutschen Nationalstaat gehört zu den unentbehrlichen, aber gerade in ihrer Unentbehrlichkeit enthüllenden Taschenspielertricks patriotischer Legendenbildung. Dass die Deutschen Träger des „Reiches“ waren und dass dieses Reich, solange es wirklich etwas bedeutete, eine gesamtabendländische Idee, seine Würde eine Würde der „Christenheit“ schlechthin war, lässt sich überhaupt nicht bestreiten“ (Allemann 1956: 124). Fügt man diese Idee den hier präsentierten Befunden der Kontinuität des Reichsgedankens und des deutschen Anspruchs auf Führung innerhalb der EU zusammen (vgl. Kapitel 7), könnte die EU leicht als Nachfolgerin des Heiligen Römischen Reichs verstanden werden. Eine Idee, die umso stärker die Brisanz des Beitritts der Türkei zur EU betont.

ebenso „wie die anderen Staaten des ehemaligen Ostblocks[,] unsere Unterstützung. Hilfe zur Selbsthilfe – damit der Fortschritt unumkehrbar“ werde (Rühe 1993). Das Konzept der „Hilfe zur Selbsthilfe“ stellt eine typische Formel der deutschen Entwicklungspolitik dar, was besonders drastisch vor Augen führt, wie sehr die Bundesregierung damals über die Sowjetunion als „Sanierungsfall“ dachte. Würde man in diesem Sinne in der folgenden Sequenz den Signifikanten „Sowjetunion“ durch „Äthiopien“ ersetzen, würden beim Leser wahrscheinlich keinerlei Irritationen ausgelöst. Dies verdeutlicht, wie einseitig das deutsch-russische Verhältnis entlang des Kontinuums von Überlegenheit und Unterlegenheit beziehungsweise von Stärke und Schwäche Anfang der 1990er Jahre konzipiert wurde:

> „Wir wollen der Sowjetunion bei der Lösung ihrer Probleme helfen. Auf diesem Weg sind gewaltige Probleme zu lösen. Das braucht Geduld, und das braucht Durchstehvermögen. Deswegen bekenne ich mich nachdrücklich zu einer Politik, die eben nicht beiseite steht und abwartet, sondern die fähig ist zur Hilfe zur Selbsthilfe. Ich sage bewusst Selbsthilfe, weil die Entscheidungen für diese Reformen in der Sowjetunion durchgesetzt werden müssen und weil wir von außen nur Anstöße und Hilfen im Rahmen unserer Möglichkeiten geben können“ (Kohl 1991).

Die Bundesregierung beschrieb noch bis zur Mitte der 1990er Jahre die eigene Rolle als die eines Entwicklungshelfers und die Russlands als die eines gestrauchelten Riesen:

> „Deshalb hat Deutschland außerordentliche Anstrengungen unternommen, um Russlands Wirtschaft auf die Beine zu helfen“ (Kinkel 1995e).

Bis Mitte der 1990er Jahre wurde das deutsch-russische Verhältnis von der Bundesregierung jedoch nicht allein entlang des „Entwicklungshelfer vs. gestrauchelter Riese“-Konzepts interpretiert. Es lässt sich anhand des analysierten Materials zeigen, dass die Bundesregierung lange Zeit Russlands Lage als derart problematisch ansah, dass Russland sogar zum Erhalt des eigenen Staatswesens unmittelbar auf westliche Hilfe angewiesen sei:

> „Für mich ist eines ganz klar, dass angesichts der Diskussion, die es bei uns Zuhause und anderswo im Westen gibt, eines wichtig bleibt, nämlich, dass wir im Rahmen unserer Möglichkeiten Russland Hilfe zur Selbsthilfe leisten und dass ich all jenen eine scharfe Absage erteilen möchte, die in Deutschland oder anderswo verkünden, es habe sowieso keinen Sinn mehr angesichts der riesigen Probleme, in Russland und in Moskau zu investieren. Ich halte das für eine törichte Betrachtungsweise, die ich in keiner Weise akzeptieren kann. Ich weiß andererseits nicht, ob unsere Politik von Erfolg gekrönt sein wird. *Aber ich weiß sicher, dass, wenn wir unsere solidarische Hilfe nicht geben, die Entwicklung mit Sicherheit negativ verlaufen wird.* Ich möchte nicht zu jenen gehören, die später von jungen Leuten gefragt werden: Was habt ihr euch eigentlich in jenen Tagen gedacht, als ihr nicht erkannt habt, dass eigentlich Hilfe notwendig wäre? *Wir wünschen uns als Deutsche* ein freiheitliches, ein demokratisches, ein rechtstaatliches Russland als Teil der Völkergemeinschaft, das uns in nachbarlicher Freundschaft verbunden ist. Das ist die Voraussetzung auch für unseren eigenen Frieden“ (Kohl 1996, Hervorhebung U.R.).

Der Bundeskanzler verlieh dort der Überzeugung der Bundesregierung Ausdruck, dass die Lage in Russland derart kritisch sei, dass ohne „solidarische Hilfe“ der Deutschen „die Entwicklung mit Sicherheit negativ verlaufen“ werde. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass die positive Entwicklung Russlands als von deutschen Hilfsleistungen abhängig gedacht worden ist. Zwar wurde das Abhängigkeitsverhältnis insofern als gegenseitiges begriffen als der „eigene Frieden“ von der rechtsstaatlichen Entwicklung in Russland abhängig galt; die zwischenstaatlichen Machtverhältnisse zwischen der ehemaligen Supermacht und Deutschland wurden damals jedoch einseitig zu Gunsten des deutschen Staates definiert. Auch wenn in der oben stehenden Sequenz die Formulierung eines Wunsches, der ja ähnlich einer Erwartungshaltung Einfluss auf den zukünftigen Kurs eines anderen Staates nehmen möchte, recht defensiv vorgenommen wurde, so lassen sich im Datenmaterial weitere Belege finden, die nachdrücklich unterstreichen, dass das Machtverhältnis zwischen Russland und Deutschland zum damaligen Zeitpunkt als äußerst disparat perzipiert worden ist:

> „Das heißt: Wir haben ein elementares Interesse – und wir als Deutsche in besonderer Weise – am Fortgang der Reformen und damit an einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit Russland. Ich sage bewusst, dass ich deswegen auch heute Präsident Jelzin seit seinem Amtsantritt bei dem Bemühen unterstütze, Reformen durchzusetzen, den Weg Russlands in die Zukunft zu gestalten mit Zeichen von Demokratie, Rechtsstaat und marktwirtschaftlicher Ordnung. Wenn ich dies sage, heißt das auch, dass wir Russland bei dem legitimen Bemühen um die Wahrung seiner territorialen Integrität unterstützen. Aber das schließt genauso ein, dass die russische Seite ihre gegebenen Zusagen und Verträge einhält, vor allem im humanitären Bereich und bei den Standards der Menschenrechte, damit dieses Land eine Entwicklung hin zu einem offenen, reformfreundlichen Land macht. Ich unterstützte das, was der Präsident zur Entwicklung in Tschetschenien gesagt hat. *Es ist unser gemeinsamer Wunsch und unser gemeinsamer Wille, dass dort so schnell wie möglich friedliche Verhältnisse einkehren und dass die Verantwortlichen, die dort die Geschicke führen, ihrem Amt und ihrem Auftrag unter den Reformgesichtspunkten nachgehen, die ich eben hier geschildert habe*“ (Kohl 1995, Hervorhebung U.R.).

Der Passus: „Es ist unser gemeinsamer Wunsch und unser gemeinsamer Wille...“, erschließt sich in seiner vollen Bedeutung nur dann, wenn berücksichtigt wird, dass der Bundeskanzler dies anlässlich einer gemeinsamen Presseerklärung mit US-Präsident Bill Clinton am 9. Februar 1995 in Washington formulierte. Die Sequenz drückte den gemeinsamen Wunsch und Willen der deutschen und amerikanischen Regierungen aus, der Konflikt in Tschetschenien solle seitens der russischen Regierung entsprechend der Ideen, Vorgaben und Wünsche dieser beiden westlichen Führungsnationen einer Lösung überführt werden. Wenn schon die Formulierung: „(e)s ist unser gemeinsamer Wunsch und unser gemeinsamer Wille“ an die Art und Weise monarchistischer Befehlsgebung erinnert, so ergab auch die Analyse der übrigen Sequenzen ein klares Bild. Indem der Bundeskanzler erklärte, die USA und

Deutschland würden Russland beim „legitimen Bemühen um die Wahrung seiner territorialen Integrität unterstützen“, gelangte seine Annahme zum Ausdruck, dass die territoriale Integrität Russlands von der Unterstützung der beiden Staaten zumindest profitiere, wenn nicht sogar von ihr abhängig sei.

Hinsichtlich der außenpolitischen Selbstwahrnehmung der Bundesregierung verdeutlicht diese Sequenz außerdem, wie ernst das Konzept von den „partners in leadership“ zumindest seitens des deutschen Partners genommen worden ist. Der deutsche Bundeskanzler informierte in Washington – neben dem amerikanischen Präsidenten stehend – die ganze Welt und insbesondere die russische Regierung darüber, was der Wille dieser beiden Führungsnationen im Blick auf die Lösung des Tschetschenienkonfliktes sei. Das ist schon allein deswegen enorm spannend, da noch wenige Zeilen zuvor die territoriale Integrität Russlands anerkannt worden war. Dabei wird offensichtlich, dass Deutschland und die USA sich dazu ermächtigt sahen, politische Verhältnisse in russischen Teilrepubliken durch die Bekanntmachung ihres Willens (mit-)gestalten zu können. Hierbei fällt auf, dass die USA und Deutschland als bilaterales Führungsduo fungierten und sämtliche anderen westlichen Partner unerwähnt blieben. Wie sehr sich die Bundesregierung Anfang der 1990er Jahre dazu ermächtigt sah, Forderungen zu formulieren, welche die Politiken und Interessen der ehemaligen Sowjetunion unmittelbar tangierten, wurde auch in anderen Sequenzen deutlich:

> „Ein Problem, das uns alle angeht, ist die Sicherheit und baldige Vernichtung der taktischen Nuklearwaffen auch auf dem Gebiete der früheren Sowjetunion“ (Genscher 1992).

Dort wurde ein Mitspracherecht über die Sicherheit und baldige Vernichtung wichtiger militär-strategischer Potentiale der früheren Sowjetunion erhoben – ein Vorgang, der nur zwei Jahre zuvor unvorstellbar gewesen wäre und der erneut signalisiert, wie einseitig die Bundesregierung die Machtverhältnisse damals interpretierte. Auch das Motiv des hochherrschaftlichen Wunsches im Sinne eines Befehls findet sich im Datenmaterial erneut:

> „Ich will es so sagen, wie ich es gestern Abend in meiner kurzen Tischrede sagte: *Wir, die Deutschen, wünschen, dass Russland weiter voranschreitet* auf dem Weg zur freiheitlichen parlamentarischen Demokratie, zum Rechtsstaat, zu wirtschaftlicher und sozialer Stabilität“ (Kohl 1996b, Hervorhebung U.R.).

Der Bundeskanzler hätte alternativ auch sagen können: „(w)ir, die Deutschen, wünschen uns, dass Russland...“; doch stattdessen entstand eine eindeutig im Imperativ formulierte Forderung. Der vermeintliche Wunsch wurde so zu einer handfesten Anordnung. In der Gesamtbetrachtung der deutsch-russischen Verhältnisse während der ersten sechs Jahre des

Untersuchungszeitraums fällt zusätzlich zur klaren Dominanz Deutschlands vor allen Dingen auf, dass die europäischen Partner beziehungsweise die Europäische Union beinahe vollständig unthematisch blieben. Die Beziehungen zu Russland wurden, wenn nicht im Tandem mit den USA, vor allen Dingen bilateral konzipiert.

Gegen Ende der 1990er Jahre begann sich die deutsche Russlandpolitik deutlich zu verändern. An die Stelle des Konzepts vom „gestrauchelten Riesen" rückte eine Interpretation der Lage, in der Russland wieder auf eigenen Beinen stehend beschrieben wurde. Statt auf in „Wunschform" präsentierte Forderungen griff die Bundesregierung auf das unmittelbar im Zuge der Vereinigung für die deutsch-russischen Beziehungen zentrale Konzept des Vertrauens zurück und fügte diesem eine Prise Dankbarkeit und Lob hinzu. Anlässlich des Regierungswechsels in Russland während des Jahres 1998 kommentierte die Bundesregierung:

> „Ich möchte gern umgekehrt im Hinblick auf die Regierungsumbildung in Moskau in den letzten Tagen sagen: Ein solches Ereignis hätte vor ein paar Jahren noch Schockwellen ausgelöst. Heute sind wir weiter. Wir vertrauen darauf - ich glaube, das ist das Wesentlichste - , dass Russland seinen Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft fortsetzt - unabhängig von Regierungswechseln. Das ist ein enormer Fortschritt für Europa und auch für die Welt. Dafür sollten wir allen Reformkräften in Russland danken. Sie haben wahrlich keine leichte Aufgabe; um so bemerkenswerter sind ihre Leistungen und ihre Unbeirrbarkeit. Wir sollten hier im Deutschen Bundestag gerade in einer auch für Russland etwas schwierigen Zeit sagen: Wir Deutschen werden dem russischen Volk auch in Zukunft zur Seite stehen" (Bundesregierung 1998).

Besonders das Konzept des „zur Seite stehen" versinnbildlicht den Überzeugungswandel der Bundesregierung. Zur Seite kann man nur demjenigen stehen, der sich aus eigener Kraft auf den Beinen halten kann. Zwar wies auch dieses Konzept noch immer auf eine disparate Beziehung hin, doch die Entwicklung von Abhängigkeit in Richtung einer Partnerschaft „selbst-*ständiger*" Staaten war bereits angelegt. In der Folge veränderte sich das Verhältnis vor allen Dingen aufgrund der zunehmenden Bedeutung Russlands für die deutsche und europäische Energieversorgung drastisch. Die Beschreibung des Verhältnisses der einseitigen Abhängigkeit Russlands von deutschen Hilfsleistungen drohte – weit über gleichberechtigte Partnerschaft hinausgehend – sich in ihr Gegenteil zu verkehren: die Abhängigkeit der gesamten EU von russischen Energielieferungen:

> „Russland ist und bleibt Schlüsselfaktor unserer Energieversorgung, vor allem im Gasbereich. Die Herausforderung besteht mittelfristig darin, die gegenseitige und gleichberechtigte Interdependenz weniger zwischen Russland und Deutschland, eher zwischen Russland und der EU zu bewahren. Hierzu gehörte eine verstärkte Verflechtung im Energiebereich. Das nennen einige naiv. Ich rate dagegen, solche Möglichkeiten zu suchen, solange wir – auch unsere Energieunternehmen – stark sind" (Steinmeier 2006c).

Während sich die Bundesregierung aufgrund der gegebenen „distribution of capabilities“ lange Jahre dazu befähigt sah, die russischen Potentiale wegen des eigenen Übergewichts nicht nur aufzuwiegen, sondern das Land sogar unterstützen und stabilisieren zu können und – teils im Zusammenspiel mit den USA, teils alleine – die russischen Potentiale auszubalancieren und, mehr noch den Kurs der russischen Politik maßgeblich mitzubestimmen, so sah sie inzwischen die Machtverhältnisse als so grundlegend verändert an, dass es nunmehr gälte, die „gleichberechtigte Interdependenz“ wenigstens zwischen Russland und der EU zu bewahren, da offensichtlich die deutsche Macht für sich alleine genommen, längst kein Gegengewicht mehr zu Russlands Potentialen darstellte. Zusammenfassend stellt es eine grundlegende Erkenntnis dar, dass die Ausgestaltung der deutsch-russischen Beziehungen vor allen Dingen auf Grundlage der Einschätzung der „distribution of capabilities“ erfolgte. Russland wurde im Laufe der Zeit nicht mehr länger als notleidendes Entwicklungsland begriffen, sondern als bedeutsamer strategischer Partner, dessen Potential derart drastisch zugenommen habe, dass inzwischen die gesamte EU benötigt werde, um hier ein Gleichgewicht zu bewahren. Darüber hinaus wurde Russland fortan als „wichtiger Partner bei der Bewältigung von regionalen und globalen Herausforderungen, im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und im Verhältnis zu den Staaten seiner unmittelbaren Nachbarschaft“ beschrieben (Koalitionsvertrag 2005). In nur wenigen Jahren fand ein Wandel des Russlandbildes vom Hilfssubjekt zum unverzichtbaren Partner statt:

> „Wir brauchen deshalb unsere Partnerschaften in der Welt dringender denn je. Ich möchte hier beispielhaft die Partnerschaft zwischen Deutschland und Russland als eine strategische Partnerschaft nennen. Russland ist ein wichtiger Wirtschaftspartner. Aber Russland ist genauso ein Verbündeter im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und natürlich als Land für die politische Stabilität Europas unverzichtbar“ (Bundesregierung 2005b).

Vergleicht man die herrschaftliche „Willenserklärung“ von Kohl und Clinton aus dem Jahr 1995 mit der Lagebeschreibung aus dem Jahr 2006, so wird der zwischenzeitlich vollzogene Wandel der Handlungsregeln unmittelbar ersichtlich:

> „Ich will vorab mit einigen Beispielen sagen: Die Europäische Union, die USA und Russland sind füreinander unentbehrliche Partner geworden. Unentbehrlich deshalb, weil wir nur gemeinsam globale Probleme werden lösen können. Dies ist keine Fiktion, das ist harte Realität...Ich habe einige Handlungsfelder, die auf der Tagesordnung stehen, aufgezählt. Ich glaube, die Aufzählung zeigt, die Europäische Union, die USA und Russland sind Teil einer globalen Verantwortungsgemeinschaft, die Abschied nehmen muss von traditionellen Denkmustern, in denen staatliche Grenzen und staatliche Macht

> noch immer die entscheidenden Bezugsgrößen sind. Transnationale Probleme, ich sagte es am Anfang, verlangen transnationale Lösungen (Steinmeier 2006).[219]

Was in diesen Sequenzen zum Ausdruck gelangte, war nicht allein der erhebliche Bedeutungsgewinn Russlands als strategischer Partner des Westens. Darüber hinaus müssen besonders die Veränderungen hinsichtlich der Bedeutung der Europäischen Union ins Auge stechen. Bis Mitte der 1990er Jahre wurden die Beziehungen zu Russland in den wichtigen Fragen konsequent bilateral oder im Zusammenspiel mit den USA konzipiert. Damit soll nicht pauschal behauptet werden, die Bundesregierung unter Kohl habe bis Mitte der 1990er Jahre niemals das Verhältnis von EU und Russland thematisiert oder es habe im Blick auf die Russlandpolitik eine vollständige Interessenparallelität mit den USA bestanden.[220] Dies ändert jedoch nichts an der allgemeinen Tendenz, die Beziehungen zu Russland bis Mitte der 1990er Jahre eher bilateral anzulegen. Unter den Bedingungen einer veränderten „distribution of capabilities" zugunsten eines wieder erstarkten Russlands, das als „unentbehrlicher" strategischer Partner des Westens verstanden wurde, integrierte die Bundesregierung die deutsch-russischen Beziehungen weitestgehend in die Beziehungen von Europäischer Union und Russland. So wurde das Konzept, Partner innerhalb eines westlichen Führungsduos zu sein, das sogar über die Geschicke anderer Großmächte wie etwa Russland bilateral entscheiden könne, im Laufe der Zeit durch eine Strategie ersetzt, in der Deutschland als Akteur zugunsten der Europäischen Union zurücktrat und das westliche Führungsduo EU-USA Interesse daran anmeldete, mit dem wiedererstarkten Russland eine transnationale Verantwortungsgemeinschaft zu bilden.

6.4.2 Die transatlantischen Beziehungen

Im Unterschied zur deutschen Russlandpolitik war die deutsche Amerikapolitik von Anfang an viel stärker EU-europäisch eingebettet. Zwar unterschied die Bundesregierung die bilateralen deutsch-amerikanischen Beziehungen von den Beziehungen zwischen den USA und der EU, doch im Gegensatz zur Ausgestaltung der Russlandpolitik blieb die Dauer des stärker bilateralen Moments auf die ersten zwei Jahre nach der Vereinigung begrenzt und

[219] Dass diese transnationale Verantwortungsgemeinschaft in Form eines Dreierbündnisses der führenden „Kraftzentren" der nördlichen Erdhalbkugel unter Ausschluss Japans konzipiert wurde, verdeutlicht den perzipierten relativen Machtgewinn Russlands im Vergleich zu Japan.

[220] Wie die folgende Sequenz zeigt, liegen auch anderslautende Daten im Material vor, die sowohl das Verhältnis EU-Russland thematisieren, als auch ein Konkurrenzverhältnis mit den USA hinsichtlich des Einflusses auf Russland verdeutlichen: „Ich will noch eine Bemerkung zu den Beziehungen zwischen Russland und der Europäischen Union machen. Die EU ist der wichtigste Handelspartner Russlands. 55 Prozent Anteil am russischen Außenhandel gehen dorthin. Das ist übrigens das Zehnfache, um einmal die Relation zu sagen, des russischen Handels mit den Vereinigten Staaten. Die russischen Gesprächspartner haben deutlich ihre Absicht erklärt, dies noch weiter zu intensivieren" (Kohl 1996b).

wurde in den grundlegenden Fragen wesentlich früher „europäisiert“. Der unmittelbare Vergleich zwischen der deutschen Russlandpolitik und der Ausgestaltung der transatlantischen Beziehungen vertieft die Rekonstruktion einiger grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik zusätzlich. Wie aus der nachfolgenden Analyse ersichtlich wird, steht auch bei der Ausgestaltung der transatlantischen Beziehungen das Konzept der „distribution of capabilities“ im Kern deutscher Außenpolitik. Daneben sorgt vor allen Dingen die Analyse des „Dankbarkeits“-Konzept für eine Präzisierung der Ergebnisse.

6.4.2.1 Der Wandel der deutschen Dankbarkeit

„Am Anfang waren Dankbarkeit und Partnerschaft“ – so ließen sich aus Sicht der Bundesregierung wohl die beiden wichtigsten Eigenschaften des Verhältnisses zu den USA am Anfang der 1990er Jahre auf einen kurzen Nenner bringen. Der amerikanischen Nation und ihrem unermüdlichen Einsatz verdanke Deutschland seine Einheit in Frieden und Freiheit:

> „Vor diesem Hintergrund ist unser Zusammentreffen heute für mich eine besonders gute Gelegenheit, Ihnen Dank zu sagen für alles, was die amerikanische Nation zum Wohle Deutschlands und Europas geleistet hat. Ihr Land hat jahrzehntelang die Freiheit in Europa verteidigt. Ohne den unermüdlichen Einsatz Amerikas und seiner Präsidenten – von Harry S. Truman bis George Bush – über mehr als vier Jahrzehnte hinweg, hätte Deutschland seine Einheit in Frieden und Freiheit nicht wiedererlangt“ (Kohl 1991).
>
> „Amerika hat oft Undank erfahren müssen. Wir Deutschen werden indes *niemals vergessen*, dass es insbesondere die Vereinigten Staaten von Amerika waren, die uns – im Westen unseres zerstörten Vaterlandes – die Hand zur Versöhnung reichten und uns halfen, nach der Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus nicht unter die Diktatur eines kommunistischen Regimes zu geraten“ (Kohl 1991, Hervorhebung U.R.).

Das dort formulierte Versprechen, „niemals“ die Hilfe und den Beistand der USA zu vergessen, schrieb die Dankbarkeit der Deutschen als Basis des deutsch-amerikanischen Verhältnisses potentiell auf ewig fest. Dies war eine in ihrer Wirkmacht nicht zu unterschätzende Rahmung des politischen Möglichkeitenraums. Ein Staat, dessen Regierung einem anderen Staat ewige Dankbarkeit schwört und Undankbarkeit dadurch kategorisch und explizit ausschließt, wird bei Zeiten an einem solchen Schwur gemessen werden. Im Datenmaterial lässt sich nach 1991 bis zu den Terroranschlägen vom 11. September 2001 kein einziger weiterer Beleg für die Beteuerung der deutschen Dankbarkeit gegenüber den USA finden. Daraus lässt sich zwar nicht unmittelbar auf Undankbarkeit schließen, oder etwa darauf, dass die deutsche Dankbarkeit sukzessive in Vergessenheit geraten war, aber es lässt

sich festhalten, dass die explizite Reproduktion des Dankbarkeitskonzepts unterblieb. Im Zuge der höchst krisenhaften Geschehnisse vom 11. September 2001 änderte sich diese Praxis jedoch. Die Bundesregierung griff in ihrer Reaktion vor allen Dingen auf die alte Formel des „niemals" zu vergessenden Dankes zurück (dies wurde durch die zu starke Fokussierung der Analysen auf den Begriff der „uneingeschränkten Solidarität" im Expertendiskurs im Großen und Ganzen übersehen):

> „Deutschland steht angesichts dieses beispiellosen Angriffs uneingeschränkt an der Seite der Vereinigten Staaten von Amerika. Unser Bekenntnis zur politischen und moralischen Solidarität mit den USA ist in diesen Tagen mehr als eine bloße Selbstverständlichkeit. *Gerade hier in Berlin werden wir Deutschen niemals vergessen, was die Vereinigten Staaten für uns getan haben.* Es waren die Amerikaner, die ganz entscheidend zum Sieg über den Nationalsozialismus beigetragen haben, und es waren unsere amerikanischen Freunde, die uns nach dem Zweiten Weltkrieg einen Neuanfang in Freiheit und Demokratie ermöglicht haben. Sie haben nicht nur die Lebensfähigkeit, sondern auch die Freiheit Westberlins garantiert und geschützt. Sie haben uns geholfen, unsere staatliche Einheit in einem friedlichen, demokratischen Europa wiederzugewinnen" (Bundesregierung 2001, Hervorhebung U.R.).

In den nächsten beiden Jahren blieb Dankbarkeit zwar ein zentraler Begriff im deutsch-amerikanischen Verhältnis, wurde aber nicht länger mit „uneingeschränkter Solidarität" verknüpft. Ganz im Gegenteil versuchte die Bundesregierung stattdessen, die konzeptionellen Grenzen der zeitlich unbegrenzten deutschen Dankbarkeit zu definieren. Anders formuliert: Angesichts immenser Interessendifferenzen musste der Gehalt des Dankbarkeitskonzept näher bestimmt werden, um so den autonomen Handlungsspielraum gegenüber den USA präziser zu bestimmen:

> „Unsere transatlantischen Beziehungen, die auf der Solidarität freiheitlicher Demokratien und auf unserer tief empfundenen Dankbarkeit für das Engagement der Vereinigten Staaten beim Sieg über die Nazibarbarei und bei der Wiederherstellung von Freiheit und Demokratie beruhen, sind von strategischer Bedeutung und von prinzipiellem Rang. Diese Beziehungen finden ihren Ausdruck in einer Vielzahl von politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und zivilgesellschaftlichen Kontakten und Freundschaften. Dies schließt aber unterschiedliche Bewertungen in ökonomischen und politischen Fragen nicht aus. Wo es sie gibt, werden sie sachlich und im Geiste freundschaftlicher Zusammenarbeit ausgetragen" (Bundesregierung 2002b).

Es handelte sich hierbei um eine einfache, aber weitreichende Klarstellung, deren Botschaft schlichtweg lautete: „Wir sind Euch wirklich dankbar, aber das bedeutet nicht, dass wir immer einer Meinung mit Euch sein müssen." Streitigkeiten beziehungsweise „unterschiedliche Bewertungen" seien trotz aller Dankbarkeit der Deutschen selbstverständlich und müssten möglichst „freundschaftlich" ausgetragen werden. Dass die Bundesregierung eine solche Klarstellung des eigenen Dankbarkeitsbegriffs vorlegen musste,

zeigt, dass sie davon ausging, dass der amerikanischen Regierung eine andere Bedeutung des Begriffs vorschwebte, welche die Möglichkeit eines freundschaftlichen Streits aufgrund autonomer Interessen nicht vorsah und stattdessen auf uneingeschränkter Treue und bedingungsloser Gefolgschaft basierte. In einer kurz darauf geäußerten Sequenz wurden die neuen Konstruktionspläne des Dankbarkeitsbegriffes noch deutlicher:

> „Ungeachtet aller aktuellen Meinungsverschiedenheiten ist dies das gemeinsame Wertefundament, das uns fest mit unseren amerikanischen Freunden verbindet. Die transatlantische Freundschaft war nie eine eng oder egoistisch verstandene Zweckgemeinschaft. Sie ist und sie bleibt eine Wertegemeinschaft. Diese Wertegemeinschaft kann auch bei gelegentlichen Meinungsverschiedenheiten in ihrer Substanz nicht berührt werden. *Deutsche und Amerikaner verbindet längst nicht mehr nur die Dankbarkeit,* die wir für die Befreiung von der Nazidiktatur und die Chance für den demokratischen Wiederaufbau empfinden. Nein, uns verbindet mehr. Uns verbindet eine kulturelle Zusammengehörigkeit, die weit in den Alltag unserer Völker hineinreicht. Und uns eint eine Freundschaft, die auf gegenseitigem Respekt und der Verfolgung gemeinsamer Ziele beruht und in der wir deshalb zu unterschiedlichen Meinungen kommen und dies ertragen können“ (Bundesregierung 2003, Hervorhebung U.R.).

Die Bedeutung der „ewigen Dankbarkeit“ wurde in dieser Sequenz zugunsten der Idee der Wertegemeinschaft und der respektgetragenen Freundschaft marginalisiert. Die Bundesregierung stellte darin klar, dass es trotz aller Dankbarkeit und auf Grundlage gemeinsamer Werte selbstverständlich sein müsse, dass die Freunde jeweils die unterschiedlichen Meinungen des Anderen respektieren. *Nicht unbedingte Gefolgschaft aufgrund ewiger Dankbarkeit, sondern freundschaftlicher Streit trotz aller Dankbarkeit, sollte die transatlantischen Beziehungen bestimmen.* Diese Überzeugung blieb auch nach dem Regierungswechsel 2005 handlungsleitend (vgl. Merkel 2006; Steinmeier 2007).

6.4.2.2 Gegenmacht statt Führungspartnerschaft

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums, unmittelbar nach der Überwindung des Ost-West-Gegensatzes, formulierte die Bundesregierung ihre Bereitschaft, gemeinsam mit den USA ein exklusiv konzipiertes Führungsduo zu bilden:

> „Präsident Bush hat uns eingeladen, „partners in leadership“ zu sein. Wir sind dazu bereit. Wir sind bereit, den Teil der innerwestlichen Lastenteilung (burden sharing) zu übernehmen, den wir entsprechend unserer Leistungskraft erbringen können – wirtschaftlich und politisch“ (Kohl 1991).

Der Hinweis auf die eigene Leistungskraft und die „innerwestliche Lastenteilung“ belegt, dass auch in diesem Fall, die „distribution of capabilities“ als Grundlage für das Konzept der „partners in leadership“ diente. Die Bundesregierung fühlte sich aufgrund der deutschen Potentiale dazu berufen, als Juniorpartner der USA Teil des westlichen Führungsduos zu

werden. Dieses Konzept war trotz aller sonstigen pro-europäischen Bekenntnisse gerade nicht EU-europäisch eingebettet, sondern entsprach einer Logik der einzelstaatlichen Machtrelationen. Daher nimmt es nicht wunder, dass die Bundesregierung eifrig bemüht war, die eigenen Potentiale eingehend in einer – der Form eines Bewerbungsgesprächs entsprechenden – detaillierten Bilanzierung zu schildern. Selbst gekürzt weist diese Sequenz noch eine ganz erstaunliche Länge auf:

> „Das vereinte Deutschland unterstützt die Reformstaaten in Mittel- und Südosteuropa auf ihrem Weg zu stabiler Demokratie und sozialer Marktwirtschaft mit starkem Einsatz. Wir haben hierfür 17 Mrd. US-Doller aufgewandt. Ich will das hier hervorheben, weil diese Tatsache in der Diskussion der letzten Monate auch in den USA zu kurz gekommen ist – bei manchen, weil sie meinten, wir Deutsche seien allzu sehr mit den Problemen der Wiedervereinigung beschäftigt, aber wohl auch, weil die Ereignisse am Golf die Entwicklung in Mittel-, Ost- und Südosteuropa überschattet haben...Dazu nur ein Beispiel: Polen. Die deutschen Leistungen für dieses Land gehen bereits heute deutlich über das Engagement anderer westlicher Partner hinaus. Ich sage dies, weil hier zum Teil völlig falsche Zahlen im Umlauf sind. Nehmen Sie nur die Themen „Umschuldung" und „Schuldenerlass". Hier hat die Bundesregierung sich von Anfang an für eine großzügige Regelung im Rahmen des Pariser Club eingesetzt. Einschließlich des bereits im vergangenen Jahr erlassenen „Jumbo-Kredits" erreicht unser Schuldenerlass auf Basis des Gegenwartswertes fast 70 Prozent. Dabei ist zu Berücksichtigen, dass wir mit Abstand der größte Gläubiger dieses Landes sind: rund 5,5 Mrd. US-Dollar im Vergleich zu rund 3,8 Mrd. US-Dollar, die Polen den USA schuldet...Zum Thema Lastenteilung gehören auch die erheblichen finanziellen Leistungen in Höhe von 7,5 Mrd. Dollar, die wir auf uns nehmen, um den Abzug der Sowjetarmee – rund 380 000 Soldaten und ihre Angehörigen – aus Ostdeutschland bis 1994 zu ermöglichen. Allein in diesem Jahr kehren rund 100 000 sowjetische Soldaten von dort in ihre Heimat zurück – ohne Zweifel ein enormer Zugewinn an Sicherheit für den Westen insgesamt! Aber dies ist noch nicht alles: Einschließlich aller Kreditgarantien und Exportbürgschaften beläuft sich unser Beitrag zu den Reformen in der Sowjetunion – das sind alle bestehenden und geplanten Leistungen – auf über 33,7 Mrd. Dollar" (Kohl 1991).

Bemerkenswert sind nicht allein die Zahlenspielereien der Bundesregierung, sondern vor allen Dingen die Tatsache, dass sie die eigenen Leistungen in Konkurrenz zu anderen westlichen Staaten bewarb. Ihr war es damals wichtig zu betonen, dass die deutschen Leistungen „deutlich über das Engagement anderer westlicher Partner hinaus" gingen und sogar die Leistungen der USA überragten. Die Bundesregierung unternahm zu diesem Zeitpunkt große Anstrengungen, um den Vereinigten Staaten, die deutsche und eben nicht die EU-europäische Leistungskraft sowie die Bereitschaft zum „burden sharing" in Konkurrenz zu anderen westlichen Staaten vor Augen zu führen.[221] Im Rückblick formulierte die

[221] Dass auch die Bereitschaft, Truppen bei gemeinsamen Operationen zur Verfügung zu stellen, ein wichtiges Element einer solchen – mit anderen Staaten konkurrierenden – Bilanzierung darstellte, verdeutlichte die Bundesregierung, indem sie damals feststellte: „Dass wir nicht – wie andere – militärisch am Golf präsent waren, hat uns – auch hier in den USA – Kritik eingetragen" (Kohl 1991). Es kann daher nicht verwundern, dass die Bundesregierung ein solch' großes Interesse daran hatte, möglichst schnell auch diese Form von Beiträgen erbringen zu können (vgl. Kapitel 8.1.4).

Bundesregierung selbst eine Erklärung dafür, weshalb dem „partner in leadership"-Konzept keine große Zukunft beschieden war. Ganz im Einklang mit der Logik der „distribution of capabilities" hatten sich die deutschen (und europäischen) Potentiale bei der Lösung globaler Ordnungsprobleme, zumal in Europa selbst, aus Sicht der USA als völlig unzureichend entpuppt:

> „Der Zerfall Jugoslawiens und die damit verbundenen Konflikte machten die Ohnmacht der Europäer und ihre Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten überdeutlich...Ohne den Beitrag der USA wäre es nicht möglich gewesen, den blutigen Konflikten in Kroatien, Bosnien-Herzegowina sowie im Kosovo ein Ende zu setzen. Die USA mit ihren weltweiten Interessen und Sicherheitsverpflichtungen erwarteten ihrerseits ein stärkeres Engagement der Europäer im Bereich Sicherheit und Verteidigung. Die Mitgliedstaaten der EU zogen daraus den Schluss, dass sie eine eigene Handlungsfähigkeit im Krisenmanagement entwickeln mussten" (Bundesregierung 2004).

Je deutlicher das bestehende Machtgefälle zwischen Deutschland und den USA zu Tage trat, umso weniger zeigten sich die USA dazu bereit, die Führung mit einem deutschen Juniorpartner zu teilen (Link 2007: 133).[222] Die während der Krisen und Kriege im ehemaligen Jugoslawien offen zu Tage getretene Lücke zwischen deutschen (europäischen) und US-amerikanischen Potentialen erneuerte – entsprechend einer Logik der „distribution of capabilities" – den Alleinführungsanspruch der USA (Szabo 2007).[223] Die realweltlichen Geschehnisse hatten aus Sicht der US-Regierung unmissverständlich aufgezeigt, dass nicht einmal alle EU-europäischen Staaten gemeinsam auch nur annähernd als gleichgewichtiger weltordnungspolitischer Partner gelten konnten, geschweige denn Deutschland alleine. Das „partner in leadership"-Konzept, verstanden als eine erhoffte „beinahe"-Gleichrangigkeit Deutschlands und der USA, erwies sich insofern als völlig abwegig. Ganz in diesem Sinne gestalteten sich die deutschen Versuche, das geopolitische Potential der Europäischen Union zu mobilisieren, im Verlauf der 1990er Jahre zusehends zielstrebiger, wie in Kapitel 7.2.4 gezeigt wird. Für die Rekonstruktion des außenpolitischen Selbstbildes der Bundesregierung ist entscheidend, dass die Erfahrung der fortgesetzten Abhängigkeit von der amerikanischen Ordnungsmacht während der Kriege und Krisen im ehemaligen Jugoslawien dafür Sorge

[222] „Aus der herausgehobenen Machtposition (der USA, U.R.) resultiert der weltweite Führungsanspruch (dem die Tendenz zum Unilateralismus innewohnt). Angesichts dieser Sachverhalte hat sich bei einigen europäischen Staaten zunehmend die Einsicht durchgesetzt, dass sie nur durch die europäische Integration den Herausforderungen der Globalisierung und der amerikanischen „Übermacht" begegnen können und nur vermittelt über die EU ein gleichgewichtiger Akteur im multipolaren Weltsystem sind bzw. werden können" (Link 2007: 133).

[223] „Amerikanische Entscheidungsträger zogen aus dem Krieg die Erkenntnis, dass künftige Kriege nicht mehr von „war by committee" geführt werden sollten. Die stets wachsende Kluft zwischen amerikanischen und europäischen Fähigkeiten war allen, die in den Kosovokonflikt verwickelt waren, dramatisch deutlich geworden. Sämtliche amerikanischen Beurteilungen des Konflikts stellten heraus, dass Europa in der „Revolution in Military Affairs" (RMA) weit hinter den Vereinigten Staaten zurückblieb..." (Szabo 2007: 356).

trugen, dass das Selbstbild der westlichen Mitführungsmacht als „partner in leadership“ im Rahmen eines von den USA als Seniorpartner geleiteten westlichen Bündnisses für Deutschland nicht mehr haltbar war.[224] Als neues Ziel galt der Bundesregierung fortan eine gleichrangige und gleichberechtigte Partnerschaft zwischen den USA und einer politisch vereinten, unter deutscher Führung stehenden EU (vgl. ebenfalls Kapitel 7):

> „Meine Vorstellung vom transatlantischen Zukunftsprojekt ist ein freies und geeintes Europa in einem dauerhaften Bündnis mit den Vereinigten Staaten, eine Partnerschaft von gleich zu gleich, die der Sicherheit in Europa, aber auch gemeinsamen Interessen über Europa hinaus dient“ (Rühe 1996).

Grundlegend für die dem deutschen Gemeinwesen seitens der Bundesregierung zugeschriebene Rolle im Verhältnis zu Russland wie den USA war jedoch in jedem Fall die internationale „distribution of capabilities“. Solange die russischen „capabilities“ als den deutschen Potentialen deutlich unterlegen angesehen wurden, nahm die Bundesregierung für Deutschland die Rolle des unverzichtbaren Entwicklungshelfers im Rahmen bilateraler Handlungszusammenhänge in Anspruch, dessen Einfluss auf das russische Staatswesen so groß sei, dass dessen Entwicklung entsprechend der deutschen Wünsche und Vorstellungen verlaufen solle. Sobald die russischen „capabilities“ sich der Bundesregierung aber als ebenbürtig darstellten, wenn nicht sogar (aufgrund der Energieabhängigkeit) als den eigenen Potentialen überlegen, veränderte sich das Handlungsskript entsprechend.

Russland wurde in der Folge als unverzichtbarer Partner und Teil einer trilateralen Verantwortungsgemeinschaft umworben. Um das russische Übergewicht auszubalancieren, europäisierte sich die deutsche Russlandpolitik zusehends. Auch im Rahmen der transatlantischen Beziehungen gaben die Überzeugungen hinsichtlich der „distribution of capabilities“ den Handlungs- und Rollenskript vor. Dies führte bis Mitte der 1990er Jahre dazu, dass die Bundesregierung in der westlichen Bündnisstruktur eine führende Rolle als privilegierter Partner der Vereinigten Staaten für sich anstrebte. Nachdem die Bundesregierung im Laufe der Zeit zu der Überzeugung gelangte, dass das einzelstaatliche Potential für eine solche hervorgehobene Rolle nicht ausreichen würde, strebte sie statt dessen eine gleichrangige und gleichberechtigte Stellung von EU und USA an.

[224] Kirste verweist darauf, dass die erhoffte Rolle eines Vizeregenten des westlichen Bündnisses für Deutschland wohl zu keinem Zeitpunkt ernsthaft zur Verfügung stand, da die USA ihre dominante Stellung nicht teilen wollten, sondern mit dem „partner in leadership“-Konzept bloß flexible Kooperationsformen verbanden (Kirste 1998: 16).

6.5 Zusammenfassung der grundlegenden Elemente der Selbstbeschreibung deutscher Außenpolitik durch die Bundesregierung

In der Gesamtschau erscheint das Verantwortungskonzept – neben den Verweisen auf die eigenen Potentiale – als zentrales Element der außenpolitischen Selbstbeschreibung der Bundesregierung. „Verantwortung" stellte in den Überzeugungsketten, die regelten, welche weltpolitische Bedeutung oder Rolle die Bundesregierungen Deutschland zuschrieben stets ein wichtiges Schlüsselkonzept dar. Dabei wird schnell deutlich, dass neben dem Souveränitätsgewinn als Grundlage vor allem *das vergrößerte Gewicht* Deutschlands als Maß für dessen Verantwortung begriffen wurde. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums wurde Verantwortung nicht ausschließlich durch die absolute und relative Größe des eigenen Gewichts definiert, sondern auch als Ergebnis eines Prozesses der *Selbstschau unter Berücksichtigung der eigenen Geschichte*. Verantwortung galt dort als Erkenntnis zur Pflicht auf angemessene Antwort, als Pflicht zur Verantwortlichkeit und als die Bereitschaft, aus Vergangenem zu lernen. *So verstanden bezog sich Verantwortung nicht auf gegenwärtige Potentiale, sondern immer auf ein Vorvergangenes, dessen adäquate Reflektion zu modifizierten Handlungsregeln führt, die fortan Grundlage eines verantwortlichen Handelns sein würden.*

Die Bezüge auf diese Dimension von Verantwortung wurden im Laufe der Zeit immer schwächer und seltener. Schon ab 1992/93 war von Verantwortung vor allen Dingen dann die Rede, wenn *Gestaltungsansprüche* angemeldet werden sollten. Die Bedeutung von Verantwortung als an den eigenen Potentialen bemessener, jedoch maßgeblich auf die eigene Geschichte rückbezogener Solidarbeitrag wurde abgelöst von der Idee der deutschen Mitverantwortung in der Völkergemeinschaft im Sinne von Gestaltungsansprüchen. *Das Verantwortungskonzept zielte nicht mehr auf Solidarität jenseits von Eigennutz und Machtanspruch, sondern diente als Vehikel zur Demonstration der eigenen Potentiale und der daran gekoppelten Gestaltungs- und Führungsansprüche.* Verantwortung bedeutete nicht mehr Pflicht zum Dienst am Gemeinwohl der internationalen Gemeinschaft, sondern bedeutete nun vor allem eine Verpflichtung Deutschlands zu *Führung* und *Gestaltung*. Der entscheidende Unterschied bestand darin, dass die Größe der Potentiale in diesem Verständnis nicht bloß zu größeren Beiträgen unter Verzicht auf ein „Mehr" an Mitsprache verpflichteten, sondern dass an die Höhe der Beiträge nunmehr auch der Anspruch auf Gestaltungsmacht – und damit letztlich an Führung – geknüpft wurde.

Im Laufe der Untersuchung wurde schließlich eine weitere Dimension sichtbar. Sie ist wie alle anderen auch im gesamten Untersuchungszeitraum vorzufinden, hat jedoch genauso wie

die Idee der Verantwortung als Anrecht auf Mitsprache im Lauf der Zeit an Bedeutung gewonnnen – die Idee, *verantwortliches Handeln als strategische Investition* zu begreifen. Verantwortung wurde hierbei als eine Form der Leistungserbringung verstanden, aus der dem Erbringer seinerseits eine Forderung erwächst – ganz so, wie es bei einem Handelsgeschäft üblich ist. Deutschland übernimmt Verantwortung, trägt die damit verbundenen Kosten und erhält dafür im Gegenzug weltweites Ansehen. Dieses Konzept folgt derselben Logik wie die bereits rekonstruierte Überzeugung, die deutsche Vereinigung sei das Ergebnis eines jahrzehntelangen Vertrauenserwerbs, letztlich also Folge eines äußerst komplizierten *Tauschgeschäftes*, in dessen Verlauf deutsche Leistungen mit Vertrauen belohnt wurden, was letztlich die Vereinigung ermöglichte. Das Leitmotiv stellte also nicht die Hilfsbereitschaft oder Nächstenliebe oder eine andere moralische Verpflichtung dar, beispielsweise begründet durch Verweise auf die eigene Vergangenheit. Stattdessen handelte es sich bei dem deutschen Engagement im Grunde um die Abwicklung eines Geschäfts. Es wurden Ressourcen zur Verfügung gestellt, um Gewinne auf der Anerkennungs- und Ansehensseite verbuchen zu können. Die damit – als Grundlage für die Ermittlung der seitens der internationalen Partner in Form von Anerkennung und Ansehen zu erbringende Gegenleistung – notwendig verbundene öffentliche Zurschaustellung und Bilanzierung der Höhe der eigenen Beiträge kann ohne Bedenken als eine Konstante deutscher Außenpolitik gelten.

Diese Dimension des Verantwortungsbegriffs verweist jedenfalls darauf, dass Verantwortung zu übernehmen bedeutete, eine Leistung zu erbringen. Die „Übernahme“ eines Teils der Weltverantwortung diente a) dem Erwerb von Ansehen und lag b) zugleich dem Konzept von Verantwortung als Anrecht auf Mitsprache zugrunde. In beiden Fällen wurde eine Leistung erbracht und entweder Ansehen, Gestaltungsmacht oder beides zugleich eingefordert – zwei „Güter“, die für eine immer stärker auf Führung und Macht zielende deutsche Außenpolitik besonders bedeutsam waren. Innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums von maximal einem Jahr verlor zunächst das Konzept der *Verantwortung aufgrund der eigenen Geschichte* und im Verlauf der ersten zwei Jahre nach der Vereinigung das Konzept der *Verantwortung als selbstverständliche und selbstlose Beitragsverpflichtung aufgrund der eigenen Potentiale* an Relevanz. Sie wurden durch die Konzepte der *Verantwortung als Anspruch auf Mitsprache aufgrund der eigenen Beiträge* und des *Ansehenserwerbs durch Verantwortungsübernahme* abgelöst. Die weitere Entwicklung, nämlich die zunehmende Bedeutung militärischer Kapazitäten als Mittel der Verantwortungsübernahme und „Beitragserbringung“, wurde durch das Verfassungsgerichtsurteil vom 12. Juli 1994 formal abgesichert, politisch jedoch von der Bundesregierung durchgesetzt und als großer Durchbruch gefeiert. *Gleichzeitig wird*

ersichtlich, wie sehr Militäreinsätze die Übernahme von Verantwortung symbolisierten und als Tauschware gegen Ansehen und Gestaltungsansprüche eingesetzt wurden.

Unabhängig davon, ob Verantwortung als Verpflichtung qua Gewicht oder als Verpflichtung aufgrund der eigenen Geschichte beziehungsweise als Gestaltungsanspruch aufgrund vorhandener Potentiale verstanden wurde, konnten völlig unterschiedliche Verständnisse über die *Reichweite* der eigenen Verantwortung vorliegen. Es stellte sich immer die Frage, für *wen* und *was* sich deutsche Außenpolitik in *welchem Umfang* in der Verantwortung sah. Hier ist der Befund der Analyse ebenfalls eindeutig: Deutsche Außenpolitik bezog die eigene Verantwortung während des gesamten Untersuchungszeitraums auf *die ganze Welt* beziehungsweise auf die sich entwickelnde Weltordnung. Es lässt sich leicht erkennen, dass die globale Reichweite der eigenen Verantwortung anfangs europäisch eingebettet war, dass also die eigene nationale Verantwortung für die Welt durch Verweise auf die europäische Verantwortung in der Welt kenntlich gemacht worden ist. Im Laufe der Zeit wurde nicht nur die eigene Verantwortung für Europa, sondern auch die Verantwortung Europas für die Welt immer stärker betont. Neben diesen „Doppelbefund" einer ihr von der Bundesregierung zunehmend zugesprochenen Verantwortungsreichweite und Relevanz der EU sowie der immer stärker reklamierten deutschen Verantwortung für Europa trat die Tendenz, Deutschland auch unabhängig von Europa immer stärkere Verantwortung für die Weltordnung zu unterstellen. So entstand das Bild einer immer mehr Verantwortung für die Welt übernehmenden EU (für die wiederum Deutschland immer mehr Verantwortung trage), während gleichzeitig Deutschland auch unabhängig von der EU immer größere Verantwortung für die Welt übernähme.

Aus der Analyse geht ferner hervor, dass die Definition der eigenen Rolle vor allen Dingen durch Verweise auf die eigenen *Potentiale* erfolgte. Es wird deutlich, dass die Bundesregierung davon überzeugt war, dass die deutsche Rolle in der Welt Resultat der außenpolitischen Identität Deutschlands – verstanden als Summe ihrer spezifischen Eigenschaften (vor allem ihrer Potentiale) und der davon ausgehenden Wirkungen – sei.

Unmittelbar nach der Vereinigung äußerte die Bundesregierung ihre unumstößliche Überzeugung, Deutschland würde nunmehr eine neue Rolle in der Weltpolitik einnehmen. Der damalige Außenminister Genscher beschrieb die deutsche Rolle in der Welt als die des solidarischen, selbstlosen Helfers. *Das deutsche Potential oder Gewicht sollte nicht eng definierten deutschen Nationalinteressen dienen, sondern der Menschheit insgesamt zugute kommen.* Die Analyse lässt außerdem erkennen, dass die Bundesregierung die deutsche Vereinigung nicht bloß als besonders starkes Symbol für das Ende einer Ära verstand,

sondern dass sie die Überwindung des Ost-West-Konflikts als eine *historische Leistung* ansah, an der die Deutschen *erheblichen Anteil* hatten, wenn auch begleitet von ihren Partnern und Verbündeten sowie unter Führung der Vereinigten Staaten. Im gleichen Maße wie die Bundesregierung Deutschland als im Brennpunkt des Ost-West-Konfliktes stehend verstanden hat, schrieb sie Deutschland einen bedeutsamen Anteil an dessen Überwindung zu. An diese Überzeugung knüpfte sich die Vorstellung, dass jene Nation, deren Bürger die Mauer zu Fall und damit der Welt den Frieden gebracht hatten, zukünftig berechtigterweise am Tisch der Weltgestalter Platz nehmen sollte. Das eigene außenpolitische Rollenverständnis der Bundesregierung war also geprägt von der Vorstellung, Deutschland habe zur Überwindung des Ost-West-Konflikts einen bedeutsamen Beitrag zum Wohle der Welt geleistet und würde fortan legitimer Weise einen Platz am Tisch der Weltenlenker – gleich neben den USA – einnehmen. *Insofern war die eigene Rollenzuschreibung von Beginn an auf Führung ausgerichtet.* Bei dieser Selbstwahrnehmung als einer führenden Nation, die sich für die Gestaltung der Welt *verantwortlich* fühlte, handelt es sich um eine grundlegende, kontinuierliche Dimension des außenpolitischen Rollenverständnisses Deutschlands.

Der Anspruch auf Führung und Gestaltung ist im Verlauf der Zeit nicht geringer geworden, sondern nahm tendenziell zu. Die Analyse führt zu dem Ergebnis, dass die Bundesregierung davon ausging, dass Deutschland 60 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs über eine noch nie da gewesene Machtfülle bei der Gestaltung der Weltordnung verfüge. Die Interpretation des eigenen Rollenverständnisses deutscher Außenpolitik erfolgte entlang der Selbstbeschreibung der eigenen Potentiale. Der Anspruch auf eine Führungs- und Gestaltungsrolle war abhängig von der Überzeugung, zu Führung und Gestaltung befähigt zu sein. Die Bundesregierungen waren davon überzeugt, Deutschland *müsse* auf Grundlage seiner Potentiale eine Führungs- und Gestaltungsrolle in der Weltpolitik einnehmen. Die Überzeugung, Deutschland habe einen entscheidenden Beitrag zur Überwindung des Ost-West-Konflikts erbracht, verstärkte die Führungsansprüche zusätzlich. Dabei nahm neben dem Vorhandensein der Potentiale auch die Bereitschaft oder Entschlossenheit, diese Fähigkeiten einzusetzen, eine Schlüsselfunktion ein. Da die Ansprüche auf eine Führungs- und Gestaltungsrolle sich immer an die internationale Umwelt und die potentiellen „partners in leadership“ richteten, war die *Anerkennung* des geleisteten Beitrags, des Umfangs der verschiedenen „Auslandsbeteiligungen“ also, durch diese signifikanten Dritten konstitutiv für die Realisierung der eigenen Führungsansprüche. Dies ist der Grund, weshalb die Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums nicht müde wurde, die eigenen Leistungen zu unterstreichen.

Da den militärischen Beiträgen offensichtlich eine besonders zentrale Bedeutung für die Anerkennung des eigenen Führungs- und Gestaltungsanspruchs seitens der internationalen Umwelt zugesprochen wurde – was ja unter Verweis auf die Erwartungen der Anderen, bereits thematisiert worden ist – kann es nicht verwundern, mit welcher Vehemenz sich die Bundesregierung bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 dafür engagierte, künftig deutsche Streitkräfte auch jenseits der eigenen Landes- und Bündnisgrenzen einsetzen zu können. *Schließlich war der eigene Anspruch auf eine führende Gestaltungsrolle in der Welt nicht wie gewünscht durchsetzbar, solange diese Form der Beitragserbringung nicht erfolgen konnte.* Auch wenn militärische Fähigkeiten ein wichtiges Element der deutschen Führungs- und Gestaltungsansprüche in der Weltpolitik darstellten, so war dies nicht die einzige Dimension deutscher Außenpolitik, in der eine weltweite Führungsrolle beansprucht wurde. Neben militärischen Fähigkeiten betonte die Bundesregierung das politische, wirtschaftliche und technologische Potential Deutschlands. Dabei galten Bevölkerungsgröße, Wirtschaftskraft, die erbrachten (humanitären) Leistungen, Beitragszahlungen an internationale Organisationen, Technologiekompetenz und politische Initiativen als wichtige Kriterien zur Evaluierung des deutschen Potentials. In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass die Bundesregierung für Deutschland eine führende Rolle in der Welt reklamierte und anstrebte. Schon das Ende des Ost-West-Konflikts sei zu großen Teilen dem deutschen Engagement zu verdanken gewesen, weshalb dem deutschen Staat eine führende Rolle in der neuen Epoche der Weltgeschichte selbstverständlich zustünde. Diese führende Rolle wurde durch die Quantität und Qualität der eigenen Beiträge bei der Gestaltung der Weltordnungspolitik begründet. Dabei galten die Bereitschaft und die Fähigkeit, Truppenverbände im Rahmen einer gemeinsamen Weltordnungspolitik einzusetzen, als das bedeutsamste Maß für die Begründung einer führenden Rolle in der Welt.

Das von der Bundesregierung vertretene *historische Selbstbild* Deutschlands orientierte sich an der Idee, die Katastrophe des Dritten Reichs sei losgelöst von der politischen Kultur Deutschlands dadurch zu erklären, dass einige wenige Terroristen den deutschen Staat in ihre Gewalt gebracht hätten, um die abscheulichsten Verbrechen gegen die Menschlichkeit „im deutschen Namen“ zu begehen.
Indem die Bundesregierung die „dunklen Jahre“ 1933 bis 1945 nicht als Resultat spezifischer, damals handlungsleitender Handlungsregeln der politischen Kultur Deutschlands, sondern als eine Ausnahmeerscheinung darstellte, wurde die Notwendigkeit

bestritten, die damit verbundenen historischen Selbsterfahrungen als Parabel zu begreifen, deren Analyse einen Gewinn an Selbsterkenntnis eröffnen könnte. Stattdessen sollten die „zwölf dunklen Jahre“ nicht „instrumentalisiert“ werden, um daraus etwa die Lehre zu ziehen „der Verantwortung für die Zukunft auszuweichen“. *Damit gelangte zum Ausdruck, dass die Bundesregierung nicht dazu bereit war, aufgrund der nationalsozialistischen Vergangenheit in Zukunft auf Gestaltungsmacht zu verzichten.* Die Fortsetzung der Politik der Selbstbeschränkung wurde als Beginn eines neuen potentiell gefährlichen deutschen Sonderwegs charakterisiert. *Selbstbeschränkung erscheint aus dieser Perspektive besehen als Gefahr.* Die strikte Ablehnung moralischer Besserwisserei bei der Beantwortung der Frage nach der zukünftigen Ausgestaltung deutscher Außenpolitik stützte sich darauf, dass die Überzeugung, gerade die deutsche Geschichte verpflichte zur Besserwisserei im besten Sinne – nämlich als Erinnerung an die Verpflichtung zur Selbstreflexion und die Erinnerung an die Fehlbarkeit und möglichen Irrungen menschlicher Ideologien – nicht mehr länger handlungsleitend wirkte. Mithilfe der bewährten Überzeugung deutsche Sonderwege abzulehnen, wurde jetzt das Ende der Selbstbeschränkung und der damit einhergehenden Erinnerung an die Lektionen der eigenen Geschichte begründet.

Die selbstbeschränkende Wirkung historischer Bezüge nahm während des Untersuchungszeitraums nachweislich immer weiter ab, während gleichzeitig die nationale Geschichte immer stärker als Argumentationsgrundlage für deutsche Führungs- und Gestaltungsansprüche diente. Die Bundesregierung zielte darauf, die außenpolitischen Handlungsräume möglichst umfassend zu entschränken. Dabei wurde argumentiert, dass die Fortsetzung der Bonner Selbstbeschränkungsstrategie unter den neuen Bedingungen den Beginn eines neuen Sonderweges darstellen würde, der die Gefahr der *Bündnisunfähigkeit* mit sich brächte. Die Analyse des Materials liefert noch weitere Belege für den enormen Wandel der geschichtspolitischen Bezüge deutscher Außenpolitik. Die Regierung des vereinten Deutschlands begriff das deutsche Gemeinwesen als in einer historischen Kontinuität mit der Vergangenheit des vorgängig vereinten Deutschlands stehend (1871-1945) und fasste die Ära der „Bonner Republik“ nicht als Beginn einer neuen deutschen Zeitrechnung auf, *sondern als Unterbrechungsphase der Geschichte des souveränen und vereinten Deutschlands*. Die „alte Bonner Republik“ wurde nicht als Nachfolgegründung des erloschenen Deutschen Reichs verstanden, sondern als ein Provisorium, das solange in die Rechte und Pflichten des nach wie vor fortbestehenden Deutschen Reichs eintrat, bis dieses – unter welchem Namen auch immer – wieder voll hergestellt und mit voller staatlicher

Souveränität und Staatsgewalt unter Einschluss des gesamten Staatsvolkes und Staatsgebietes versehen worden wäre.

Die Bedeutung des Konzepts der Ressourcenverteilung für die deutsche Außenpolitik wird auch im Blick auf die Ausgestaltung der wichtigen Beziehungen zu den USA und Russland (beziehungsweise der UdSSR) offensichtlich. Es bestimmte sowohl die deutsche Russlandpolitik als auch die grundlegende Haltung in den transatlantischen Beziehungen. Die Analyse legte offen, dass Deutschland und die USA sich aufgrund ihrer Ressourcenüberlegenheit im Vergleich zu Russland dazu ermächtigt sahen, politische Verhältnisse in russischen Teilrepubliken durch die Bekanntmachung ihres Willens (mit-)gestalten zu können. Hierbei fällt auf, dass die USA und Deutschland als bilaterales Führungsduo fungierten und sämtliche anderen westlichen Partner unerwähnt blieben. Es wurde deutlich wie sehr sich die Bundesregierung Anfang der 1990er Jahre dazu ermächtigt sah, Forderungen zu formulieren, welche die Politiken und Interessen der ehemaligen Sowjetunion unmittelbar tangierten. In der Gesamtbetrachtung der deutsch-russischen Verhältnisse während der ersten sechs Jahre des Untersuchungszeitraums fällt zusätzlich zur klaren Dominanz Deutschlands vor allen Dingen auf, dass die europäischen Partner beziehungsweise die Europäische Union beinahe vollständig unthematisch blieben. Die Beziehungen zu Russland wurden vor allen Dingen bilateral oder im Tandem mit den USA konzipiert. Während sich die Bundesregierung aufgrund der gegebenen Ressourcenverteilung lange Jahre dazu befähigt sah, die russischen Potentiale wegen des eigenen Übergewichts nicht nur aufzuwiegen, sondern das Land sogar unterstützen und stabilisieren zu können und – teils im Zusammenspiel mit den USA, teils alleine – die russischen Potentiale auszubalancieren und mehr noch den Kurs der russischen Politik maßgeblich mitzubestimmen. So sah sie gegen Ende des Untersuchungszeitraums die Machtverhältnisse als so grundlegend verändert an, dass es nunmehr gälte, die „gleichberechtigte Interdependenz“ wenigstens zwischen Russland und der EU zu bewahren, da offensichtlich die deutsche Macht für sich alleine genommen, längst kein Gegengewicht mehr zu Russlands Potentialen darstellte.

Zusammenfassend stellt es eine grundlegende Erkenntnis dar, dass die Ausgestaltung der deutsch-russischen Beziehungen vor allen Dingen auf Grundlage der Einschätzung der Ressourcenverteilung erfolgte. Russland wurde im Laufe der Zeit nicht mehr länger als notleidendes Entwicklungsland begriffen, sondern als bedeutsamer strategischer Partner, dessen Potential derart drastisch zugenommen habe, dass inzwischen die gesamte EU benötigt werde, um hier ein Gleichgewicht zu bewahren. Darüber hinaus wurde Russland

fortan als wichtiger Partner bei der Bewältigung von regionalen und globalen Herausforderungen sowie im Kampf gegen den internationalen Terrorismus beschrieben. *In nur wenigen Jahren fand ein Wandel des Russlandbildes vom Hilfssubjekt zum unverzichtbaren Partner statt.* Bis Mitte der 1990er Jahre wurden die Beziehungen zu Russland in den wichtigen Fragen *konsequent bilateral* oder im Zusammenspiel mit den USA konzipiert. *Unter den Bedingungen einer veränderten Ressourcenverteilung zugunsten eines wiedererstarkten Russlands, das als „unentbehrlicher" strategischer Partner des Westens verstanden wurde, integrierte die Bundesregierung die deutsch-russischen Beziehungen weitestgehend in die Beziehungen von Europäischer Union und Russland.* So wurde das Konzept, Partner innerhalb eines westlichen Führungsduos zu sein, das sogar über die Geschicke anderer Großmächte wie etwa Russland bilateral entscheiden könne, im Laufe der Zeit durch eine Strategie ersetzt, in der sich Deutschland zugunsten der Europäischen Union zurücknahm und das westliche Führungsduo EU-USA Interesse daran anmeldete, mit dem wiedererstarkten Russland eine transnationale Verantwortungsgemeinschaft zu bilden.

Im Unterschied zur deutschen Russlandpolitik war die deutsche Amerikapolitik von Anfang an viel stärker EU-europäisch eingebettet. Zwar unterschied die Bundesregierung die bilateralen deutsch-amerikanischen Beziehungen von den Beziehungen zwischen den USA und der EU, doch im Gegensatz zur Ausgestaltung der Russlandpolitik *blieb die Dauer des stärker bilateralen Moments auf die ersten zwei Jahre nach der Vereinigung begrenzt* und wurde in den grundlegenden Fragen wesentlich früher „europäisiert". Wie im Laufe der Analyse ersichtlich wurde, steht auch bei der Ausgestaltung der transatlantischen Beziehungen das Konzept der Ressourcenverteilung im Kern deutscher Außenpolitik. Daneben sorgt vor allen Dingen die Analyse des Konzepts der „Dankbarkeit" für eine Präzisierung der Ergebnisse. Die Bundesregierung stellte in den letzten fünf Jahren des Untersuchungszeitraums klar, dass es trotz aller Dankbarkeit und auf Grundlage gemeinsamer Werte selbstverständlich sein müsse, dass die Freunde jeweils die unterschiedlichen Meinungen des Anderen respektieren. *Nicht unbedingte Gefolgschaft aufgrund ewiger Dankbarkeit, sondern freundschaftlicher Streit trotz aller Dankbarkeit sollte die transatlantischen Beziehungen bestimmen.* Diese Überzeugung blieb auch nach dem Regierungswechsel 2005 handlungsleitend. Die Hinweise auf die eigene Leistungskraft und die „innerwestliche Lastenteilung" belegen, dass auch in diesem Fall die Ressourcenverteilung als Grundlage für das Konzept der „partners in leadership" diente. *Die Bundesregierung fühlte sich Anfang der 1990er Jahre aufgrund der deutschen Potentiale dazu berufen, als Juniorpartner der USA Teil des westlichen Führungsduos zu werden.*

Dieses Konzept war trotz aller sonstigen pro-europäischen Bekenntnisse gerade nicht EU-europäisch eingebettet, sondern entsprach einer Logik der *einzelstaatlichen Machtrelationen*. Daher nimmt es nicht wunder, dass die Bundesregierung eifrig bemüht war, die eigenen Potentiale ausführlich darzulegen. Bemerkenswert ist, dass sie die eigenen Leistungen *in Konkurrenz* zu anderen westlichen Staaten bewarb. Ihr war es damals wichtig zu betonen, dass die deutschen Leistungen deutlich über das Engagement anderer westlicher Partner hinaus gingen und in einigen Fällen sogar die Leistungen der USA überragten. Die Bundesregierung unternahm zu diesem Zeitpunkt große Anstrengungen, um den Vereinigten Staaten die *deutsche* und eben *nicht* die EU-europäische Leistungskraft sowie die Bereitschaft zum „burden sharing" in Konkurrenz zu anderen westlichen Staaten vor Augen zu führen. Im Rückblick formulierte die Bundesregierung selbst eine Erklärung dafür, weshalb dem „partner in leadership"-Konzept keine große Zukunft beschieden war. Ganz im Einklang mit der Logik der Ressourcenverteilung hatten sich die deutschen (und europäischen) Potentiale bei der Lösung globaler Ordnungsprobleme, zumal in Europa selbst, aus Sicht der USA als völlig unzureichend entpuppt. Die während der Krisen und Kriege im ehemaligen Jugoslawien offen zu Tage getretene Lücke zwischen deutschen (europäischen) und US-amerikanischen Potentialen erneuerte – entsprechend der dominanten Logik der Ressourcenverteilung – den Alleinführungsanspruch der USA. Die „realweltlichen" Geschehnisse hatten aus Sicht der US-Regierung unmissverständlich aufgezeigt, dass nicht einmal alle EU-europäischen Staaten gemeinsam auch nur annähernd als gleichgewichtiger weltordnungspolitischer Partner gelten konnten, geschweige denn Deutschland alleine. Das „partner in leadership"-Konzept, verstanden als eine erhoffte „beinahe"-Gleichrangigkeit Deutschlands und der USA, erwies sich insofern als völlig abwegig. Ganz in diesem Sinne gestalteten sich die deutschen Versuche, das geopolitische Potential der Europäischen Union zu mobilisieren, im Verlauf der 1990er Jahre zusehends zielstrebiger. *Für die Rekonstruktion des außenpolitischen Selbstbildes der Bundesregierung ist entscheidend, dass die Erfahrung der fortgesetzten Abhängigkeit von der amerikanischen Ordnungsmacht während der Kriege und Krisen im ehemaligen Jugoslawien dafür Sorge trugen, dass das Selbstbild der westlichen Mitführungsmacht als „partner in leadership" im Rahmen eines von den USA als Seniorpartner geleiteten westlichen Bündnisses für Deutschland nicht mehr aufrecht zu erhalten war.* Als neues Ziel galt der Bundesregierung fortan eine gleichrangige und gleichberechtigte *Partnerschaft* zwischen den USA und einer *unter deutscher Führung stehenden EU*.

Grundlegend für die dem deutschen Gemeinwesen seitens der Bundesregierung zugeschriebene Rolle im Verhältnis zu Russland wie den USA war jedoch in beiden Fällen die zwischenstaatliche Ressourcenverteilung. Solange die russischen „capabilities“ als den deutschen Potentialen deutlich unterlegen angesehen wurden, nahm die Bundesregierung für Deutschland die Rolle des unverzichtbaren Entwicklungshelfers im Rahmen bilateraler Handlungszusammenhänge in Anspruch, dessen Einfluss auf das russische Staatswesen so groß sei, dass dessen Entwicklung entsprechend der deutschen Wünsche und Vorstellungen verlaufen solle. Sobald die russischen Potentiale sich der Bundesregierung aber als ebenbürtig darstellten, wenn nicht sogar (aufgrund der Energieabhängigkeit) als den eigenen überlegen, veränderte sich das Handlungsskript entsprechend. Um das russische Übergewicht auszubalancieren, europäisierte sich die deutsche Russlandpolitik zusehends. Auch im Rahmen der transatlantischen Beziehungen gaben die Überzeugungen hinsichtlich der Ressourcenverteilung das Handlungs- und Rollenskript vor. Dies führte bis Mitte der 1990er Jahre dazu, dass die Bundesregierung in der westlichen Bündnisstruktur eine führende Rolle als privilegierter Partner der Vereinigten Staaten für sich anstrebte. Nachdem die Bundesregierung im Laufe der Zeit zu der Überzeugung gelangte, dass das einzelstaatliche Potential für eine solche hervorgehobene Rolle nicht ausreichen würde, strebte sie statt dessen eine gleichrangige und gleichberechtigte Stellung von EU und USA an. *In beiden Fällen, der deutschen Russlandpolitik und den transatlantischen Beziehungen, bestimmte die Lagebeschreibung der Ressourcenverteilung – und nicht etwa genuine pro-europäische oder multilateralistische Bekenntnisse – darüber, ob die Bundesregierung diese Beziehungen bilateral oder EU-europäisch einrahmte.*

Unübersehbar bestimmt das Konzept der Ressourcenverteilung das außenpolitische Selbstbild und die Rollenzuschreibung der Bundesregierung. Dies gilt übergreifend für sämtliche Felder und Beziehungsebenen deutscher Außenpolitik. Das nachfolgende Kapitel wird zeigen, dass dieser Befund auch für die deutsche Europapolitik gilt. Wie die Analyse des Verantwortungskonzeptes nachdrücklich nahe legt, bestimmen also keineswegs Normen wie Solidarität, Gerechtigkeit, Selbstbeschränkung oder Frieden das Selbstbild deutscher Außenpolitik maßgeblich, sondern die Einschätzung der eigenen harten und weichen Machtpotentiale im Vergleich und in Konkurrenz mit den anderen Staaten der Welt.

7 Die Entwicklung der deutschen Europapolitik

Die zweite Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit zielt auf die Rekonstruktion der Entwicklung der Handlungsregeln der deutschen Außenpolitik in besonders bedeutsamen Arenen. Während zu Beginn des Forschungsprozesses noch offen bleiben musste, welche Arenen sich als besonders zentral erweisen würden, wurde in der Folge recht bald ersichtlich, dass die deutsche Europapolitik (gemeinsam mit der im achten Kapitel rekonstruierten deutschen Sicherheitspolitik) zweifelsohne die zentralste Arena deutscher Außenpolitik darstellt.[225] Die Rekonstruktion der deutschen Europapolitik erfolgt entlang zweier eng miteinander verwobener Dimensionen. Zunächst werden jene Überzeugungen analysiert, die das Verhältnis Deutschlands zur EG/EU regeln (7.1), bevor die deutschen Überzeugungen hinsichtlich der Gestaltung zentraler europäischen Politiken untersucht werden (7.2).

7.1 Handlungsregeln zum Verhältnis Deutschlands zur EG/EU

Bei der Analyse des Datenmaterials fiel schnell auf, wie wichtig der Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums eine (präzise) Definition der Rolle Deutschlands innerhalb der EG/EU war. Angesichts der bangen Blicke der europäischen Partner auf die gemeinsame Vergangenheit und Zukunft galt es wohl als wichtige Aufgabe, das Verhältnis des vereinten deutschen Gesamtstaats zum europäischen „Staatenverbund“ möglichst präzise zu formulieren. Im Kern dieser Dimension deutscher Außenpolitik stand und steht die Frage, wie der deutsche Nationalstaat die eigenen Potentiale beziehungsweise Eigenschaften in seiner Europapolitik nutzen soll und will. Wie interpretierten die jeweiligen Bundesregierungen die Qualität und die Reichweite dieser Eigenschaften und welche Rollenzuschreibungen beziehungsweise Handlungsskripte erwuchsen daraus?

7.1.1 Deutschland als Führungsmacht Europas

Als besonders grundlegend für die Rekonstruktion der deutschen Europapolitik erwiesen sich die Handlungsregeln der Bundesregierung bezüglich der Führungsfrage innerhalb Europas. In

[225] Vgl. die Dimensionalisierung der Kategorie im Kodierschema im Anhang.

den folgenden Abschnitten wird die Entwicklung der Haltung der Bundesregierung zu dieser bedeutsamen Grundfrage erklärend nachgezeichnet.

7.1.1.1 Zwischen Gleichberechtigung und besonderer Berufung

Ein wichtiges Element der deutschen Europapolitik war zu Beginn des Untersuchungszeitraums, neben der bereits in 6.1 thematisierten Unterscheidung von Verantwortungs- und Machtpolitik, der Gleichberechtigungsgedanke. Eine hierfür typische Sequenz lautete:

> „Als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa wollen wir dem Frieden der Welt dienen. Diese Verpflichtung aus der Präambel unseres Grundgesetzes bestimmt unsere Politik. Sie ist die Absage an Machtpolitik, sie bedeutet Politik der Verantwortung" (Genscher 1990).

Neben der Rekonstruktion des Verantwortungskonzeptes ermöglicht die Interpretation der dort angesprochenen Gleichberechtigungsidee zusätzliche Einsichten in das grundlegende Überzeugungssystem deutscher Europapolitik. Während es bis zur Vereinigung und gerade zu Beginn des europäischen Einigungsprozesses in den 1950er Jahren das Ziel deutscher Europapolitik gewesen war, Gleichberechtigung nach der deutschen Barbarei während der NS-Zeit überhaupt erst wieder zu erlangen[226], so musste dieses Ziel zum Zeitpunkt der Rede (26. September 1990), also unmittelbar vor der Vereinigung, als eigentlich bereits realisiert gelten. Wenn aber – so wie in der oben stehenden Sequenz – trotzdem weiterhin von Gleichberechtigung die Rede war, legt dies den Schluss nahe, dass der deutsche Außenminister angesichts der zum damaligen Zeitpunkt unter den europäischen Partnern bestehenden Ängsten vor der zukünftigen Entwicklung deutscher Europapolitik versichern wollte, Deutschland gebe sich mit der nunmehr erreichten vollen Gleichberechtigung

[226] Als Beleg für diese Lesart von Gleichberechtigung als zentralem Ziel bundesdeutscher Europapolitik mag folgende Sequenz dienen: „Es gibt...keinen andern Weg für das deutsche Volk, wieder zur Freiheit und Gleichberechtigung zu kommen, als indem es dafür sorgt, dass wir nach dem völligen Zusammenbruch, den uns der Nationalsozialismus beschert hat, mit den Alliierten zusammen wieder den Weg in die Höhe gehen. Der einzige Weg zur Freiheit ist der, dass wir im Einvernehmen mit der Hohen Alliierten Kommission unsere Freiheit uns unsere Zuständigkeiten Stück für Stück zu erweitern versuchen" (Adenauer 1949: 173f). Hierzu merkte bereits Gilbert Ziebura ebenfalls mit dem Fokus auf das Konzept der deutschen Rolle in Europa an: „Der Supranationalität fiel die Aufgabe zu, Westdeutschland zunächst die Gleichberechtigung, dann die Souveränität wiederzugeben, nicht im Sinne ohnehin anachronistischer, vielleicht sogar völkerrechtlich abgesicherter Unabhängigkeit als vielmehr, was auch materiell viel interessanter war, im Sinne der Entfaltung und Steigerung des eigenen Potentials und damit politischen Einflusses" (Ziebura 1975: 454f). Ähnlich formuliert Allemann: „Solange die Bundesrepublik ihre Souveränität nicht wiedererlangt hatte, musste es ihr viel leichter fallen als allen anderen, voll-souveränen europäischen Staaten, Souveränitätsrechte an übernationale Institutionen abzutreten. Das war für sie ein Weg zur „Gleichberechtigung": gelang es ihr, ein umfassendes System gegenseitiger Abhängigkeiten in Europa zu konstituieren, so konnte sie durch Eingliederung in dieses System der Sonderlage einseitiger Abhängigkeit entgehen, in der sie sich befand" (Allemann 1956: 128).

zufrieden und strebe nicht etwa noch nach zusätzlichen Rechten, Sonderrechten oder Vorrechten für sich.

So interpretiert muss der fortgesetzte Verweis auf Gleichberechtigung zu diesem Zeitpunkt geradezu als Verzicht auf weitergehende deutsche Ambitionen verstanden werden, als Element von Selbstbeschränkung also. Falls aber die hier angestellte Überlegung zutrifft, dass der fortgesetzte Verweis auf die Gleichberechtigungsidee auch nach der Herstellung der vollen staatlichen Souveränität eines deutschen Gesamtstaates als Teil einer selbstbeschränkenden deutschen Verantwortungspolitik (im Sinne Genschers) in Europa zu verstehen war, dann ist es bemerkenswert, dass sich dieses Konzept im analysierten Datenmaterial pikanterweise zuletzt 1998 (im Kontext des bevorstehenden „Hauptstadtumzugs" von Bonn nach Berlin) finden lässt – also zu einem Zeitpunkt mit einem enormen Bedarf an prozessbegleitenden Selbstbeschränkungssignalen nach innen und außen – danach jedoch nicht mehr.[227] Dies mag als erster Hinweis auf die weiter unten elaborierte Erklärung gelten, dass das *gleichberechtigte* Rollenkonzept Deutschlands innerhalb der EU merklich zugunsten einer *Führung reklamierenden* Position zurück gedrängt wurde.

Auf den ersten Blick wurde der selbstbeschränkend wirkende Verweis auf die Idee der Gleichberechtigung der europäischen Partner in der gleichen Rede Genschers durch den Rückgriff auf ein (abgewandeltes) Wort von Thomas Mann noch verstärkt: „Deutschland kennt und anerkennt seine Verantwortung für eine bessere Zukunft Europas. Wir wollen nicht ein deutsches Europa, sondern ein europäisches Deutschland" (Genscher 1990).[228] Auch diese im Forschungsdiskurs enorm prominente Formulierung (beziehungsweise die sich darin ausdrückende Idee) lässt sich im übrigen Datenmaterial an keiner zweiten Stelle finden. Bereits in dieser von den Experten einhellig als *selbstbeschränkend* interpretierten Formulierung lässt sich bei eingehender Betrachtung der sich fortan immer stärker Bahn

[227] „Das Wort von der "Berliner Republik" wirft die Frage auf: Beginnt mit den Umzug von Bonn nach Berlin ein neuer Abschnitt in der deutschen Außenpolitik? Sicher ist: Berlin wird ein anderes hauptstädtisches Leben hervorbringen, als das Bonn möglich war. Dennoch sage ich als Außenminister: Die Grundorientierungen der deutschen Außenpolitik hängen nicht vom Sitz des Parlaments und der Regierung ab. Sie werden bestimmt durch die Vorgaben unseres Grundgesetzes und unsere nationalen Interessen: Frieden, Freiheit und Wohlstand. Artikel 1 des Grundgesetzes bindet auch die Außenpolitik an die Achtung der Menschenwürde. Und nach der Präambel soll Deutschland als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt dienen" (Kinkel 1998).

[228] Günter de Bruyn verweist völlig zu Recht darauf, dass das Mann-Zitat beinahe immer ohne eine genauere Quellenangabe gebraucht wird. Er belegt, dass es aus einem Brief an Annette Kolb aus dem Jahr 1944 stammt und „vollständig und richtig" laute: „Deutschland muss verkleinert werden; man muss verhindern, dass es nach allem doch ein deutsches Europa, statt eines europäischen Deutschlands gibt" (Mann zit. n. de Bruyn 1991: 147). Eine weitere Spur führt zur deutschsprachigen Exilzeitschrift „Deutsche Blätter", die von Juni 1943 bis Dezember 1946 in Chile erschienen war und in der 1944 auch Mann einen Aufsatz mit dem Titel „Schicksal und Aufgabe" veröffentlicht hatte. Goebel weist darauf hin, dass die Zeitschrift den Untertitel „Für ein europäisches Deutschland – gegen ein deutsches Europa" trug (Goebel ohne Datum: 1). Es ist also durchaus denkbar, dass das berühmte Mann-Zitat vom Untertitel dieser ihm wohl vertrauten Zeitschrift inspiriert gewesen ist.

brechende *Führungsanspruch* deutscher Europapolitik rekonstruieren. Denn obwohl das Wesen Deutschlands ein „europäisches" sein sollte, so sprach sich die Bundesregierung hierdurch doch – wie gutmeinend auch immer – nicht weniger als die „Verantwortung für eine bessere Zukunft Europas" zu.

Diese Grundhaltung wird durch das Hinzuziehen weiteren Datenmaterials noch deutlicher: „Unser ökonomisches und politisches Gewicht und unsere Lage im Herzen Europas weisen uns hier eine besondere Verantwortung zu. Wir stellen uns dieser Verantwortung" (Genscher 1990).[229] Es ist offensichtlich, dass mit der nach der Vereinigung zwar eindeutig selbstbeschränkend wirkenden Idee der Gleichberechtigung keineswegs die Idee der Gleichheit einherging. Stattdessen bestimmten bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums die Konzepte der Besonderheit in Form der Begriffe der „besonderen Verantwortung" aufgrund des ökonomischen und politischen Gewichts sowie der „europäischen Berufung" (Genscher 1990) das deutsche Rollenverständnis in Europa.[230] Gerade der Begriff der „Berufung", der ja immer darauf verweist, dass dem Subjekt des Handelns in einer bestimmten Frage eigentlich keine Handlungsalternativen zur Verfügung stehen, sondern diese von höheren Mächten bereits vorweg bestimmt worden sind, ermöglichte es der Bundesregierung bereits 1990 – wie verklausuliert auch immer – eine besondere deutsche Führungsrolle für Deutschland in Europa zu reklamieren, ohne dies (gegenüber den Partnern und vielleicht sogar sich selbst) prima facie als Macht- oder gar Hegemonialanspruch erscheinen zu lassen.

> „Der europäische Weg hat uns zur deutschen Einheit geführt, Europa bleibt unser Ziel und unsere Berufung. Wir bitten die Völker Europas, die deutsche Verpflichtung, die in dieser Berufung liegt, anzunehmen" (Genscher 1990b).

[229] Dabei kann die zitierte Sequenz auch als ein starker Beleg dafür gelten, dass „Verantwortung" bereits in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Vereinigung nicht allein als „Verpflichtung" interpretiert worden ist, sondern schon zu diesem frühen Zeitpunkt an die eigenen Potentiale rückgebunden wurde. Dies stellt jedoch weder einen Widerspruch zu den Befunden aus Kapitel 6.1 noch zu den Ergebnissen Baumanns dar (vgl. Baumann 2006). Stattdessen zeigt dies nur, dass der Verantwortungsbegriff zu Beginn der 1990er Jahre nicht völlig frei von machtpolitischen Bedeutungsgehalten gewesen ist – genauso wie auch die „Verpflichtungsidee" später nicht zur Gänze aus dem Bedeutungsgehalt des Verantwortungsbegriffs getilgt wurde.

[230] Eine überzeugende Rekonstruktion dieser „Berufung" lieferte Allemann bereits in den fünfziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts: „Auf sich selbst gestellt, hatte Deutschland sein abendländisches Erbe, seine europäisch-christliche wie seine europäisch-humanistische Tradition, in den Wind geschlagen und verraten. Die Ungewissheit, ob dieser Verrat nicht am Ende doch in der deutschen Vergangenheit selber angelegt und vorgebildet gewesen sei, der quälende Zweifel an der eigenen Fähigkeit, aus eigenen Kräften einen Rückfall in solche Missbildungen zu verhindern, verband sich nun auf eigentümliche und paradoxe Weise mit den Resten des alten missionarischen Glaubens an eine besondere „deutsche Aufgabe". Und das Resultat dieser Verbindung war der Wille, Deutschland unter allen Umständen und um jeden Preis unlösbar an die europäische Gemeinschaft zu ketten und damit gleichsam die eigene Dämonie zu exorzieren" (Allemann 1956: 129).

Auch wenn dort aufgrund der Verpflichtungen, die aus den katastrophalen Irrwegen vergangener deutscher Außenpolitik erwachsen sind, gewisser Weise das Bild des „führenden Dieners“ und nicht des „fordernden Führers“ gezeichnet wurde, so wurde doch das Motiv der Besonderheit, ja Auserwähltheit, vollgültig repräsentiert.

Kurze Zeit später lässt sich die Vorstellung der besonderen Berufung Deutschlands für die weitere Entwicklung des europäischen Einigungsprozesses in beeindruckender Klarheit erneut identifizieren. So verpflichte das Grundgesetz „deutsche Politik dem Ziel, Europa *zu einen* und dem Frieden der Welt zu dienen“ (VPR 1992, Hervorhebung U.R.). Dazu ist zunächst einmal festzuhalten, dass die Präambel des Grundgesetztes deutsche Außenpolitik durchaus auf den Dienst an einem einigen Europa festlegt; keinesfalls ist dies jedoch gleichbedeutend mit der hier zum Ausdruck gelangenden Überzeugung, der zufolge Deutschland dazu berufen sei, Europa aus eigener Kraft zu „einen“ – ganz so, als wäre die Einigung Europas ein Ziel, dass Deutschland alleine erreichen könne, möglicherweise sogar gegen den Willen anderer europäischer Staaten. Obwohl diese Interpretation aufgrund des bisher präsentierten Datenmaterials noch auf recht „wackeligen Beinen“ steht, so wird sie durch die folgende „Ohne-Deutschland“-Sequenz nachdrücklich unterstützt:

> „*Ohne Deutschland* ist es unmöglich, die osteuropäischen Völker zu integrieren. Ohne Deutschland wird es keine Sicherheitsstruktur in und für Europa geben, die auch die Sicherheitsinteressen der jungen Demokratien befriedigt. Ohne Deutschland werden die durch kommunistische Kommandowirtschaft ruinierten Staaten ökonomisch und sozial nicht gesunden; denn *nur mit Deutschland* wird die Europäische Gemeinschaft ihre politisch-ökonomische Dynamik entfalten und als *Kraftquelle* für den wirtschaftlichen Gesundungsprozess ganz Europas bereitstehen können. In dieser Situation ist Deutschland eine *maßgebliche Bezugsgröße* für die Politik seiner Partner“ (VPR 1992, Hervorhebung U.R.).

Mithilfe der Erklärung, welche Ziele „ohne Deutschland“ nicht zu erreichen seien, wurde die Überzeugung transportiert, dass es „nur mit Deutschland“ eine bessere Zukunft für Europa geben könne. Die Bundesregierung schrieb dem deutschen Gemeinwesen die entscheidende Rolle für die politisch-ökonomische Dynamik innerhalb der EG zu, die ihrerseits als „Kraftquelle“ den Gesundungsprozess Europas bewirken sollte. Ohne voreilig einen Vergleich zu Franz Emanuel Geibels Wort, dass „am deutschen Wesen einmal noch die Welt genesen“[231] möge, ziehen zu müssen, verweist diese Sequenz auf das Konzept der heilsamen

[231] Die letzte Strophe des Gedichts lautet: „Macht und Freiheit, Recht und Sitte, klarer Geist und scharfer Hieb zügeln dann aus starker Mitte jeder Selbstsucht wilden Trieb, und es mag am deutschen Wesen einmal noch die Welt genesen“.

Wirkung des deutschen Wesens auf dessen internationale Umwelt.[232] Die deutsche Rolle glich dabei der eines Chefarztes, dessen Investition in die Ausbildung seiner Assistenzärzte (EG-Partner) eine besonders heilsame Wirkung auf alle gemeinsam zu kurierenden Patienten entfalte. Zum damaligen Zeitpunkt betraf dies vordringlich die Nicht-Mitglieder der EG, zuvorderst die ehemaligen Ostblockstaaten. In dem Maße aber, in dem die Bundesregierung dem deutschen Gemeinwesen die Rolle des Chefarztes zusprach, wurde ihr Anspruch auf die Leitung der Klinik sichtbar; die Beschreibung der eigenen Rolle als der „maßgeblichen Bezugsgröße" unterstreicht dies zusätzlich. Das Bild war klar gezeichnet: Die EG als Klinik zum Wohle Gesamteuropas mit einem führenden deutschen Chefarzt in ihrer Mitte.[233]

7.1.1.2 Reklamation einer führenden Rolle

Die Entwicklung hin zur Reklamation einer führenden Rolle unter den europäischen Staaten setzte sich kontinuierlich fort und drückte sich beispielsweise in der Überzeugung aus, dass Berlin „zur Drehscheibe des zusammenwachsenden Europas geworden" sei und dass das Brandenburger Tor nicht mehr die Teilung symbolisiere, sondern „für eine bessere Zukunft" stehe. Mit Blick auf diese Zukunft hieß es: „[W]ir wollen sie gestalten – hier von Berlin aus, der vielleicht europäischsten aller europäischen Städte" (Kinkel 1998). Die „bessere Zukunft" würde also ihren Ursprung in Berlin nehmen und – sich vom Brandenburger Tor aus Bahn brechend – durch ganz Europa strömen. Es ist offensichtlich, wie wenig diese Überzeugungen mit dem früheren Konzept der Selbstbeschränkung und Selbstbescheidung in Einklang zu bringen sind und wie deutlich stattdessen auf eine besondere – eben *führende* – Rolle Deutschlands abgehoben wurde.

---

[232] Eine Idee, die in gewisser Weise an Elemente des vorgängigen kulturellen Materials deutscher Außenpolitik erinnert, vor allem an die Idee einer besonderen Weltmission, die Dehio etwa für die Zeit vor dem Ersten Weltkrieg wie folgt zusammenfasste: „Das hieß aber: wenn Deutschland seine eigene Flotte baute, so nahm es nicht nur sein eigenes Interesse wahr, sondern erfüllte eine Mission in der Welt. Es vertrat eine große und berechtigte Idee für alle: keine Weiterentwicklung der Kultur ohne reiche Vielfalt freier Staaten in der Welt. Der endliche Erfolg musste sich Deutschland zuneigen...Unsere Aufgabe sollte es sein, nicht nur selbst einen Platz an der Sonne zu gewinnen, sondern auch anderen ein helleres Dasein zu sichern: Ägyptern, Persern, der Welt des Islam im ganzen, Indern, den Buren, Indochinesen und Chinesen selbst, den Lateinamerikanern usf." (Dehio 1955: 87f).

[233] Ein weiterer Befund bezieht sich auf die Entwicklung der im Untersuchungszeitraum jeweils angenommenen Wirkungsreichweite des von Deutschland angeführten EU-europäischen Ärzteteams. Wie in Kapitel 8 noch eingehender nachgezeichnet wird, nahm die Reichweite der Verantwortungsprojektion tendenziell zu. Diese Tatsache – und auch die Beschreibung der deutschen Rolle bei dieser Entwicklung hin zu einer globalen Verantwortung – gelangt besonders beispielhaft in folgender Sequenz zum Ausdruck: „Der europäische Rat hat am 12. Dezember 2003 die Europäische Sicherheitsstrategie mit dem Titel „Ein sicheres Europa in *einer besseren Welt*" verabschiedet. Deutschland hatte sich frühzeitig für die Erarbeitung eines solchen Papiers eingesetzt und wesentliche Impulse gegeben" (Bundesregierung 2004, Hervorhebung U.R.).

Insofern Freiwilligkeit im Sinne Triepels eine konstitutive Bedingung für das Verhältnis von Führung und Gefolgschaft auch in integrierten Staatenverbünden darstellt,[234] dann ist daran der Anspruch des führenden Staates geknüpft, hoffnungsvolle Konzepte und Handlungsregeln für die gemeinsame Zukunft anbieten zu können. Vor diesem Hintergrund ist die nachstehend zitierte Passage aus dem jüngsten Koalitionsvertrag wohl als Versuch zu interpretieren, die deutschen Führungsfähigkeiten offensiv zu bewerben. Dort hieß es: „*Wir wollen* das Europa der Bürgerinnen und Bürger stärken, die deutsche Europapolitik auf Basis eines fairen Miteinanders von größeren und kleineren Staaten gestalten und *den Menschen auf unserem Kontinent Hoffnung für ihre Zukunft geben"* (Koalitionsvertrag 2005, Hervorhebung U.R.). Dass die Bundesregierung Führung durch Vorbildfunktion im Sinne Triepels ausüben wollte, gilt dem Verfasser als unübersehbar:

> „Wir unterstützen aus vollem Herzen die Lissabonstrategie, nach der das A und O in einer Welt zunehmender Widersprüche wirtschaftlicher Erfolg, Erfolg bei Innovation, Wachstum und Arbeitsplätzen, ist. *Wir werden unser Gewicht in vielen Bereichen in Europa nur einbringen können, wenn erst einmal wir zeigen, dass wir ein wirtschaftlich erfolgreiches Modell haben, das im Sinne der sozialen Marktwirtschaft gleichzeitig menschlich ist und soziale Verantwortung gewährleistet.* Unsere Aufgabe ist es, aktiv an der Lissabonstrategie mitzuarbeiten. Es ist wichtig, zu überlegen, wo sich Europa Wachstumsfesseln angelegt hat" (Bundesregierung 2006, Hervorhebung U.R.).

Wie sehr sich die Bundesregierungen einerseits einer führenden deutschen Rolle in Europa bewusst waren und andererseits auf noch explizitere, gar auf Zwang basierende „Demonstrationsformen" der eigenen Gestaltungsansprüche verzichteten,[235] um diese Position nicht unnötig zu gefährden, verdeutlicht die folgende Sequenz:

> „Bitte verstehen Sie aber auch, dass die Umsetzung selbst der besten Vorschläge im politischen Geschäft Zeit braucht. Vertrauensbildung heißt auch, Missverständnisse auszuräumen. Dazu gehört die häufige Forderung an Deutschland, in der EU „leadership"

[234] Dass Hegemonie gerade *nicht* das Gegenteil von Integration darstellt, verdeutlicht Triepel anschaulich: „Bei Staatenverbänden liegt jene vereinheitlichende Funktion der Hegemonie auf der Hand. Man hat oft gefragt, ob die Hegemonie in einem Bundesstaate zu den unitaristischen oder den föderalistischen Elementen, die in jedem Bundesstaate im Gemenge liegen, zu rechnen sei. Die Frage ist in dieser Form nicht richtig gestellt. Einen gewissen Grad von Föderalismus setzt jede Hegemonie voraus; ohne das Bündische im Gesamtorganismus entbehrt sie jeden Sinnes. Deshalb findet sich die Hegemonie, wie unsere Darstellung im einzelnen zeigen wird, in Staatenbünden eher und häufiger als in Bundesstaaten. In diesen ist sie aber schon deshalb ein Element des Föderalismus, weil sie ihrem Wesen nach – wovon sofort zu sprechen – unter der Linie liegt, an der die Herrschaft beginnt. Die Hegemonie ist, so lange sie dauert, geradezu ein Schutzmittel der Bundesglieder gegen völlige Unterwerfung durch den Hegemon. Denn würde sie sich in volle Herrschaft verwandeln, so würde sie zwar auch eine „Einheit" vorbereitet haben, aber eine andere als die Einheit „in der Vielheit", worin ja die Natur des Bundesstaates besteht" (Triepel 1961: 135).

[235] Als gravierendste Ausnahme von dieser Regel mag die vehemente Durchsetzungspolitik im Fall der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens gelten. Dort zeigte sich, dass Deutschland europäische Politik zwar im Zweifel auch erzwingen konnte, jedoch nur verbunden mit enormen politischen Kosten (Knapp 2004: 165f; Le Gloannec 2004: 32; Pradetto 2006: 26).

> zu demonstrieren. Dieses Forderung geht an der Wirklichkeit vorbei. *Die Mehrheit im Brüsseler Ministerrat lässt sich mit „leadership" nicht erzwingen. Das gilt auch – und gerade – für Deutschland.* Der Europäische Rat in Nizza hat allen vor Augen geführt, wie heikel dieses Thema ist. Aber ich möchte Sie beruhigen: Deutschland versteht seine Stimme in Brüssel durchaus einzubringen – wenngleich etwas weniger spektakulär als andere das tun" (Müller 2001b, Hervorhebung U.R.).

Aus Sicht der Bundesregierung beruht der Einfluss Deutschlands maßgeblich auf Argumentation anstelle von Zwang. So dass die deutsche Führungsrolle nicht allein auf dessen Potentialen, sondern auf der freiwilligen Akzeptanz der deutschen Vorschläge – als „beste Vorschläge" – durch die EU-Partner basiere. Den in dieser Rede adressierten amerikanischen Partnern wurde im Großen und Ganzen signalisiert, dass Deutschland seiner Führungsrolle innerhalb der EU auch ohne lautstarken Befehlston und strenge Führungsansprüche gerecht werde.

Der europäische Führungsanspruchs Deutschlands stellte während des gesamten Untersuchungszeitraums eine Konstante dar. Folgende Sequenz kann als zusätzliches Beispiel dienen:

> „Deutschland trägt aufgrund seiner Geschichte sowie seines politischen und wirtschaftlichen Gewichts eine besondere Verantwortung für den Erhalt und die Entwicklung des europäischen Integrationswerks" (Koalitionsvereinbarung 2005).

Die „besondere Verantwortung" für das Gelingen des Integrationswerkes begründete die Bundesregierung mit Deutschlands besonderen Potentialen. Indem aber Reklamationen „besonderer Verantwortung" – wie bereits in Kapitel 6.1 gezeigt worden ist – immer auch der Legitimation von Gestaltungs- und Führungsansprüchen dienten, wurden die europäische Integration und deren Erhalt zu einem Projekt unter deutscher Führung erklärt. Dieser Lesart kann auch nicht durch Verweise auf die historisch-ethische Rahmung des Verantwortungsbegriffs in der oben zitierten Sequenz widersprochen werden. Ganz im Gegenteil gelangte darin zum Ausdruck, dass der deutsche Führungsanspruch in Europa *trotz* der katastrophalen Geschichte deutscher Europapolitik nicht verloren gegangen war und sich – zwar in völlig veränderter Form, im Kern jedoch noch immer - nach Gestaltung aufgrund besonderer Potentiale und Fähigkeiten strebend, weiterhin entfaltete.

Deutschland befand sich dabei in einer luxuriösen Ausgangslage: In seinem Bestande durch die Überwindung der Mittellage kraft des bereits erreichten Integrationsniveaus längst nicht mehr bedroht, durch seine schiere Größe aber von enormen Einfluss auf die weitere europäische Entwicklung, konnte es gleichzeitig die Vollendung der Integration eines besonders stark von seinen Vorstellungen geprägten vereinten Europas abwarten, die Vorzüge

seiner besonders groß ausfallenden Kooperationsgewinne bis dahin voll auskosten und hierdurch seine quasi-hegemoniale Stellung teils alleine, teils im Verbunde mit Frankreich und/oder Großbritannien immer weiter festigen.[236] Mit Blick auf die Erweiterung, die neben der Vertiefung lange Zeit eine gleichermaßen zentrale Zielvorgabe deutscher Europapolitik bildete, bestätigte die Bundesregierung diese Interpretation eines Projekts Europa unter deutscher Führung:

> „Aber gerade die deutsche Wirtschaft macht gute Geschäfte mit vielen Beitrittsländern. Das werden wir hoffentlich auch weiter tun. Aber es kann nicht funktionieren nach der Devise: Die Erweiterung ist ein deutsches Projekt, deshalb muss Berlin zahlen, gleichzeitig den Stabilitätspakt auf Punkt und Komma einhalten" (Fischer 2004).

Indem Fischer signalisierte, dass die EU-Partner die EU-Erweiterung als „deutsches Projekt" auffassten, bestätigte er die bisher vorgelegte Rekonstruktion der deutschen Führungsansprüche. Statt nämlich dieser Interpretation der Lage zu widersprechen und beispielsweise zu sagen, bei der Erweiterung handele es sich um ein gemeinsames Vorhaben aller Partner, beschwerte er sich bloß darüber, dass vom Projektleiter die Einhaltung des „Stabilitätspakts auf Punkt und Komma" erwartet würde. Die Erweiterung der Union stellte aus Sicht der Bundesregierung also in der Tat ein Projekt unter deutscher Führung dar. Gewissermaßen sollte die Zahl der zu behandelnden Patienten mit dem Ziel erhöht werden, sie langfristig zu Assistenzärzten auszubilden.[237] In der vorliegenden Sequenz beschwerte sich der Chefarzt keineswegs darüber, dass die anderen Partner ihn in besonderer, eben führender Verantwortung in diesem Projekt stehen sahen, sondern darüber, dass ihm die Kollegen morgens, obwohl er jeden Abend Überstunden mache, keine fünfzehnminütigen Verspätungen verzeihen mochten.

---

[236] Passend zu diesem Befund formulierte Kramer bereits Anfang der 1980er Jahre, „dass sich auch in Bonn die Einstellung immer deutlicher durchsetzt, dass Europapolitik in erster Linie ein Feld ist, das der Verfolgung der eigenen Interessen dient und dessen sog. Übergeordnete Ziele (politischer Finalität) zwar nicht aus den Augen verloren werden, doch auch nicht länger Maxime jeglichen europapolitischen Handelns bilden. Damit reiht sich die deutsche Europapolitik letztlich ein in die von den meisten Partnern schon längst geübte Praxis...Vor diesem Hintergrund zeigte die Bundesrepublik sich 1981 als ein „normales" Mitgliedsland, und man kann auch künftig davon ausgehen, dass sich die Bonner Europapolitik in diesem Spannungsverhältnis zwischen grundsätzlicher Bejahung von Integrationsfortschritten und kompromisshafter Alltagspolitik in der Gemeinschaft bewegen wird" (Kramer 1981: 414f und 418, zit. n. Schmalz 2002: 53).

[237] Diese Lesart erhält durch die Selbstbeschreibung als „Anwalt der Osterweiterung" zusätzliche Unterstützung: „Deutschland bleibt aus all diesen hier genannten Gründen Anwalt einer zügigen Osterweiterung der Europäischen Union. Wir wollen die Beitrittsverhandlungen während unserer Präsidentschaft mit großem Nachdruck voranbringen" (Fischer 1999b). Wenn von einem Anwalt die Rede ist, muss naheliegender Weise von einem Interessenkonflikt in einer Entscheidungsfindungssituation ausgegangen werden. Dies lässt nur den Schluss zu, dass neben den durch Deutschland vertretenen Interessen (jenen der Kandidaten und denen Deutschlands selbst) auch konkurrierende Interessen bestanden haben, die sich jedoch nicht durchzusetzen vermochten.

7.1.1.3 Vom „europäischen Deutschland *anstelle* eines deutschen Europas“ zum „europäischen Deutschland *in* einem deutschen Europa“

Das bereits in Kap. 6.1 diskutierte Verantwortungskonzept erwies sich auch bei der Analyse der deutschen Europapolitik als ein wichtiger Schlüssel. Indem die Bundesregierung die ursprünglich von Genscher im Zuge der Wiedervereinigung nahe gelegte Handlungsregel vom – aufgrund historischer Verpflichtung und gegenwärtiger Potentiale – „ersten Diener Europas“ ablegte und durch die Handlungsregel der Führungs- und Gestaltungsansprüche aufgrund der deutschen Beiträge und besonderen Fähigkeiten ersetzte, wurde das (kurzlebige) Projekt vom europäischen Deutschland *anstelle* eines deutschen Europas modifiziert. Das zu formende vereinte Europa sollte nun doch stärker deutsche Züge annehmen; ein *europäisches Deutschland in einem deutschen Europa* stellte in der Folge das eigentliche Ziel dar. So wurde argumentiert, dass „(u)nser Land“ aufgrund seiner „politischen und wirtschaftlichen Potenz eine Schlüsselrolle für die Fortentwicklung der europäischen Strukturen“ besäße (VPR 1992). An die Stelle der Mannschen Entweder-Oder-Logik von „europäischem Deutschland“ *oder* „deutschem Europa“ war die auf die besondere deutsche Führungs- und Gestaltungsmacht begründete Sowohl-als-auch-Formel eines „europäischen Deutschland *in* einem deutschen Europa“ getreten.

Dieser Befund erhält zusätzliche Unterstützung durch die schleichende Modifikation der deutschen Position zur Frage der Reform des Weltsicherheitsrats. Anstatt dort die deutschen Potentiale einzusetzen, um eine gemeinsame europäische Vertretung im UN-Sicherheitsrat voranzutreiben und somit dem ursprünglichen Bekenntnis zu entsprechen, Deutschland in Europa verankern zu wollen, wurde im Laufe der Zeit stattdessen versucht, *Europa in Deutschland zu verankern.* So wollte die Bundesregierung „einen nationalen Sitz „europäisch“ wahrnehmen“ und ihr Handeln sollte „von der Vertretung europäischer Positionen“ und nach „intensivem Austausch innerhalb der EU“ bestimmt sein. Schließlich habe Deutschland ja bereits während seiner nicht-ständigen Mitgliedschaften im UN-Sicherheitsrat die „regelmäßige Unterrichtung der EU-Partner in New York“ institutionalisiert (Pleuger 2003). Tatsache ist jedoch, dass eine solche Lösung nicht der Unterordnung deutscher unter europäische Interessen entsprechen würde, sondern im Gegenteil entlang der neuen Formel eines *europäischen Deutschland in einem deutschen Europa* die europäischen Interessen den deutschen Interessen nachgeordnet wären. Auch semantisch wurde der sich hier Bahn brechende deutsche Führungsanspruch schnell durch die geäußerte Absicht ersichtlich, die EU-Partner über die Tätigkeit im Sicherheitsrat „unterrichten“ zu wollen (Pleuger 2003). Die Idee, jemanden unterrichten zu wollen, verweist immer auf eine

Hierarchisierungsvorstellung. Beim Militär oder in der Schule werden stets strukturell „Untergeordnete“ unterrichtet – und auch im zwischenstaatlichen Verkehr neigt der führende Staat dazu, seine Gefolgschaft zu „unterrichten“. Gleichgestellte Partner oder „Vorgesetzte“ hingegen werden nicht „unterrichtet“, sondern informiert.

Welch’ großer Stellenwert nicht allein den ökonomischen, sondern auch den militärischen Potentialen der EU-Partner – für deren Verantwortung und Führungsrollen – beigemessen wurde und wie die Bundesregierung dabei die deutsche Position einschätzte, verdeutlicht die folgende Sequenz exemplarisch:

> „Deutschland hat in den vergangenen Jahren bei den Beschlüssen der EU zur Ausgestaltung der ESVP eine Schlüsselrolle gespielt. Die Umsetzung der europäischen Streitkräfteziele und die Beseitigung erkannter Fähigkeitsdefizite im nationalen und europäischen Rahmen sowie die Bereitstellung der angezeigten militärischen Fähigkeiten und Mittel sind Maßstab dafür, wie Deutschland und seine Partner ihre Verantwortung im Rahmen der EU wahrnehmen“ (VPR 2003).[238]

Wie eindeutig die Bundesregierung von einem Übergewicht der deutschen Potentiale im Vergleich zu den europäischen Partnern ausging, machte sie unter Rückgriff auf realistische Theoriegehalte deutlich. So seien die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von Amerika für Deutschland auch deswegen von zentraler Bedeutung, da „wenn sich die Vereinigten Staaten von Amerika zurückziehen oder ihre Präsenz in Europa verringern würden“ dies „Deutschland in eine Rolle drängen“ würde, „die wir uns weder wünschen noch anstreben sollten“ (Fischer 2001). Der damalige Außenminister Fischer hatte offensichtlich die Gefahr einer europäischen Gegenmachtbildung zum Zweck des Ausbalancierens der übermächtigen deutschen Potentiale vor Augen, als er erklärte: „Auch unter dem Gesichtspunkt der inneren Balance – nicht nur der äußeren Sicherheit – sind die Vereinigten Staaten von Amerika für uns von überragender Bedeutung“ (Fischer 2001).[239] Damit gelangte vor allen Dingen die

[238] Diese Argumentationskette zielte natürlich auch auf möglichst positive Verteilungseffekte zugunsten des Verteidigungsetats im Rahmen des Bundeshaushaltes ab.

[239] Wie sehr Fischer bereits vor seiner Zeit als Außenminister von realistischen Theoriegehalten beeinflusst gewesen ist, geht aus der Lektüre seines Buches „Risiko Deutschland“ nur allzu deutlich hervor. Mit Blick auf das gerade für Deutschland prekäre Machtgleichgewicht in Europa schreibt er dort: „Die eigentliche Frage an die zukünftige Entwicklung Deutschlands wird eher im benachbarten europäischen Ausland gestellt: Bekommt Deutschland jetzt, nachdem es friedlich und zivilisiert geworden ist und mit dem Ende des kalten Krieges seine Einheit im internationalen Einvernehmen zurückerhalten hat, all das, was ihm Europa, ja die Welt, in zwei großen Kriegen erfolgreich verwehrt hat, nämlich eine Art „sanfter Hegemonie“ über Europa, Ergebnis seiner Größe, seiner wirtschaftlichen Stärke und seiner Lage und nicht mehr seines militärstrategischen Potentials?“ (Fischer 1994: 212). Inwiefern Fischer beim Titel seines Buches Anleihe bei Rüdiger Altmann „Das deutsche Risiko“ (Altmann 1962) genommen hat, muss offen bleiben: „Deutschland – die Bundesrepublik – ist ein kleiner Fleck inmitten einer großen und gärenden Welt, allerdings noch immer in einer für uns und andere gefährlich wichtigen Lage. Es hat sich noch nicht entschieden, ob es die Perspektiven einer neuen Welt erkämpfen oder Gefangener seiner

Überzeugung zum Ausdruck, dass das deutsche Potential im Vergleich zu den Potentialen der europäischen Partner von besonderer Größe sei. Wenn aber jener Teil der hier präsentierten Erklärung deutscher Außenpolitik zutrifft, dass immer dann, wenn Potentiale das Maß für Verantwortung darstellen, von der eigenen Verantwortung zu reden zugleich auch Gestaltungs- und Führungsansprüche zu reklamieren bedeutet, wird erkennbar, dass indem die Bundesregierungen Deutschland das größte Potential innerhalb Europas zusprachen, damit zugleich eine korrespondierende Führungs- und Gestaltungsrolle reklamiert wurde.

Der besondere Stellenwert, den die Bundesregierungen den deutschen EU-Ratspräsidentschaften beimaßen, unterstreicht die hier formulierte These des deutschen Selbstbildnisses als EU-Führungsmacht zusätzlich.[240] Sowohl 1994 als auch 1999 und 2007 lassen sich zahlreiche Belege dafür finden, dass die jeweiligen Bundesregierungen davon überzeugt gewesen sind, dass gerade die deutschen Ratspräsidentschaften das Potential für größere und bedeutende Fortschritte der EU in sich trügen. So hieß es dort:

> „Ein weiterer Schwerpunkt wird die Vorbereitung der nach dem Vertrag über die Europäische Union vorgesehenen Regierungskonferenz 1996 sein. Von dieser Konferenz müssen wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der Union ausgehen. Dies betrifft vor allem die im Vertrag festgelegte weitere Vergemeinschaftung von Politikbereichen, die Erweiterung der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments und institutionelle Fragen sowie Fortschritte in Richtung auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik und gegebenenfalls gemeinsame Verteidigung. *Eine solche Konferenz bedarf einer intensiven Vorbereitung, die unter deutscher Präsidentschaft aufgenommen werden sollte...Die Bundesregierung möchte während der deutschen Ratspräsidentschaft mit guten Arbeitsfortschritten die Dynamik im Aufbau Europas beschleunigen und das Vertrauen der Bürger in die Europäische Union stärken*“ (Europabeauftragte 1994, Hervorhebung U.R.).

> „Zentrale Aufgabe des deutschen Ratsvorsitzes ist es, die Union in ihren Strukturen und Verfahren darauf vorzubereiten, aus einer westeuropäischen zu einer gesamteuropäischen und zugleich global handlungsfähigen Union zu werden...Hierzu wollen wir während unserer Präsidentschaft eine Initiative ergreifen. Es geht uns darum, die Legitimität und die Identität der Europäischen Union zu festigen“ (Fischer 1999b).

> „Deutschland wird im ersten Halbjahr 2007 die Präsidentschaft in der Europäischen Union übernehmen. In entscheidender Zeit stehen wir in besonderer Verantwortung für das europäische Projekt. Wir werden alle Anstrengungen unternehmen, um unsere Präsidentschaft zu einem Erfolg zu führen“ (Koalitionsvertrag 2005).

---

historischen Fatalität bleiben will. Das ist das deutsche Risiko, ein Risiko auf Leben und Tod“ (Altmann 1962: 123).

[240] Obwohl es an dieser Stelle wichtig ist, erneut darauf hinzuweisen, dass der Verfasser auf Grundlage des ausgewählten „Datensatzes“ zu keinen Aussagen darüber gelangen kann, inwiefern sich die deutsche Selbstbeschreibung beispielsweise von der französischen, britischen oder italienischen unterscheidet. Die Aussagekraft der Befunde würde also durch weitere vergleichende Länder-Studien zusätzlich gesteigert.

Im ersten Fall (Europabeauftragte 1994) sah sich die Bundesregierung dazu berufen, im Rahmen ihrer Ratspräsidentschaft eine Regierungskonferenz vorzubereiten, die erst zwei Jahre später erfolgen sollte. Schließlich bedürfe eine solch' wegweisende Konferenz einer „intensiven Vorbereitung", die unter deutscher Präsidentschaft (oder Führung) aufgenommen werden müsse. Offensichtlich lag dieser Empfehlung die Überzeugung zu Grunde, Deutschland verfüge über besondere katalytisch wirkende Fähigkeiten und Möglichkeiten, die dem Gelingen eines derart entscheidenden Projektes besonders zuträglich wären. Auch während der Präsidentschaft des Jahres 1999 gelangte der Führungsanspruch der Bundesregierung, die europäischen Strukturen auf künftige Entwicklungen vorbereiten zu können und bei der Gestaltung der europäischen Identität eine Initiativrolle einzunehmen, unumwunden zum Ausdruck. Der Koalitionsvertrag von 2005 griff auf das Konzept der „besonderen Verantwortung" zurück und verstärkte dieses durch den Begriff der „entscheidenden Zeit" noch zusätzlich. Darin drückte sich nicht nur die Überzeugung aus, vom Erfolg der deutschen Ratspräsidentschaft hänge das Wohl und Wehe der Union ab; gleichzeitig wurde die Botschaft gesendet, die Bundesregierung nehme diese Herausforderung an und sei optimistisch, ihre Präsidentschaft zu einem „Erfolg zu führen":

> „Damals, im Jahr 2007, hat das vereinte Europa nach kräftezehrenden und nervenaufreibenden Diskussionen am Ende die Weichen richtig gestellt; damals, im Jahr 2007, da hat die Europäische Union den richtigen Weg in eine gute Zukunft eingeschlagen. Das war, ist und bleibt unser Auftrag, unser Auftrag für die Zukunft. Deutschland wird sich dafür auch nach der Präsidentschaft mit ganzer Kraft einsetzen" (Merkel 2007).

Aus der Analyse dieser – tendenziell selbstheroisierend wirkenden – Sequenz aus der bilanzierenden Abschlussrede der Bundeskanzlerin, lässt sich schließen, wie überzeugt die Bundesregierung vom besonderen Stellenwert des deutschen Engagements für die zukünftige Entwicklung Europas war und wie schwer es ihr fiel, das offizielle „Führungsszepter" der Ratspräsidentschaft wieder weiter zu reichen.

7.1.1.4 Die deutsch-französischen Beziehungen als Referenzpunkt der deutschen Rolle in Europa

Die deutsch-französische Zusammenarbeit in der EG/EU zählt in der Gesamtschau sicherlich zu den kontinuierlichsten Elementen deutscher (Europa-)Politik, gerade auch deshalb, weil die immer wiederkehrenden bilateralen Krisen diesen Befund nicht in Frage stellten, sondern zusätzlich unterstrichen. Trotz der bestehenden Interessengegensätze in Feldern wie der Gemeinsamen Agrarpolitik, den verschiedenen Vorstellungen von der Finalisierung Europas

und dem Umgang mit der Nukleartechnologie (Atomausstiegsforderung der deutschen Grünen ab 1998; Frankreichs Bruch des Atomteststoppvertrages 1995) blieb eine intakte deutsch-französische Freundschaft für die deutsche Europapolitik von zentraler Bedeutung. Allerdings lässt sich während des Untersuchungszeitraums eine Tendenz des relativen Bedeutungsverlustes feststellen. Bis zum Regierungswechsel 2005 wurde die deutsch-französische Zusammenarbeit entweder als „Kern" (Genscher 1990; Koalitionsvereinbarung 1994) oder „Motor" (Fischer 2000; Fischer 2004) des europäischen Integrationsprozesses bezeichnet, deren Aufgabe es sei, „die europäische Integration mit gemeinsamen deutsch-französischen Vorschlägen weiter voranzutreiben" (Koalitionsvereinbarung 2002). Die für Deutschland beanspruchte Führungsrolle in Europa blieb in diesen 15 Jahren mit Frankreich geteilt, schließlich bildeten Deutschland und Frankreich in der Wahrnehmung der Bundesregierung gemeinsam „den Motor der europäischen Integration – und dieses ganz besondere Verhältnis" sei in „seiner europäischen Funktion auch nicht austauschbar" (Fischer 2000b). Frankreich und Deutschland sollten „aus einer gemeinsamen Verantwortung heraus immer wieder wichtige Impulse für die europäische Einigung" geben (Koalitionsvereinbarung 2002), sich also die an den Verantwortungsbegriff gebundene Führungs- und Gestaltungsmacht „gemeinsam" teilen.

Zwei weitere Sequenzen, die jeweils in unmittelbarer zeitlicher Nähe zu bedeutsamen krisenhaften Ereignissen (Atomtestkrise 1995 und Irakkrise 2003) standen, machen deutlich, dass den deutsch-französischen Beziehungen nicht allein innerhalb der EU, sondern sogar im Vergleich zu sämtlichen bilateralen Beziehungen deutscher Außenpolitik die unangefochtene Priorität zukam – spätestens im Zuge der Irak-Krise auch gegenüber dem Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika:

> „Wir Deutschen verstehen die große Enttäuschung der Japaner über die Wiederaufnahme von Nukleartests. Unsere Bevölkerung empfand ganz ähnlich. Wir haben unseren französischen Freunden in Paris auch deutlich gesagt, was wir von diesen Tests halten. In der Öffentlichkeit hat sich die Bundesregierung allerdings zurückgehalten. Dafür bitte ich um Verständnis – Frankreich ist schließlich unser engster Partner und Freund. *Das deutsch-französische Verhältnis trägt die europäische Einigung. Es darf nicht beschädigt werden.* Außerdem hat uns Frankreich in schwierigsten Zeiten der Teilung unseres Landes und Berlins mit den anderen Alliierten Sicherheit gewährt" (Kinkel 1995e, Hervorhebung U.R.).

> „Für uns steht die Solidarität mit der Türkei und die Solidarität in der Allianz außer Frage; doch wir halten – anders als die Opposition – die Aktionseinheit mit Frankreich gerade in der jetzigen Situation für unverzichtbar. Wir sagen daher deutlich: In der deutschen Politik kann es *niemals* darum gehen, diese Solidarität mit Frankreich aufzukündigen. Wir alle wollen die Entwaffnung des Irak. Unterschiedlicher Meinung sind wir hinsichtlich der Wahl der Mittel zur Durchsetzung und der Zeitvorstellung zur Erreichung des Ziels" (Bundesregierung 2003, Hervorhebung U.R.).

Obwohl die französische Regierung im ersten Fall eine Nuklearpolitik verfolgte, die den deutschen Überzeugungen und Interessen gerade mit Blick auf die deutsche Abrüstungspolitik diametral entgegen lief[241], blieb die scharfe Kritik daran unter Verweis auf die besondere Qualität und Bedeutung der deutsch-französischen Beziehungen aus. Schließlich sei Frankreich Deutschlands „engster Partner und Freund" – das Verhältnis trage die europäische Einigung und dürfe deswegen nicht beschädigt werden. Auch die im Zusammenhang mit den Kriegsvorbereitungen der USA stehende Feststellung, dass es in der deutschen Politik „*niemals* darum gehen" könne, die Solidarität mit Frankreich aufzukündigen, war angesichts der wissenschaftlichen Diskussion über die Entwicklung der klassischen sowohl-als-auch-Haltung deutscher Außenpolitik (Haftendorn 2001: 95f; Maull 2004a: 18; Schöllgen 2004: 9) und unter Berücksichtigung der gleichzeitigen Relativierung der ewigen Dankbarkeit gegenüber den USA äußerst vielsagend.[242]

Der Koalitionsvertrag von 2005 schränkte die Bedeutung der deutsch-französischen Partnerschaft hingegen deutlich ein. Die bisher stets offensiv deklarierten Verweise auf die „Motor- oder Kernfunktion" der deutsch-französischen Beziehungen für die europäische Integration wurden wesentlich zurückhaltender formuliert und unmittelbar an die Interessen der anderen EU-Partner zurückgebunden:

> „Die deutsch-französische Zusammenarbeit bleibt als wichtiger Impulsgeber unverzichtbar und wird den Interessen unserer Partner in der Europäischen Union gerecht werden" (Koalitionsvertrag 2005).

Inwiefern diese Entwicklung ein Ende des Konzepts der recht exklusiven gemeinsamen deutsch-französischen „Führungsverantwortung" zugunsten neuer Führungskoalitionen und Führungskonstellationen bedeutet, wird unter Berücksichtigung der Befunde zur europäischen Integrationsfrage und anderer Politiken gegen Ende des Europakapitels erneut aufgegriffen.

7.1.2 Deutschland als Nutznießer des europäischen Projektes

Im Verlauf der Analyse wurde ein weiteres zentrales Element der europäischen Dimension deutscher Außenpolitik erkennbar, nämlich die jeweils gegebene Antwort auf die Frage nach dem Nutzen eines integrierten beziehungsweise erweiterten Europas für Deutschland. Die

[241] Die Bundesregierung hielt während des Untersuchungszeitraums am Ziel der vollständigen Abschaffung aller Massenvernichtungswaffen fest. Dabei konzentrierte sich die eigene Position angesichts der zunehmenden Proliferation von Nuklearwaffen immer mehr auf die Stärkung des Nichtverbreitungsregimes. Das Maximalziel der vollständigen Abschaffung wurde hingegen zum „langfristigen" Ziel erklärt (Koalitionsvertrag 2005).

[242] Zur Entwicklung der „Sowohl-als-auch"-Haltung vgl. ferner Kapitel 7.2.3.

bislang rekonstruierte Überzeugung vom zumindest in ökonomischen Fragen führenden Deutschland, dessen besondere Fähigkeiten einen gewinnbringenden Effekt für alle seine europäischen Partner zeitigt, bliebe unvollständig, wenn nicht auf das im Material während des gesamten Untersuchungszeitraums äußerst stabil vorliegende Konzept hingewiesen würde, welches von einem starken ökonomischen und politischen Interesse und Gewinn Deutschlands an einem vereinten Europa ausging. So käme „vor allem Deutschland" der mit dem Ende der Blockkonfrontation verbundene Sicherheitsgewinn zugute (VPR 1992). Deutschland habe „ein ganz besonderes elementares Interesse an einer Europäischen Union", weil die Deutschen „mehr Nachbarn als alle anderen in Europa" haben und die dortigen Geschehnisse „uns sehr unmittelbar" berühren (Kohl 1995b). „Wir Deutsche" hätten „darüber hinaus ganz spezifische Gründe, weshalb wir mehr als andere das vereinte Europa" bräuchten.[243] Gerade Deutschland habe „ein elementares nationales Interesse daran, dass eines Tages alle seine Nachbarn der Europäischen Union angehören" (Kohl 1996). Inhaltlich wurde das nationale Interesse an einem geeinten Europa nicht nur durch Verweise auf den ökonomischen, sondern auch auf den sicherheitspolitischen Nutzen erklärt. Mit Blick auf NATO und EU-Erweiterung erklärte die Bundesregierung diese Überzeugung wie folgt:

> „Die Öffnung des Bündnisses nach Osten entspricht dem vitalen Interesse Deutschlands. Man muss kein strategisches Genie sein, um dies zu verstehen, es reicht ein Blick auf die Landkarte. Auf Dauer ist es nicht haltbar, wenn Deutschlands Ostgrenze die Grenze zwischen Stabilität und Instabilität in Europa ist. Deutschland Ostgrenze kann nicht die Ostgrenze von Europäischer Union und NATO bleiben. Entweder wir exportieren Stabilität oder die Instabilität kommt zu uns" (Rühe 1996).

Auch hierin äußerte sich die streng rationale Haltung deutscher Außenpolitik. Die NATO und EU-Erweiterung wurden nicht zuvorderst auf Grundlage humanistischer, altruistischer oder christlicher Werte der Nächstenliebe, der Solidarität, der Gerechtigkeit und der Hilfe angestrebt, sondern aufgrund klar definierter eigener Interessen, die entlang von sicherheits- und wirtschaftspolitischen Kosten-Nutzen-Kalkulationen sortiert wurden. Auch die enge Verknüpfung von ökonomischen und sicherheitspolitischen Interessen wurde reproduziert. So

[243] Markovits/Reich (1998) gelangen zu dem Ergebnis: „Kosten und Nutzen sind klar verteilt. Deutschland erzielt die höchsten Profite, Deutschland zahlt die höchsten Beiträge – und per Saldo gewinnt Deutschland. Andere profitieren auch, aber sie gehören sämtlich zur Gruppe der kleineren Staaten Westeuropas, die nicht in der Lage sind, die ökonomische Dominanz der Bundesrepublik zu gefährden...Markovits/Reich 1998: 294) Doch das neue deutsche Europäertum wird eher Mittel als Zweck sein; die Deutschen werden sich zu guten Europäern entwickeln, um ihre wirtschaftlichen und politischen Interessen zu befördern, und nicht, weil sie diese Identität als moralisch wünschenswert und vielleicht sogar ihrer eigenen nationalen Identität überlegen betrachten. Deutschland hat im europäischen Rahmen stets eigennützige Strategien verfolgt, und diese Tendenz, so vermuten wir, wird sich verstärken" (Markovits/Reich 1998: 327).

zielte die deutsche Integrationspolitik auf den „Export“ von „Stabilität“ ab, einen Zustand also, der sowohl Sicherheit als auch Wachstum fördert, um den „Import“ von „Instabilität“ zu verhindern. Dabei wurde das sicherheitspolitische Interesse Deutschlands an der Osterweiterung von einem modifizierten Mittellagekonzept gestützt.[244] Auch wenn das Risiko einer gegen Deutschland gerichteten Einkreisungspolitik aufgrund der stabilen Verankerung des Landes in den westlichen Bündnissen als denkbar gering und damit verbundene Ängste und Sorgen eigentlich als unbegründet erscheinen mussten, galt die Stabilisierung der östlichen Nachbarn und damit ganz Europas aufgrund der eigenen geographischen Lage doch als bedeutsames Sicherheitsinteresse Deutschlands:

> „Nach dem Zusammenbruch des Sowjetimperiums musste sich die EU nach Osten öffnen, sonst hätte sich die Idee der europäischen Integration selbst ausgehöhlt und letztlich zerstört. Warum? Ein Blick nach dem ehemaligen Jugoslawien zeigt uns die Konsequenzen, auch wenn sie nicht immer und überall zu ähnlich extremen Entwicklungen geführt hätten. Eine auf Westeuropa beschränkte EU hätte es dauerhaft mit einem gespaltenen Staatensystem in Europa zu tun gehabt: in Westeuropa die Integration, in Osteuropa das alte Gleichgewichtssystem mit seiner anhaltend nationalen Orientierung, Koalitionszwängen, klassischer Interessenpolitik und der permanenten Gefahr nationalistischer Ideologien und Konfrontationen. Ein gespaltenes europäisches Staatensystem ohne überwölbende Ordnung würde Europa dauerhaft zu einem Kontinent der Unsicherheit machen, und auf mittlere Sicht würden sich diese traditionellen Konfliktlinien von Osteuropa auch wieder in die EU hinein übertragen. Gerade Deutschland wäre dabei der große Verlierer (Fischer 2000).[245]

[244] Weidenfeld schreibt dazu: „Unser heutiges Denken wird orientiert durch die politisch-kulturellen Ablagerungen der Vergangenheit. Dieses Buch weist neun Ablagerungen deutscher Selbstbilder aus. Es zeigt damit auf, welche prinzipiellen Entscheidungsalternativen für die Zukunftsentwürfe der Deutschen intellektuell verfügbar sind“ (Weidenfeld 1990: 182). Er führt daraufhin unter Punkt 4 „Mittellage-Konzept“ aus, dass die geographische Lage Deutschlands Bismarck zur Politik der Saturiertheit geführt habe, um als Vermittler ungünstige, gegen Deutschland gerichtete Koalitionen zu vermeiden. Stresemann hingegen habe in der Mittellage kein Risiko, sondern die Chance gesehen, verschiedene politische Optionen (West- oder Ostorientierung) offen zu halten, um so Konzessionen von allen Partnern zu erreichen. Andere gingen davon aus, dass die Mitte Europas entweder von den Nachbarn dominiert werde oder selbst dominiere. In diesem Zusammenhang sei die Idee von einem „Mitteleuropa unter deutscher Führung“ entstanden (a.a.O.: 185).

[245] Fischer selbst hatte noch kurz vor seinem Amtsantritt als Bundesaußenminister das Verhältnis von Deutschland und Europa aus seiner Sicht – in einem vor dem Hintergrund der in Kapitel 6.1 präsentierten Befunde zum Zusammenhang von Macht und Verantwortung vielsagend überschriebenen Beitrag („Von der Macht und ihrer Verantwortung“) – wie folgt beschrieben: „Die eigentliche Lösung des deutschen Dilemmas liegt in der europäischen Integration. Ein Stocken oder gar eine rückläufige Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses würde Deutschland als den großen Verlierer sehen, denn kein Land hat von ihm mehr profitiert als Deutschland, und zwar ökonomisch, politisch und kulturell gleichermaßen. Die deutsche Einheit von 1990 ist das Ergebnis dieses erfolgreichen europäischen Integrationsprozesses, und vom Fall der Mauer in Berlin führt ein direkter Weg nach Maastricht und zur Währungsunion. Die deutsche Politik sollte das in ihrem eigenen Interesse niemals vergessen. Deutschland konnte, so wie alle seine Partner in der EU und im westlichen Bündnis, erfolgreich Interessenpolitik betreiben, solange es seine Interessen integriert verfolgte, das heißt mit den Interessen anderer Staaten institutionell harmonisierte. Galt dies schon für das kleinere Westdeutschland, so muss das noch viel mehr für das größere und mächtiger gewordene vereinigte Deutschland gelten, denn mit seiner gewachsenen Macht hat der Bedarf an institutioneller Harmonisierung der deutschen Interessen in Europa und im westlichen Bündnis eher zu- als abgenommen. Auch täusche man sich hierzulande bloß nicht über die anhaltende Kraft kollektiver Erinnerungen, denn bereits in der ersten Krise würde man deren Wirkungen massiv zu spüren bekommen. Die Lösung des deutschen Dilemmas liegt, wie gesagt, in der Vollendung der

Tendenziell nahm jedoch die Relevanz binnen-europäischer Machtgleichgewichtserwägungen für die Erklärung des deutschen Nutzens am europäischen Projekt zugunsten ökonomischer Argumente kontinuierlich ab. Denn trotz weltweiter Abschwächung würden die jährlichen Wachstumsraten der mittel- und osteuropäischen Staaten mit knapp vier Prozent deutlich über dem EU-Durchschnitt liegen. Die Beitrittsländer zählten damit „zu den dynamischsten Wachstumsregionen in der Welt". Dies stelle nicht zuletzt eine Chance für die deutsche Wirtschaft dar, die auf diesen Märkten, „was sowohl die direkten Investitionen als auch den Handel angeht", fast überall die Nummer eins sei. Die Vorteile für die deutschen Unternehmen und Arbeitnehmer lägen auf der Hand. Das beschleunigte Wachstum steigere die Importnachfrage dieser Länder und verbessere auf diese Weise die deutschen Exportchancen. Der Außenhandel, den Deutschland mit diesen Ländern betreibe, sei im Volumen höher als der Außenhandel, den Deutschland mit den Vereinigten Staaten von Amerika erreiche (Bundesregierung 2002c).[246] Sehr ähnlich begründete die jüngste Bundesregierung den Nutzen, den Deutschland aus einem vereinten Europa ziehe:

> „Aber gleichermaßen hat diese Regierung für Deutschland im Blick, dass dieses unser Land ökonomisch in ungeheurer Weise von einem gemeinsamen Markt profitiert. Wir sind in all den Ländern, um die es geht – sowohl in denjenigen, die beigetreten sind, als auch in denjenigen, mit denen verhandelt wird –, im Handel die Nummer eins. Wir haben unserer Außenwirtschaft und der damit zusammenhängenden Arbeitsplätze wegen das größte Interesse daran, dass dieses Europa als ein einiges, integriertes Europa funktioniert. Gerade in einer Situation wie der jetzigen kommt es darauf an – daran haben wir aus politischen Gründen das allergrößte Interesse –, dass man bei dem Unterfangen nicht nachlässt, dieses Europa durch Erweiterung und Integration zu einem Ort dauerhaften Friedens und dauerhaften Wohlergehens seiner Menschen zu machen. Das und nichts anderes ist unser Ziel. An dem werden wir unbeirrt festhalten" (Bundesregierung 2005).

---

europäischen Integration, im Zusammenschluss der beteiligten Nationalstaaten zu einer souveränen Europäischen Union. Die Vollendung der EU in einer vollendeten politischen und wirtschaftlichen Integration der Nationalstaaten ist demnach das oberste nationale Interesse Deutschlands...*Wenn eine jüngere Generation im vereinigten Deutschland allerdings meinen sollte, diese europäische Berufung Deutschlands in Frage stellen und Europa statt dessen lediglich für deutsche Interessenpolitik instrumentalisieren zu können, so wird es ein bitteres Erwachen geben, denn dann kämen die ganzen Zwänge unserer Lage und unserer Geschichte erneut und mit Macht über uns. Die Deutschen können es sich nicht aussuchen, ob sie Europäer sein wollen, sie müssen es sein, wenn sie ihrer Vernunft folgen, ihre Interessen wägen und die Lehren aus ihrer Geschichte ziehen*" (Fischer 1998: 14f. Hervorhebung U.R.).

[246] Mit Blick auf die alte Frage von Westbindung und Ostorientierung ist besonders relevant, dass ausgerechnet die Außenhandelsbilanz mit den USA als Vergleichsfolie herangezogen wurde, um den besonderen Nutzen der EU-Erweiterung in östlicher und südöstlicher Richtung argumentativ abzustützen. Damit wurde nicht allein signalisiert, dass die Bedeutung der USA für Europa abnähme; auch in zeitlicher Perspektive wurde die transatlantische Beziehung tendenziell als Element der Vergangenheit, die Kooperation mit den osteuropäischen Staaten aber als Zukunft der EU beschrieben.

Die Betonung des Nutzens des europäischen Projekts für Deutschland, soviel lässt sich zusammenfassend festhalten, stellte während des gesamten Untersuchungszeitraums eine starke Konstante deutscher Außenpolitik dar.[247]

7.1.3 Vom Vorrang deutscher Interessen

In Zusammenhang mit der Frage vom Nutzen des europäischen Projekts für Deutschland ist ein weiterer Befund von besonders grundlegender Natur. Alle Bundesregierungen unterschieden ein nationales deutsches von einem gemeinsam mit den Partnern geteilten europäischen Interesse. Deutschland verfolgte sowohl auf europäischer Ebene als auch darüber hinausgehend nationalstaatlich definierte eigene Interessen im engeren Sinne.

> „Dass Deutschland europäisch denkt, heißt jedoch nicht, dass wir nur bis zum europäischen Tellerrand sehen oder die Pflege der für uns lebenswichtigen bilateralen Beziehungen vernachlässigen. Das neue Asien-Konzept der Bundesregierung zeigt, dass wir sehr wohl wissen, wo unsere Interessen liegen“ (Kinkel 1995e).

Dabei kam den eigenen Interessen stets die Priorität zu. Dies galt durchaus auch für solche Fälle, in denen sich das nationale und das Gemeinschaftsinteresse im Einklang befanden. Um es präziser zu formulieren: Deutsche EU-Politik blieb stets *deutsche* Politik – orientiert an nationalen Zielen und Interessen.[248] Dies konnte in einigen Fällen bedeuten, auf die

---

[247] „Wir sind entschlossen, die großen Chancen, die für Deutschland in der Erweiterung der Europäischen Union liegen, zu nutzen“ (Koalitionsvereinbarung 2002). „Dabei wissen wir: Gerade uns Deutschen bieten sich mit der Vertiefung und der Erweiterung der Europäischen Union großartige politische wie ökonomische Möglichkeiten“ (Bundesregierung 2002b). „Die Europäische Union ist Garant für politische Stabilität, Sicherheit und Wohlstand in Deutschland und Europa. Nur gemeinsam können die Europäer ihre Interesserfolgreich wahren“ (Koalitionsvertrag 2005).

[248] Dieser Befund unterscheidet sich von der Einschätzung von Goetz, der annimmt, die Europäisierung des deutschen Staates sei so weit vorangeschritten, dass die Suche nach dem nationalen Interesse, im Gegensatz zum gemeinsamen europäischen Interesse, eine fruchtlose Aufgabe sei (Goetz 1996: 40). Eine stärker den hier präsentierten Befunden ähnelnde, wenn auch den Vorrang deutscher Interessen nicht gesondert betonende Lesart präsentiert Schmalz: „„Indes bedeutete die Staatsraison „europäische Integration“ nicht, dass die klassische nationalstaatliche Interessenpolitik in den nach 1945 entwickelten Integrationszielen aufgegangen wäre. Vielmehr ließen sich im Wege der europäischen Integration zentrale deutsche Interessen verwirklichen. Somit ergab sich ein wechselseitiges, kongeniales Verhältnis zwischen deutschem und europäischem Interesse: Einerseits war die europäische Integration ein treffliches Vehikel zur Vertretung und Verwirklichung deutscher Interessen. Andererseits profitierte der sich entwickelnde europäische Integrationsverbund davon, dass die Mitgliedschaft in EG/EU zu einem Kern der deutschen Staatsraison und die Fortentwicklung des europäischen Integrationsprozesses zu einem, wenn nicht dem vitalen außenpolitischen Interesse der Bundesrepublik wurde“ (Schmalz 2002: 51). Auch Janning unterstützt diese Lesart, da ihm wie die folgende Sequenz zeigt, die Verfolgung nationaler Interessen im Rahmen der EU als schiere Selbstverständlichkeit gilt: „„So steht neben den Projektionen das zähe Ringen um die eigenen Präferenzen und Interessen im europäischen Mehrebenensystem. Deutschland müsse europafähiger werden, wenn es seinen Nutzen aus der Integration mehren wolle, mahnen führende Europaforscher: Dazu gehört eine effizientere Vertretung in den europäischen Gremien, eine wirksamere Koordination der innerstaatlichen Akteure und Prozesse, eine gezielte Fixierung auf Kosten- und Nutzenbereiche der Integration für Deutschland sowie die Erarbeitung von Strategien mittlerer Reichweite, mit denen die deutsche Europapolitik einem Stillstand der Integration entgegen wirken kann“ (Janning 2006: 326).

Verfolgung eng definierter nationaler Interessen in Einzelfragen zu verzichten, nämlich immer dann, wenn eine solche Vorgehensweise insgesamt bedeutenderen deutschen Interessen (besonders der fortschreitenden Integration) langfristig abträglich gewesen wäre:

> „Wir können ruhig darauf hinweisen – es wäre im Gegenteil nicht richtig, diese Tatsache zu verleugnen –, dass die in Kopenhagen beschlossene Erweiterung der Europäischen Union auch sehr stark im nationalen Interesse Deutschlands liegt. Gerade die Tatsache, dass die deutschen Interessen heute mit den Hoffnungen, mit den Erwartungen und mit den Interessen der Völker Europas übereinstimmen, beweist die historische Dimension der Beschlüsse von Kopenhagen und ermöglicht uns, die sich bietenden großartigen Chancen zu nutzen“ (Bundesregierung 2002c).

> „Jeder muss in diesem Land begreifen: Wenn wir uns zusätzlich zu dem, was wir in Europa vereinbaren – das ist oft schon bürokratisch genug; das muss ich leider sagen –, Lasten aufbürden, dann haben wir gegenüber unseren europäischen Mitbewerbern keine fairen Chancen. Wir wollen aber bei aller Freundschaft zu allen anderen Ländern, dass in Deutschland Arbeitsplätze entstehen. Das ist die Aufgabe einer Bundesregierung. Dafür müssen wir sorgen“ (Bundesregierung 2005b).

> „Die Förderung des europäischen Integrationsprozesses war daher – unabhängig von der jeweiligen Regierung – ein Merkmal deutscher Außenpolitischer Kontinuität. Ein starkes, einiges Europa, das als „global player“ seine Werte und Ziele vertreten kann, liegt stets auch in deutschem Interesse“ (Mützelburg 2005).

Nicht allein die in diesen Sequenzen angesprochenen engeren deutschen Interessen an „lebenswichtigen bilateralen Beziehungen“ jenseits der EU (Kinkel 1995e) oder der Hinweis auf die Konkurrenzsituation um Arbeitsplätze mit den „europäischen Mitbewerbern“ verdeutlichen den Vorrang nationaler Interessen. Wie später in den Abschnitten 7.2.1 und 7.2.2 noch ausführlicher erklärt wird, stellten für die größte Spanne des Untersuchungszeitraums insbesondere die Vertiefung und Erweiterung der EU die vorrangigen Interessen deutscher Europapolitik dar.[249] Dies ist aber eben keinesfalls als Abschied von nationalstaatlicher Machtprojektion oder Interessenpolitik zu verstehen, sondern wird ganz im Gegenteil nur durch die enormen Sicherheits- und Wohlstandsgewinne für Deutschland – durch deutsche Interessen also – erklärbar.

Wiewohl der Befund Wulferts vom „gewachsenen Gewicht nationaler Kategorien in der deutschen Europapolitik“ (Wulfert 2006: 110) einen grundlegenden Wandel deutscher

---

Auch aus der an die Verfechter eines „Normalisierungskurses“ gerichteten Kritik von Wessels lässt sich schließen, dass er den Befund des Fortbestands genuin deutscher Interessen mit der vorliegenden Arbeit teilt: „Konstruiert wird dabei ein wenig produktiver „neudeutscher“ Mythos einer endlich emanzipierten Rolle, nach der man als „normaler Führungsstaat“ nur noch eigenen Interessen zu folgen braucht. Übersehen wird dabei, dass seit Adenauer deutsche Konzepte und Interessen in allen westlichen und internationalen Foren eingebracht und mit erheblichem Erfolg vertreten wurden“ (Wessels 1999: 397).

[249] So wurde bereite 1992 in den Verteidigungspolitischen Richtlinien festgehalten: „Dabei decken sich unsere Einflussmöglichkeiten mit den wichtigsten Gestaltungsaufgaben und Chancen im Europa der Zukunft: Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union...“ (VPR 1992).

Außenpolitik nahe zu legen scheint, so lassen sich die beobachteten Akzent-, Stil- und Politikverschiebungen aus Sicht der vorliegenden Arbeit vor allen Dingen als Resultat der *kontinuierlichen* Orientierung am „deutschen Staatsinteresse" erklären. Die Veränderungen erscheinen in dieser Perspektive der verändert wahrgenommenen Präferenzordnung im Zuge der deutschen Wiedervereinigung – also einer völlig verändert interpretierten „Spielsituation" – geschuldet und keinem iterativen Wandel auf „leisen Sohlen", der dem Muster einer Entwicklung von der Verantwortungs- zur Machtpolitik entspräche. Deutsche Außenpolitik war stets Interessenpolitik.[250] Durch die Vereinigung, die Herstellung der vollen staatlichen Souveränität und das Ende des Ost-West-Konflikts veränderte sich aus Sicht der Bundesregierung die Situation jedoch so grundlegend, dass die Präferenzordnung genauso modifiziert wurde, wie die zur Erreichung dieser Präferenzen eingesetzten Methoden. Als ein gutes Beispiel für diesen Methoden- und Stilwandel kann der Umgang mit den eigenen finanziellen Ressourcen dienen. Wie in Abschnitt 5.2.3 näher beschrieben wurde orientierte sich die deutsche Haltung immer stärker an Effizienzerwägungen. Im Laufe des Untersuchungszeitraums rückten die eigenen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen gerade gegenüber den europäischen Partnern zusehends in den Vordergrund. Dies zeigte sich etwa bei der besonders im deutschen Interesse liegenden Forderung nach einer Reform der GAP mit dem Ziel, die angesichts der EU-Erweiterungen zu explodieren drohenden Beitragszahlungen zu fixieren:

> „Die Erweiterung ebenso wie die nächste WTO-Verhandlungsrunde machen eine grundlegende Reform der gemeinsamen Agrarpolitik und eine Senkung der Agrarausgaben erforderlich. Wenn wir die überwiegend noch agrarisch strukturierten Länder Mittel- und Osteuropas aufnehmen wollen, dann können wir die europäische Agrarpolitik nicht unverändert fortschreiben" (Fischer 1999b).

[250] Darauf hatte bereits Besson (1975) im Blick auf die deutsche Europapolitik pointiert hingewiesen. Ziebura widersprach in seiner Reaktion keineswegs dem Befund, unterstrich jedoch die weitreichenden Konsequenzen dieser Grundhaltung für die zukünftige Entwicklung: „Waldemar Besson findet an dem Umstand, dass sich die Europaidee also keineswegs als Produkt bloßer Begeisterung, sondern vielmehr als Ergebnis machtpolitischen Kalküls erwies, an sich nichts Verwerfliches, da es Adenauer gelungen sei, eine „erste Definition der weltpolitischen Rolle des neuen Staates und seiner Interessen" zu geben. Mag sein. Dann muss man aber auch konsequent sein und die inneren Widersprüche und Brüche dieser Definition, ja ihre fundamentale Hypokrisie offen legen. Sie bestand darin, dass diese Definition nicht nur, wie viele Zeitgenossen schon begriffen, mit dem Ziel der Wiedervereinigung unvereinbar war, sondern auch das Ziel der europäischen Einigung selbst unglaubwürdig machte, wenn sich hinter ihm in letzter Instanz doch nur die Verwirklichung nationaler Interessen verbarg. Waren sie eines Tages verwirklicht, welche Funktion, welche Finalität sollte der Europaidee dann zufallen? Das, was an dieser Idee nur pragmatisch, instrumental oder bloß opportunistisch war, musste dann aufbrechen und neue Schwierigkeiten provozieren" (Ziebura 1975: 456).

Hinzu trat die immer deutlicher formulierte Forderung nach Beitragsgerechtigkeit, gerechterer Lastenteilung und einer Verbesserung der Rückflüsse nach Deutschland, insbesondere in die neuen Bundesländer:

> „Die Struktur- und Kohäsionsmittel müssen auf die wirklich bedürftigen Regionen konzentriert werden. Insbesondere im Hinblick auf die Neuen Länder muss dabei gelten, dass vergleichbare Regionen in der gegenwärtigen Europäischen Union gleich behandelt werden“ (Koalitionsvereinbarung 2002).

Die Bundesregierung forderte immer lauter die „Beseitigung von Steueroasen“, verlangte nach einer gemeinschaftlich geregelten „effektiven Mindestbesteuerung für Unternehmen“ (Koalitionsvereinbarung 1998) und sprach sich für einen faireren Steuerwettbewerb aus (Koalitionsvertrag 2002). Nicht einmal der britische Beitragsrabatt blieb unangetastet. Es gäbe für diesen Rabatt „überhaupt keine wirkliche Rechtfertigung mehr“ (Bundesregierung 2005). Der Vorrang deutscher Interessen wurde schließlich unumwunden formuliert. Dabei ließ sich zwischen neuer und alter Bundesregierung in der Folge des Regierungswechsels im Jahr 2005 hinsichtlich der Klarheit der deutschen Position in dieser Frage kein Unterschied feststellen. Immer stärker trat das Motiv in den Vordergrund, einerseits zwar europäischer Partner zu sein, sich andererseits aber auch in einem Konkurrenzverhältnis zu den europäischen Mitbewerbern zu befinden:

> „Ich habe immer gesagt, dass unsere materiellen Ressourcen begrenzt sind, was die Möglichkeiten Deutschlands angeht, europäische Kompromisse zu finanzieren, um in der europäischen Geschichte als große Europäer dazustehen. Für diese Möglichkeit Deutschlands, eine solche Strategie zu verfolgen, die doch sehr lange getragen hat, sind die Ressourcen nicht mehr vorhanden, selbst wenn man sie denn nutzen wollte. Man muss sich also in das tägliche Geschäft der europäischen Verhandlungen schon im Interesse Deutschlands einmischen...Jeder muss in diesem Land begreifen: Wenn wir uns zusätzlich zu dem, was wir in Europa vereinbaren – das ist oft schon bürokratisch genug; das muss ich leider sagen –, Lasten aufbürden, dann haben wir gegenüber unseren europäischen Mitbewerbern keine fairen Chancen. Wir wollen aber bei aller Freundschaft zu allen anderen Ländern, dass in Deutschland Arbeitsplätze entstehen. Das ist die Aufgabe einer Bundesregierung. Dafür müssen wir sorgen“ (Bundesregierung 2005).“

> Deutschland ist – das sage ich ausdrücklich – zu einem vernünftigen Kompromiss bereit und wird dazu auch seinen Beitrag leisten. Klar ist aber auch, dass wir als neue Bundesregierung die deutschen Interessen mit allem Nachdruck vertreten werden. Das heißt: Eine finanzielle Überforderung kann es angesichts unserer Haushaltslage, angesichts unserer eigenen Probleme nicht geben. Auch das haben wir allen Partnern gesagt“ (Bundesregierung 2005b).

Ähnlich verhielt es sich mit der Frage der Repräsentation der EU in einem reformierten UN-Sicherheitsrat. Auch in dieser Frage wurde der Vorrang eng definierter deutscher anstelle

gemeinsamer europäischer Interessen im Verlauf des Untersuchungszeitraums immer deutlicher, wie in Kapitel 8.2.2 noch eingehender dargelegt wird. Auch im Blick auf Erweiterung und Vertiefung wurde die Priorität „vitaler" deutscher Interessen betont, wie die folgende Sequenz verdeutlicht:

> „Meine Damen und Herren, ich habe die deutsch-japanische Partnerschaft bewusst in den europäischen Rahmen gestellt. Die europäische Union wird mehr und mehr zu unserem Handlungsrahmen. Wir sehen dies nicht als Beschneidung von Souveränität, sondern als Zugewinn von Handlungskraft auf höherer Ebene. Unser Ziel ist: Eine gemeinsame europäische Währung, die so stabil ist wie die D-Mark und eine Gemeinsam Außen- und Sicherheitspolitik, die das hält, was ihr Name verspricht. Wir fahren diesen Kurs nicht unseren Nachbarn zuliebe, sondern weil er in unserem vitalen Interesse liegt" (Kinkel 1995e).

Deutschland strebte also nicht aus „Nachbarschaftsliebe" nach der Europäischen Union, sondern aufgrund eigener „vitaler Interessen". Es ging keineswegs darum, Souveränität abzugeben oder Macht einzubüssen, sondern um den „Zugewinn von Handlungskraft" auf höherer Ebene. In dieser Perspektive gewinnt nicht die EU *zu Lasten* der Nationalstaaten an Handlungskraft, sondern die Mitgliedstaaten realisieren einen geteilten Zugewinn an Handlungsmacht auf „höherer Ebene". *Deutschland, so die Bundesregierung, profitiere hierbei am deutlichsten und stärksten und könne innerhalb der EU offensichtlich die eigenen „vitalen Interessen" durch den Zugewinn an Handlungskraft auf höherer Ebene noch besser verfolgen, als durch das Beharren auf eng definierten nationalstaatlichen Kompetenzen und Souveränitätsvorstellungen.*[251]

[251] Wie sehr das Konzept des Zugewinns von nationaler Handlungsmacht durch Integration auch nach der Vereinigung wirkmächtig blieb – wenn auch anstelle von Gleichberechtigung nunmehr die deutsche Führung über Europa angestrebt wurde –, zeigt folgende Sequenz: „Wer sich gegen die Wirtschafts- und Währungsunion stellt, verhindert, dass wir die Früchte des gemeinsamen Binnenmarkts zum 1. Januar 1993 voll nutzen können. Die Bereitschaft zur Wirtschafts- und Währungsunion ist der Lackmustest für den Willen zur Europäischen Union. Sie verlangt, nationalstaatliches Denken auch in der Wirtschafts- und Währungsunion durch europäische Gesinnung zu überwinden. Vor der Stärke der D-Mark muss niemand Sorge haben, der mit uns eine nicht minder starke europäische Währung schafft" (Genscher 1990b). Genscher drückte also bereits 1990 den Willen der Bundesregierung aus, eine gemeinsame europäische Währung zu schaffen, die noch mächtiger werden soll, als dies die D-Mark damals gewesen ist. An die Stelle einer dominanten deutschen Währung sollte eine europäische Währungs- und Wirtschaftsgewinngemeinschaft unter deutscher Führung treten, von der Deutschland am stärksten profitieren würde. Wie stark das Interesse des währungspolitisch führenden europäischen Staates an der gemeinsamen Währung war, wird angesichts der Betonung, es müsse sich „niemand Sorgen" machen, „der mit uns eine nicht minder starke europäische Währung schafft", deutlich. Denn dies bedeutete ja nichts anderes, als dass jene, die *nicht mit uns* wären, *sondern gegen* dieses Projekt votieren würden, sich durchaus Sorgen machen müssen, da sie die Deutschen um einen Teil der Früchte eines gemeinsamen Binnenmarktes bringen würden, von dem der führende Staat unbestritten am stärksten profitieren würde. Diese Interpretation eines durchaus handfesten rationalen ökonomischen Interesses der Bundesregierung an der gemeinsamen Währung unterscheidet sich deutlich von der Erklärung, die Risse und Engelmann-Martin anbieten: „German elite attitudes toward the EMU must be understood in the framework of identity politics. Policymakers, in particular Chancellor Helmut Kohl, framed the issue of the Euro in terms of the following equation: support for the Euro equals support for European integration equals "good Europeanness" equals "good Germanness" equals overcoming the German militarist and nationalist past" (Risse/Engelmann-Martin 2002: 307).

7.2 Handlungsregeln zur zukünftigen Gestaltung Europas

Die folgenden Abschnitte rekonstruieren die zentralen zukunftbezogenen Handlungsregeln deutscher Europapolitik. Als besonders dominante Aspekte erwiesen sich hierbei die Themen Finalität und Erweiterung, ESVP und GASP.

7.2.1 Deutsche Vorstellungen von der Finalität Europas

Die Zielvorstellungen der Bundesregierungen mit Blick auf die Finalität der EU gehören seit den frühen 1950er Jahren zu den politisch sensibelsten und deswegen wohl auch umstrittensten Fragestellungen deutscher Außenpolitik. Entlang welcher Ordnungsvorstellungen sollte Europa aus deutscher Sicht langfristig gestaltet und wie sollte das Verhältnis zwischen Europa und den Nationalstaaten geregelt werden? Auf den folgenden Seiten soll die Entwicklung dieser – von der Differenz zwischen den Leitbildern eines „Staatenbundes", „Staatenverbundes", „Bundesstaates" und „Superstaates" geprägten – Ordnungsvorstellungen im Untersuchungszeitraum rekonstruiert werden.[252] Es ist nicht zu übersehen, wie eng die europäische Finalitätsfrage mit den im vorausgegangenen Abschnitt thematisierten Überzeugungen zur deutschen Rolle in Europa zusammenhängen. Besonders virulent waren diese Themenkreise unmittelbar vor und in der ersten Zeit nach der deutschen Vereinigung, woran ein aus dieser Zeit stammendes Zitat von Margret Thatcher nachdrücklich erinnert:

> „Nach der deutschen Wiedervereinigung gab es ein weiteres, von Frankreich propagiertes und unter anderem vom US-Außenministerium geschlucktes Argument, dass nur ein „vereintes Europa" die von den Deutschen ausgehende Macht verlässlich unter Kontrolle halten könne. Auf den Punkt gebracht hieß dies, dass ein von den Deutschen geführtes „vereintes Europa" es den Amerikanern ermöglichen werde, ihre Kosten für die europäische Verteidigung zu senken...Die Gefahr, dass die Bundesrepublik Deutschland ihre Bindungen mit dem Westen lockern würde, wurde maßlos übertrieben. Ein vereintes Europa würde den Einfluss eines vereinten Deutschlands erhöhen und nicht begrenzen. Deutschland würde seine Interessen innerhalb wie auch außerhalb eines „vereinten

[252] Eine Engführung der Analyse entlang der oftmals synonym gebrauchten Begriffspaare Konföderation/Staatenbund sowie Föderation/Bundesstaat verstellt den Blick auf die in der europäischen Praxis sich über Zeit je aktuell ausprägenden Hybridformen, die weder unter das eine noch unter das andere Modell subsumierbar sind: „Die verschiedenen theoretischen Integrationsansätze haben sich im Prozess der europäischen Integration im Sinne von These und Antithese durch Gegensatzpaare wie Zweckverband oder Superstaat, Staatenbund oder Bundesstaat, Kooperation oder Integration, Intergouvernementalismus oder Supranationalität, flexible oder einheitliche Integration entwickelt, so dass die einzelnen Ansätze nach über vierzig Jahren intensiver Forschung weitgehend unverbunden nebeneinander stehen" (Giering 1997: 225; vgl. auch Wulfert 2006: 5).

> Europa“ verfolgen, und zudem wäre ein von den korporativistischen und protektionistischen Grundlagen der deutsch-französischen Freundschaft geprägtes Europa den Amerikanern sicherlich unsympathischer gewesen als das lose europäische Bündnis, für das ich eintrat“ (Thatcher 1993: 1084f).

In den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums blieben die deutschen Vorstellungen von der europäischen Finalität einigermaßen vage und setzten somit die bewährte Tradition der Nicht-Konkretisierung europäischer Finalitätsvorstellungen fort.[253] Zwar stellte etwa Genscher 1990 fest, „wir wollen in der Europäischen Gemeinschaft die Wirtschafts- und Währungsunion, und wir wollen die Politische Union“ (Genscher 1990) und Kohl erklärte kurz darauf während seines ersten Aufenthalts in den USA nach der Wiedervereinigung, die Deutschen wollten „mitwirken am Bau einer dauerhaften und gerechten Friedensordnung für Europa“, die alle Völker des so lange geteilten Kontinents in gemeinsamer Freiheit zusammenführen würde. Das Ziel Deutschlands sei die Schaffung der Einheit Europas – dessen, was Winston Churchill in seiner Züricher Rede von 1946 einmal die „Vereinigten Staaten von Europa“ nannte“ (Kohl 1991).[254] Doch bis auf die Tatsache, dass ein „Mehr“ an Integration angestrebt wurde, blieb unklar, inwiefern sich die deutschen Zielvorstellungen von Churchills – inhaltlich eigentlich reichlich unambitionierter – Idee der „Vereinigten Staaten von Europa“ im Sinne einer lose verbundenen regionalen europäischen „Staatengruppe“ zur Stärkung der Vereinten Nationen unterschieden oder ob sie – wie Kohls Bezugnahme nahe zu legen schien – mit dieser identisch waren.

Welch’ starkes Interesse während des gesamten Untersuchungszeitraums an einer fortschreitenden Integration bestand, obwohl deren Finalität nicht ausbuchstabiert wurde, ist dennoch nicht zu übersehen. So sollten zwar „alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ in „gleicher Weise an der fortschreitenden europäischen Integration teilnehmen können“, doch „die Verweigerung einzelner Mitgliedstaaten“ dürfe die „Integrationsfortschritte nicht

[253] Dazu notiert Wessels, es sei das Kennzeichen der allseits akzeptierten „Methode Monnet“ gewesen, auf Festlegungen einer endgültigen Finalität zu verzichten, „um den schrittweisen Prozess des Auf- und Ausbaus des gemeinsamen Unterfangens nicht durch eine unproduktive, ja doktrinäre Auseinandersetzung zwischen unterschiedlichen und teilweise sogar konträren Visionen und Konzepten „unnötigerweise“ zu erschweren, wenn nicht sogar zu verhindern“ (Wessels 2002: 83; vgl. Wulfert 2006: 187).

[254] Churchill selbst hatte in seiner Rede gesagt, es gelte „eine Art Vereinigte Staaten von Europa zu errichten“, die als „regionale Organisation“ keineswegs „der Weltorganisation der Vereinten Nationen widersprechen“ würde (Churchill 1946: 872). Er verstand unter den „Vereinigten Staaten von Europa“ also keineswegs einen Bundesstaat, sondern eine regionale „Staatengruppe“ unter Führung der Vereinten Nationen. Das neue Europa sollte unter französischer und deutscher Führung stehen. Die Rolle Großbritanniens erblickte er hingegen nicht darin, Teil der Vereinigten Staaten von Europa zu werden, sondern gemeinsam mit dem „mächtigen Amerika“ und der Sowjetunion „als wohlwollende Freunde“ im Stile einer wahren Weltmacht diesem Europa überhaupt erst „zu seinem Lebensrecht zu verhelfen“ (Churchill 1946: 872).

aufhalten“ (Koalitionsvereinbarung 1994).[255] Einige Jahre später konkretisierte Kinkel die Überlegungen der Bundesregierung zur Finalität der EU, indem er ausführte:

> „Für mich ist die Vision eines geeinten Europas erst dann vollendet, wenn sowohl die Wirtschafts- und Währungsunion als auch die politische Union Wirklichkeit geworden sind. Eine politische Union aber ist nicht ohne eine gemeinsame Identität in der Außen- und Sicherheits- und schließlich auch in der Verteidigungspolitik vorstellbar“ (Kinkel 1995d).

Das Ziel des Integrationsprozesses war es, neben der Wirtschafts- und Währungsunion eine gemeinsame Identität in der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu schaffen.[256] Dabei sollte man zwar weiterhin „über das Tempo der Integration in einzelnen Politikbereichen diskutieren“ können, doch „die Richtung“ der europäischen Entwicklung hin zu mehr Integration sollte „irreversibel“ gemacht werden (Kohl 1995b). Wie vage die deutschen Finalitätsvorstellungen dennoch blieben, macht die Analyse einer weiteren Sequenz deutlich. Vieles spricht dafür, dass obwohl sich der Bundeskanzler eine Präzisierung der Vorstellungen der Bundesregierung zur Finalität Europas vornahm, er dies de facto dennoch unterließ, so dass hierin erneut nur evident wurde, wie sehr der Bundesregierung daran gelegen war, zu dieser Frage eine möglichst uneindeutige Position zu beziehen:

> „Wir haben in der Vergangenheit lange darüber diskutiert, ob wir dieses Europa als einen Bundesstaat oder einen Staatenbund bauen wollen. Ich habe dabei früher – in Anlehnung an Churchills berühmte Rede in Zürich – von den Vereinigten Staaten von Europa gesprochen. Diese Bezeichnung, das sage ich ganz offen, war irreführend. Sie hat bei Teilen der Öffentlichkeit die Vorstellung hervorgerufen, wir wollten so etwas wie die Vereinigten Staaten von Amerika auf europäischem Boden schaffen. Genau dies wollen wir nicht. Aber wir müssen gleichwohl das vereinte Europa schaffen – wirtschaftlich und monetär, politisch und kulturell. Ich bin Vacláv Havel sehr dankbar für seine kluge Rede gestern vor dem Deutschen Bundestag. Der Begriff der “Heimat”, den er darin so trefflich beschrieben hat, ist ein Grundpfeiler des vereinten Europa; Heimat, Vaterland, Europa – das ist der Dreiklang der Zukunft“ (Kohl 1997).

---

[255] Mit Blick auf das weitere Vorgehen in der Integrationsfrage kam dem sogenannten Schäuble-Lamers-Papier damals einige Aufmerksamkeit zu. Dort hieß es: „Entscheidend ist, dass die Länder, die in ihrer Kooperation und in der Integration weiter zu gehen willens und in der Lage sind als andere, nicht durch Veto-Rechte anderer Mitglieder blockiert werden dürfen“ (CDU-CSU-Fraktion 1994: 4).

[256] Walter Hallstein fasst mit Blick auf die Finalitätsfrage die Position der Bundesregierung Ende der 1960er Jahre wie folgt zusammen: „Das Wort „Politische Union“ schillert. Diese Mehrdeutigkeit war beabsichtigt. Sie gehörte zu den Versuchen, die gaullistische Position mit der Integrationspolitik vereinbar zu machen oder vereinbar erscheinen zu lassen...In einem dritten Sinn ist der Begriff gleichbedeutend mit Föderation: ein Zusammenschluss mit einer staatlichen Verfassung, die den Charakter der beteiligten Mitglieder bewahrt. Im Vergleich zu der Europäischen Gemeinschaft heißt das ein Doppeltes: die Zusammenfassung aller Politiken (der wirtschaftlichen und der anderen) und der Ausbau der im Ansatz schon föderalen Institutionen zu bundesstaatlichen Organen. In diesem letzten Sinn ist die „Politische Union“ also identisch mit der „politischen Einheit Europas“, auf die hin die bestehende Gemeinschaft angelegt ist und die den Gründern als Endziel vorgeschwebt hat“ (Hallstein 1969: 225).

Obwohl Kohl die Problemstellung eingangs entlang einer entweder-oder-Entscheidung zwischen Bundesstaat oder Staatenbund einrahmte, blieb er in der Folge eine klare Antwort darauf schuldig, welche der beiden Möglichkeiten die Bundesregierung unterstützte. Der erneute Verweis auf Churchill, die strikte Ablehnung der Idee, das künftige Europa entspräche dem Modell der Vereinigten Staaten von Amerika und auch die starke Betonung eines Modells des Europas der Vaterländer scheinen zunächst die Staatenbund-Option zu stärken. Doch indem Kohl sich von der früheren, „irreführenden" Bezeichnung der „Vereinigten Staaten von Europa" distanzierte, ging er gleichwohl auf Abstand zu der von Churchill mit diesem Begriff verbundenen konföderativen Bedeutung. Indem Kohl – obwohl er tendenziell die Staatenbund-Option der „Vaterländer" zu favorisieren schien – auf der unbedingten Notwendigkeit des „wirtschaftlich und monetär, politisch und kulturell" vereinten Europas bestand, ohne dessen Struktur – ganz im Sinne der Methode Monnet – näher zu bestimmen, blieb der Zuhörer/Leser verwirrter zurück, als er es zuvor gewesen ist.

Wiederrum einige Jahre später erklärte die Bundesregierung: „Sicher ist: Niemand in Europa will die Nationalstaaten durch einen europäischen Zentralstaat ersetzen. Ohne die Vielfalt seiner Nationen wäre Europa wie ein Körper ohne Seele" (Kinkel 1998). Daran ist zunächst einmal besonders bemerkenswert, dass der Außenminister durch die Wendung „sicher ist" durchaus den Schluss nahe legte, dass mit Blick auf die Vorstellungen zur europäischen Finalität das meiste ungeklärt und unsicher sei, weshalb es der Bundesregierung angebracht erschien, wenigstens die eine bestehende Konstante ausdrücklich kenntlich zu machen. Vor diesem Hintergrund ist es dann beinahe amüsant zu sehen, dass in dieser Sequenz eigentlich bloß der Gedanke ausgeschlossen wurde, dass irgendeine europäische Regierung einen europäischen Zentralstaat errichten wolle, der auf die Zerstörung der Vielfalt der nationalen Identitäten abziele oder hinausliefe. Der Fortbestand der europäischen Nationalstaaten und ihrer kulturellen Vielfalt wurde also zum europäischen Konsens erklärt, was jedoch noch immer keine Rückschlüsse darüber zuließ, ob die Bundesregierung tendenziell das Modell eines Staatenbundes oder eines Bundesstaats favorisierte. Die Nicht-Festlegung der Bundesregierung in der Finalitätsfrage wurde insofern auch in dieser Sequenz reproduziert.

Kurz darauf gab die Bundesregierung in Fischers Humboldt-Rede die bisherige Handlungsregel der Nicht-Festlegung zugunsten eines deutlich skizzierten eigenen Vorschlags auf.[257] Bereits 1999 hatte Fischer den Bedarf an „neuen Impulsen für die

[257] Wie sehr Fischer damit von der gängigen Praxis der Nicht-Festlegung abwich, wurde bereits von Wulfert thematisiert, die in ihrer Dissertation festhält: „Allein der Titel ist plakativ, denn für den bisherigen offenen und dynamischen Integrationsprozess der Europäischen Union wird eine Zielvorstellung, eine Finalität formuliert. Eine derartige Benennung ist durchaus überraschend, da eindeutige, auf das Ziel der Integration bezogene Zukunftsentwürfe der Europapolitik in der Vergangenheit deutlich abgenommen haben" (Wulfert 2006: 196).

politische Integration“ angemahnt und einige Fragen gestellt[258], die er sich im Jahr darauf selbst zu beantworten bemühte. Nachdrücklich teilte er damals hinsichtlich der deutschen Vagheit in der Finalitätsfrage den hier präsentierten Befund.[259] Er erklärte, „die Vorstellung von der gemeinsamen europäischen Zukunft, von der Finalität Europas“ sei „diffus“ (Fischer 1999b). Mit Blick auf die offenen Fragen der Finalisierung Europas führte er in seiner Humboldt-Rede aus:

> „Fragen über Fragen, auf die es allerdings eine ganz einfache Antwort gibt: den Übergang vom Staatenverbund der Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation, die Robert Schuman bereits vor 50 Jahren gefordert hat. Das heißt nichts geringeres, als ein europäisches Parlament und eine ebensolche Regierung, die tatsächlich die gesetzgebende und die exekutive Gewalt innerhalb der Föderation ausüben. Diese Föderation wird sich auf einen Verfassungsvertrag zu gründen haben“ (Fischer 2000).

An die Stelle der bisherigen Nicht-Festlegung trat ein offensives Plädoyer für eine europäische Föderation mit eigener Verfassung, Legislative und Exekutive. Wie sehr das bundesstaatliche Modell Deutschlands bei den europäischen Gestaltungsvorstellungen der Bundesregierung Pate stand, wird in der folgenden Langsequenz deutlich (zur Bedeutung des dort zentralen Subsidiaritätsprinzips vgl. Abschnitt 7.2.1.2):

> „Nun, alle diese Einwände teile ich, denn sie sind richtig. Deshalb wäre es ein nicht wieder gut zu machender Konstruktionsfehler, wenn man die Vollendung der politischen Integration gegen die vorhandenen nationalen Institutionen und Traditionen und nicht

---

Dass Fischer gleich zu Beginn seiner Rede darauf hinwies, dass er nicht als Außenminister, sondern als Privatmann spräche, verdeutlicht, wie sehr sich die Möglichkeitsräume von Privatier und Staatsmann unterscheiden. Die sich aufdrängende Frage, weshalb die Rede eines Privatmanns hier dennoch Teil der analysierten Daten geworden sei, lässt sich durch den Verweis auf eine weitere, vier Monate später gehaltene Rede beantworten. Dort erklärte Fischer in seiner Funktion als Außenminister: „Ich habe in meiner Humboldt-Rede ausgeführt, dass dies nur zweierlei bedeuten kann, entweder Erosion durch den Verlust von Handlungsfähigkeit, oder aber weitere Integration, durch den Umbau der Institutionen, Vollparlamentarisierung und Souveränitätsteilung zwischen Europa und den Nationalstaaten in einem Verfassungsvertrag“ (Fischer 2000b). Indem er aber nunmehr selbst in einer offiziellen Rede als Außenminister auf die Inhalte der Humboldtrede verwies, entkräftete er seinen früheren Versuch, die Bedeutung seiner Rede zu „privatisieren“. In der Literatur wird Fischers Humboldt-Rede als Versuch der Bundesregierung interpretiert, einen deutsch-französischen Diskurs über eine mögliche gemeinsame Zielvorstellung für Europa zu initiieren. Die französischen Reaktionen fielen, gelinde formuliert, wenig euphorisch aus (Schneider 2002: 114). Wahrscheinlich störten sich die französischen Partner daran, dass Fischer das deutsche Bundesstaatsmodell zum Vorbild gemacht hatte und nicht das französische Modell: „Second, the prevailing visions of the European order are distinctively German in the sense that German cooperative federalism serves as the primary model for the construction of Europe. The “United States of Germany” are not seen as a unitary state with a strong central government, but as a distinctively federalist order, as Joschka Fischer’s speech in Berlin in May 2000 confirmed again. The model is the Bonn Republic, not Paris and the Fifth Republic” (Risse / Engelmann-Martin 2002: 314).

[258] „Welche Idee – und für mich ist diese Frage von zentraler Bedeutung, weil sie letztendlich die Seele des zukünftigen Europas ausmachen wird – vermag die Menschen künftig für Europa zu mobilisieren? Welche Kompetenz-Balance soll im Dreieck Europa, Nation und Region herrschen? Wo brauchen wir mehr, wo vielleicht weniger Europa? Wo liegen die Grenzen Europas?“ (Fischer 1999b).

[259] Dieses Element der hier vorgestellten Befunde, also die Nicht-Konkretisierung deutscher Europapolitik in der Finalitätsfrage, findet sich bereits bei Müller-Graff 2000: 157; Schneider 2002: 71; Wulfert 2006: 130.

> unter deren Einbeziehung versuchen würde. Ein solches Unternehmen müsste unter den historisch-kulturellen Bedingungen Europas scheitern. Nur wenn die europäische Integration die Nationalstaaten in eine solche Föderation mitnimmt, wenn deren Institutionen nicht entwertet oder gar verschwinden werden, wird ein solches Projekt trotz aller gewaltigen Schwierigkeiten machbar sein. Anders gesagt: *die bisherige Vorstellung eines europäischen Bundesstaates, der als neuer Souverän die alten Nationalstaaten und ihre Demokratien ablöst, erweist sich als ein synthetisches Konstrukt jenseits der gewachsenen europäischen Realitäten. Die Vollendung der europäischen Integration lässt sich erfolgreich nur denken, wenn dies auf der Grundlage einer Souveränitätsteilung von Europa und Nationalstaat geschieht.* Genau dieses Faktum aber steckt hinter dem Begriff der "Subsidiarität", der gegenwärtig allenthalben diskutiert und von kaum jemandem verstanden wird...Die klare Zuständigkeitsregelung zwischen Föderation und Nationalstaaten in einem europäischen Verfassungsvertrag sollte die Kernsouveränitäten und nur das unbedingt notwendig europäisch zu Regelnde der Föderation übertragen, der Rest aber bliebe nationalstaatliche Regelungskompetenz. Dies wäre eine schlanke und zugleich handlungsfähige Europäische Föderation, voll souverän und doch auf selbstbewussten Nationalstaaten als Glieder dieser Förderation beruhend...Auch in der europäischen Finalität werden wir also noch Briten und Deutsche, Franzosen und Polen sein. *Die Nationalstaaten werden fortexistieren und auf europäischer Ebene eine wesentlich stärkere Rolle behalten als dies die Bundesländer in Deutschland tun.* Und das Prinzip der Subsidiarität wird in einer solchen Föderation künftig Verfassungsrang haben" (Fischer 2000, Hervorhebung U.R.).

In einem Interview mit der FAZ wurden knapp vier Jahre später die Finalisierungsvorstellungen[260] der Bundesregierung erneut offen dargelegt. Auf die Frage des Interviewers, ob die Vertiefung „historisch erledigt" sei, antwortete der Außenminister: „Nein. Da kommen wir jetzt zum entscheidenden Punkt. Der Europäische Konvent hat eine Verfassung erarbeitet, die für unsere Generation und darüber hinaus ein Optimum dessen ist, was man an Integration erreichen kann, die auch dynamisch genug ist, aus sich heraus wachsenden Ansprüchen gerecht zu werden." Daraufhin fasste der Interviewer nach – „Aber man kann Entscheidungsfähigkeit doch nicht per Institution garantieren. Es muss ein gemeinsamer Wille, ein europäischer Wille dahinter stecken. So lange die EU keine Finalitätsdebatte führt..." – und wird von Fischers äußerst aufschlussreicher Antwort unterbrochen: „...das sehe ich im Licht des Verfassungskonvents anders. Die hat sie geführt und entschieden! Das war die Finalitätsdebatte im Konvent. Diese hat die verschiedenen europäischen Traditionen zusammengeführt: die der sechs Gründungs-Europäer, der Südeuropäer mit ihrer anderen Erfahrung der überwundenen Diktaturen, der pragmatischen Nordeuropäer, der hinzukommenden Europäer, die die Erfahrungen der sowjetischen Diktatur über fünf Jahrzehnte erdulden mussten. Diese großen Traditionszüge haben die Finalitätsdebatte im Brüsseler Konvent gestaltet" (Fischer 2004).

Die Erklärung des Außenministers beruhte auf zwei Annahmen, nämlich erstens der Idee, die EU sei im Großen und Ganzen betrachtet durch vier verschiedene Gruppen mit je

[260] Wulfert spricht treffend von „Integrationsleitbildern" (Wulfert 2006: 5).

verschiedenen Traditionen und historischen Erfahrungen konstituiert und zweitens der Auffassung, dass sich mit Blick auf die Finalität der EU eben gerade aufgrund dieser Verschiedenheit keine weiterreichende Form europäischer Integration hat erreichen lassen, als dies durch den „Verfassungsvertrag" der Fall sei. Damit erklärte die Bundesregierung sich aber vor allen Dingen auch mit der Entwicklung und dem zwischenzeitlichen Ausgang der Finalitätsdebatte im Konvent insgesamt nicht unzufrieden, schließlich stelle das Ergebnis das „Optimum" des Erreichbaren dar. Die damalige Zufriedenheit mit den Ergebnissen des Konvents ist kaum verwunderlich, entsprachen diese Ergebnisse doch ziemlich genau den Zielvorstellungen deutscher Europapolitik, wie sie im Jahr 2000 von Fischer formuliert worden sind. Insgesamt schien sich ein Modell durchzusetzen, das dem bundesdeutschen einerseits immer ähnlicher werden würde, andererseits jedoch mit dem Prinzip der „umgekehrten Bundesstaatlichkeit" die „Kompetenz-Kompetenz" bei den Mitgliedstaaten belassen und das nach wie vor nicht allein föderative, sondern auch konföderative Strukturelemente aufweisen würde (Wulfert 2006: 235).[261]

Verbindet man die durch den Konvent vorgegeben weitere Entwicklung mit dem bereits rekonstruierten Befund der Priorität deutscher vor europäischen Interessen, so wird die damalige Zufriedenheit der Bundesregierung besser erklärbar. Das neu entstehende europäische Gebilde würde dem bundesdeutschen Vorbild so sehr ähneln und wäre gleichzeitig so sehr vom Einfluss des deutschen „Unionslandes" bestimmt, dass die Deutschen anstelle einer (in ihrer Geschichte zwar mehrfach angestrebten, aber nie erreichten) auf militärischer und wirtschaftlicher Macht basierenden zwischenstaatlichen Zwangsherrschaft nun die führende (wenigstens aber eine mitführende) Rolle innerhalb eines immer stärker föderal strukturierten Staatenverbundes inne haben würden. Gleichzeitig bliebe aber der Fortbestand der einzelnen Nationalstaaten mit ihren je unterschiedlichen nationalen Interessen und Gestaltungsmöglichkeiten garantiert. Dieses Resultat entsprach dem Konzept des europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa. Deutschland würde auch in Zukunft eine führende Rolle in einem stärker integrierten Europa ausüben können.

Die in der Folge nach den gescheiterten Referenden in den Niederlanden und Frankreich einsetzende Krise des Integrationsprozesses kulminierte während der deutschen

[261] „Die Idee eines neuen Föderationsleitbilds als Föderation der Nationalstaaten wird mit dem Verfassungsvertrag umgesetzt. Zwar bekennt sich dieser nicht explizit zu einem Finalitätsleitbild, doch zeigt sich ein offenkundiges Mischsystem föderativer und konföderativer Elemente, welches zugleich die Supranationalitäts- und Integrationspotentiale ausschöpft. Versinnbildlicht wird dies im neuen Leitspruch „In Vielfalt geeint"...Dabei wird der Flexibilität, Dynamik und Offenheit, welche die bisherige Erfolgsgeschichte der europäischen Integration entscheidend mitgeprägt haben, im Verfassungsvertrag ausreichend Raum gegeben, um auch im künftigen Integrationsprozess flexibel auf Phasen der Evolution, der Stagnation und des Wandels eingehen zu können. Hierzu gehört in gewisser Weise auch der Verzicht auf die explizite Nennung eines Finalitätsleitbildes" (Wulfert 2006: 194).

Ratspräsidentschaft im offenen Widerstand besonders der polnischen Regierung gegen den sogenannten „Verfassungsvertrag“ (Raabe 2007). Nachdem in einem äußerst zähen diplomatischen Ringen ein Kompromiss unter dem Begriff „Reformvertrag“ gefunden werden konnte, nahm die deutsche Kanzlerin als EU-Ratspräsidentin unmittelbar auf die Finalitäts- und Integrationsfrage bezug:

> „Mit dem Reformvertrag tragen wir den Sorgen der Bürgerinnen und Bürger vor einem vermeintlichen „Superstaat-Europa“ Rechnung, vor einer zu weit gehenden Aufgabe der Identität der Nationalstaaten. Ich teile diese Sorge nicht, aber ich hatte sie zu respektieren. Und ich habe sie respektiert. Deshalb haben wir entschieden, im Reformvertrag auf die Nennung von staatsähnlichen Symbolen und Bezeichnungen zu verzichten. Gleichzeitig erreichen wir mit dem Reformvertrag wichtige Fortschritte für das Handeln der Europäischen Union. Wir haben dabei einige Bereiche sogar über den EU-Verfassungsvertrag hinaus fortentwickelt. Klimaschutz und Energiesolidarität wurden aufgenommen, die nationalen Parlamente werden noch stärker in die Gestaltung nationaler Europapolitik einbezogen, die Kompetenzen zwischen EU und den Mitgliedstaaten werden noch klarer abgegrenzt, die Voraussetzungen für eine verstärkte Zusammenarbeit, vor allem im Bereich der Innen- und Justizpolitik, wurden erleichtert...Mit dem Reformvertrag werden drei wesentliche Elemente für die Zukunft der Europäischen Union Wirklichkeit. Erstens: Eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union – nach innen wie nach außen. Dazu tragen die einheitliche Rechtspersönlichkeit der Union und die Ausdehnung der Entscheidung im Rat mit qualifizierter Mehrheit bei.“ (Merkel 2007).

Merkel verwies auf die Sorge der Bürgerinnen und Bürger vor einem „vermeintlichen „Superstaat-Europa“ und erklärte, dass der Verzicht auf die „Nennung staatsähnlicher Symbole und Bezeichnungen“ durch diese Sorge begründet sei. Daraus lässt sich schließen, dass der Reformvertrag zwar keine staatsähnlichen Symbole und Bezeichnungen „nennt“, jedoch die solche Symbole und Bezeichnungen überhaupt erst ermöglichenden und nahelegenden staatsähnlichen funktions- und kompetenzrelevanten Handlungsregeln weiterhin „enthält“. Das heißt: Obgleich der Vertrag aller staatsähnlichen Symbole und Bezeichnungen entledigt worden ist, weisen dessen Regelungen durchaus staatsähnliche Züge auf. Indem die Kanzlerin erklärte, sie teile in ihrer Funktion als Bundeskanzlerin die Sorgen der Bürgerinnen und Bürger vor einem „Superstaat-Europa“ nicht, machte sie kenntlich, dass die Bundesregierung ihrerseits jedoch an der fortschreitenden Staatswerdung Europas interessiert blieb. Aus diesem Grund hob sie die aus ihrer Sicht zentralen Fortschrittselemente des Vertrages hervor, nämlich die Erleichterung der verstärkten Zusammenarbeit, die Stärkung der Handlungsfähigkeit, die Entstehung der einheitlichen Rechtspersönlichkeit der Union sowie die Ausdehnung der nach der Methode der qualifizierten Mehrheit getroffenen Ratsentscheidungen.

7.2.1.1 Methoden und Probleme des Integrationsprozesses

Neben der Frage, welches „finale“ Integrationsziel die deutsche Europapolitik während des Untersuchungszeitraums anleitete, stellt die Analyse der favorisierten Integrationsmethoden eine ebenfalls bedeutsame Dimension deutscher Europapolitik dar. In einer Art historischem Rückblick erklärte der deutsche Außenminister 1999, das bisherige Vorgehen sei „über vierzig Jahre lang nach der Methode Monnet“ erfolgt, welche „Schritt für Schritt mehr Integration, ohne Blaupause für das Endziel“ mit sich gebracht habe. Doch langfristig müsse man sich „die Frage nach den Zielen und Methoden der weiteren Integration stellen“ (Fischer 1999b). Diese Gedanken aufgreifend bewarb er ein Jahr später eine sich sowohl von der Methode Monnet als auch vom Schäuble-Lamers-Papier explizit abgrenzende alternative kerneuropäische Idee, im Sinne eines „für alle offenen Integrationsmagneten“ in der EU:

> „...Dort, wo ein Voranschreiten aller EU-Mitglieder nicht möglich war, gingen deshalb Teilgruppen in wechselnden Formationen voraus, wie in der Wirtschafts- und Währungsunion oder bei Schengen. Liegt also in einer solchen Differenzierung, einer verstärkten Zusammenarbeit in Teilbereichen, die Antwort auf die doppelte Herausforderung von Erweiterung und Vertiefung? Gerade in einer erweiterten und zwangsläufig auch heterogeneren Union wird eine weitere Differenzierung unverzichtbar werden. Sie zu erleichtern, ist deshalb auch ein zentrales Ziel der Regierungskonferenz. Allerdings wird eine immer stärkere Differenzierung auch neue Probleme aufwerfen: einen Verlust von europäischer Identität, an innerer Kohärenz sowie die Gefahr einer inneren Erosion der EU, wenn nämlich neben die Klammer der Integration immer größere Bereiche intergouvernementaler Zusammenarbeit treten sollten. Schon heute ist eine wohl innerhalb ihrer eigenen Logik nicht mehr zu lösende Krise der “Methode Monnet” nicht mehr zu übersehen. Jacques Delors sowie Helmut Schmidt und Valéry Giscard d’Estaing haben deshalb in jüngster Zeit versucht, auf dieses Dilemma neue Antworten zu finden. Nach den Vorstellungen von Delors soll eine “Föderation der Nationalstaaten”, bestehend aus den sechs Gründungsländern der Europäischen Gemeinschaft, einen “Vertrag im Vertrag” schließen, mit dem Ziel einer tiefgreifenden Reform der europäischen Institutionen. In eine ähnliche Richtung gehen die Überlegungen von Schmidt und Giscard, die allerdings anstatt der sechs Gründungsmitglieder von den Euro-Elf Staaten als Zentrum ausgehen. Bereits 1994 hatten Karl Lamers und Wolfgang Schäuble die Schaffung eines “Kerneuropa” vorgeschlagen, das allerdings einen entscheidenden Geburtsfehler hatte, nämlich die Vorstellung eines exklusiven “Kerns”, der noch dazu das Gründungsland Italien ausschloss, anstatt eines für alle offenen Integrationsmagneten“ (Fischer 2000).

Was die Qualität der überarbeiteten Kerneuropa-Idee ausmachen würde, machte Fischer unmissverständlich deutlich: Es würde sich dabei nicht um einen Staatenbund oder Staatenverbund handeln, sondern es würde darum gehen, dass eine Gruppe von Staaten gemeinsam den qualitativen Sprung zum Bundesstaat wagen würde. Wenn angesichts „der unabweisbaren Herausforderung der Osterweiterung die Alternative für die EU tatsächlich Erosion oder Integration“ hieße und „wenn das Verharren in einem Staatenverbund Stillstand

mit all seinen negativen Folgen bedeuten würde“, dann stünde die EU schon bald vor folgender Alternative:

> „Springt eine Mehrheit der Mitgliedstaaten in die volle Integration und einigt sich auf einen europäischen Verfassungsvertrag zur Gründung einer Europäischen Föderation? Oder, wenn dies nicht geschieht, wird eine kleine Gruppe von Mitgliedstaaten als Avantgarde diesen Weg vorangehen, d.h. *ein Gravitationszentrum* aus einigen Staaten bilden, die aus tiefer europäischer Überzeugung heraus bereit und in der Lage sind, mit der politischen Integration voranzuschreiten?“ (Fischer 2000, Kursivsetzung U.R.).

Da Fischer sich darüber bewusst war, dass eine solche Entwicklung nicht allein als Gravitationskern wirken, sondern ganz im Gegenteil auch genauso gut eine gehörige Sprengkraft entfalten könnte, stellte er klar, dass es entscheidend darauf ankäme, „sicherzustellen, dass das Erreichte in der EU nicht gefährdet, diese nicht gespalten und das die EU zusammenhaltende Band weder politisch noch rechtlich beschädigt“ würde. Daher sollten „Mechanismen entwickelt werden, die eine Mitarbeit des Gravitationszentrums in der größeren EU ohne Reibungsverluste erlauben“ würden (Fischer 2000).

Besonders spannend stellt sich die Verbindung zwischen der Idee des Gravitationszentrums und dem bereits diskutierten Befund des deutschen Führungsanspruchs innerhalb der EU dar. Die weiter oben vorgelegte Interpretation deutete ja bereits an, dass sich die Bundesregierung möglicherweise sogar dazu berufen fühlte, Europa auch gegen den Willen anderer EU-Partner zu vereinen. Diese gewagte Interpretation erhält durch das physikalistische Bild des Gravitationszentrums – das wie gleich gezeigt werden wird, keineswegs ein Novum in der außenpolitischen Metaphorik Deutschlands darstellt – weitere Unterstützung. Bereits während des Ersten Weltkriegs formulierte Friedrich Naumann seine Version der „Gravitationsidee“:

> „Die Menschheitsgruppe Mitteleuropa spielt um ihre Weltstellung. Verlieren wir den Kampf, so sind wir voraussichtlich auf ewig verurteilt, Trabantenvolk zu werden, siegen wir halb, so müssen wir später noch einmal fechten, siegen wir nachhaltig, so erleichtern wir unseren Kindern und Enkeln die Arbeit, denn dann wird Mitteleuropa ins Grundbuch der kommenden Jahrhunderte eingetragen. Was heißt in diesem Zusammenhang Trabantenvolk? Man kann auch sagen: Planetenstaat. Diese Staaten haben ihr Leben für sich, ihren eigenen Sommer und Winter, ihre Kultur, ihre Sorgen und ihren Glanz, aber sie folgen in den großen weltgeschichtlichen Linien nicht mehr eigenen Gesetzen, sondern wirken als Verstärkung der führenden Gruppe, zu der sie gehören. So suchen die Vereinigten Staaten von Nordamerika im Laufe der Zeit alle amerikanischen Staatsgebilde in Nord- und Südamerika an sich zu ketten, nicht um sie zu verschlingen, sondern um sie zu führen. Ebenso sammelte in sehr anderer Weise Russland alle Nationen an seinen Rändern: Finnen, Polen, Kleinrussen, Kaukasusvölker, Armenier, Turkmenen, Tungusen usw. So umgab sich Großbritannien mit Afrikandern, Australiern, Indiern, Ägyptern, Portugiesen und sucht jetzt im Kriege sogar die zwei lateinischen Nationen Frankreich und Italien mit in seine Rotation hineinzubringen, obgleich sie selbst auf Grund vergangener Größe und beachtlicher Leistungen noch gern als eigene

> Mittelpunkte gelten möchten. Um die Trabantenstaaten herum lebt aber noch eine gewisse Menge von unorganisiertem Nationalitätenstoff, der den Anschluss entweder bis jetzt nicht wünscht oder ihn aus irgendeinem Grunde noch nicht gefunden hat, Asteroiden oder Kometen, die sich meist Neutrale nennen, weil sie zu keiner Sonne gehören. Sie sind in ihrer Art ein sehr altes politisches Geflecht, viel älter als die sieghaften übernationalen Syndikatsstaaten, denn sie vertreten den alten kleinen Mittelstand der Staatenfamilie. Aber irgendwann wird jeder von ihnen doch einmal in ein Trabantenverhältnis fortgerissen werden, denn es scheint unmöglich mitten in einer Welt gesammelter Großsouveränitäten mit gewaltigem Volumen eine unverletzte alte Kleinherrschaft durch Jahrhunderte zu tragen“ (Naumann 1916: 165f).

Fischers „Gravitationsgedanke“ und Naumanns Vorstellungen ähneln sich darin, dass sie beide davon ausgehen, dass kleine Staaten sich im Laufe der Zeit unausweichlich – einem Naturgesetz gleich – einem Gravitationszentrum anschließen müssen. In genau diesem Sinne vertrat die Bundesregierung die Auffassung, dass jene Staaten, die dem Gravitationskern nicht von Anfang an angehören würden, im Laufe der Zeit zur Integration *gezwungen* würden. Aus dieser Perspektive würde dann tatsächlich das „Schicksal“ oder die „Berufung“ Deutschlands beziehungsweise Kerneuropas darin bestehen, die anderen Staaten zusammenzuführen, zu integrieren und in ihren Bewegungen zu koordinieren. Vier Jahre später griff Fischer die Gravitationsidee erneut auf und gab dabei zu erkennen, wie sehr die Bundesregierung vom Erfolg der Gravitationswirkung ausging:

> „Die Idee der Gravitation muss man nicht ad acta legen. Aber die verstärkte Zusammenarbeit wird sich kaum noch auf ein Kerneuropa beziehen, weil die meisten anderen Mitgliedstaaten jeweils mitmachen wollen. Nicht alle werden können, ganz wenige werden nicht wollen. Aber es werden fast immer Mehrheiten sein, also nicht kleine Staatengruppen“ (Fischer 2004).

Damit gelangte zum Ausdruck, dass die Integration als bereits soweit fortgeschritten galt, dass sich die verschiedenen „Planeten“ in den meisten Belangen bereits in einer harmonischen Bewegung befänden, so dass eine Verstärkung des kerneuropäischen Gewichts und dessen Gravitationswirkung nicht mehr notwendig erschien und jene Politiken, in denen das noch nicht der Fall sei, eine immer seltenere Ausnahme bildeten. Dies erklärt auch, weshalb die Bundesregierung die kerneuropäische Idee in der Folge verabschiedet hat:

> „Wenn wir uns für einen Moment ein Klein-Europa – Deutschland, Frankreich und ein paar andere Länder, vorstellen, in dem die Entscheidungen einfacher sind, wie würde sich der Rest Europas organisieren? Als Hinterhof? Oder würden nicht sofort Antihegemonialreflexe wirksam? Dann wären wir unter erweiterten Bedingungen wieder im alten europäischen Staatensystem – mit all seinen Reibungsverlusten. Die erhöhte Entscheidungsfähigkeit eines kleinen Europas würde sich also als Schein erweisen. Kleineuropäische Lösungen greifen nicht mehr“ (Fischer 2004).

Aus Sicht der Bundesregierung würde die Kerneuropa-Idee die erreichten Integrationserfolge unter den bereits veränderten Gravitationsbedingungen eher gefährden; die vom Kern ausgeschlossenen Staaten würden sich also ihrerseits zusammenschließen, um ein vollständiges Verschmelzen aller „Planeten" des Systems durch die kerneuropäische Anziehungskraft zu verhindern. Wie sehr die kerneuropäische Idee im Laufe der letzten sechs bis sieben Jahre des Untersuchungszeitraums an Attraktivität aus Sicht der Bundesregierung (auch nach dem Regierungswechsel 2005) eingebüßt hat, wurde auch in jüngerer Zeit, während der Ratsverhandlungen zum „Verfassungsvertrag" im ersten Halbjahr 2007, deutlich. Nachdem die akute Krise mithilfe einer enormen diplomatischen Kraftanstrengung[262] in den Kompromiss eines „Reformvertrages" gelenkt werden konnte, resümierte Merkel:

> „Natürlich – wir haben es erst wieder bei den Beschlüssen des EU-Rates gesehen: Es wird immer wieder Ausnahmeregelungen geben, es wird immer wieder Fälle geben, in denen einzelne Mitgliedstaaten entscheiden, sich an bestimmten Politiken nicht oder zunächst nicht beteiligen zu wollen, während andere – aber im Rahmen der Verträge – schon einmal vorangehen. Das ist aber etwas anderes als ein so genanntes Europa der zwei Geschwindigkeiten. – Lassen Sie es mich ganz offen sagen: Davon halte ich nichts. – Das darf nicht das Ziel unserer Politik sein, sonst werden wir neue Gräben in Europa aufreißen und das Europäische Parlament schwächen. Es ist jede Mühe wert, wieder und wieder den gemeinsamen Weg aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu suchen" (Merkel 2007).

Damit lehnte die Bundesregierung die Idee eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten" genauso ab, wie die Idee eines Kerneuropas, mit dem Ziel, die von Fischer beschriebenen Antihegemonialreflexe in Form von „neuen Gräben in Europa" zu vermeiden. Um jedoch trotzdem das Fortschreiten des Integrationsprozesses zu ermöglichen, setzte sie stattdessen auf die grundsätzlich weniger stark trennend wirkenden Instrumente der „verstärkten Zusammenarbeit" und der „doppelten Mehrheitsentscheidung" im Rat. Dabei fungierte das Konzept der verstärkten Zusammenarbeit als Gravitationskraft und das Abstimmungssystem der „doppelten Mehrheitsentscheidung" im Rat sollte neben der Handlungsfähigkeit der Union auch die Stellung Frankreichs und Deutschlands stärken. Damit setzte sich eine Ende der 1990er Jahre beginnende Entwicklung fort, welche die Handlungsfähigkeit der EU als abhängig von der möglichst weitgehenden Akzeptanz des Mehrheitsentscheidungsmodus „in möglichst vielen Bereichen" (Fischer 1999b) begriff, ja sogar vorschlug „längerfristig das

[262] Wie schwer die Krise seitens der Bundesregierung wahrgenommen wurde, lässt sich durch die Beschreibung des Möglichkeitenraums alternativer Zukünfte erkennen: „Machen wir das in einem freundschaftlichen Wettbewerb, weil wir wissen, dass Wettbewerb uns hilft, aber machen wir es im entscheidenden Fall dann um des Wertes der Freiheit immer noch miteinander, um andere Kräfte in eine richtige Richtung zu lenken? Oder zerteilen wir uns in lauter kleine Einzelteile? Mit diesen Problemen haben wir es in der Europäischen Union zu tun" (Merkel 2006).

Einstimmigkeitserfordernis in der Europäischen Union auf Fragen von grundsätzlicher Bedeutung wie Vertragsänderungen zu beschränken“ (Fischer 1999b).[263] So müssen die deutschen Bemühungen um eine Veränderung der Abstimmungsverfahren immer als Versuch verstanden werden, das „Debakel“ von Nizza zugunsten der sich selbst als europäische Führungsmächte verstehenden Staaten zu korrigieren, ohne dabei die von Fischer so bezeichneten „Antihegemonialreflexe“ auszulösen.

7.2.1.2 Das Subsidiaritätsprinzip als wichtige Konstante deutscher Europapolitik

Auf deutsche Initiative hin – und nach zähem Ringen mit der britischen Regierung (Bitterlich 1995: 178) – wurde das Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Maastricht zu einem der grundlegenden kompetenzregelnden Strukturprinzipien der EU (Hilz 1999: 31; Ronge 1998: 131ff).[264] Bereits drei Jahre zuvor hatte die Bundesregierung die große, dem Subsidiaritätsprinzip beigemessene Bedeutung anklingen lassen, als Genscher erklärte, die Europäische Union müsse „nach den Prinzipien der Subsidiarität und des Föderalismus verfasst sein“, denn das Ziel sei „ein lebendiger Föderalismus, von dem Bürgernähe nach innen und Solidarität nach außen ausstrahlt“ (Genscher 1990b). Die volle Bedeutung dieser Sequenz erschließt sich erst in Anbetracht der Tatsache, dass das Subsidiaritätsprinzip im bundesdeutschen Staatswesen das zentrale kompetenzordnende Prinzip des Föderalismus darstellt (Isensee 1968: 135ff). Dies bedeutet, dass die Bundesregierung unter Rückgriff auf das Subsidiaritätsprinzip gleich zu Beginn des Untersuchungszeitraums für einen „lebendigen Föderalismus“ plädierte, für „Bürgernähe“ und „Solidarität“ *nach deutschem Vorbild* auch in der EU. Während des gesamten Untersuchungszeitraums blieb das Subsidiaritätsprinzip als Methode der föderalistischen Kompetenzteilung für das Finalisierungsleitbild der

[263] Im Mittelpunkt stand dort die Überzeugung, dass „die Abstimmungsregeln der Kern einer jeden Verfassung, eines jeden demokratischen Verfahrens“ seien (Fischer 2003). Die Bundesregierung vertrat die Meinung, dass die im Vertrag von Nizza getroffene Regelung „letztlich auf Blockademinderheiten“ gründen würde (Fischer 2003). Das Entscheidungsverfahren mit doppelter Mehrheit hinhegen zwinge „zum Denken in Kompromissen“ und fördere Gestaltungsmehrheiten (Fischer 2004). Aus der Diskussion der Abstimmungsmodi lässt sich auch ein zusätzlicher Beleg für die den deutsch-französischen Beziehungen seitens der Bundesregierung zugeschriebene Bedeutung für das Fortschreiten des europäischen Integrationsprozesses gewinnen. Fischer fragte den Deutschen Bundestag: „Warum ist es in Nizza zu diesem unzureichenden Abstimmungsmodus gekommen, wo doch jedem klar war, dass die erweiterte Union mit diesem Abstimmungsmodus nur sehr schwer steuerbar und handhabbar sein würde?“ und antwortet darauf: „Ich kann Ihnen sagen, warum! Weil es in Nizza keine deutsch-französische Übereinstimmung gegeben hat. Sonst hätten wir die doppelte Mehrheit bereits in Nizza bekommen.“

[264] Das Subsidiaritätsprinzip wurde im ersten Absatz des neu gefassten Art. 23 GG verankert: „Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen. Für die Begründung der Europäischen Union sowie bei Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden gilt Art. 79 Abs. 2 und 3.“

Bundesregierung zentral; es erwies sich als besonders geeignet, um die deutschen Integrationsziele entsprechend eines europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa zu befördern.

Mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip gelangte schon Nell-Breuning zu der Erkenntnis: „Prinzipien (das gilt auch von gehörig sorgfältig formulierten Prinzipien der christlichen Soziallehre) sind unbedingt starr; in der Hand dessen, der sie richtig verstanden hat und zu meistern versteht, ist ihre Anwendung unvorstellbar elastisch“ (Nell-Breuning 1975: 30).[265] Welch’ große Bedeutung die Bundesregierung diesem „elastischen Prinzip“ für die weitere Entwicklung des Integrationsprozesses zusprach, wird durch den erneuten Rückgriff auf die folgende Sequenz noch deutlicher:

> „Anders gesagt: die bisherigen Vorstellungen eines europäischen Bundesstaates, der als neuer Souverän die alten Nationalstaaten und ihre Demokratien ablöst, erweist sich als ein synthetisches Konstrukt jenseits der gewachsenen europäischen Realitäten. Die Vollendung der europäischen Integration lässt sich erfolgreich nur denken, wenn dies auf der Grundlage einer Souveränitätsteilung von Europa und Nationalstaat geschieht. *Genau dieses Faktum steckt hinter der „Subsidiarität“, der gegenwärtig allenthalben diskutiert und von kaum jemandem verstanden wird*“ (Fischer 2000, Hervorhebung U.R.).[266]

Die Bundesregierung erblickte im Subsidiaritätsprinzip sowohl ein Instrument der Dezentralisierung, Deregulierung und Betonung der nationalen Eigenverantwortung, als auch

---

[265] Über die Ausgestaltung der Kontrolle und Prozeduralisierung des Subsidiaritätsprinzips auf EU-Ebene im Verfassungs-/Vertragsreformprozess vgl. Mager 2003; Lübbe 2005; Ritzer/Rutloff 2006).

[266] Dass die Gedanken Nell-Breunings (1890-1991), der Politik in Anlehnung an Bismarck auch als „Kunst des Möglichen“ bezeichnete (Nell-Breuning 1975: 29) und maßgeblicher Mitverfasser der Enzyklika „Quadragesimo anno“ (1931) von Papst Pius IX. war, den einen oder anderen diskursiven Effekt auf den Möglichkeitenraum deutscher Außenpolitik zeitigte, legt folgende Sequenz nahe (vgl. die hier kursiv gesetzte Passage mit dem oben kursiv gesetzten Gedankengang in Fischers Rede und ferner die Verweise auf Nell-Breuning bei Ronge 1998: 137-145): „*An zweiter Stelle steht das immer wieder missverstandene, ja bis zum vollendeten Unsinn verdrehte Subsidiaritätsprinzip*. Von Rechts wegen sollte ein klein wenig gesunder Menschenverstand ausreichen, um es zu verstehen und seine Richtigkeit, man kann auch sagen seine hausbackene Vernünftigkeit, einzusehen. – „Subsidium“ heißt Hilfe; bei einem Sozialprinzip, das sich Subsidiaritätsprinzip nennt, muss es sich also um die Hilfe handeln, die das gesellschaftliche Ganze seinen Gliedern zu leisten hat. Was kann, was soll das gesellschaftliche Ganze für seine Glieder tun, was soll es nicht tun? Meist steht die letztgenannte Frage im Vordergrund, und die Antwort darauf lautet: Das gesellschaftliche Ganze soll seine Glieder nicht bevormunden, soll nicht für sie oder statt ihrer tun, was sie selbst ebenso gut oder gar noch besser tun können; dadurch würde es sie nur in Unmündigkeit halten und ihre Entfaltung zur Selbstständigkeit und Selbstverantwortung beeinträchtigen. Diese abwehrende Seite des Subsidiaritätsprinzips muss man betonen, wenn es gilt, die einzelnen oder auch die Gliedgemeinschaften innerhalb des größeren Ganzen gegen Eingriffe oder gar Erdrückung durch Kollektivmächte zu schützen. Wo Kollektivismus, Totalitarismus, Staatsomnipotenz, überspannter Zentralismus im Vordringen sind, da ist diese Seite des Subsidiaritätsprinzips aktuell. Diese negative Seite darf aber niemals den Blick auf das Wesentliche, d.i. auf die positive Seite des Prinzips verstellen, die besagt: Das Ganze hat seinen Gliedern alles das an Hilfe zu bieten, was diese an Hilfe benötigen oder was für sie wirklich hilfreich ist, indem es ihre Selbstentfaltung fördert; soweit das Ganze solche Hilfe zu leisten imstande ist, obliegt ihm das als seine Pflicht („subsidiarium officium“!); die Glieder haben einen Rechtsanspruch darauf – zwar nicht, dass ihnen auf diese oder jene bestimmte von ihnen gewünschte Weise geholfen werden, sondern – in der Sprache unseres Sozialhilfegesetzes – einen Rechtsanspruch „dem Grunde nach“ (Nell-Breuning 1975: 28, Hervorhebung U.R.).

ein Mittel zur Stärkung der Legitimität der EU durch die Förderung von Bürgernähe und Bürgerverantwortung (Europabeauftragte 1994). Diese Interpretation des Subsidiaritätsprinzips entsprach der ihm zukommenden Bedeutung im bundesstaatlichen System Deutschlands, besonders mit Blick auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Das heißt: Die Bundesregierungen erblickten in der Implementierung des Subsidiaritätsprinzip auf europäischer Ebene einen besonders bedeutsamen Schritt hin zu einer mit den bundesdeutschen Systemerfahrungen korrespondierenden Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten.

In der Forschung zur deutschen Außenpolitik kam dem Thema Subsidiarität gerade mit Blick auf den in dieser Arbeit behaupteten zentralen Stellenwert des Prinzips – im Gegensatz zu dessen Bedeutung in der EU-Forschung (Hilz 1999; Ronge 1998; Mager 2003; Lübbe 2005; Ritzer/Rutloff 2006) – bislang erstaunlich wenig Aufmerksamkeit zu. Wenn aber darauf Bezug genommen wurde, dann schien es einhelliger Konsens zu sein, dass das deutsche Bekenntnis zur Subsidiarität „das deutsche Integrationsprofil" eintrübe. Die deutsche Subsidiaritätsinitiative wird dann in einem Atemzug mit dem sogenannten „schwarzen Montag" genannt, an „dem während der Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag im Herbst 1991 der gemeinschaftsfreundliche niederländische Entwurf für einen EU-Vertrag gekippt wurde", mit der „Debatte zur Reduzierung der eigenen Nettozahlungen" oder mit der reservierten Haltung gegenüber „der Ausdehnung der Abstimmungsmöglichkeiten mit qualifizierter Mehrheit in der Einwanderungs- und Asylpolitik bei den Amsterdamer EU-Vertragsverhandlungen 1997" (Schmalz 2002: 58).[267]

Müller-Brandeck-Bocquet/Schukraft erklären, dass in den ersten Jahrzehnten deutscher Nachkriegspolitik das Leitbild der „Vereinigten Staaten von Europa" entlang der Schaffung möglichst starker und zahlreicher supranationaler Strukturen handlungsbestimmend gewesen sei. Auch wenn dieses „idealistische Leitbild im Laufe der Zeit etwas verblasste und von seiner ursprünglichen Anziehungskraft verlor, so blieb es in Deutschland doch bis Anfang der 1990er Jahre gültig". Ab diesem Zeitpunkt habe sich Kanzler Kohl „und mit ihm die

[267] Interessant ist, dass Schneider im gleichen Sammelband einen Hinweis darauf gibt, dass die deutsche Haltung zur Subsidiarität keineswegs integrationshinderlich wirkte. Mit Blick auf die deutsch-französischen Verhandlungen zu dieser Frage erklärt er mit Blick auf einen vom deutschen Vorschlag abweichenden Entwurf der französischen Regierung: „Auch ihr (der französischen Regierung, Anm. U.R.) Gedanke, dass Konflikte über die Maßgeblichkeit und die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips nicht vom Gerichtshof entschieden werden sollen, sondern von einer „Kammer der Nationen", scheint anzudeuten, dass für die von ihnen anvisierte „verstärkte Union" angesichts der Spannung zwischen den Konzepten eines „Nationenverbunds" und einer „verfassten Rechtsgemeinschaft" – man könnte sagen: zwischen dem „konföderalen" und dem „föderalen" Prinzip im jeweils bislang herrschenden Verständnis – der Akzent doch eher auf die „internationale" Dimension gelegt wird" (Schneider 2002: 131). Damit gelangt zugleich zum Ausdruck, dass die deutsche Seite in dieser Frage weniger eine „internationale" Regelung als eine stärker „föderale" – und nicht „konföderale" – Ausgestaltung des Prinzips anvisierte.

politische Elite Deutschlands zunehmend von der Vorstellung eines europäischen Bundesstaates distanziert (Müller-Brandeck-Bocquet/Schukraft 2002: 224).“[268] Stattdessen habe die Bundesregierung die Sicht der EU als Mehrebenensystem und das Subsidiaritätsprinzip gefördert (ebd.; vgl. Göler 2004: 137). In Hellmanns Definition von „Europeanization“ und „De-Europeanization“ stellt die Idee der Subsidiarität – obgleich Subsidiarität als Signifikant unerwähnt bleibt – die normativ negativ konnotierte qualitative Füllung des Verständnisses der Forschergruppe von „De-Europeanization“ dar:

> „What do we mean by „Europeanization“ and „de-Europeanization“? In our understanding, Europeanization stands for a set of beliefs (or „rules for action“) which aims for solutions at the level of EU governance structures. De-Europeanization, in contrast, denotes a similar set of beliefs which emphasizes more narrowly defined „national“ interests and consequently aims for solutions at the level of the nation state” (Hellmann 2006b: 165).

Dort werden also Ent-Europäisierung, die Verfolgung eng definierter nationaler Interessen und die Methode der Subsidiarität in Eins gesetzt.[269] Die Bundesregierung selbst beklagte ihrerseits bereits vor über zehn Jahren, dass „gelegentlich unterstellt“ werde, ihr starkes Engagement für das Subsidiaritätsprinzip wäre mit einer „Renationalisierung der Europapolitik“ gleich zu setzen (Kohl 1997). Im Material finden sich noch weitere wichtige Hinweise auf das Subsidiaritätsverständnis der Bundesregierung:

> „Die Aufgabenerfüllung auf Unionsebene muss auf das begrenzt werden, was nicht ausreichend durch die Mitgliedstaaten und daher wegen ihres Umfangs – oder ihrer Mitwirkungen – besser auf Unionsebene zu erreichen ist. Die europäische Integration darf allerdings nicht durch Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip in Frage gestellt werden“ (Europabeauftragte 1994).

Damit signalisierte die Bundesregierung dreierlei: Erstens, dass sie generell eine Beschränkung der Kompetenzen der Unionsebene entlang des Subsidiaritätsprinzips begrüßte;

---

[268] Dieser Befund – und damit die Grundlage für den behaupteten Kurswechsel deutscher Europapolitik – muss jedoch hinterfragt werden. Dass schon die Europapolitik der Ära Adenauer vor allen Dingen auf einen relativen Machtgewinn durch Souveränitätsübertragung zielte, verdeutlichte Ziebura bereits Mitte der 1970er: „Es ist wahr; Adenauer legte auf die Formalitäten der deutschen Gleichberechtigung viel weniger Wert als seine Gegner zur Linken (und seine Freunde zur Rechten). Er wäre von sich aus vielleicht sogar bereit gewesen, die Herbeiführung einer europäischen Einheit auch noch durch größere Opfer zu erkaufen, als er unter Druck der Parteien zu offerieren wagte. Aber hinter solcher Bedenkenlosigkeit steckte nicht etwa nationale Indifferenz. Der Kanzler spielte das europäische Spiel mit dem höchsten Einsatz, den er sich innenpolitisch erlauben konnte, weil er klarer als die meisten Deutschen erkannte, dass Deutschland innerhalb eines geeinigten Europas früher oder später nicht nur die uneingeschränkte Gleichberechtigung, sondern sogar eine führende Rolle zufallen musste – selbst dann, wenn der Grundriss dieses Europas durch französische Architekten im französischen Hegemonialstil entworfen war. Hier liegt in der Tat des Pudels Kern“ (Ziebura 1975: 454).

[269] Ähnlich argumentieren Harnisch/Schieder, die das Konzept des „contingent Europeanism“ einführen, der sich ebenfalls durch das Subsidiaritätsprinzip erklären lässt: „Germany`s traditional power role will thus be compromised by Berlin`s new contingent Europeanism“ (Harnisch/Schieder 2006: 104).

zweitens, dass eine extrem defensive Interpretation des Subsidiaritätsprinzips den europäischen Integrationsprozess zumindest potentiell vor Probleme stellen könnte und drittens, dass sie eine solche einseitig defensive, integrationsschädliche Anwendung nicht unterstützen werde. Ganz im Gegenteil: Subsidiarität galt ihr nachgerade als conditio sine qua non für die politische Einigung Europas, als Integrationsmechanismus also – und nicht als Integrationshemmnis (Europabeauftragte 1994; Fischer 2000).

Haben sich die oben erwähnten Forscher in ihren Einschätzungen mit Blick auf die integrationsfeindliche Ausrichtung der deutschen Subsidiaritätsinitiative geirrt? Ja und nein: Sie haben sich insofern nicht geirrt, als durch das Subsidiaritätsprinzip, wie Nell-Breuning betont hat, keineswegs die Art und Weise seiner Anwendung klar geregelt ist. Diese bleibt vielmehr stets „elastisch", so dass das Instrument durchaus die Möglichkeit eröffnet, in solchen Fällen auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu drängen, in denen dies vorteilhaft erscheint – in anderen Fällen hingegen eine gemeinschaftliche Regelung und Politik anzustreben. Dass für die Bundesregierung in der Phase der Etablierung des Prinzips auch eng definierte nationale Interessen, vor allen Dingen mit Blick auf die Höhe und Kontrolle der eigenen Beiträge zur EU, im Vordergrund standen, macht folgende Sequenz offensichtlich:

> „Den Mitgliedstaaten muss auch ein ausreichender Spielraum verbleiben, der ihnen eine die besonderen regionalen Gegebenheiten berücksichtigende Anwendung und Durchführung des Gemeinschaftsrechts erlaubt. Dies gilt besonders im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik. Auch die Ausgaben der Union unterliegen dem Subsidiaritätsprinzip. Die Prüfung von EG-Vorhaben unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 3b Abs. 2 und 3 EG-Vertrag bezieht sich nicht nur darauf, auf welcher Ebene – auf derjenigen der Mitgliedstaaten oder auf Unionsebene – Maßnahmen getroffen werden sollen, sondern auch auf die Frage, welche Rechtsform und Intensität Maßnahmen der Gemeinschaft haben sollen. Das Subsidiaritätsprinzip ist auch bei Durchführungsregelungen der Union zu berücksichtigen. Das Subsidiaritätsprinzip ist nicht nur auf künftige Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft, sondern auch auf das bestehende Gemeinschaftsrecht anzuwenden" (Europabeauftragte 1994).

In dieser Sequenz wird deutlich, dass sowohl die Reichweite als auch die Elastizität des Subsidiaritätsprinzips möglichst breit definiert werden sollten.[270] Daneben wird erkennbar,

[270] Mit Blick auf die Bedeutung des Konzepts der Elastizität im Subsidiaritätsprinzip der EU lohnt sich der Vergleich mit dessen Konzeption in Naumanns Gedanken zur Einigung Mitteleuropas unter deutscher Führung: „Dieser seelische Charakter des Großstaates darf nie außer acht gelassen werden, wenn man sein Wesen begreifen will. Eine bloß mechanistische Betrachtungsweise nützt gar nichts. Je größer und je gebildeter und anspruchsvoller die zu regierenden Mengen werden, desto mehr Elastizität gehört zu ihrer Leitung, eine Elastizität, die als Erbweisheit von Geschlecht zu Geschlecht übernommen werden muss. Diese richtige Mischung von Einheitszwang und Freiheitsgewährung wirkt als Anziehungskraft gegenüber den mitfolgenden Teilen. Kein physikalischer oder organischer Vergleich kann aber den staatbildenden inneren Zustand ganz

dass das Subsidiaritätsprinzip auch auf die Reduktion und Kontrolle gegenwärtiger und künftiger EU-Ausgaben zielte, also potentiell dazu beitragen sollte, die Höhe der deutschen Beiträge zu begrenzen und zu kontrollieren. Aus diesem Grund ist es prima vista naheliegend, die deutsche Subsidiaritätsinitiative als Element einer grundlegend gewandelten deutschen Europapolitik aufzufassen. Doch genau darin irren die Kollegen vermutlich: Die Behauptung, das Subsidiaritätsprinzip sei ein Merkmal einer neuen, weniger pro-europäischen, weniger solidarischen, jedenfalls stärker am eigenen Vorteil und Interesse orientierten deutschen Europapolitik, ist nicht überzeugend. Nicht die maßgeblich am eigenen Interesse orientierte Grundhaltung ist neu – dies ist, ganz im Gegenteil, schon immer der eherne Kern deutscher Außen- und Europapolitik gewesen.[271] Geändert haben sich stattdessen in erster Linie die Beschreibungen der eigenen Lage, Situation und Rolle nach dem Ende der Blockkonfrontation (vgl. Kapitel 5.1 und 6.2) – sowie die Wahl der in dieser neuen Welt zur Wahrung der eigenen Interessen optimaler Weise einzusetzenden Mittel.

Wenn das Streben nach immer mehr supranationalen Handlungsregeln nach der Vereinigung nachgelassen hat, dann nicht weil innerhalb kürzester Zeit „Verantwortungspolitik“ durch „Interessenpolitik“ ersetzt worden wäre, sondern weil die Bundesregierung der Auffassung anhing, dass den eigenen nationalen Interessen nunmehr auf andere Art und Weise besser gedient wäre als bislang. In toto besehen neigen die Darstellungen der Kollegen zudem dazu, zu übersehen, dass das nachlassende Interesse an supranationalen Regelwerken nicht alle Politikfelder gleichermaßen erfasste. Gerade in den Bereichen Justiz und Inneres sowie der GASP (und dort besonders der ESVP) wurde nach wie vor auf eine rasch fortschreitende Integration der gemeinsamen Politiken gedrungen.[272] Oder wer hätte je davon gehört, dass die

---

ausdrücken, den der nachempfinden muss, der über ein neues, erst werdendes Großgebilde schaffend denkt. Es müssen im übernationalen Großstaate gleichzeitig sehr viele Organe angespannt werden, um viele widerstrebende Menschenelemente zusammenzuhalten. Das geschieht nicht nach festen Formeln, und auch die geschriebenen Gesetze und Verfassungen sind nur ein sehr dürftiger und lückenhafter Ausdruck dieses vielfältigen Tuns, bei dem tägliche Fehler durch tägliche Leistungen überboten werden müssen“ (Naumann 1916: 167).

[271] Auf diesen Kern deutscher Außenpolitik hebt Maull ab, wenn er feststellt: „Die Krise der deutschen Außenpolitik entsteht m.E. umgekehrt dadurch, dass sie es an Gestaltungswillen und Gestaltungsfähigkeit fehlen lässt. Dies stellt allerdings in der Tat eine Abweichung von der außenpolitischen Tradition der Zivilmacht Bundesrepublik dar, die sich ja keineswegs (und hier irrte Hans-Peter Schwarz) „machtvergessen“ verhielt (sie wäre sonst kaum so erfolgreich gewesen!), sondern vielmehr – höchst diskret – „kluge“ Machtpolitik betrieb, um ihre Interessen und Ziele zu erreichen“ (Maull 2004b: 61, vgl. ferner Schwammel 1997: 22; Knelangen 2005: 24).

[272] „Wir wollen die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion (ESVU) fortentwickeln. Dies umfasst verstärkte Integration bei Streitkräften und Rüstung einschließlich der Bündelung von Fähigkeiten und Arbeitsteilung mit dem Ziel integrierter, mit der NATO interoperabler Streitkräfte, eine europäische Rüstungskooperation sowie die Einführung der verstärkten Zusammenarbeit für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)“ (Koalitionsvertrag 2002). „Der Vorsitz strebt ferner Schritte der militärischen Zusammenarbeit in der langfristigen Perspektive einer gemeinsamen europäischen Verteidigung an“ (Bundesregierung 2007).

Bundesregierung unter Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip argumentiert hätte, Deutschland könne sich am besten alleine verteidigen – oder die Gemeinden, Regionen und Länder seien geeigneter, um den Terrorismus zu bekämpfen, als gemeinsame EU-Instrumente. Nein, die Elastizität des Prinzips ermöglichte der Bundesregierung dessen Inanspruchnahme immer dann, wenn dies für das eigene nationale Interesse förderlicher erschien als der Verzicht auf dessen Anwendung.

Vor diesem Hintergrund ist die Initiative zur Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den EU-Verträgen ein wichtiger Teil der Erklärung der Entwicklung deutscher Europapolitik seit der Vereinigung. Diese Entwicklung beschreibt jedoch nicht einen Wandel der Zwecke, sondern einen Wandel der Mittel deutscher Europapolitik. Aus diesem Grund stellt das fortgesetzte Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip auch kein Zeichen für die nachlassende deutsche Integrationsbereitschaft dar, sondern symbolisiert nicht mehr und nicht weniger als den kontinuierlichen politischen Willen, die europäische Integration nach eigenen Vorstellungen entlang nationaler Interessen zu gestalten.

7.2.2 Die Entwicklung der deutschen Position zur EU-Erweiterungspolitik

In ihren Grundzügen war die deutsche EU-Erweiterungspolitik während des Untersuchungszeitraumes von der Vereinigung bis zum Herbst 2005 zunächst von großer Kontinuität geprägt, wurde jedoch im Zuge des damaligen Regierungswechsels eindeutig reformuliert und verwandelte sich in der Folge zu einer *Nicht*-Erweiterungspolitik. Die Erweiterung der EG/EU wurde von den Bundesregierungen nach der Vereinigung nicht bloß unterstützt, sondern vehement gefordert und maßgeblich angetrieben. Dabei standen von Anfang an vor allem sicherheits-, stabilitäts- und wirtschaftspolitische Erwägungen im Mittelpunkt. Die deutsche Strategie sah zunächst vor, die Staaten Mittel- und Osteuropas durch die NATO-Osterweiterung sicherheitspolitisch und durch die EU-Osterweiterung wirtschaftspolitisch zu stabilisieren:

> „Eine auf Demokratie und Marktwirtschaft gegründete Friedensordnung für ganz Europa wird nur möglich sein, wenn wir auch die Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa in diese Strategie der Verflechtung der Interessen einbeziehen. Dies bedeutet eine dreifache Herausforderung: – Wir müssen die Europäische Union nach Osten erweitern, damit auch dort Wachstum und Wohlstand die Grundlage für politische Stabilität bieten können; – wir müssen die NATO nach Osten erweitern, weil es ohne äußere Sicherheit keine wirtschaftliche Entwicklung geben kann; – wir müssen das Verhältnis zu Russland und den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion konstruktiv gestalten“ (Kinkel 1995d).

Die der NATO zugeschriebene Bedeutung für das europäische Erweiterungsprojekt nahm jedoch im Laufe der Zeit in dem Maße ab, in dem es der EU gelang, ihre eigene sicherheits- und verteidigungspolitische Dimension fortzuentwickeln. Stattdessen zeichnete sich immer klarer die neugeformte Überzeugung ab, durch die Erweiterung müsse das Gewicht der EU „in der Weltpolitik" (Europabeauftragte 1994) in Relation zum Gewicht anderer global agierender Mächte, also potentiell auch gegenüber dem Gewicht der USA, zumindest wirtschaftspolitisch gestärkt werden. Dabei gelte es – dem oben beschriebenen Konzept der Gravitation und den Ideen Friedrich Naumanns insgesamt sehr ähnlich – „die „kritische" Masse Europas im Wettbewerb der Weltregionen zu erhöhen" (Kinkel 1998).[273] Wie stark die deutsche Erweiterungspolitik von geopolitisch-strategischen Überlegungen geleitet wurde, bildet sich auch in den Begründungsmustern für den EU-Beitritt der Türkei ab. Der Türkeibeitritt wurde vor allen Dingen wegen der geostrategischen Brückenfunktion des Landes „zwischen Kontinentaleuropa auf der einen Seite und dem östlichen Mittelmeerraum auf der anderen Seite" befürwortet (Bundesregierung 2002c).

Neben sicherheitspolitischen Erwägungen stellten wirtschaftspolitische Überzeugungen wichtige Komponenten der Begründungsmuster der deutschen EU-Erweiterungspolitik dar. Dass auch in dieser Dimension genauso geopolitisch-strategisch – und wieder mit dem Blick nach Osten – argumentiert wurde wie in der Sicherheitspolitik, vermag nicht zu verwundern. Die Erweiterung (gemeint waren die geplanten Beitritte von Österreich, Finnland, Schweden und damals auch Norwegen) stärke die Union „politisch und wirtschaftlich" – aufgrund der „wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit" der Kandidaten und ihrer „historisch gewachsenen Beziehungen zu Osteuropa". Die Erweiterung wurde als „hochwillkommene Bereicherung" bezeichnet (Europabeauftragte 1994). Später sollten als „Antwort auf die Herausforderung der Globalisierung" die „Märkte in Osteuropa verfügbarer" und Europa zu einem Ort „wirtschaftlicher Prosperität" gemacht werden (Schröder 2002b). Mit Blick auf den weiter oben diskutierten Stellenwert nationaler Interessen stellt die Überzeugung, dass Deutschland sowohl sicherheits- als auch wirtschaftspolitisch von der Erweiterung am stärksten profitieren würde, ein weiteres Kennzeichen der deutschen Erweiterungspolitik dar[274]:

[273] Exakt auf diese geopolitische Dimension des Erweiterungsprozesses verweist Jopp: „Deutschland reagierte also auf die Neuverteilung der Machtgewichte im internationalen System und die neuen sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen über die Europäische Union, und zwar durch deren Vertiefung und Erweiterung, wobei der Euro als „Gegengewicht zum Dollar" gedacht ist und die Ausdehnung der EU nach Osten zur Vergrößerung des Ordnungsraumes und zur Erhöhung des Gewichts der EU beitragen soll. Vor dem Hintergrund dieser Macht-Balance-Kalküle zielt auch der Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) darauf ab, dem Übergewicht der USA etwas entgegenzusetzen" (Jopp 2002: 818).

[274] Eine einigermaßen drastische Interpretation der deutschen „Erweiterungsinteressen" formuliert Wessels aus realistischer Perspektive: „Gestützt auf die wirtschaftliche Stärke und im Zentrum des Kontinents gelegen, werden die Deutschen dem systembedingten Drang zur Vormacht in Europa nachgeben. Zur Eindämmung eines

> „Die Erweiterung liegt gerade für Deutschland im obersten nationalen Interesse. Die in Deutschlands Dimension und Mittellage objektiv angelegten Risiken und Versuchungen werden durch die Erweiterung bei gleichzeitiger Vertiefung der EU dauerhaft überwunden werden können. Hinzu kommt: die Erweiterung – siehe die Süderweiterung der EU – ist ein gesamteuropäisches Wachstumsprogramm. Gerade die deutsche Wirtschaft wird von der Erweiterung einen hohen Gewinn für Unternehmen und Beschäftigung davontragen“ (Fischer 2000).

Um aber erklären zu können, wie sich die Position der Bundesregierung im Laufe der Zeit gewandelt hat, ist es hilfreich, die jeweils für die Erweiterung der Union benannten Kriterien zu beleuchten. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums waren die Kriterien keineswegs klar definiert:

> „Die Europäische Gemeinschaft ist nicht das ganze Europa. Sie muss grundsätzlich für andere europäische Länder offen sein. Das heißt nicht, dass wir morgen oder übermorgen alle Länder Europas aufnehmen können. Aber das bedeutet, dass wir niemanden ausgrenzen dürfen, wenn die politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft gegeben sind“ (Kohl 1991).

Nachdem die Union die Erweiterungsbedingungen unter dem Titel „Kopenhagener Kriterien“ am 22. Juni 1993 konkretisiert hatte, schien die Position der Bundesregierungen in dieser Frage präjudiziert zu sein. Anhand dreier Kriterien sollte fortan die Beitrittsfähigkeit der Kandidaten bemessen werden – daneben wurde als viertes Kriterium auf die „Aufnahmefähigkeit“ der Union selbst verwiesen.[275] Bis zum Regierungswechsel 2005 stellten die Bundesregierungen die Einhaltung der Beitrittsfähigkeitskriterien in den Mittelpunkt der Erweiterungsfrage, das Kriterium der „Aufnahmefähigkeit“ blieb unthematisch (Kinkel 1995d; Bundesregierung 2002c). Stattdessen ging man davon aus, dass die sich fortlaufend erweiternde Union durch eine fortschreitende Reform ihrer Strukturen handlungsfähig bleiben würde. Die Losung lautete: Gleichzeitigkeit von Vertiefung und

---

derartigen Machtstrebens ist eine balance of power durch Koalitionen von betroffenen Nachbarn und Drittstaaten notwendig. Die Strategie, den „Gulliver“ durch eine verstärkte Integration im Rahmen der EG/EU einzuhegen, ist demnach nicht nur ein untaugliches Mittel, sondern eine „Falle“, die von Deutschland aufgestellt wird: werden doch damit den bedrohten Staaten die Möglichkeiten einer autonomen Gegenmachtbildung entzogen. Auch die nachhaltigen deutschen Forderungen nach einer Osterweiterung von NATO und EU können dann nur als erneute Bildung von Einflusszonen und sogar als Gewinnung von „Lebensraum“ verstanden werden“ (Wessels 1999: 393).

[275] Das in den sogenannten Kopenhagener Kriterien zwar erwähnte, aber einigermaßen offen definierte Kriterium der Aufnahmefähigkeit wurde in den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums in Brüssel zunehmend diskutiert: „Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen für den Zeitraum 2006-2007 mit Sonderbericht über die Fähigkeit der EU zur Integration neuer Mitglieder, 8.11.2006, KOM (2006) 649 endgültig; Europäisches Parlament: Entschließung zu den institutionellen Aspekten der Fähigkeit der Europäischen Union zur Aufnahme neuer Mitgliedstaaten, Rapporteur: Alexander Stubb (2006/2226 (INI) A6-0393/206) verfügbar unter: http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2006-0393+0+NOT+XML+VO//EN (21.04.2008).

Erweiterung (Rühe 1993; Kohl 1997; Fischer 1999b). Wie sehr sich diese Position in der Folge des Regierungswechsels 2005 veränderte, wird durch die folgende Sequenz erkennbar:

> „Deshalb müssen wir ganz besonders Wert darauf legen, dass Staaten, die der Europäischen Union beitreten werden, alle Bedingungen uneingeschränkt erfüllen müssen. Das muss die Voraussetzung sein, wenn wir Erweiterungen der Europäischen Union vornehmen wollen. So haben wir es auch in unserer Koalitionsvereinbarung festgelegt: Die am 3. Oktober 2005 aufgenommenen Verhandlungen der Europäischen Union mit der Türkei mit dem Ziel des Beitritts sind ein Prozess mit offenem Ende, der keinen Automatismus begründet und dessen Ausgang sich nicht im Vorhinein garantieren lässt. Sollte die EU nicht aufnahmefähig oder die Türkei nicht in der Lage sein, alle mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen voll und ganz einzuhalten, so muss die Türkei in einer Weise, die ihr privilegiertes Verhältnis zur Europäischen Union weiterentwickelt – das wollen wir alle –, möglichst eng an die europäischen Strukturen gebunden werden“ (Bundesregierung 2005b).

Nicht bloß die Strenge, mit der die „uneingeschränkte“ Erfüllung der Beitrittskriterien von den Kandidaten eingefordert wurde, unterschied sich frappant von der bisherigen Haltung, auch der Verweis auf das Aufnahmefähigkeitskriterium stellte ein Novum dar, das fortan handlungsleitend für die deutsche Erweiterungspolitik werden sollte (Bundesregierung 2005b; Bundesregierung 2007). So sei „eine umsichtige Erweiterungspolitik, die die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union nicht überfordert“, ein wichtiger Beitrag für die Stabilität des Kontinents (Koalitionsvertrag 2005). Angesichts der auf 80.000 Seiten ausbuchstabierten Beitrittsbedingungen fiel auf, wie wenig spezifisch das Aufnahmefähigkeitsargument formuliert wurde[276] – zumal dieses wachsweiche Kriterium der Bundesregierung offensichtlich als Notstoppfunktion dienen sollte, um einen Beitritt der Türkei auch dann verhindern zu können, falls diese die Beitrittskriterien „uneingeschränkt“ erfüllen sollte. Schließlich wurden ganz besonders die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei nicht mehr länger als „Gewinn an ökonomischem und politischem Potential“, sondern als leidige Verpflichtung oder als „besondere Herausforderung“ (Koalitionsvertrag 2005) aufgefasst.[277] Das Land sollte in einem „privilegierten Verhältnis“ *angebunden,* statt in die EU als Vollmitglied *eingebunden* werden (Koalitionsvertrag 2005).

Während das Thema EU-Erweiterung zwischen 1990 und 2005 von Begründungsmustern bestimmt gewesen war, die erklärten, weshalb die EU und besonders Deutschland von einer

[276] Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU-Fraktion Schockenhoff verweist ebenfalls auf die bestehende Schieflage hinsichtlich der Spezifizität von Beitrittsfähigkeit einerseits und Aufnahmefähigkeit andererseits. Er regte – durchaus im Einklang mit der Bundesregierung – eine Füllung des Begriffs entlang der Konzepte Akzeptanz in der Bevölkerung, Identität, Grenzen, Regierbarkeit, Finanzierbarkeit und außenpolitische Stabilität an (Schockenhoff ohne Datum).

[277] Als „Herausforderung“ wurden ansonsten im außenpolitischen Vokabular Gefahren, Risiken und Bedrohungen bezeichnet, etwa der Klimawandel oder der internationale Terrorismus (vgl. Kapitel 8).

Erweiterung profitieren würden,[278] wurden diese von Ende 2005 an von Argumenten verdrängt, die erklärten, weshalb eine Fortsetzung der Erweiterungspolitik problematisch sei[279]:

> „Da wir nicht alle, die Mitglied werden wollen, aufnehmen können, werden wir die Nachbarschaftspolitik weiterentwickeln. Das ist überhaupt keine Frage. Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass wir das nicht einfach mit Handelsassoziationsabkommen machen können. Wir werden diesen Staaten eine verstärkte politische Kooperation anbieten müssen, die aber nicht in jedem Falle eine Vollmitgliedschaft bedeuten kann. Ich habe begründet warum Europa handlungsfähig sein muss. Ein Gebilde, das keine Grenzen hat, kann nicht in sich schlüssig handeln und eine bestimmte Verfasstheit haben. Das müssen wir uns klar vor Augen führen und deshalb Grenzen ziehen" (Bundesregierung 2006).

Das wichtigste Argument gegen eine Fortsetzung des Erweiterungsprozesses stellte also die Überzeugung dar, die EU büße durch die Erweiterung an Handlungsfähigkeit ein. Die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft sei abhängig von der Existenz klar definierter Grenzen, weshalb die bestehende EU nunmehr an Grenzziehung anstelle von fortgesetzter Erweiterung interessiert sein müsse.[280] Um aber jene Länder, die jenseits dieser Grenze liegen würden und denen keine Beitrittsperspektive gegeben werden könne, nicht in die „Gravitation" anderer geopolitischer Akteure geraten zu lassen, sollten diese in Form einer ambitionierten Nachbarschaftspolitik an die EU angebunden werden (Bundesregierung 2006; Bundesregierung 2007).[281] Dies bedeutete das Ende der deutschen EU-Erweiterungspolitik und den Beginn einer ambitionierten Nicht-Erweiterungs- beziehungsweise Hegemonialpolitik im Gewande der Nachbarschaftshilfe.

---

[278] Auch Hellmann vertritt die Auffassung, dass die NATO und EU „ganz wesentlich auf deutsches Drängen zustande gekommen sind" (Hellmann 2000: 12).

[279] Ganz im Sinne dieses Befundes spricht Gideon Rachmann von „The Death of Enlargement" (Rachmann 2006).

[280] Als Beitrittkandidaten galten fortan nur noch die Staaten „des westlichen Balkans" und dort zunächst Kroatien (als Favorit der Bundesregierung) sowie – für den Moment noch immer – die Türkei (Koalitionsvertrag 2005; Bundesregierung 2007).

[281] Dieser Befund steht im Einklang mit den Erkenntnissen Roloffs, dem gemäß die EU-Nachbarschaftspolitik „als Ersatz für die Erweiterungspolitik dienen" soll (Roloff 2007: 57). Angesichts dieses Befundes – des Endes der deutschen EU-Erweiterungspolitik und dem Beginn einer ambitionierten Nachbarschafts- als Nicht-Erweiterungspolitik – ist unklar, aufgrund welcher Daten Hacke zu einem völlig gegenteiligen Ergebnis gelangen kann: „Mit Blick auf die Entwicklung der Beziehungen innerhalb der EU lässt sich festhalten, dass Bundeskanzlerin Merkels Geschmeidigkeit Deutschlands Ruf als zuverlässiger Partner gestärkt hat. Insgesamt ist jedoch eine gewisse Stagnation zu verzeichnen, da die Lebenslüge der gleichzeitigen Erweiterung und Vertiefung auch von der neuen Bundesregierung nicht in Frage gestellt wird. Deutschlands wirtschaftliche Schwäche lähmt zudem die politische Entwicklung der gesamten Europäischen Union" (Hacke 2006a: 75).

7.2.3 Die Position der Bundesregierung zum Verhältnis von ESVP und NATO: Von Pfeilern, Partnern und Konkurrenten

Mit den oben analysierten deutschen EU-Integrations- und Erweiterungspolitiken ist die Frage nach dem Verhältnis von ESVP und NATO eng verknüpft und wird innerhalb der Disziplin fortlaufend erforscht und diskutiert (Haftendorn 1993; Peters 2006). Der große Umfang der zur Erforschung dieses Themas eingesetzten wissenschaftlichen Ressourcen lässt Rückschlüsse auf die ihm seitens der Experten zugesprochenen erheblichen politischen Relevanz zu. Ähnlich verhielt es sich auch in der untersuchten politischen Praxis selbst, denn die Bundesregierungen ließen im Rahmen ihrer Europapolitik kaum einer anderen Frage soviel Raum und Aufmerksamkeit zukommen, wie dem Verhältnis von ESVP und NATO.

Das Ende der Blockkonfrontation warf in einem sehr grundlegenden Sinn die Frage nach dem Fortbestand der NATO auf (vgl. Franke 2008). In einem auf die europäische Entwicklung gerichteten Fokus galt es die Frage zu beantworten, welchen Stellenwert die NATO zukünftig für die Gewährleistung von Sicherheit in und für Europa übernehmen sollte. Damit war zugleich die Dimension der Fortsetzung der amerikanischen Hegemonie im westlichen Bündnis, jedenfalls aber die Frage nach dem zukünftigen Einfluss der USA auf die europäische Sicherheitspolitik unmittelbar berührt. Die in diesem Zusammenhang Anfang der 1990er Jahre zaghaft artikulierten Autonomiewünsche der europäischen Partner riefen in den USA wenig Begeisterung hervor (Howorth/Keeler 2003: 7). Der US-Präsident schlug damals in seiner als Ultimatum präsentierten Reaktion vor: „If your ultimate aim is to provide independently for your own defence, then the time to tell us is today“ (Bush 1991 zit. n. Buchan 1993: 155; vgl. McArdle Kelleher 1995: 58; Howorth/Keeler 2003: 7).

In dieser Situation legte während eines Staatesbesuchs in den USA kein Geringerer als der deutsche Bundeskanzler selbst die Position der Bundesregierung zur Autonomiefrage dar:

> „Lassen Sie mich zwei Dinge unmissverständlich feststellen: – Meine Regierung will das bestehende und bewährte Atlantische Bündnis in keiner Weise geschwächt oder gar durch eine eigene europäische Struktur ersetzt sehen; – Meine Regierung wendet sich entschieden gegen alle Überlegungen, partielle Zuständigkeiten zu schaffen, die dem Prinzip der Unteilbarkeit unserer gemeinsamen Sicherheit zuwiderlaufen und die nur dazu führen würden, den transatlantischen Sicherheitsverbund aufzulösen“ (Kohl 1991).

In dieser Sequenz gelangten zwei wichtige Elemente der damaligen deutschen Position zur Frage der künftigen Rolle der NATO und der europäischen Sicherheitsstrukturen zum Ausdruck. Auf den ersten Blick kann der Text als klares Bekenntnis zur NATO interpretiert werden. Das Bündnis sollte weder geschwächt, noch ersetzt werden und das Prinzip der Unteilbarkeit der gemeinsamen Sicherheit der transatlantischen Partner galt dabei als der

besonders schützenswerte Kern. Dennoch geht aus dieser Sequenz auch hervor, dass dieses Bekenntnis zur NATO keineswegs unumstritten war. Sichtbar wird, dass konkurrierende Überlegungen zum klaren Bekenntnis zur NATO virulent waren, die darauf abzielten das Bündnis durch „eine eigene europäische Struktur" zu ersetzen. Obwohl die Bundesregierung eine ablehnende Position zu den Autonomiebestrebungen einiger europäischer Partner und zur Vorstellung „partielle Zuständigkeiten zu schaffen" bezog, wurde zugleich – indem die Bundesregierung diese Ideen diskutierte und sich mit Argumenten dagegen positionierte – deutlich, dass diesen neuen Ideen eine erhebliche Relevanz beigemessen wurde. Kohl ergänzte diese Positionsbeschreibung in der gleichen Rede noch weiter:

> „Bei der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik geht es uns nicht um ein Entweder-Oder, sondern um ein Sowohl-Als-Auch: Die Westeuropäische Union bietet sich an, sowohl zur Stärkung des europäischen Pfeilers in der Allianz wie auch zur Entwicklung einer sicherheitspolitischen Dimension in der Gemeinschaft" (Kohl 1991).

Diese Sequenz mag als deutlicher Beleg für die Kontinuität der im Forschungsstand bereits thematisierten deutschen Sowohl-Als-Auch-Politik im Verhältnis zu den USA und den europäischen Partnern (vor allem Frankreich) zu Beginn des Untersuchungszeitraums gelten. Die Frage über die zukünftige Rolle und Bedeutung der NATO für die Sicherheit Europas berührte, unter besonderer Berücksichtigung der französischen Interessen, immer die Frage nach der Ausgestaltung des Beziehungsdreiecks „Deutschland – USA – europäische Partner". Es war ja – wenig überraschend – die französische Regierung, die nach dem Ende der Blockkonfrontation eine autonomere Rolle der europäischen Partner und damit das Ende der amerikanischen Hegemonie über Europa in der sicherheitspolitischen Dimension forderte (Howorth/Keeler 2003: 7). Hierzu mussten sich fortan – bis heute – alle Bundesregierungen positionieren.

Die erste Antwort der Regierung Kohl stand, wie gezeigt, in der Kontinuität der Bonner Sowohl-Als-Auch-Haltung. Sie war inhaltlich von der Idee bestimmt einerseits den europäischen Pfeiler innerhalb der NATO und damit die NATO selbst zu stärken, andererseits eine „sicherheitspolitische Dimension" der europäischen Gemeinschaft zu schaffen. Welche Bedeutung der angesprochenen Idee der „sicherheitspolitischen Dimension" in der Gemeinschaft zukam, lässt sich, je nachdem ob man eine EU-integrationspolitische oder eher eine geopolitische Perspektive wählt, unterschiedlich interpretieren. So könnte die Regierung Kohl einerseits die Entwicklung einer „sicherheitspolitischen Dimension" der EG als wichtigen Schritt innerhalb des Integrationsprozesses verstanden haben, um das europäische Einigungswerk (zunächst im Rahmen intergouvernementaler Kooperationsformen) voran zu

bringen, ohne damit bereits die Vorstellung einer von der NATO autonomen europäischen Sicherheitspolitik mit eigenen Missionen, Zielen und Interessen verbunden zu haben. Eine solcherart verstandene Politik, die auf eine eigenständige, nach außen orientierte, geopolitische Machtprojektion zugunsten der NATO verzichten würde, hätte den amerikanischen Wünschen nach stärkerem „burden-sharing" im Bündnis bei gleichzeitigem Fortbestand amerikanischer Führung entsprochen. Die zweite Lesart der deutschen Position sieht andererseits zwar den sicherheitspolitischen Vorrang der NATO für den Moment bestätigt, interpretiert den Vorschlag zur Schaffung einer europäischen Dimension, die mehr als nur ein Pfeiler der NATO sein wollte, jedoch bereits als Keimzelle später sich immer weiter entwickelnder europäischer Autonomiebestrebungen in diesem Bereich.[282]

In der Folge veränderte sich die Position der Bundesregierung erstaunlich schnell. Bereits 1994 hieß es, dass „das Nordatlantische Bündnis und der transatlantische Sicherheits-Verbund...unverzichtbare Grundlage deutscher und europäischer Sicherheit" bleiben würden. Schließlich bilde die NATO gemeinsam mit der EU „eines der Fundamente einer dauerhaften und gerechten europäischen Friedensordnung" (Koalitionsvereinbarung 1994). In einem anderen Grundlagendokument hieß es, es sei eine „neue europäische Sicherheitsarchitektur und eine neue Art der kooperativen Sicherheit" erforderlich, in der „die Europäische Union mit der von ihr angestrebten europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsidentität ein konstitutives Element" darstelle. Durch den Ausbau einer eigenen Verteidigungskomponente schaffe „die Europäische Union die Voraussetzungen für die Übernahme von mehr Verantwortung in Sicherheits- und Verteidigungsfragen in einem Netz sich gegenseitig verstärkender Institutionen" (Europabeauftragte 1994).

Die Analyse dieser Sequenzen ergibt, dass die Bundesregierung zwischen dem „Nordatlantischen Bündnis" einerseits und dem „transatlantischen Sicherheitsverbund" andererseits unterschied. Werden die in beiden Dokumenten geäußerten Überzeugungen im Zusammenhang interpretiert, erschließt sich deren volle Bedeutung. Die Europabeauftragten der Ressorts gingen von einem „Netz sich gegenseitig verstärkender Institutionen" aus, die gemeinsam die *neue* europäische Sicherheitsarchitektur ausmachen sollten. Zu diesem Netz zählte die Bundesregierung neben der NATO und der ESVI (die explizit im Text erwähnt

[282] Zur Metapher des europäischen Pfeilers erklärt Siedschlag: „Die Politik des europäischen Pfeilers innerhalb der NATO bestand im Kern aus drei Komponenten: 1. Eine europäische Sicherheitspolitik wird erst dann aktiv, wenn die NATO sich ausdrücklich nicht engagieren will; 2. Es werden keine neuen sicherheitspolitischen Infrastrukturen und auch keine Konsultations- und Entscheidungsgremien parallel zu denen der NATO aufgebaut; 3. Die Beziehungen Westeuropas zu Russland und zur Ukraine sind Chefsache der NATO, was bedeutet, dass sie in erster Linie nach den Interessen der USA gestaltet werden" (Siedschlag 2000).

wurde) wahrscheinlich auch die KSZE[283]. In der Gesamtschau wird somit ersichtlich, dass die NATO aus Sicht der Bundesregierung schon 1994 nicht mehr die alleinige Grundlage der europäischen Sicherheitsarchitektur darstellte, sondern dass nunmehr *„der transatlantische Sicherheits-Verbund“* von NATO und ESVI (sowie nachgeordnet auch der OSZE) als Fundament europäischer Sicherheit galt. Die Exklusivitätsstellung des *„Nordatlantischen Bündnisses“* wurde zugunsten eines Zusammenwirkens von NATO und ESVI im *„transatlantischen Sicherheitsverbund“* abgelöst.

Das Bild des Verbundes von NATO und ESVI transportierte jedoch auch die Vorstellung, die ESVI sei mehr als bloß ein Pfeiler *innerhalb* der NATO. Indem die Bundesregierung davon ausging, die ESVI könne mit der NATO einen Verbund bilden, wird deutlich, dass diese als eine davon erkennbar getrennte, eben eigenständige Institution, gedacht wurde. Die stärkere Betonung der europäischen Sicherheitsidentität außerhalb des NATO-Rahmens, die mehr als bloß ein Pfeiler innerhalb der NATO-Architektur sei, erklärt auch, weshalb die Bundesregierung (und ihre europäischen Partner) ein Interesse daran hatten, dass die MOE-Staaten nicht allein an NATO und EU, sondern gleichzeitig auch an die WEU vertraglich angebunden wurden.[284] Wie noch zu zeigen sein wird bestand ein großes Interesse daran, dass diese Staaten ihre Sicherheit nicht allein auf eine NATO-Mitgliedschaft gründeten, sondern auch ein Teil der davon unterschiedenen europäischen Sicherheitsstruktur wurden:

> „Grundsätzlich soll die Unionsmitgliedschaft zur WEU-Mitgliedschaft führen. Dies gilt auch für neue Mitglieder der Europäischen Union. Uneingeschränkt kommen dafür zunächst die EFTA-Staaten in Betracht. Allerdings können Staaten, die noch nicht den ökonomischen Standard der Union erreichen, wohl aber die Kriterien für eine Sicherheitspartnerschaft erfüllen, durch neue Formen der WEU-Assoziierung an der Verantwortung für die Europäische Integration teilhaben und ihren nationalen Anpassungsprozess stabilisieren“ (VPR 1992).

Dass die doppelte sicherheitspolitische Einbindung der neuen (W)EU-Partner und NATO-Mitglieder durchaus dazu geeignet war, faktisch ein Konkurrenzverhältnis zwischen den Interessen der NATO und der WEU zu schaffen, wurde auch seitens der Bundesregierung gesehen. Nur so lässt sich verstehen, dass die Bundesregierung angesichts des Umstands, dass

[283] Für den Untersuchungszeitraum lässt sich ein sukzessiver Bedeutungsverlust der KSZE/OSZE feststellen. Nach 2002 lassen sich im Material keinerlei nennenswerte Bezüge mehr auf die OSZE finden. Ob dieser Trend angesichts der neuen Konfliktlinien mit Russland in den kommenden Jahren möglicherweise in sein Gegenteil verkehrt wird, muss gegenwärtig noch offen bleiben.

[284] Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien unterzeichneten im Mai 1994 einen Vertrag mit der WEU und wurden zu „associate partners“. Am 11. Mai 1999 wurden Polen, Ungarn und die Tschechische Republik zu „associate members“ der WEU, nachdem die drei Staaten bereits am 12. März desselben Jahres Vollmitglieder der NATO geworden waren. Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien wurden erst am 29. März 2004 in die NATO aufgenommen.

„auch die NATO“ entschieden habe, „sich neuen Mitgliedern zu öffnen“, nunmehr eine der „zentralen Aufgaben“ darin sah, „die Erweiterungsprozesse von EU sowie WEU und NATO so zu gestalten, dass sie sich gegenseitig ergänzen und verstärken, dass aber weder Kohärenz noch Funktionsfähigkeit dieser Institutionen“ leiden würden (Kinkel 1995f). Indem Kinkel in der Folge aber vor allen Dingen beschrieb, welche *Probleme* für Kohärenz und Funktionalität der beiden Institutionen durch die Ausdehnung der Zahl der in beide Institutionen eingebundenen Staaten entstanden, machte die Bundesregierung – wenn auch mit äußerster diplomatischer Zurückhaltung – kenntlich, dass eine exklusive Erweiterung der Assoziationen und Mitgliedschaften der WEU (und damit langfristig des geopolitischen Einflusses der EU) eher im deutschen Interesse gelegen hätte als eine gleichzeitige Ausdehnung des unmittelbaren Einflussbereichs der unter amerikanischer Führung stehenden NATO in Europa.

Beeinflusst durch die im Zuge der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien erneut erfahrene Abhängigkeit der europäischen Staaten von den sicherheits- und ordnungsstiftenden Kompetenzen der USA gewann der Wunsch nach einer europäischen Sicherheitsidentität an Intensität (Rühe 1996; Kinkel 1998; Scharping 1999). Wie sehr deren zügiger Aufbau auch seitens der USA gefordert wurde, drückte sich beispielsweise in der Überzeugung der Bundesregierung aus, dass Europa nur mit einer erneuerten und in die Zukunft tragenden transatlantischen Partnerschaft rechnen könne, wenn es „bereit und fähig“ sei, „einen größeren Anteil an der Last und Verantwortung für gemeinsame Sicherheitsinteressen zu übernehmen“ (Rühe 1996). Das damalige Interesse der USA an einer stärkeren Übernahme der sicherheitspolitischen Lasten und der damit verbundenen Kosten durch die europäischen Partner kann wohl als einigermaßen sicher angenommen werden (vgl. Haftendorn 1993); doch ging damit – wie die weitere Entwicklung seitdem nahegelegt hat – keineswegs die Idee einher, die eigene hegemoniale Stellung innerhalb der NATO durch eine wirklich gleichberechtigte Partnerschaft mit Europa zu ersetzen.

Gleichwohl verstärkten die Konflikte im ehemaligen Jugoslawien die europäischen Bemühungen um eine ESVI und später dann um eine ESVP. Je mehr Lasten die Europäer schließlich selbst zu übernehmen bereit waren, desto mehr Mitentscheidungsrechte forderten sie für sich ein. Ironischerweise handelt es sich hierbei streng besehen um eine Variante des emanzipatorischen Motivs des „no taxation without representation“, aus dem sich gut zweihundert Jahre nach den Ereignissen in Boston vom 16. Dezember 1773 einmal mehr die Autonomiewünsche aufstrebender „Kolonien“ speisen sollten – diesmal nur unter diametral entgegengesetzter Rollenverteilung.

Doch so weit war es 1996 noch nicht. Das europäische Emanzipationsprojekt war nicht auf *Abkopplung* von der NATO ausgelegt, wohl aber als *Auskopplung* davon geplant; im Kern war es also nicht als die Gründung eines konkurrierenden Sicherheitsunternehmens gedacht, sondern zielte darauf ab, den USA einen echten Kooperationspartner an die Seite zu stellen. Konkret hieß dies jedoch, dass neben die NATO eine zweite Sicherheitsinstitution treten sollte, die mehr wäre als bloß einer ihrer Pfeiler[285], wenn auch die Politiken und Interessen möglichst eng miteinander verbunden werden sollten. Die Bundesregierung vertrat die Überzeugung, Europa müsse „künftig in der Lage sein, militärische Aufgaben in Einzelfällen in Abstimmung mit dem Atlantischen Bündnis selbst zu erfüllen" (Kohl 1996). Gerade aber die *Auskopplung* eines europäischen Sicherheitsunternehmens erklärt, weshalb die Bedeutung der transatlantischen Bindungen damals allerorten besonders betont wurde. „[D]ie europäischen Bemühungen zur Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" sollten nicht zu „einer Schwächung der transatlantischen Partnerschaft führen". Stattdessen gelte es, Europa Handlungsfähigkeit zu geben und die transatlantischen Bindungen zu festigen" (Kohl 1996). Doch damit war die Entwicklung hin zu einer stärkeren Betonung „europäischer Zwecke" in letzter Konsequenz eingeleitet:

> „Die NATO-Strukturen müssen so fortentwickelt werden, dass mit Zustimmung des Nordatlantikrates Stäbe, europäische Streitkräfte wie auch Kräfte und Mittel aus der Bündnisstruktur für *europäische Zwecke* eingesetzt werden können. Europäisch geführte Operationen innerhalb der NATO-Kommandostruktur sind eine logische Konsequenz der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität, die wir alle wollen" (Rühe 1996, Hervorhebung U.R.).[286]

[285] Gleichwohl ist die Pfeiler-Metapher deswegen nicht vollständig obsolet geworden; die ESVI/ESVP wurde durchaus auch als Pfeiler der NATO perzipiert – als gleichberechtigter Pfeiler innerhalb einer nach dem Prinzip der Partnerschaft neu auszugestaltenden NATO. Doch die ESVI/ESVP war zugleich – wie beschrieben – mehr als ein Pfeiler der NATO, sie war auch unabhängig und außerhalb der NATO zu denken – und diese Unabhängigkeit nahm im Laufe der Zeit immer deutlichere Züge an. So müsse „die ökonomische Supermacht Europäische Union" zukünftig „in der Lage sein, im Krisenfall – siehe Bosnien/Kosovo – selbst für Stabilität zu sorgen, ohne immer gleich nach unseren amerikanischen Freunden zu rufen" (Kinkel 1998). „Die strategische Partnerschaft von EU und NATO ist und bleibt eine unverzichtbare Voraussetzung für das Gelingen der ESVP. EU und NATO stehen nicht etwa in Konkurrenz, sondern ergänzen sich gegenseitig. Nur gemeinsam können die Demokratien Europas und Nordamerikas, die den beiden Organisationen angehören, ihre Sicherheit gewährleisten. Eine dynamische ESVP stärkt den europäischen Pfeiler der Allianz und damit auch die NATO als Ganzes" (Bundesregierung 2004).

[286] Die Frage des besseren Zugriffs der EU auf NATO-Ressourcen wurde später in der Berlin-Plus-Vereinbarung vom 17. März 2003 näher geregelt. Roloff merkt dazu an: „Die Ausdehnung flexibler Integration könnte die NATO in einen Werkzeugkasten für ESVP- und US-Missionen umfunktionieren. Aus der von Karl W. Deutsch formulierten Idee der „Sicherheitsgemeinschaft" würde eine flexible Sicherheitsinstitution, die eher auf gemeinsamen Interessen basiert als auf gemeinsamen Werten. Im Rahmen dieses „Werkzeugkasten-Ansatzes" würde die NATO zu einem flexiblen Instrument; wobei die jeweiligen Einsätze die Zusammensetzung der Koalitionspartner bestimmen...Hieraus ergibt sich ein neues und pragmatischeres transatlantisches Bündnis, in dessen Rahmen die USA eher bilaterale, regionale und weniger multilaterale Strategien verfolgen, während die EU gemeinsame Fähigkeiten auch für ihre eigenen Zwecke nutzen kann (Roloff 2007: 58f).

Als neues Leitbild für die Ausgestaltung des Verhältnisses von ESVI bzw. ESVP zur NATO sollte die europäisch-amerikanische *Partnerschaft* dienen. Zum neuen strategischen Konzept der NATO gehöre eine „ausgewogene europäisch-amerikanische Partnerschaft". Europa könne und müsse heute „mehr Verantwortung für die Sicherheit im eigenen Haus übernehmen" (Kinkel 1998). Das neue ausgewogene Partnerschaftskonzept überdauerte auch den Regierungswechsel 1998 unbeschadet[287]:

> „Unsere amerikanischen Freunde erwarten zu Recht, dass Europa solidarisch einen größeren Teil der Lasten selbst übernimmt – insbesondere da, wo europäische Interessen und Verantwortlichkeiten zuallererst betroffen sind. Der europäische Pfeiler wird deshalb im Rahmen einer ausgewogeneren transatlantischen Partnerschaft mehr Gewicht erhalten – ganz praktisch und konkret" (Scharping 1999).

Bemerkenswert ist die dort angestrebte Qualität der transatlantischen Partnerschaft. Diese solle zukünftig *ausgewogener* sein und nicht etwa *ausgewogen*. Dies ermöglicht den Schluss, dass die hegemoniale Stellung der USA in sicherheitspolitischen Fragen zu diesem Zeitpunkt zwar noch immer anerkannt wurde, zukünftig jedoch in ihrer Qualität und Reichweite gegenüber den europäischen Partnern und europäischen Interessen modifiziert, ja deutlich eingeschränkt werden sollte. Wie dynamisch sich 1999 – sicherlich verstärkt durch die sich im Kosovo-Konflikt abspielende nächste große sicherheitspolitische Krise Europas – der Wunsch nach dem Ausbau einer autonomen europäischen Sicherheitsstruktur entwickelte, ist unübersehbar:

> „Im Kern geht es dabei um zwei parallele Prozesse. Zum einen wollen wir die europäische Handlungsfähigkeit innerhalb der Atlantischen Allianz stärken. Und zum anderen werden wir eine eigenständige europäische Handlungsfähigkeit innerhalb der EU entwickeln. Künftig wollen wir Europäer eigenverantwortlich militärische Operationen zur Krisenbewältigung mit und auch ohne Rückgriff auf Kräfte und Mittel der NATO durchführen können" (Scharping 1999).

Die Bundesregierung beschrieb in dieser Sequenz die bereits oben analysierte doppelte Entwicklung der Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit innerhalb wie auch außerhalb der NATO. Neu daran war nicht nur die beinahe schroffe Offenheit, mit welcher der „Wille" zu mehr „Eigenverantwortlichkeit" betont wurde, sondern auch – und dies kann schnell übersehen werden –, dass die Bundesregierung zwar von der Stärkung der europäischen

[287] Diese Befunde kontrastieren teilweise erheblich mit der gelegentlich vertretenen These, der Regierungswechsel von 1998 habe einen Bruch mit der Kontinuität der deutschen Haltung in der hier analysierten Frage des Verhältnisses von NATO und europäischer Sicherheitsidentität mit sich gebracht (Kaim 2007: 95). Zwar beschleunigte sich unter der rot-grünen Regierung der sicherheitspolitische Emanzipationsprozess deutscher Europapolitik zusätzlich, doch dessen Anfänge reichen genauso in die Zeit der Vorgängerregierung zurück, wie er sich unter der Regierung Merkel – wenn auch in veränderter Intensität – weiterhin fortsetzte.

Handlungsfähigkeit innerhalb der NATO sprach, dies jedoch keineswegs gleichbedeutend mit dem Gedanken sein musste, die NATO selbst stärken zu wollen. Stattdessen zeigte sich die neue Überzeugung, dass die Ressourcen der NATO auch für genuin europäische Zwecke, etwa bei der Verfolgung eng definierter europäischer Interessen, zum Einsatz gebracht werden können sollten, dort erstmals in Form *einer Forderung*. Die Bundesregierung begriff die NATO nicht mehr bloß als ein geopolitisches Instrument unter Führung der USA, in deren Rahmen sie ihren Beitrag gemeinsam mit den europäischen Partnern leisten müsse, um von der Sicherheitsgarantie der transatlantischen Führungsnation zu profitieren. Stattdessen erhob sie fortan für die (W)EU den Anspruch auf eine Nutzung gemeinsam unterhaltener NATO-Ressourcen im Rahmen einer europäischen Sicherheitspolitik (Bundesregierung 2004; Mützelburg 2005; Koalitionsvertrag 2005). Dass sich hieran unmittelbar die Frage nach dem zukünftigen Verhältnis von ESVI/ESVP und NATO anschloss und dass sich, noch grundlegender, unter diesen veränderten Bedingungen auch die Frage nach der Zukunft der NATO im Allgemeinen dringlich stellte, machte die Bundesregierung noch in der gleichen Rede kenntlich:

> „Wir sind froh darüber, dass in den entscheidenden Punkten volles Einvernehmen mit unseren amerikanischen Freunden besteht. Dabei ist es ganz klar: Eine Gruppenbildung im Bündnis oder gar ein Konkurrenzunternehmen zur NATO wird es nicht geben. Das habe ich zuletzt in Washington noch einmal sehr deutlich gemacht“ (Scharping 1999).

Indem die Bundesregierung darauf verwies, dass es „eine Gruppenbildung im Bündnis oder gar ein Konkurrenzunternehmen zur NATO“ *nicht* geben werde, machte sie nur umso deutlicher, dass strukturell nun genau diese Möglichkeiten einer zukünftigen Entwicklung vorlagen.[288] Die im Text anders lautende Willensbekundung mag die damalige Hoffnung der Bundesregierung auf eine andere Entwicklung authentisch ausdrücken oder auch nicht, dies ändert nichts an der Tatsache, dass sich die objektiven Möglichkeitsbedingungen – in dem von ihr selbst beschriebenen Sinne – drastisch verändert hatten. Denn jeder derart aus- und nachdrücklich formulierte Hinweis darauf, was *nicht* der Fall sei oder *nicht* der Fall sein *sollte*, stellt immer eine ungetrübte Beschreibung objektiv gegebener alternativer Möglichkeiten dar – und je heftiger diese geleugnet werden, umso größer ist die

[288] Die US-Administration zeichnete die möglichen Entwicklungspfade weit weniger positiv. Madeleine Albright verwies gleich auf drei inzwischen einigermaßen prominente „*don't's*“: no decoupling, no duplication, no discrimination (vgl. Albright 1998) und Scott Talbott stellte klar: „We would not want to see an ESDI that comes into being first within NATO, but then grows out of NATO and finally grows away from NATO, since that would lead to an ESDI that initially duplicates NATO but that could eventually compete with NATO“ (Talbott 1999 zit. n. Howorth / Keeler 2003: 11).

Wahrscheinlichkeit, dass sich diese latent vorliegenden strukturellen Möglichkeiten auch praktisch Geltung verschaffen werden.

Ebenfalls 1999 führte die Bundesregierung das folgende Argument ein:

> „(K)ollektive Verteidigung wird weiterhin Aufgabe der NATO bleiben. Aber die Europäische Union muss auch die Fähigkeit zu einem eigenen militärischen Krisenmanagement entwickeln, wann immer aus Sicht der EU ein Handlungsbedarf besteht und die nordamerikanischen Partner sich nicht beteiligen wollen“ (Fischer 1999b).

Die erstmals geäußerte Quasi-Reduzierung der NATO-Aufgaben auf die Bündnisverteidigung gemäß Art. 5 ist hier von besonderem Interesse. Die Bundesregierung schlug zwar eine Problemlösung für solche Fälle vor, in denen die EU, nicht aber die NATO als Ganzes handeln wollte (die Lösung dieses Problems bestand in der Entwicklung EU-autonomer Fähigkeiten des militärischen Krisenmanagements), spannender Weise blieb jedoch die Frage unbeantwortet, was geschehen sollte, wenn ein NATO-Partner, der kein Mitglied der EU wäre, eine Krise mithilfe der NATO lösen wollte, die EU-Partner diese Krise jedoch lieber durch die ESVP beilegen würden.[289] Dass diese Entwicklung kaum dazu geeignet gewesen war, Jubelstürme in den USA hervorzurufen, lag auf der Hand. So erklärte der deutsche Außenminister:

> „Ich teile nicht die Ängste in Washington, die Ängste der Vereinigten Staaten, obwohl ich sie verstehe. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik richtet sich nicht gegen die NATO. Natürlich bleibt die NATO für die strategische Sicherheit und für die Verteidigungsfähigkeit unseres Kontinents und damit unseres Landes von zentraler, überragender Bedeutung. Deswegen hat die Bundesregierung seit Beginn der ESVP alles getan, Mechanismen zu entwickeln, damit es keine Doppelstrukturen, sondern eine Vertrauensbildung in Form einer gemeinsamen engen Kooperation und Zusammenarbeit gibt. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist auf die Petersberger Aufgaben, auf Krisenmanagement und Konfliktbewältigung fokussiert und eben nicht auf die strategische Verteidigung. Das sind meines Erachtens wichtige Gesichtspunkte“ (Fischer 2001).

[289] Gerade hierüber besteht unter den EU- und NATO-Partnern Uneinigkeit. Während die einen bis heute am Erstbefassungsrecht und damit am Entscheidungsvorrang der NATO festhalten, sehen andere diesen Vorrang als nicht gegeben an. Eigentlich ist die Frage noch komplizierter, da ja auch solche Fälle leicht vorstellbar sind, in denen ein EU-Mitglied im Rahmen der NATO, die meisten anderen EU-Mitglieder aber lieber im Rahmen der ESVP operieren möchten. Da nicht alle EU-Mitglieder in der NATO sind (und umgekehrt), sind noch eine ganze Reihe weiterer Szenarien vorstellbar, die alle darauf hinauslaufen, dass möglicherweise keines der beiden Sicherheitsinstrumente eingesetzt werden kann und „coalitions of the willing“ an ihre Stelle treten. Vor welchen Problemen die transatlantischen Sicherheitspartner zukünftig stehen könnten, wenn das Gewaltmonopol des UN-Sicherheitsrates weiterhin untergraben wird und ein ESVP-Einsatz – etwa im Iran – künftig auch durch qualifizierte Mehrheit beschlossen werden und zustande kommen könnte, gleichzeitig aber beispielsweise die USA gemeinsam mit der Türkei und einer „coalition of the willing“ dort ebenfalls einen Einsatz planen und durchführen würde, beide Einsätze aber unterschiedliche Strategien und Interessen verfolgen, erscheint bislang – getreu dem Motto: „Soweit wird es schon nicht kommen“ – kaum erforscht.

ESVP und NATO wurden nunmehr als eindeutig getrennte Institutionen begriffen, für deren Kooperation und Zusammenarbeit es der Vertrauensbildung bedürfe. Erneut wurde die NATO auf die Bündnisverteidigung reduziert, während die ESVP sich vor allen Dingen der Erfüllung der sogenannten „Petersberger Aufgaben" widmen sollte. Während die Bündnisverteidigung nur dann ein Aktivwerden vorsah, wenn einer der Bündnispartner angegriffen wird – also tendenziell in wenigen, aber besonders schweren Krisen –, stellen Krisenmanagement und Konfliktbewältigung hingegen die häufigsten sicherheitspolitischen Einsatzformen mit dem größten geopolitischen Gestaltungspotential dar. Just bei diesen wichtigen Einsatzformen räumte die Bundesregierung der ESVP aber den Vorrang vor der NATO ein, *was die geopolitischen Gestaltungsansprüche der EU genauso demonstrierte, wie es die Gestaltungsansprüche der NATO limitierte*.[290] Mit Blick auf die in der unten stehenden Anmerkung (vgl. Anmerkung 292) thematisierte, höchst umstrittene Erstbefassungsregelung der NATO, die für das Verhältnis von ESVP und NATO die zentrale Handlungsregel darstellt, war die Analyse der folgenden Sequenz aufschlussreich:

> „Der Stabilitätsraum Europa wird durch eine breit angelegte, kooperative und wirksame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU gestärkt. Auch die Globalisierung macht ein voll handlungsfähiges Europa erforderlich. Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik beruht auf der strategischen Partnerschaft mit der Nordatlantischen Allianz und ermöglicht selbstständiges europäisches Handeln, wo die NATO nicht tätig sein muss oder will" (VPR 2003).

Das in der vorliegenden Sequenz nicht näher definierte Konzept der strategischen Partnerschaft (vgl. Bundesregierung 2004) bildet den Kern der sogenannten Berlin-Plus-Vereinbarung (Kupferschmidt 2006) und lässt sich nur vor dem Hintergrund einer außerhalb der NATO existierenden, autonomen europäischen Sicherheitsstruktur verstehen. Denn eine innerhalb der NATO als deren Pfeiler und Element ausgeformte ESVP müsste ja gar nicht erst in eine „strategische Partnerschaft" mit dieser eintreten. Jede Partnerschaft basiert auf dem Vorhandensein getrennter Parteien mit autonomen Mitteln und Interessen.[291]

Von entscheidender Bedeutung ist jedoch die in der vorliegenden Sequenz geäußerte Überzeugung, selbständiges europäisches Handeln sei überall dort möglich, „wo die NATO

[290] Siedschlag gelangt zu einem sehr ähnlichen Befund. Die Bundesregierung plädiere dafür, künftig alle Maßnahmen der Konfliktprävention, der Konsultation und der friedlichen Streitbeilegung vorrangig im Rahmen von ESVP und nicht in der NATO zu verfolgen. Damit aber werde die NATO in ihren politischen Funktionen des Tagesgeschäfts ins Abseits gestellt (Siedschlag 2000).

[291] Dabei ist durchaus erwähnenswert, dass die Berlin-Plus-Vereinbarung keinen juristisch bindenden Vertrag, sondern bloß eine starke Willensbekundung darstellt (Reichard 2006: 356).

nicht tätig sein *muss* oder will“ (Hervorhebung U.R.).[292] Die Übereinkunft mit den nicht-europäischen NATO-Partnern sah bis dahin vor, dass die ESVP nur in solchen Fällen eingreifen sollte, in denen die NATO als Ganzes nicht tätig werden wollte.

Die Bundesregierung modifizierte diese Regelung in zweifacher Hinsicht. Indem erstens nur von der NATO gesprochen wurde und nicht mehr länger von der „NATO als Ganzes“ wurden die ESVP-Einsätze nicht als die Einsätze *eines Teils der NATO* aufgefasst, sondern als Einsätze *anstelle der NATO*. Die ESVP wurde dort nicht als ein Pfeiler der NATO konzipiert, der immer dann zum Einsatz gelangen könne, wenn die NATO als Ganzes dies nicht wolle; vielmehr galt die ESVP als eine eigenständige Sicherheitsstruktur, die *anstelle* der NATO handeln könne. Die zweite Änderung der Handlungsregel berührte die Frage nach den Voraussetzungen für autonome ESVP-Einsätze anstelle von NATO-Einsätzen. Wenn bislang *der Wille der NATO* darüber entscheiden sollte, ob der europäische Pfeiler der Organisation den Einsatz übernehmen sollte oder die NATO als Ganzes, wurde diese Regelung nun ganz erheblich verändert. Zukünftig sollte die ESVP überall dort zum Einsatz gelangen können, wo die NATO nicht tätig sein *müsse* oder *wolle*. Das bedeutete, die EU-Partner behielten sich zukünftig das Recht vor, selbst darüber zu befinden, ob die NATO tätig werden müsse oder nicht – notfalls auch gegen den Willen anderer NATO-Partner. Dies würde in letzter Konsequenz also auch solche Fälle umfassen, in denen beispielsweise die USA (oder die Europäer) die NATO einsetzen möchten, die EU-europäischen NATO-Mitglieder (oder die

[292] Moens weist daraufhin, dass das Verhältnis von europäischen Sicherheitsstrukturen und NATO im Protokoll der britisch-französischen Saint-Malo-Initiative noch ganz im Sinne der USA geregelt war. Die autonome europäische Sicherheitsstruktur sei notwendig, „[i]n order for the EU to take decisions and approve military action where the Alliance as a whole is not engaged“ (Moens 2003: 30). Diese Regelung wurde bereits auf dem Kölner Ratsgipfel im Juni des darauf folgenden Jahres zugunsten einer die europäische Autonomie stärker betonenden Formel modifiziert: „In pursuit of our Common Foreign and Security Policy objectives and the progressive framing of a common defense policy, we are convinced that the Council should have the ability to take decisions on the full range of conflict prevention and crisis management tasks defined in the Treaty on European Union, the “Petersberg tasks”. To this end, the union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises without prejudice to actions by NATO. The EU will thereby increase its ability to contribute to international peace and security in accordance with the principles of the UN Charter” (European Council 1999a: 33). Moens erklärt: “[The] Clinton administration argued that the phrase “without prejudice to actions by NATO” was unacceptable for it left the impression that crisis management would be the prerogative of the Union and thus by implication boxed NATO into “Article V” operations only (Moens 2003: 30). Auf Ersuchen Washingtons drängte die britische Regierung darauf, die Kölner Formel erneut zugunsten des Kompromisses von Saint Malo zu ersetzen. Das Ergebnis lautete: “The European Council underlines its determination to develop an autonomous capacity to take decisions and, where NATO as a whole is not engaged, to launch and conduct EU-led military operations in response to international crises. This process will avoid unnecessary duplication and does not imply the creation of a European army” (European Council 1999b: 7). Die kurzfristig abgelehnte Kölner-Formel hätte es der EU ermöglicht auch dann militärisch aktiv zu werden, wenn die NATO (USA) dies nicht zuvor positiv beschieden hätte. Die Handlungsregel von Saint-Malo bedeutete hingegen, dass vor einem autonomen europäischen Engagement zuerst die NATO ihren Verzicht auf die Durchführung des Einsatzes erklären müsse. Trotz des erneut bestätigten Erstbefassungsrechts der NATO bedeuteten die Helsinki-Beschlüsse der EU den Aufbau einer autonomen ESVP-Struktur, die Einsätze mit oder ohne Rückgriff auf NATO-Kapazitäten vorsah. Damit wurde insgesamt deutlich, dass die ESVP mehr sein sollte als nur der europäische Pfeiler der NATO (Moens 2003: 31).

USA) dies jedoch nicht für wünschenswert erachten. Diese doppelt modifizierte Handlungsregel wirkte gegenüber der NATO potentiell geopolitisch handlungsbeschränkend, während sie den Handlungsspielraum der ESVP erheblich vergrößerte.

Wie rapide sich das sicherheitspolitische Autonomiestreben der Europäer als Emanzipation von der tendenziell US-geführten NATO angesichts der Irak-Krise 2002/03 fortentwickelte, macht folgende Sequenz deutlich:

> „Die Spaltung im Irak-Konflikt hat bei den Europäern die Erkenntnis gefördert, die strategische Dimension aufzufüllen. Mit der neuen Strategie, dem „Solana-Papier" haben wir jetzt erstmals die Voraussetzung dafür geschaffen. Die Entwicklung der europäischen Sicherheitspolitik, besonders auch der militärischen Fähigkeiten, ist dabei ein ganz wichtiger Faktor" (Fischer 2004).

Die Europäische Sicherheitsstrategie („ESS" oder „Solana-Papier") wurde also im Wesentlichen als Reaktion der Europäer auf die Erfahrungen der Irak-Krise interpretiert – mit dem Ziel, die von den USA unabhängige europäische Handlungsfähigkeit in der sicherheitspolitischen Dimension zu stärken.[293] Es muss schon als äußerst erstaunlich gelten, dass ein Dokument, welches die Europäische Sicherheitsstrategie formulierte, aus Sicht der Bundesregierung vor allen Dingen dazu dienen sollte, die sicherheitspolitische Emanzipation von den Vereinigten Staaten von Amerika voranzutreiben, die wenige Jahre zuvor ja noch völlig zu Recht als unverzichtbarer Stabilitätsanker oder Sicherheitsgarant Europas galten:

> „Mit der Europäischen Sicherheitsstrategie spricht die EU, nach den Differenzen im Irak-Krieg, wieder mit einer Stimme. Sie dient der strategischen Positionsbestimmung nach dem doppelten Paradigmenwechsel von 1989/90 und dem 11. September 2001. Die Strategie ist auch Grundlage für den nötigen strategischen Dialog mit unseren wichtigsten Partnern, insbesondere den USA" (Bundesregierung 2004).

Auch die jüngste Bundesregierung hielt an diesem Kurs fest. So sollte „die strategische Partnerschaft zwischen EU und NATO durch die Intensivierung des politischen Dialogs und der Zusammenarbeit in den Bereichen Einsatz und Fähigkeitenentwicklung ausgebaut werden" (Bundesregierung 2007). Die NATO sei „das strategische Konsultations- und Koordinierungsforum" und wo sie das nicht mehr wäre, müsste Deutschland „einen Beitrag

[293] Das 10. Protokoll des konsolidierten Reformvertrags regelt die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Bereich der ESVP gemäß Art. 42 Abs. 6 näher. Im Nizzavertrag konnte eine solche Regelung noch nicht erreicht werden. Ferner soll gemäß Art. 42 Abs. 5 der Rat eine Gruppe von Mitgliedern beauftragen können, „zur Wahrung der Werte der Union und im Dienste ihrer Interessen" Missionen „im Rahmen der Union" durchzuführen (Rat der Europäischen Union 2008). Roloff notiert dazu: „Zur Zeit soll die verstärkte Zusammenarbeit als Ausnahme und „nur als letztes Mittel" (Art. 43a EUV) eingesetzt werden. In Zukunft wird diese Ausnahme aber wohl eher zur Regel werden!" (Roloff 2007: 58).

dazu leisten“, dass sie es wieder werde (Bundesregierung 2005b).[294] Obwohl die Regierung Merkel offensichtlich darum bemüht war, die deutsche Position weniger brüsk zu formulieren als ihre Vorgängerin, wich sie dennoch inhaltlich um kein Jota von der Haltung der rot-grünen Koalition ab. Die Beziehungen blieben als „strategische Partnerschaft“ definiert und die Funktion der NATO wurde nicht in ordnungs- und sicherheitspolitischen Missionen gesehen, sondern auf Konsultations- und Koordinierungsaufgaben beschränkt.[295] Es dürfte der Bundesregierung angesichts eines derart reduzierten Aufgabenspektrums leicht gefallen sein, wohlwollend einen deutschen Beitrag zum Erhalt der Allianz anzukündigen, der diese – die geopolitische Stellung der NATO potentiell einhegende – Situation auf Dauer stellen sollte. Während also die Bundesregierung die NATO als Koordinations- und Konsultationsforum begriff, wurde der Aufbau autonomer europäischer (Führungs-)Strukturen weiter vorangetrieben.[296]

Wie im folgenden Abschnitt zur Entwicklung der deutschen Position zur GASP zu zeigen sein wird, fügten sich die Positionen der Bundesregierungen zur Ausgestaltung des Verhältnisses von ESVP und NATO in die Gesamtheit grundlegender außenpolitischer Handlungsregeln und deren Entwicklungstendenz. Im Kern standen die Überzeugungen, a) dass die EU spezifische eigene Interessen aufweise, b) dass die EU diese genuinen Interessen als globale Macht selbst zu schützen und durchzusetzen in der Lage sein müsse und c) dass die frühere Partnerschaft zwischen der USA als Hegemon und Westeuropas als Gefolge durch

[294] Als weitere Beispiele für die auf den ersten Blick versöhnlicher wirkenden Formulierungen der Regierung Merkel, deren Position jedoch inhaltlich von der Vorgängerregierung nicht zu unterscheiden sind, mögen folgende Sequenzen dienen: „Auch um den europäischen Pfeiler der atlantischen Sicherheitspartnerschaft zu stärken, setzen wir uns dafür ein, die Fähigkeiten und Handlungsoptionen der EU zu verbessern. Unnötige und kostspielige Dopplungen mit der NATO werden wir dabei vermeiden“ (Koalitionsvertrag 2005). Auch wenn es hier zunächst so erscheint, als wollte die Bundesregierung die NATO stärken und dem amerikanischen Wunsch nach „no duplication“ entsprechen, war dies jedoch keineswegs der Fall. Die Bundesregierung wollte nicht die NATO, sondern *den europäischen Pfeiler innerhalb der NATO* stärken. Ferner verweist das Wort „auch“ gleich zu Beginn der Sequenz darauf, dass dies nicht das einzige Anliegen darstellte. Das heißt: Die Fähigkeiten und Handlungsoptionen der EU wurden noch aus anderen Gründen – der Herstellung einer autonomen europäischen Sicherheitsagentur zum Beispiel – verbessert. Genauso wenig sollten Dopplungen mit der NATO generell vermieden werden; diese Handlungsregel galt allein für die *unnötigen* und besonders *kostspieligen* Dopplungen.

[295] Die Idee, die NATO in ihrer Relevanz auf ein politisches Konsultationsforum zu beschränken, wird von Dembinski – unter dem Begriff des „losen politischen Dachs“, unter dem „sich in Europa die regionale sicherheitspolitische Zusammenarbeit im Rahmen der EU verdichtet“ – als zukünftige Entwicklung gleichermaßen prognostiziert wie begrüßt (Dembinski 2006: 3).

[296] So erklärte die Bundesregierung während ihrer EU-Ratspräsidentschaft: „Der Vorsitz strebt ferner weitere Schritte der militärischen Zusammenarbeit in der langfristigen Perspektive einer gemeinsamen europäischen Verteidigung an“ und erläutert im selben Dokument: „Die Fähigkeit der EU, zivile und militärische Instrumente zur Krisenvorbeugung und -bewältigung einzusetzen, soll u.a. im Rahmen der Planziel-Prozesse (Streitkräfteplanziel 2010, Ziviles Planziel 2008) gestärkt werden. Besonderes Augenmerk gilt den schnell verlegbaren, europäischen Gefechtsverbänden, die vom 1. Januar 2007 an für Einsätze in Krisengebieten zur Verfügung stehen. Bei der Planung und Durchführung von ESVP-Operationen soll die zivil-militärische Koordinierung gestärkt werden, um die autonome Handlungsfähigkeit der ESVP zu verbessern. Das ab Anfang 2007 einsatzbereite Operationszentrum wird bei Bedarf aktiviert werden“ (Bundesregierung 2007).

eine echte Partnerschaft unter Gleichen unter neuen Bedingungen ausgestaltet werden sollte, die trotz gemeinsamer Werte auch die Differenzen, spezifischen Interessen und daher das bestehende Konkurrenzverhältnis berücksichtigen müsse.

Vor diesem Hintergrund lassen sich die vier zentralen deutschen (und EU-europäischen) Leitmotive bei der Ausgestaltung des Verhältnisses von NATO und ESVP, wie sie sich nach der Vereinigung und dem Ende der Blockkonfrontation immer deutlicher ausgeprägt haben, wie folgt identifizieren:

a. das Prinzip der strategischen Partnerschaft, mit dem Ziel des Erhalts des transatlantischen sicherheitspolitischen Kooperationsrahmens bei gleichzeitiger Emanzipation von der amerikanischen Hegemonie;
b. die Idee des zu stärkenden Einflusses der EU auf Ausgestaltung und Einsätze der NATO inklusive der Forderung, die NATO-Kapazitäten auch im Rahmen europäischer Zielverfolgung einsetzen zu können;
c. die Betonung der sicherheitspolitischen Autonomie der EU und ihrer ESVP als einem System kollektiver Sicherheit, das auch die sechs EU-europäischen Nicht-NATO-Mitglieder (Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern) mit dem wichtigen öffentlichen Gut der Sicherheit versorgt (Bundesregierung 2004); sowie schließlich
d. das Element fallweise konkurrierender Interessen von EU und USA, das es erforderlich mache, ein autonomes europäisches Sicherheitsinstrumentarium jenseits der NATO aufzubauen.

7.2.4 Die deutsche Position zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU

Hinsichtlich der deutschen GASP-Politik wirkte die Annahme besonders handlungsleitend, dass die Europäer nur dann, wenn sie „mit einer Stimme sprechen und gemeinsam handeln“ dazu in der Lage wären „ihr Interesse in der Welt wirkungsvoll zur Geltung zu bringen und aktiv zur Lösung der großen Probleme unserer Zeit“ beizutragen (Kohl 1991). Es war vor allen Dingen die Idee schwindender einzelstaatlicher Problemlösungskapazitäten angesichts eines vom Gewicht einiger weniger großen Pole in seiner Entwicklung bestimmten internationalen Systems, die den außen- und sicherheitspolitischen Zusammenschluss der Europäer ratsam erscheinen ließ. Nur als „politische Union“ könne Europa unter diesen Bedingungen „auf Dauer im weltweiten Kontext bestehen und zu einem gestaltenden Faktor werden“ (VPR 1992). Entsprechend des bereits weiter oben erklärten Konzepts der

Gravitation sollte nicht jeder Staat für sich alleine stehend nacheinander in die Anziehungskraft außereuropäischer Pole geraten, vielmehr sollten die europäischen Staaten ihre Potentiale, ihr Gewicht und ihre Masse zusammenfügen; denn „nur Europa verfüge über die „kritische Masse", um die globalen Entwicklungen spürbar beeinflussen zu können" und aus diesem Grund brauche es „in der multipolaren Welt" nicht weniger, sondern mehr Europa" (Kinkel 1998).[297]

Diese Idee zielte – bezogen auf den Gedanken einer gegebenen globalen Machtverteilung – auf einen gemeinsam realisierten relativen Machtgewinn anstelle fortschreitender relativer Machtverluste der einzelnen europäischen Staaten. Doch mit der Forderung nach einer größeren geopolitischen Macht Europas durch das Bündeln des Gewichts der Mitgliedstaaten war noch nicht erklärt, welche Ziele und Zwecke dieser neu gebildete Pol im „Weltsystem" verfolgen und wie das Verhältnis zu den anderen großmächtigen Polen sowie den weniger gewichtigen Staaten eingerichtet werden sollte. Auch hinsichtlich dieser Fragen liefert die Analyse des Materials klare Befunde. Obwohl die Zieldefinitionen der Bundesregierungen für

[297] Über die Persistenz dieser Idee kann kein Zweifel bestehen. Sie findet sich im Datensatz noch an zahlreichen anderen Stellen, aus denen hier eine kurze Auswahl angeführt werden soll: „Auch in der auswärtigen Politik kann niemand die Probleme mehr allein auf nationaler Ebene lösen. Nur wenn es der Europäischen Union gelingt, in immer mehr Bereichen eine zusammenhängende Außenpolitik aus einem Guss zu entwickeln, besteht die Chance, dass Europa weiterhin in der Welt seine Interesse wahren kann" (Europabeauftragte 1994); „Wir brauchen Europa auch, damit unser gemeinsames Wort in der Welt Gewicht hat. Wir können unsere gemeinsamen Interessen nur dann angemessen zur Geltung bringen, wenn wir mit einer Stimme sprechen und unsere Kräfte bündeln" (Kohl 1996); „Nur eine Union, die außenpolitisch handlungsfähig ist, kann den Frieden in Europa sichern und ihr wachsendes Gewicht auf der Weltbühne zur Geltung bringen. Selbst die großen Mitgliedstaaten der Europäischen Union werden zur Vertretung ihrer Interessen und zur Wahrung des Friedens in einer sich mehr und mehr globalisierenden Welt immer weniger in der Lage sein...In der multipolaren Welt des 21. Jahrhunderts muss die Europäische Union deshalb zum eigenständigen, politisch handlungsfähigen Subjekt werden" (Fischer 1999b); „Nur wenn wir gemeinsam und gezielt handeln, haben wir Europäer Aussichten, unsere Anliegen in der Welt zur Geltung zu bringen...Eine kohärente Außenpolitik und das Sprechen mit einer Stimme werden jeden Tag wichtiger für ein Europa, das sich in der Welt behaupten will" (Merkel 2007). Risse/Engelmann-Martin weisen ferner auf den Einfluss der Pan-Europa Bewegung bereits auf Adenauer hin: „Adenauer´s visions and identity-related ideas about Europe also originated from the transnational European movement, in particular the Paneuropean Union founded by Count Richard Coudenhove-Kalergi" (Risse/Engelmann-Martin 2002: 295). Adenauer selbst machte aus seiner Sympathie für die Pan-Europa-Union keinen Hehl: "„Zu ihrem 40jährigen Bestehen sende ich der Paneuropa-Union meine Glückwünsche. Ihre Gründer haben frühzeitig erkannt, dass die Länder Europas sich auf überstaatlicher Ebene zusammenschließen müssen; ihr Präsident, Graf Coudenhove-Kalergi, hat sich schon zwischen den Weltkriegen tatkräftig für diesen Gedanken eingesetzt. Zum Gedanken der europäischen Einigung hat die Paneuropa-Bewegung Wesentliches beigetragen, und ich hoffe, dass sie auch weiterhin beim Aufbau Europas mithelfen können" (Adenauer zitiert in Coudenhove-Kalergi 1964: 82). Der angesprochene Richard Coudenhove-Kalergi fasste seine europäische Vision in folgende Worte, die sich in den hier rekonstruierten Befund der "Weltmacht Europa" ohne weiteres einfügt: "„Seit ihrer Kindheit leiden die jungen Europäer unter der beschämenden Tatsache, dass Europa durch seine Zersplitterung keine führende Weltmacht mehr ist gegenüber seinen beiden starken Nachbarn, den Föderationen Amerikas und Russlands. Dass Europa mit einem Schlage ihnen gleichberechtigt werden könnte, wenn es sich einigt. Sie sind sich darüber klar, dass, wenn die europäische Einigung nicht bald erfolgt, Osteuropa immer mehr zu einer Gruppe russischer Kolonien wird, Westeuropa zu einer Gemeinschaft amerikanischer Satelliten. Jeder junge Europäer, der die Weltkarte betrachtet oder überdenkt, sollte vom brennenden Wunsch erfüllt sein, diesem unwürdigen und unsinnigen Zustand ein rasches Ende zu setzen. Europa wieder in eine große, einige und freie Weltmacht zu verwandeln – ebenbürtig den Amerikanern, Russen und Chinesen" (Coudenhove-Kalergi 1966: 27).

die GASP in steter Bewegung waren, lässt sich für den Untersuchungszeitraum doch eine *Kontinuität der Zwecke* feststellen. Die GASP sollte a) der Sicherheit und b) dem Wohlstand Europas dienen[298] und darüber hinaus c) den europäischen Werten zu *einer weltweit führenden Rolle* verhelfen.[299] Diese Werte sollten anfangs noch die Substanz einer Politik des „guten Beispiels" bilden, von der sich die Bundesregierung erhoffte, sie würde möglichst viele freiwillige Nachahmer finden, die sich diesen europäischen Werten annähern und schließlich diese freiwillig übernehmen würden (Genscher 1990b). In diesem Sinne erklärte die Bundesregierung Europa für „Asien, Afrika und Lateinamerika" zu einem „Modell für Frieden, Wohlstand und regionale Integration" (Kinkel 1995b; ähnlich bereits Kinkel 1992 und 1994). Mit Ausnahme des nordamerikanischen Kontinents sollte die EU für weite Teile der Welt als Vorbild und die europäische Kultur als Fundament einer zu begründenden europäischen Weltgestaltungsrolle dienen; denn „in der Geschichte" würden sich „auf Dauer nur Kulturen und Völker behaupten, die auf neue Herausforderungen zukunftsfähige Antworten finden". Als besonders beispielhaft bewarb die Bundesregierung das enge „Geflecht von regionalen, zwischenstaatlichen und supranationalen Institutionen" der EU – und dass keine andere Region eine so „enge Beziehung zu anderen Staaten und ihren Zusammenschlüssen" habe (alle Zitate Kinkel 1994). Daher ginge es für Deutschland jetzt darum, „in und mit einem friedlichen Europa die Globalisierung zu gestalten" (Fischer 1999b). Die Aufgabe der EU, die aufgrund ihrer gewaltigen weltpolitischen Potentiale entsprechend ihres 25%igen Anteils am Weltbruttosozialprodukt „zwangsläufig ein globaler Akteur" sei, also ohnehin eine Weltmacht darstelle, sei es, „Verantwortung für die globale Sicherheit und für eine bessere Welt mit zu tragen" (Bundesregierung 2004).

In jüngerer Zeit veränderte sich diese Grundhaltung erkennbar. Die europäischen Werte sollten nicht mehr wie bislang gedacht aus eigener Kraft überzeugen, sondern sollten stattdessen aktiv „durchgesetzt" werden:

---

[298] Wie stark die Vorstellungen der Bundesregierung in Bezug auf Sicherheit und Wohlstand miteinander verbunden sind, verdeutlichen etwa die folgende Sequenzen: „Die europäischen Staaten haben, gerade unter dem Eindruck des Kosovokrieges, weitere Schritte zur Stärkung ihrer gemeinsamen außenpolitischen Handlungsfähigkeit ergriffen und sich in Köln und Helsinki auf ein neues Ziel verständigt: die Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Union hat damit – nach dem Euro – den nächsten Schritt getan. Denn wie sollte man auf Dauer begründen, dass Staaten, die sich durch die Währungsunion unauflösbar und in ihrer ökonomisch-politischen Existenz miteinander verbinden, sich nicht auch gemeinsam äußeren Bedrohungen stellen und ihre Sicherheit gemeinsam gewährleisten?" (Fischer 2000) und „Gerade in den Außenbeziehungen müssen die Mitgliedstaaten enger zusammenarbeiten, um Wohlstand und Sicherheit zu gewährleisten" (Bundesregierung 2007).

[299] Die auf die Beantwortung der Frage, welche Werte während des Untersuchungszeitraums am kontinuierlichsten vertreten wurden, zielende Analyse gelangt zu dem Ergebnis, dass es sich dabei um Frieden, Freiheit und Marktwirtschaft handelt. Die Werte Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit, Kampf gegen den Hunger, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, Demokratie und Entwicklung gehören ebenfalls zum Kern der deutschen GASP-Werte, liegen jedoch im Material jeweils weniger kontinuierlich vor, als Frieden, Freiheit und Marktwirtschaft.

> „Wir werden immer wieder merken: Wir sind als Partner gewünscht, gefragt. Angesichts dessen runzelt manch einer die Stirn und fragt: Können wir das alles leisten? Aber ich sage ganz bewusst: Wenn wir *unsere Art, zu leben* und zu wirtschaften, zu einer Art machen wollen, mit der wir uns auch in der Welt Anerkennung und *Durchsetzung verschaffen*, dann werden wir uns vor den Verantwortungen und Herausforderungen in der Welt nicht drücken können. Deshalb müssen wir auch wirtschaftlich stark sein. Wenn wir Politik gestalten wollen – die Angst der Menschen ist, dass Politik nicht mehr die gestaltende Kraft hat –, *dann müssen wir das durchsetzen* und dürfen uns nicht drücken. Wenn wir uns drücken, dann wird das so verstanden, als würden wir vor den Herausforderungen kapitulieren, und das wäre genau das Falsche“ (Bundesregierung 2006, Hervorhebung U.R.).

Die Vorstellung, die europäischen Werte würden sich im globalen Wettstreit der Ideen aufgrund ihrer inhärenten Überzeugungskraft von selbst zum Vorbild entwickeln und die Staaten der Welt würden ihnen freiwillig zu einer besseren Zukunft Folge leisten, wurde von der Vorstellung abgelöst, den eigenen Werten müsse aktiv zur Durchsetzung qua Optimierung des Einflusses und der Handlungsfähigkeit der EU verholfen werden. Wie in Kapitel 8 noch genauer erklärt wird, drückt sich hierin die neue Vorstellung von konkurrierenden und inkommensurablen Weltordnungsideen zwischen Europa und dem terroristischen islamischen Fundamentalismus – eine Modifikation des Kampfes der Kulturen also – als wichtige neue Schlüsselüberzeugung aus.

Die Durchsetzung der europäischen Werte zielt jedoch nicht allein darauf ab, im Weltordnungskampf gegen den internationalen Terrorismus zu obsiegen; stattdessen galt die Durchsetzung der eigenen Werte gerade auch für die ökonomische Dimension der Weltpolitik. So sollten im Rahmen einer gemeinsamen europäischen Außenwirtschaftspolitik jene Weltregionen und Nationalstaaten, die selbst weder eine Großmacht noch einen Pol mit eigener Gravitationskraft im Weltsystem darstellten – die Mercosur-Staaten, die zentralamerikanischen Staaten und die Andengemeinschaft in einem Assoziationsabkommen etwa (Bundesregierung 2007), die afrikanischen Staaten im Rahmen der EU-Afrika-Strategie (Bundesregierung 2007) und die zentralasiatische Region im Rahmen einer Zentralasienstrategie (Bundesregierung 2007) –, möglichst eng an die EU *gebunden* und so in das *eigene Kraftfeld integriert* werden. Hierin, in der ökonomischen Dimension des europäischen Weltordnungsanspruchs, drückte sich wohl am stärksten, der Wettbewerb und das Konkurrenzverhältnis der EU zu den Partnern USA und Japan, aber auch gegenüber den künftig wohl immer weiter an Gewicht gewinnenden Großmächten China und Indien aus.[300]

[300] Die starke Betonung von Wettbewerb und Konkurrenz kam etwa bei der Erläuterung der Bundesregierung zur Lissabon-Strategie zum Ausdruck. Dort hieß es: „Ihr ehrgeiziges Ziel ist es, die EU bis 2010 zum

In der Gesamtschau wird deutlich, dass die Bundesregierungen insgesamt danach strebten, dass die EU „ihre Vorstellungen einer nachhaltigen, effizienten und gerechten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ordnung in den globalen Gestaltungsprozess einbringen und damit das europäische Lebensmodell bewahren“ sollte (Bundesregierung 2007). Es wurde das Bild verschiedener miteinander konkurrierender Lebens- und Ordnungsvorstellungen gezeichnet, die um globale Gestaltungsmacht ringen. Das insofern in einem erbitterten Existenzkampf befindliche europäische Lebens- und Wertemodell galt dabei als ein besonders schützens- und bewahrenswertes Gut. Daher müsse Europa zeigen, „dass es in einer globalisierten Welt Politik nach innen wie nach außen gemäß seinen Wertvorstellungen gestalten“ könne (Bundesregierung 2007). Die GASP zielte nicht allein auf den *Erhalt* europäischer Werte, sondern auf *die Gestaltung der Welt* entlang europäischer Vorstellungen und Ideen. So gälte es, „an die Kraft von Frieden in Freiheit, von Demokratie und von Menschenrechten“ zu glauben, „die auf der ganzen Welt verwirklicht werden sollten.“ Die Bundesregierung zeigte sich davon überzeugt, dass es darum ginge, „auf der Grundlage dieser unglaublich großen Erfolgsgeschichte“ die Zukunft zu gestalten (Bundesregierung 2006). Die folgende längere Sequenz kann als zusätzlicher Beleg für den Befund gelten, dass die Bundesregierung davon überzeugt war, es tobe ein weltweiter Wertekampf. Gleichzeitig ermöglicht sie jedoch auch Rückschlüsse darüber, wie die Bundesregierung die Erfolgsaussichten in dieser Auseinandersetzung zuletzt bewertete:

> „Dann kam der *große Siegeszug* der Freiheit. Dann hat sich *die Überlegenheit* der freiheitlichen Idee durchgesetzt. Der Kalte Krieg war zu Ende. Der ganze Kontinent kann heute nach dieser europäischen Idee leben. Aber die Situation in Bezug auf andere Kontinente hat sich verändert. *Europa muss sich aus sich selbst heraus begründen und zeigen, dass es in einer Welt größeren Wettbewerbs, in einer global transparenten Welt Politik nach seinen Wertvorstellungen gestalten kann.* Das ist die große Aufgabe, vor der wir stehen. Die Bürgerinnen und Bürger haben schlicht und ergreifend Zweifel, ob das Modell der sozialen Marktwirtschaft, *ob unsere Vorstellungen von der Würde des Menschen so überlegen, so dominant, so durchschlagend sind, dass wir nicht nur in der Vergangenheit die Schlacht im Kalten Krieg gewinnen konnten, sondern dass wir auch jetzt in einer gemeinsam verantworteten Welt unsere Art, zu leben, weiterführen können und anderen als Vorbild zeigen können.* Deshalb müssen wir darüber nachdenken, was Europa bedeutet und wie der Gestaltungsanspruch der Politik wieder durchgesetzt werden kann. Viele haben den Eindruck, dass es hier nur um den Fluss von Kapitalströmen geht, dass die Politik gar keine Kraft mehr hat. *Wir müssen aber unsere Überlegenheit zeigen.* Daher ist es, glaube ich, richtig und wichtig, dass wir sehen: Mit 450 Millionen Menschen in der Europäischen Union können wir natürlich die Regeln des Welthandels beeinflussen. Kein einziges Mitgliedsland könnte sich mit seinen Interessen so durchsetzen, wie wir uns gemeinsam durchsetzen können (Bundesregierung 2006, Hervorhebung U.R.).

---

wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“ (Bundesregierung 2006z).

Die Bundesregierung ging also von der „Überlegenheit“ der eigenen Werte gegenüber den damit konkurrierenden Werten anderer Mächte aus, was sie nicht nur dazu veranlasste, diese Werte für sich selbst bewahren zu wollen, sondern auch dazu, nach einer Gestaltung der ganzen Welt entlang des eigenen „Vorbilds“ zu streben. Dieser Anspruch, das muss hervorgehoben werden, wurde nicht für die gemeinsam geteilten Werte des – die USA mit umfassenden – „Westens“ oder eines Bündnisses unter Führung der USA erhoben, sondern für die von der EU symbolisierten europäischen Werte. Dass diese Überzeugung langfristig das Potential für ganz erhebliche Konflikte nicht nur mit dem internationalen Terrorismus, China, Russland, Indien, Japan und nicht zuletzt den UN in sich birgt, sondern auch für Auseinandersetzungen mit den amerikanischen Partnern sorgen muss, ist nicht zu übersehen.
Damit ist dann auch die Frage, welche Reichweite die Bundesregierung der GASP zusprach, bereits beantwortet. Die GASP sollte Weltpolitik mitgestalten und bezog sich schon immer auf globale Probleme. Dabei fiel auf, dass das ursprüngliche Ziel, Europa mit soviel Handlungsfähigkeit auszustatten, dass es als „global wirkender Akteur maßgeblich an der Lösung der großen weltweiten Zukunftsaufgaben“ (VPR 1992) mitwirken könne, inzwischen als selbstverständliche Realität galt. Die Beschreibung der europäischen Weltmachtsrolle griff dabei auf mehr Motive als jenes der „Weltwirtschaftsmacht“ (Kinkel 1998) zurück. Die Bundesregierung erklärte Europa (wenn auch in diesem Falle nicht expressis verbis) im Laufe der Zeit gewisser Weise auch zur Klimaschutzmacht (Bundesregierung 2007), zur führenden Entwicklungshilfemacht (Bundesregierung 2007) sowie zur Weltfriedensmacht und wichtigsten Stütze der Vereinten Nationen (Mützelburg 2005; Fischer 1999b). [301]

7.3 Zusammenfassung der grundlegenden Überzeugungen deutscher Europapolitik

Als besonders grundlegend für die Rekonstruktion der deutschen Europapolitik erwiesen sich die Handlungsregeln der Bundesregierung bezüglich der *Führungsfrage* innerhalb Europas. Bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums bestimmten die Konzepte *der*

[301] Darüber hinaus ließ sich eine bemerkenswerte Zunahme der Zahl der GASP-Themenfelder feststellen. So empfahl die Bundesregierung etwa im Blick auf die Weltraumpolitik ein Europäisches Weltraumprogramm, „das dem Wandel der Raumfahrt zu einer stärkeren Nutzenorientierung Rechnung“ trage und „auf den Raumfahrtaktivitäten von EU und ESA aufbauend, Ziele und Prioritäten“ setzen solle (Bundesregierung 2007). Ein Befund der, neben zahlreichen anderen Belegen, die beschriebene zunehmende Diversifizierung und Komplexitätssteigerung außen- und europapolitischer Akteurs-, Strukturs- und Prozesskonstellationen unterstützt. Es ist leicht, von „zahlreichen anderen Belegen“ zu sprechen. Doch die Steigerung der Komplexität und die zunehmende Diversifizierung des Untersuchungsgegenstandes im Laufe der Zeit sind in der Tat unübersehbar.

Besonderheit in Form der Begriffe der „besonderen Verantwortung“ aufgrund des ökonomischen und politischen Gewichts sowie der „europäischen Berufung“ (Genscher 1990) das deutsche Rollenverständnis in Europa.

Gerade der Begriff der „Berufung“, der ja immer darauf verweist, dass dem Subjekt des Handelns in einer bestimmten Frage eigentlich keine Handlungsalternativen zur Verfügung stehen, sondern diese von höheren Mächten bereits vorweg bestimmt worden sind, ermöglichte es der Bundesregierung bereits 1990 – wie verklausuliert auch immer – eine *besondere deutsche Rolle* für Deutschland in Europa zu reklamieren, ohne dies prima facie als Macht- oder gar Führungsanspruch erscheinen zu lassen. Mithilfe der Erklärung, welche Ziele „ohne Deutschland“ nicht zu erreichen seien, wurde die Überzeugung transportiert, dass es „nur mit Deutschland“ eine bessere Zukunft für Europa geben könne. *Die Bundesregierung schrieb dem deutschen Gemeinwesen die entscheidende Rolle für die politisch-ökonomische Dynamik innerhalb der EG zu, die ihrerseits als „Kraftquelle“ den Gesundungsprozess Europas bewirken sollte*. Dies entspricht dem Konzept der heilsamen Wirkung des deutschen Wesens auf dessen internationale Umwelt. Die deutsche Rolle gleicht hierbei der eines Chefarztes, dessen Investition in die Ausbildung seiner Assistenzärzte (damals der EG-Partner) eine besonders heilsame Wirkung auf alle gemeinsam zu kurierenden Patienten entfaltet. Die Entwicklung hin zur Reklamation einer führenden Rolle unter den europäischen Staaten setzte sich kontinuierlich fort. Die „besondere Verantwortung“ für das Gelingen des Integrationswerkes begründete die Bundesregierung mit Deutschlands besonderen Potentialen. *Indem aber Reklamationen „besonderer Verantwortung“ immer auch der Legitimation von Gestaltungs- und Führungsansprüchen dienten, wurden die europäische Integration und deren Erhalt zu einem Projekt unter deutscher Führung erklärt.* Der deutsche Führungsanspruch in Europa war *trotz* der katastrophalen Geschichte deutscher Europapolitik nicht verloren gegangen. Er entfaltete sich – zwar in völlig veränderter Form, im Kern jedoch noch immer – nach Gestaltung aufgrund besonderer Potentiale und Fähigkeiten strebend, weiterhin.

Das bereits diskutierte Verantwortungskonzept erwies sich auch bei der Analyse der deutschen Europapolitik als ein wichtiger Schlüssel. Indem die Bundesregierung die ursprünglich von Genscher im Zuge der Wiedervereinigung nahe gelegte Handlungsregel vom – aufgrund historischer Verpflichtung und gegenwärtiger Potentiale – ersten Diener Europas ablegte und durch die Handlungsregel der Führungs- und Gestaltungsansprüche aufgrund der deutschen Beiträge und besonderen Fähigkeiten ersetzte, wurde das (kurzlebige) Projekt vom europäischen Deutschland *anstelle* eines deutschen Europas

modifiziert. Das zu formende vereinte Europa sollte nun doch stärker deutsche Züge annehmen; ein *europäisches Deutschland in einem deutschen Europa* stellte in der Folge das eigentliche Ziel dar. An die Stelle der Mannschen Entweder-Oder-Logik von „europäischem Deutschland“ *oder* „deutschem Europa“ war die auf die besondere deutsche Führungs- und Gestaltungsmacht begründete Sowohl-als-auch-Formel eines „europäischen Deutschland in einem *deutschen* Europa“ getreten.

Dieser Befund erhält zusätzliche Unterstützung durch die schleichende Modifikation der deutschen Position zur Frage der Reform des Weltsicherheitsrats. Anstatt dort die deutschen Potentiale einzusetzen, um eine gemeinsame europäische Vertretung im UN-Sicherheitsrat voranzutreiben und somit dem ursprünglichen Bekenntnis zu entsprechen, *Deutschland in Europa verankern zu wollen*, wurde im Laufe der Zeit stattdessen versucht, *Europa in Deutschland zu verankern.* Tatsache ist, dass die angestrebte Reformlösung nicht der Unterordnung deutscher unter europäische Interessen entsprechen würde, sondern im Gegenteil entlang der neuen Formel eines *europäischen Deutschland in einem deutschen Europa* die europäischen Interessen den deutschen Interessen nachgeordnet wären.

Die rekonstruierte Überzeugung vom zumindest in ökonomischen Fragen führenden Deutschland, dessen besondere Fähigkeiten einen gewinnbringenden Effekt für alle seine europäischen Partner zeitigt, bliebe unvollständig, wenn nicht auf das während des gesamten Untersuchungszeitraums äußerst stabil im Material vorliegende Konzept hingewiesen würde, welches von einem starken ökonomischen und politischen Interesse und Gewinn Deutschlands an einem vereinten Europa ausging. Auch hierin äußerte sich die streng rationale Haltung deutscher Außenpolitik. Die NATO- und EU-Erweiterung wurden nicht zuvorderst auf Grundlage humanistischer, altruistischer oder christlicher Werte der Nächstenliebe, der Solidarität, der Gerechtigkeit und der Hilfe angestrebt, sondern aufgrund klar definierter eigener Interessen, die entlang von sicherheits- und wirtschaftspolitischen Kosten-Nutzen-Kalkulationen sortiert wurden.

In Zusammenhang mit der Frage vom Nutzen des europäischen Projekts für Deutschland ist ein weiterer Befund von besonders grundlegender Natur. *Alle Bundesregierungen unterschieden ein nationales deutsches von einem gemeinsam mit den Partnern geteilten europäischen Interesse*. Deutschland verfolgte sowohl auf europäischer Ebene als auch darüber hinausgehend nationalstaatlich definierte eigene Interessen im engeren Sinne. *Dabei kam im Zweifelsfall den eigenen Interessen die Priorität zu*. Dies galt durchaus auch für solche Fälle, in denen sich das nationale und das Gemeinschaftsinteresse im Einklang befanden. Um es präziser zu formulieren: Deutsche EU-Politik blieb stets *deutsche* Politik

– orientiert an nationalen Zielen und Interessen. Dies konnte in einigen Fällen bedeuten, auf die Verfolgung eng definierter nationaler Interessen in Einzelfragen zu verzichten, nämlich immer dann, wenn eine solche Vorgehensweise insgesamt bedeutenderen deutschen Interessen (besonders der fortschreitenden Integration) langfristig abträglich gewesen wäre. Für die größte Spanne des Untersuchungszeitraums stellten insbesondere die Vertiefung und Erweiterung der EU die vorrangigen Interessen deutscher Europapolitik dar. *Dies ist aber eben keinesfalls als Abschied von nationalstaatlicher Machtprojektion oder Interessenpolitik zu verstehen, sondern wird ganz im Gegenteil nur durch die enormen Sicherheits- und Wohlstandsgewinne für Deutschland – durch deutsche Interessen also – erklärbar.* Im Laufe des Untersuchungszeitraums rückten die eigenen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen gerade gegenüber den europäischen Partnern zusehends in den Vordergrund. Dies zeigte sich etwa bei der besonders im deutschen Interesse liegenden Forderung nach einer Reform der GAP mit dem Ziel, die angesichts der EU-Erweiterungen zu explodieren drohenden Beitragszahlungen zu fixieren. Daneben trat immer stärker das Motiv in den Vordergrund, einerseits zwar europäischer Partner zu sein, sich andererseits aber auch in einem *Konkurrenzverhältnis* zu den *europäischen Mitbewerbern* zu befinden.

Auch im Blick auf Erweiterung und Vertiefung wurde die Priorität „vitaler" deutscher Interessen betont. Deutschland strebte also nicht aus „Nachbarschaftsliebe" nach der Europäischen Union, sondern aufgrund eigener „vitaler Interessen". Es ging keineswegs darum, Souveränität abzugeben oder Macht zugunsten der Gemeinschaftsebene einzubüßen, sondern um den „Zugewinn von Handlungskraft" auf höherer Ebene. In dieser Perspektive gewinnt – anders als in einem Nullsummenspiel – nicht die EU *zu Lasten* der Nationalstaaten an Handlungskraft, sondern die einzelnen Mitgliedstaaten realisieren einen geteilten Zugewinn an Handlungsmacht auf „höherer Ebene". *Deutschland, so die Bundesregierung, profitiere hierbei am deutlichsten und stärksten und könne innerhalb der EU offensichtlich die eigenen „vitalen Interessen" durch den Zugewinn an Handlungskraft auf höherer Ebene noch besser verfolgen, als durch das Beharren auf eng definierten nationalstaatlichen Kompetenzen und Souveränitätsvorstellungen*.

In den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums blieben die deutschen Vorstellungen von der europäischen Finalität einigermaßen vage und setzten somit die bewährte Tradition der Nicht-Konkretisierung europäischer Finalitätsvorstellungen fort. Welch' starkes Interesse während des gesamten Untersuchungszeitraums an einer fortschreitenden Integration bestand, obwohl deren Finalität nicht ausbuchstabiert wurde, ist dennoch nicht zu übersehen. Im Jahr 2000 gab die Bundesregierung in Fischers Humboldt-Rede die

bisherige Handlungsregel der Nicht-Festlegung zugunsten eines deutlich skizzierten eigenen Vorschlags auf. Das neu entstehende europäische Gebilde würde dem bundesdeutschen Vorbild so sehr ähneln und wäre gleichzeitig so sehr vom Einfluss des deutschen „Unionslandes" bestimmt, dass die Deutschen anstelle einer (in ihrer Geschichte zwar mehrfach angestrebten, aber nie erreichten) auf militärischer und wirtschaftlicher Macht basierenden zwischenstaatlichen Zwangsherrschaft nun die führende (wenigstens aber eine mitführende) Rolle innerhalb eines immer stärker föderal strukturierten Staatenverbundes innehaben würden. Gleichzeitig bliebe aber der Fortbestand der einzelnen Nationalstaaten mit ihren je unterschiedlichen nationalen Interessen und Gestaltungsmöglichkeiten garantiert. Dieses Resultat entsprach dem Konzept des europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa. *Deutschland würde auch in Zukunft eine führende Rolle in einem stärker integrierten Europa ausüben können.*

Besonders spannend stellt sich die Verbindung zwischen der Idee des Gravitationszentrums und dem bereits diskutierten Befund des deutschen Führungsanspruchs innerhalb der EU dar. Die vorgelegte Interpretation deutete ja bereits an, dass sich die Bundesregierung sogar dazu berufen fühlte, Europa *auch gegen den Willen* anderer EU-Partner zu vereinen. Diese gewagte Interpretation erhält durch das physikalistische Bild des *Gravitationszentrums* weitere Unterstützung. Der „Gravitationsgedanke" geht davon aus, dass kleine Staaten sich im Laufe der Zeit unausweichlich – einem Naturgesetz gleich – einem Gravitationszentrum anschließen *müssen*. In diesem Sinne vertrat die Bundesregierung die Auffassung, dass jene Staaten, die dem Gravitationskern nicht von Anfang an angehören würden, im Laufe der Zeit zur Integration *gezwungen* würden. Aus dieser Perspektive würde dann tatsächlich das „Schicksal" oder die „Berufung" Deutschlands beziehungsweise Kerneuropas darin bestehen, die anderen Staaten zusammenzuführen, zu integrieren und in ihren Bewegungen zu koordinieren. Aus Sicht der Bundesregierung würde die Kerneuropa-Idee die erreichten Integrationserfolge unter den bereits veränderten Gravitationsbedingungen eher gefährden; die vom Kern ausgeschlossenen Staaten würden sich also ihrerseits zusammenschließen, um ein vollständiges Verschmelzen aller „Planeten" des Systems durch die kerneuropäische Anziehungskraft zu verhindern. Wie sehr die kerneuropäische Idee im Laufe der letzten sechs bis sieben Jahre des Untersuchungszeitraums an Attraktivität aus Sicht der Bundesregierung (auch nach dem Regierungswechsel 2005) eingebüßt hat, wurde auch in jüngerer Zeit, während der Ratsverhandlungen zum „Verfassungsvertrag" im ersten Halbjahr 2007 etwa, deutlich. Dort lehnte die Bundesregierung die Idee eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten" genauso ab wie die Idee eines Kerneuropas mit dem Ziel, die von

Fischer beschriebenen Antihegemonialreflexe in Form von „neuen Gräben in Europa“ zu vermeiden. Um jedoch trotzdem das Fortschreiten des Integrationsprozesses zu ermöglichen, setzte sie stattdessen auf die grundsätzlich weniger stark trennend wirkenden Instrumente der „verstärkten Zusammenarbeit“ und der „doppelten Mehrheitsentscheidung“ im Rat. Dies bedeutet, dass die Bundesregierung unter Rückgriff auf das Subsidiaritätsprinzip gleich zu Beginn des Untersuchungszeitraums für einen „lebendigen Föderalismus“ plädierte, für „Bürgernähe“ und „Solidarität“ *nach deutschem Vorbild* auch in der EU.

Während des gesamten Untersuchungszeitraums blieb das Subsidiaritätsprinzip als Methode der föderalistischen Kompetenzteilung für das Finalisierungsleitbild der Bundesregierung zentral; es erwies sich als besonders geeignet, um die deutschen Integrationsziele entsprechend eines europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa zu befördern. Die Bundesregierung erblickte im Subsidiaritätsprinzip sowohl ein Instrument der Dezentralisierung, Deregulierung und Betonung der nationalen Eigenverantwortung, als auch ein Mittel zur Stärkung der Legitimität der EU durch die Förderung von Bürgernähe und Bürgerverantwortung. Sowohl die Reichweite als auch die Elastizität des Subsidiaritätsprinzips sollten möglichst breit definiert werden. Es wurde deutlich, dass das Subsidiaritätsprinzip auch auf die Reduktion und Kontrolle gegenwärtiger und künftiger EU-Ausgaben zielte, also potentiell dazu beitragen sollte, *die Höhe der deutschen Beiträge zu begrenzen und zu kontrollieren*. Aus diesem Grund ist es *prima vista* naheliegend, die deutsche Subsidiaritätsinitiative als Element einer grundlegend gewandelten deutschen Europapolitik aufzufassen. Die *Elastizität* des Prinzips ermöglichte der Bundesregierung dessen Inanspruchnahme immer dann, *wenn dies für das eigene nationale Interesse förderlicher erschien als der Verzicht auf dessen Anwendung.* Diese Entwicklung beschreibt jedoch nicht einen Wandel der zentralen finalen Gründe, sondern einen Wandel der nachgeordneten Handlungsregeln deutscher Europapolitik. Aus diesem Grund stellt das fortgesetzte Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip auch kein Zeichen für die nachlassende deutsche Integrationsbereitschaft dar, sondern symbolisiert nicht mehr und nicht weniger *als den kontinuierlichen politischen Willen, die europäische Integration nach eigenen Vorstellungen entlang nationaler Interessen zu gestalten.*

In ihren Grundzügen war die deutsche EU-Erweiterungspolitik während des Untersuchungszeitraumes von der Vereinigung bis zum Herbst 2005 zunächst von großer Kontinuität geprägt, wurde jedoch im Zuge des damaligen Regierungswechsels eindeutig reformuliert und verwandelte sich in der Folge zu einer *Nicht*-Erweiterungspolitik. Immer

klarer zeichnete sich die neugeformte Überzeugung ab, durch die Erweiterung müsse das Gewicht der EU in der Weltpolitik in Relation zum Gewicht anderer global agierender Mächte, also potentiell auch gegenüber den USA, zumindest wirtschaftspolitisch gestärkt werden. Dabei gelte es – dem oben beschriebenen Konzept der Gravitation sehr ähnlich – die *kritische Masse Europas im Wettbewerb der Weltregionen zu erhöhen*. Wie stark die deutsche Erweiterungspolitik von geopolitisch-strategischen Überlegungen geleitet wurde, bildet sich auch in den Begründungsmustern für den EU-Beitritt der Türkei ab. Der Türkeibeitritt wurde vor allen Dingen wegen der geostrategischen Brückenfunktion des Landes zwischen Kontinentaleuropa und dem östlichen Mittelmeerraum befürwortet. Bis zum Regierungswechsel 2005 stellten die Bundesregierungen die Einhaltung der Beitrittsfähigkeitskriterien in den Mittelpunkt der Erweiterungsfrage, das Kriterium der „Aufnahmefähigkeit" blieb unthematisch. Stattdessen ging man davon aus, dass die sich fortlaufend erweiternde Union durch eine fortschreitende Reform ihrer Strukturen handlungsfähig bleiben würde. Die Losung lautete: *Gleichzeitigkeit von Vertiefung und Erweiterung*. Während das Thema EU-Erweiterung zwischen 1990 und 2005 von Begründungsmustern bestimmt gewesen war, die erklärten, weshalb die EU und besonders Deutschland von einer Erweiterung *profitieren* würden, wurden diese von Ende 2005 an von Argumenten verdrängt, die erklärten, weshalb eine Fortsetzung der Erweiterungspolitik *problematisch* sei. Dies bedeutete *das Ende der deutschen EU-Erweiterungspolitik* und den Beginn einer ambitionierten *Nicht-Erweiterungs*- beziehungsweise Hegemonialpolitik im Gewande der Nachbarschaftshilfe.

Darüber hinaus berührte die Frage über die zukünftige Rolle und Bedeutung der NATO für die Sicherheit Europas, unter besonderer Berücksichtigung der französischen Interessen, immer die Frage nach der Ausgestaltung des Beziehungsdreiecks „Deutschland – USA – europäische Partner". Die erste Antwort der Regierung Kohl nach der Vereinigung stand in der Kontinuität der Bonner Sowohl-Als-Auch-Haltung. Sie war inhaltlich von der Idee bestimmt, einerseits den europäischen Pfeiler *innerhalb* der NATO und damit die NATO selbst zu stärken, andererseits eine „sicherheitspolitische Dimension" der europäischen Gemeinschaft zu schaffen. In der Folge veränderte sich die Position der Bundesregierung erstaunlich schnell. So wird in der Gesamtschau ersichtlich, dass die NATO aus Perspektive der Bundesregierung schon 1994 nicht mehr die alleinige Grundlage der europäischen Sicherheitsarchitektur darstellte, sondern dass nunmehr *„der transatlantische Sicherheits-Verbund"* von NATO und ESVI (sowie nachgeordnet auch der OSZE) als Fundament europäischer Sicherheit galt. Die Exklusivitätsstellung des *„Nordatlantischen*

Bündnisses“ wurde zugunsten eines Zusammenwirkens von NATO und ESVI im *„transatlantischen Sicherheitsverbund“* abgelöst. Gleichwohl verstärkten die Konflikte im ehemaligen Jugoslawien die europäischen Bemühungen um eine ESVI und später dann um eine ESVP. Je mehr Lasten die Europäer schließlich selbst zu übernehmen bereit waren, desto mehr Mitentscheidungsrechte forderten sie für sich ein. Das europäische Emanzipationsprojekt war jedoch zunächst noch nicht auf *Abkopplung* von der NATO ausgelegt, wohl aber als *Auskopplung* davon geplant; im Kern war es also zunächst nicht als die Gründung eines konkurrierenden Sicherheitsunternehmens gedacht, sondern zielte darauf ab, den USA einen echten Kooperationspartner an die Seite zu stellen. Konkret hieß dies jedoch, dass neben die NATO eine zweite Sicherheitsinstitution treten sollte, die mehr wäre als bloß einer ihrer Pfeiler, wenn auch die Politiken und Interessen möglichst eng miteinander verbunden werden sollten. Doch damit war die Entwicklung hin zu einer *stärkeren Betonung europäischer Zwecke* in letzter Konsequenz eingeleitet. Als neues Grundmotiv für die Ausgestaltung des Verhältnisses von ESVI bzw. ESVP und NATO sollte die europäisch-amerikanische *Partnerschaft* dienen. Neu daran war nicht nur die beinahe schroffe Offenheit, mit welcher der Wille zu mehr Eigenverantwortlichkeit betont wurde, sondern auch – und dies kann schnell übersehen werden –, dass die Bundesregierung zwar von der Stärkung der *europäischen Handlungsfähigkeit* innerhalb der NATO sprach, dies jedoch keineswegs gleichbedeutend mit dem Gedanken sein musste, die *NATO* selbst stärken zu wollen. Stattdessen zeigte sich die neue Überzeugung, dass die Ressourcen der NATO auch für genuin *europäische Zwecke*, etwa bei der Verfolgung eng definierter europäischer Interessen, zum Einsatz gebracht werden können sollten, Ende der 1990er Jahre erstmals in Form *einer Forderung*. Die Bundesregierung begriff die NATO nicht mehr bloß als ein geopolitisches Instrument unter Führung der USA, in deren Rahmen sie ihren Beitrag gemeinsam mit den europäischen Partnern leisten müsse, um von der Sicherheitsgarantie der transatlantischen Führungsnation zu profitieren. Stattdessen erhob sie fortan für die (W)EU den Anspruch auf eine Nutzung gemeinsam unterhaltener NATO-Ressourcen im Rahmen einer europäischen Sicherheitspolitik. Indem die Bundesregierung darauf verwies, dass es eine Gruppenbildung im Bündnis oder gar ein Konkurrenzunternehmen zur NATO *nicht* geben werde, machte sie nur umso deutlicher, dass strukturell nun genau diese Möglichkeiten einer zukünftigen Entwicklung vorlagen. ESVP und NATO wurden nunmehr als *eindeutig getrennte Institutionen* begriffen, für deren Kooperation und Zusammenarbeit es der Vertrauensbildung bedürfe. Erneut wurde die NATO auf die Bündnisverteidigung reduziert, während die ESVP sich vor allen Dingen

der Erfüllung der sogenannten „Petersberger Aufgaben“ widmen sollte. Just bei diesen wichtigen Einsatzformen räumte die Bundesregierung der ESVP aber den Vorrang vor der NATO ein, *was die geopolitischen Gestaltungsansprüche der EU genauso demonstrierte, wie es die Gestaltungsansprüche der NATO limitierte.* Dabei modifizierte die Bundesregierung die besonders bedeutsame Erstbefassungsregelung in zweifacher Hinsicht. Die ESVP-Einsätze galten nicht mehr länger exklusiv als die Einsätze *eines Teils der NATO*, sondern als Einsätze *anstelle der NATO*. Die ESVP wurde nicht mehr als ein Pfeiler der NATO konzipiert, der immer dann zum Einsatz gelangen könne, wenn die NATO als Ganzes dies nicht wolle; vielmehr galt die ESVP als eine eigenständige Sicherheitsstruktur, die *anstelle* der NATO handeln könne. Die zweite Änderung der Handlungsregel berührte die Frage nach den Voraussetzungen für autonome ESVP-Einsätze anstelle von NATO-Einsätzen. Wenn während der gesamten 1990er Jahre *der Wille der NATO* darüber entscheiden sollte, ob der europäische Pfeiler der Organisation den Einsatz übernehmen sollte oder die NATO als Ganzes, wurde diese Regelung nun ganz erheblich verändert. Zukünftig sollte die ESVP überall dort zum Einsatz gelangen können, wo die NATO nicht tätig sein *müsse* oder *wolle*. Das bedeutete, die EU-Partner behielten sich zukünftig das Recht vor, selbst darüber zu befinden, ob die NATO tätig werden müsse oder nicht – notfalls auch gegen den Willen anderer NATO-Partner. Dies würde in letzter Konsequenz also auch solche Fälle umfassen, in denen beispielsweise die USA (oder die Europäer) die NATO einsetzen möchten, die EU-europäischen NATO-Mitglieder (oder die USA) dies jedoch nicht für wünschenswert erachten. Diese doppelt modifizierte Handlungsregel wirkte gegenüber der NATO potentiell geopolitisch *handlungsbeschränkend*, während sie den *Handlungsspielraum der ESVP erheblich vergrößerte*. Im Kern standen die Überzeugungen, a) dass die EU spezifische eigene Interessen aufweise, b) dass die EU diese genuinen Interessen als globale Macht selbst zu schützen und durchzusetzen in der Lage sein müsse und c) dass die frühere Partnerschaft zwischen der USA als Hegemon und Westeuropas als Gefolge durch eine *echte Partnerschaft unter Gleichen* unter neuen Bedingungen ausgestaltet werden sollte, die trotz gemeinsamer Werte auch die Differenzen, spezifischen Interessen und daher das bestehende Konkurrenzverhältnis zu berücksichtigen habe. Vor diesem Hintergrund lassen sich die vier zentralen deutschen (und EU-europäischen) Leitmotive bei der Ausgestaltung des Verhältnisses von NATO und ESVP, wie sie sich nach der Vereinigung und dem Ende der Blockkonfrontation immer deutlicher ausgeprägt haben, wie folgt identifizieren:

a) das Prinzip der strategischen Partnerschaft mit dem Ziel des Erhalts des transatlantischen sicherheitspolitischen Kooperationsrahmens bei gleichzeitiger Emanzipation von der amerikanischen Hegemonie; b) die Idee des zu stärkenden Einflusses der EU auf Ausgestaltung und Einsätze der NATO inklusive der Forderung, die NATO-Kapazitäten auch im Rahmen europäischer Zielverfolgung einsetzen zu können; c) die Betonung der sicherheitspolitischen Autonomie der EU und ihrer ESVP als einem System kollektiver Sicherheit, das auch die sechs EU-europäischen Nicht-NATO-Mitglieder (Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern) mit dem wichtigen öffentlichen Gut der Sicherheit versorgt; sowie schließlich d) das Element fallweise konkurrierender Interessen von EU und USA, das es erforderlich mache, ein autonomes europäisches Sicherheitsinstrumentarium jenseits der NATO aufzubauen.

Mit Blick auf die GASP war es vor allen Dingen die Idee schwindender einzelstaatlicher Problemlösungskapazitäten angesichts eines vom Gewicht einiger weniger großen Pole in seiner Entwicklung bestimmten internationalen Systems, die den außen- und sicherheitspolitischen Zusammenschluss der Europäer ratsam erscheinen ließ. Diese Idee zielte – bezogen auf den Gedanken einer gegebenen globalen Machtverteilung – auf einen *gemeinsam realisierten relativen Machtgewinn anstelle fortschreitender relativer Machtverluste der einzelnen europäischen Staaten*. Obwohl die Zieldefinitionen der Bundesregierungen für die GASP in steter Bewegung waren, lässt sich für den Untersuchungszeitraum doch eine *Kontinuität der Zwecke* feststellen. Die GASP sollte a) der Sicherheit und b) dem Wohlstand Europas dienen und darüber hinaus c) den europäischen Werten zu *einer weltweit führenden Rolle* verhelfen.
Mit Ausnahme des nordamerikanischen Kontinents sollte die EU für weite Teile der Welt als Vorbild und die europäische Kultur als Fundament einer zu begründenden europäischen Weltgestaltungsrolle dienen. So sollten im Rahmen einer gemeinsamen europäischen Außenwirtschaftspolitik jene Weltregionen und Nationalstaaten, die selbst weder eine Großmacht noch einen Pol mit eigener Gravitationskraft im Weltsystem darstellten – etwa die Mercosur-Staaten, die zentralamerikanischen Staaten und die Andengemeinschaft in einem Assoziationsabkommen, die afrikanischen Staaten im Rahmen der EU-Afrika-Strategie und die zentralasiatische Region im Rahmen einer Zentralasienstrategie –, möglichst eng an die EU *gebunden* und so in das *eigene Kraftfeld integriert* werden. Die GASP zielte nicht allein auf den *Erhalt* europäischer Werte, sondern auf *die Gestaltung der Welt* entlang europäischer Vorstellungen und Ideen. Die Bundesregierung ging also von der

„Überlegenheit“ der eigenen Werte gegenüber den damit konkurrierenden Werten anderer Mächte aus. Dies veranlasste sie nicht nur dazu, diese Werte für sich selbst bewahren zu wollen, sondern auch dazu, nach einer Gestaltung der ganzen Welt entlang des eigenen „Vorbilds“ zu streben. Dieser Anspruch, das muss hervorgehoben werden, wurde *nicht* für die gemeinsam geteilten Werte des – die USA mit umfassenden – „Westens“ oder eines Bündnisses unter Führung der USA erhoben, sondern für die von der EU symbolisierten *europäischen Werte*. Dass diese Überzeugung langfristig das Potential für ganz erhebliche Konflikte nicht nur mit dem internationalen Terrorismus, China, Russland, Indien, Japan und nicht zuletzt den UN in sich birgt, sondern auch für Auseinandersetzungen mit den amerikanischen Partnern sorgen muss, ist nicht zu übersehen.

8 Deutsche Sicherheitspolitik: Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik

Die nachfolgend präsentierte datenbasierte Interpretation der Entwicklung deutscher Sicherheitspolitik berührt eine Vielzahl miteinander verflochtener Dimensionen und Konzepte. Als zentrale Kategorie erweist sich dabei das Ensemble grundlegender Überzeugungen, deren Aufgabe es ist, zu regeln, was jeweils unter Sicherheitspolitik verstanden wird und worauf Sicherheitspolitik abzielt. Von dieser Kernkategorie aus werden die übrigen Konzepte in die Erklärung eingebunden. Wie zuvor gilt auch hier, dass die verschiedenen Konzepte sich zwar analytisch unterscheiden lassen, jedoch erst ihr Zusammenspiel, ihr Ineinandergreifen, ihr – um die Metapher von Außenpolitik als Musik erneut aufzugreifen – gemeinsamer Klang das Anfertigen eines stimmigen Bildes ermöglicht; wenn nicht im Sinne eines originalgetreuen Abbildes, so doch als *eine mögliche Interpretation* jener Spuren, welche die sich entwickelnde Praxis hinterlassen hat.

8.1 Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik

„Unter den neuen sicherheitspolitischen Verhältnissen lässt sich Sicherheitspolitik weder inhaltlich noch geographisch eingrenzen." Dieser Satz stammt nicht aus der Zeit nach dem 11. September 2001, ist auch kein Zitat von Peter Struck, sondern stammt aus dem Jahr 1992. Das darin präsentierte Konzept einer zweifach entgrenzten Sicherheitspolitik kann unter Rückgriff auf einen Gedanken von Wæver (1995) als Versuch verstanden werden, in einem Akt der „Versicherheitlichung", nicht weniger als die ganze Welt zum Gegenstand einer neuen deutschen Sicherheitspolitik zu machen – sowohl geographisch als auch inhaltlich, d.h. mit Blick auf sämtliche Politikfelder. Die Sequenz setzt sich wie folgt fort:

> „Sie (die deutsche Sicherheitspolitik, Anm. U.R.) muss risiko- und chancenorientiert sein, Initiative und Gestaltungskraft entwickeln und Risikoursachen abbauen. Sicherheitspolitik für unsere Zeit muss alle gestalterischen Möglichkeiten wahrnehmen, um den positiven internationalen Entwicklungsverlauf weiterzuführen" (VPR 1992).

In diesem Teil der Sequenz wird die handlungsleitende Überzeugung der neuen deutschen Sicherheitspolitik ausbuchstabiert. Es gilt, wie der zweifache Bezug auf diese Idee in der kurzen Sequenz unmissverständlich deutlich macht, vor allen Dingen „*Gestaltungskraft* (zu)

entwickeln“ und „alle *gestalterischen* Möglichkeiten wahr(zu)nehmen“. Diese *Gestaltungsidee* wird innerhalb des gesamten Untersuchungszeitraums für die neue deutsche Sicherheitspolitik grundlegend bleiben. Es wird zu zeigen sein, dass sich damit die Überzeugung verbindet, Deutschland sei nach dem für den „Westen“ positiven Ausgang des Ost-West-Konflikts nun dazu aufgerufen, seine frei werdenden Kräfte, die bislang auf die Verteidigung des eigenen Territoriums sowie den Schutz und Erhalt der eigenen Lebensweise konzentriert waren, zur Gestaltung einer neuen Ordnung der Welt einzusetzen.[302] Diese Überzeugung bewirkte, neben anderen (s.u.), maßgeblich den Wandel deutscher Sicherheitspolitik von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik. Im selben Dokument wird die neue Weltordnungsprogrammatik der Bundesregierung noch näher beschrieben:

> „‚Stabilitätsorientierung‘ bedeutet, dass Sicherheitspolitik nicht mehr wie in der Vergangenheit in erster Linie nach militärischen Potentialen und numerischer Parität orientiert ist, sondern künftig mehr an der Notwendigkeit, das internationale Beziehungsgeflecht nach sozioökonomischen, rechtlichen sowie ordnungs- und strukturpolitischen Stabilitätsfaktoren zu gestalten“ (VPR 1992).

An die Stelle der realistischen Konzepte des Machtgleichgewichts und der Abschreckung[303] trat die Vorstellung, die internationale Umwelt in einem Systemstabilität anstrebenden Weltordnungsansatz zu gestalten. Dies bedeutet einen bemerkenswerten Strategiewechsel, denn die konkrete Ausgestaltung dieser Weltordnungspolitik soll darauf zielen, „die Grundwerte Deutschlands zu bewahren, seine Interessen durchzusetzen und der militärischen Sicherheitsvorsorge zeitgemäße Inhalte zu verleihen“ (VPR 1992).

---

[302] Auch Hellmann beschreibt die Qualität dieses neuen Gestaltungsanspruchs, verbindet den Beginn dieser Entwicklung jedoch anders als die vorliegende Arbeit nicht mit dem Ende des Ost-West-Konflikts, sondern mit der Regierungszeit Schröder/Fischer. Den Blick auf die Analyse der deutschen Forderung nach einem Sitz im UN-Sicherheitsrat gerichtet, kommt er zu dem Ergebnis: „Aus sicherheitspolitischer Sicht markierte Schröders Entscheidung sogar einen paradigmatischen Einschnitt für die gesamte Zeit deutscher Nachkriegsaußenpolitik, denn der Anspruch, das internationale System als eine der Hauptmächte sicherheitspolitisch mitzugestalten, war in der klassischen sicherheitspolitischen Kategorie der Bedrohung (geschweige denn der verfassungsrechtlichen Kategorie der Verteidigung) nicht mehr ohne weiteres zu fassen. Vielmehr war es Ausdruck einer Prestige- und Status-orientierten Erweiterung des Sicherheitsbegriffs“ (Hellmann 2007b: 615). Der Stellvertreter des Generalinspekteurs der Bundeswehr in Brüssel, Klaus Olshausen, liefert ebenfalls einen Hinweis auf den enormen Stellenwert der Idee einer zu errichtenden Weltordnung. Mit Blick auf die künftige Kooperation von USA und EU stellt er fest: „Zunächst ist eine gemeinsame Antwort zu suchen, für welche Art neuer Weltordnung wir eintreten. Das verlangt eine aufrichtige Debatte über den Wertekanon, den wir gemeinsam vertreten können und sollen“ (Olshausen 2005: 25).

[303] Auf Elemente dieses Strategiewechsels verweist (ähnlich) bereits Hellmann: „Funktional wurden die Parameter deutscher Sicherheitspolitik dahingehend umgedeutet, dass an die Stelle von Abschreckung und Territorialverteidigung eine „proaktive“ Strategie der „Krisenprävention“ bzw. eine reaktive Strategie des „Krisenmanagements“ trat...“ (Hellmann 2007b: 612).

8.1.1 Zentralität der eigenen Grundwerte und Durchsetzung deutscher Interessen

Es sollen also die deutschen „Grundwerte“ bewahrt und Deutschlands „Interessen“ durchgesetzt werden. Damit sind zwei weitere Überzeugungen deutscher Sicherheitspolitik angesprochen, die bis heute handlungsleitend sind. Erstens die *Zentralität der eigenen Grundwerte* und zweitens die Priorität der *Durchsetzung deutscher Interessen*.[304] Im Verlauf der Analyse wurde immer deutlicher, dass sich die Begriffe „Interesse“ und „Werte“ wechselseitig in ihren Bedeutungsgehalten bestimmen, oder anders formuliert: Der oftmals recht leere Signifikant „Interesse“ ließ sich durch die Identifikation handlungsleitender Werte bestimmen. Die Bundesregierung formulierte ihren sicherheitspolitischen Wertekanon nämlich, indem sie feststellte:

> „Der Feind von heute heißt Instabilität – und unsere Antwort kann nicht in der Balance militärischer Potentiale liegen, sondern muss auf politische Integration ausgerichtet sein. Stabilität erfordert eine gesunde Gesellschaft, in der die Menschenrechte respektiert werden, demokratische Strukturen funktionieren und freie Marktwirtschaft gedeiht“ (Rühe 1996).

In dieser Sequenz gelangen verschiedene wichtige Elemente der *neuen* deutschen Sicherheitspolitik zum Ausdruck. Zunächst wird die bereits oben angesprochene Abkehr vom Abschreckungsparadigma wiederholt. Daneben stellt auch die Behauptung, Stabilität hänge vom Vorhandensein einer „gesunden Gesellschaft“ ab, eine mit Blick auf die bereits in Kapitel 7.1 präsentierte und weiter unten erneut thematische Gesundheitsmetaphorik der Bundesregierung einen schönen Fund dar. Doch eigentlich zentral ist zunächst einmal die eindeutige Vorrangstellung von Stabilität als wichtigstem sicherheitspolitischen Ziel. Dabei ist nicht allein die Stabilität der eigenen Gesellschaft angesprochen, sondern die Stabilität der gesamten Welt. Somit wird erneut deutlich, dass die neue deutsche Sicherheitspolitik im Sinne einer Weltordnungspolitik auf nichts Geringeres abzielt als auf die Stabilität des gesamten Systems.

Um dieses prioritäre Ziel zu erreichen, muss die Gesellschaft „gesund“ sein. Die Bundesregierung beschränkt diese Aussage jedoch keineswegs auf die eigene Gesellschaft, sondern verstand darunter zumindest potentiell auch die Gesellschaften anderer Staaten; mehr noch: sie spricht gar die Weltgesellschaft insgesamt an. Als Voraussetzung für die Gesundheit oder Stabilität der Weltgesellschaft galt der Bundesregierung, dass a) die Menschenrechte

[304] So gilt auch noch 11 Jahre später „die politische Bereitschaft und die Fähigkeit, Freiheit und Menschenrechte, Stabilität und Sicherheit notfalls auch mit militärischen Mitteln *durchzusetzen* oder wiederherzustellen“ als „unverzichtbare Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit eines umfassenden Ansatzes von Sicherheitspolitik“ (VPR 2003, Hervorhebung U.R.).

respektiert wurden, b) demokratische Strukturen funktionierten und c) die freie Marktwirtschaft gedieh. Unter dieser Maßgabe zielte die Bundesregierung deswegen also auf die Durchsetzung dieser Werte, die immer bereits spezifischen deutschen Interessen, wie der Herstellung oder Durchsetzung von Stabilität, dienlich waren. Zudem wurde das als überholt geltende Abschreckungskonzept durch eine Integrationsstrategie ersetzt. Das Ziel war also eine *integrierte* Weltordnung, die von Menschenrechten, Demokratie und freier Marktwirtschaft geprägt sein sollte.

Die bereits oben beschriebene inhaltliche Entgrenzung des Sicherheitsbegriffs (und damit mittelbar des verfassungsrechtlich relevanten Verteidigungsbegriffs) setzte sich im Laufe der Zeit kontinuierlich fort.[305] Ganz ähnlich wie zu Beginn der 1990er Jahre stellte die Bundesregierung auch gegen Ende der Dekade fest: „Sicherheit buchstabiert sich heute immer mehr auch wirtschaftlich, sozial, ökologisch“ (Kinkel 1998). Sicherheitspolitik als Weltordnungspolitik sollte nicht allein auf das Militärische verengt werden (vgl. Kinkel 1993). Stattdessen wurden auch in der Folge „wirtschaftliche, menschenrechtliche und entwicklungspolitische Aspekte“ bei der Konzeption der neuen Sicherheitspolitik als Weltordnungspolitik berücksichtigt (vgl. Koalitionsvereinbarung 2002). Dabei ist hervorzuheben, dass sich die Idee einer umfassenden Sicherheitspolitik im Material lange vor den Terroranschlägen des 11. September 2001, und zwar unmittelbar seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation finden lässt.[306]

Dies zu betonen, ist deswegen wichtig, weil im Forschungsdiskurs die gegenteilige Position vertreten wird. So erklärt Meiers, „erst die Verteidigungspolitischen Richtlinien vom 21. Mai 2003“ hätten die „Notwendigkeit einer globalen Ausrichtung der deutschen Verteidigungspolitik“ anerkannt (Meiers 2006: 244). Die oben stehenden Belege zeigen jedoch, dass die Bundesregierung eine inhaltliche Begrenzung der neuen deutschen Sicherheitspolitik auf das Militärische nach dem Ende der Blockkonfrontation strikt ablehnte. Stattdessen sollte Sicherheitspolitik auch über eine wirtschaftliche, soziale, ökologische, entwicklungspolitische und menschenrechtliche Dimension verfügen. Die dabei verfolgte Strategie griff unmittelbar seit dem Ende des Ost-West-Konflikts auf einen umfassend definierten Sicherheitsbegriff zurück (s.o.) und führte diesen in der Folge konsequent fort. Unverändert galt die Einschätzung:

[305] Eine ähnliche Tendenz deutscher Sicherheitspolitik stellt Meyer in seinem Vergleich der Sicherheitspolitischen Weißbücher 1994 und 2006 fest (Meyer 2007).

[306] So findet sich die eingangs zitierte Sequenz aus dem Jahr 1992 beinahe unverändert auch elf Jahre später in den Verteidigungspolitischen Richtlinien wieder: „Die VPR machen deutlich, dass sich die Einsätze der Bundeswehr weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen lassen“ (VPR 2003).

> „Deutsche Sicherheitspolitik ist umfassend angelegt und berücksichtigt politische, ökonomische, ökologische, gesellschaftliche und kulturelle Bedingungen und Entwicklungen. Sicherheit kann weder vorrangig, noch allein durch militärische Maßnahmen gewährleistet werden“ (VPR 2003).

Diese neue deutsche Sicherheitspolitik, die sich nicht mehr als Verteidigungspolitik, sondern als Weltordnungspolitik begreift, stellt inzwischen nicht mehr länger nur ein Element deutscher Außenpolitik dar, sondern ist so „umfassend“ definiert, dass auch die Entwicklungspolitik, die Umweltpolitik oder die Auswärtige Kulturpolitik als Elemente deutscher Sicherheitspolitik verstanden werden können. Letztlich lassen sich sämtliche bilateralen Beziehungen sowie alle Politiken in anderen Arenen – die deutsche Europapolitik und die UN-Politik ebenso wie die Außenwirtschaftspolitik – als Elemente einer Ordnungspolitik begreifen, die auf die Gestaltung der Welt entlang eigener Werte zielt.

Die Zielvorgabe der neuen deutschen Sicherheitspolitik beschränkt sich keineswegs auf die Kontrolle zwischenstaatlicher militärischer Konflikte, sondern nahm sich nicht weniger als die umfassende (Mit-)Gestaltung der Weltpolitik innerhalb aller genannten Dimensionen vor. Die mit dem Ende der Blockkonfrontation frei gesetzten Kräfte sollten Stabilität nicht mehr länger durch die kräftezehrende, wechselseitige Abschreckung zweier Machtblöcke gewährleisten, sondern durch die konsequente Ausgestaltung der Welt, orientiert an den eigenen Werten und Interessen. Programmatisch stellt sich diese ordnungspolitische Strategie wie folgt dar:

> „Auch wenn wir infolge unserer wiedererlangten staatlichen Einheit und der damit erlangten vollen Souveränität wiederholt unsere nunmehr selbstverständliche Bereitschaft unter Beweis gestellt haben und stellen, gegebenenfalls unseren militärischen Beitrag für Frieden und Sicherheit zu leisten, ist sich die Bundesregierung jedoch bewusst: Sicherheit ist heute weniger denn je mit militärischen Mitteln, geschweige denn mit militärischen Mitteln allein herzustellen. Wer Sicherheit schaffen und aufrechterhalten will, der muss - das ist klar - einerseits Gewalt entschieden bekämpfen, andererseits aber auch das Umfeld befrieden, in dem Gewalt entsteht, und zwar durch präventive Konfliktregelung, durch Schaffung sozialer und ökologischer Sicherheit, durch ökonomische Zusammenarbeit und durch das Eintreten für Menschen- und auch für Minderheitenrechte. Einer solchen präventiven und umfassend ansetzenden Außen- und Sicherheitsrepublik bleibt die Bundesregierung verpflichtet“ (Bundesregierung 2002).

Die Bundesregierung bekräftigt in dieser Stellungnahme ihre weltumspannenden ordnungspolitischen Gestaltungsansprüche und die sich selbst attestierte Problemlösungskompetenz. Innerhalb der hier zum Ausdruck gebrachten offensiven Weltgestaltungsstrategie wirkt die Überzeugung handlungsleitend, das „wiedervereinigte

Deutschland sei dazu aufgerufen, Sicherheit zu „exportieren“ – und das im Einklang mit der Erkenntnis, dass Sicherheit längst nicht mehr rein militärisch definiert werden kann“ (Mützelburg 2005). Gefordert sei stattdessen „ein aktives Eintreten für den Dreiklang von Frieden, nachhaltiger Entwicklung und Schutz der Menschenrechte weltweit“ (Mützelburg 2005).

8.1.2 Das Konzept der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen

Eine solch radikale Strategieänderung, die Umorientierung von Abschreckung und Landesverteidigung hin zu einer gestaltenden Weltordnungspolitik blieb nicht folgenlos. Weiter oben wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Idee einer fortschreitenden Integration der Weltgesellschaft und des Staatensystems eine zentrale Komponente dieser neuen Strategie darstellte. Hieraus entwickelten sich in der Folge verschiedene Konzepte wie das der „Weltinnenpolitik“ oder die Idee einer „global governance“. Wie zu zeigen sein wird, erwiesen sich die Konzepte der „Globalisierung“ und der „Interdependenz“ dabei als besonders einflussreich. Das vielleicht wichtigste Kennzeichen der weiteren Entwicklung stellt jedoch die immer mehr an Bedeutung gewinnende Überzeugung dar, dass eine Trennung des Innen und Außen der staatlichen Sphäre immer schwerer zu begründen sei und dass stattdessen das Verhältnis und die jeweilige wechselseitige Bedeutung von Innen und Außen starken Veränderungen unterliegen würden. Von dieser neuen Überzeugung waren vor allem die Konzepte der staatlichen Souveränität, der inneren Angelegenheiten, der Weltinnenpolitik und der Intervention unmittelbar berührt, so dass sich deren Bedeutungsgehalt seither in einem Prozess der Umdeutung befindet.

8.1.2.1 Von der Mitverantwortung in einer eng verflochtenen Welt: Abschied vom klassischen Souveränitätsgedanken und Begründung von Interventionspflicht und Interventionsanrecht

Bereits 1992 drückte die Bundesregierung ihre Überzeugung aus, dass „militärische Konflikte, die Deutschlands Existenz gefährden könnten“ unwahrscheinlich geworden seien (VPR 1992). An die Stelle von unmittelbaren Sicherheitsrisiken (zum Beispiel gegen Deutschland oder seine Verbündeten gerichtete Angriffskriege dritter Staaten) würden „mittelbare Risiken“ treten. Daher müsse Risikovorsorge folglich „als erweiterte Schutzfunktion verstanden werden“, „Prioritäten der Sicherheitsvorsorge“ seien „von außen nach innen“ zu definieren (VPR 1992). Der Fokus der Sicherheitsvorsorge richtet sich fortan also nach außen. Doch was bedeutet dies genau? Die Verteidigungspolitische Richtlinie erklärt hierzu: „Unsere Soldaten müssen künftig aber auch dazu bereit sein, in einer eng

verflochtenen Welt neben der Verantwortung für ihr Land Mitverantwortung für die bedrohte Freiheit und das Wohlergehen anderer Völker und Staaten zu übernehmen“ (VPR 1992).

Die beiden zentralen Begriffe dieser Sequenz sind wohl die „eng verflochtene Welt“ und das Konzept der Mitverantwortung. Wie bereits in den Kapiteln 5.1 und 5.2 erklärt wurde, fühlt sich die Bundesregierung aufgrund ihrer besonderen Potentiale dazu verpflichtet, einer gestaltenden Mitverantwortung für die anderen Völker und Staaten gerecht zu werden. Hinsichtlich der neuen deutschen Sicherheitspolitik war dabei die Überzeugung handlungsleitend, dass die Welt „eng verflochten“ sei. Deutsche Sicherheitspolitik fußt also auf einer starken Interdependenzannahme, die als Begründung für die Reklamation von Mitverantwortung für das „Wohlergehen anderer Völker und Staaten“ (VPR 1992) dient.

Aus dem untersuchten Datenmaterial geht hervor, wie sehr neben der Sorge um das Wohlergehen anderer Völker auch die Durchsetzung eigener Interessen (s.o.) als legitimes Motiv der neuen deutschen Sicherheitspolitik angesehen wird. In einer interdependenten Welt, läge es im wirtschaftspolitischen Interesse Deutschlands, diese Welt möglichst umfassend zu stabilisieren (vgl. Bundesregierung 1998). Selbst in den entferntesten Weltregionen könne Instabilität Deutschlands Interessen tangieren. Dies führt potentiell zu einer „Versicherheitlichung“ der ganzen Welt und ermöglicht die (unten näher erklärte) neue Handlungsregel des Interventionsanrechts in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten.[307] So werden von der Interdependenzannahme noch weitere Überzeugungen gespeist, die das Verhältnis von „Innen und Außen“ unmittelbar berühren.

> „Allein im letzten Monat kamen 1500 Flüchtlinge aus dem Kosovo. Wir haben mit die Hauptlast zu tragen. Völlig unabhängig von der Frage der Stabilität der Region hat Deutschland ein Anrecht darauf, Herrn Milosevic zu sagen: Dies ist nicht eine innere Angelegenheit ihres Landes. Vielmehr haben wir Deutschen daran, auch wegen der Bosnien-Flüchtlinge, zu Recht ein besonderes Interesse. Das müssen Sie schon zur Kenntnis nehmen“ (Bundesregierung 1998)

Das hier entfaltete Argument lautet: Da wir Deutschen von den Auswirkungen der vermeintlichen inneren Angelegenheiten (des ehemaligen) Jugoslawiens in unseren Interessen stark tangiert werden, besitzen wir ein *Recht auf Mitsprache* bei der Regelung des Problems. Es gilt das von der Interdependenzidee begründete Motto: Eure inneren Angelegenheiten sind auch unsere innere Angelegenheiten. Die Bundesregierung unterstrich ihren Anspruch auf

[307] Das Grundaxiom dieser versicherheitlichenden Interdependenzannahme lautet: „Andererseits werden wir durch Entwicklungen in weit entfernten Regionen bedroht. Konflikte in anderen Erdteilen können unmittelbare Auswirkungen auf unsere Sicherheit haben“ (Bundesregierung 2004) oder: „Allerdings: In einer von zunehmender Globalisierung, Interdependenz und Vernetzung gekennzeichneten Welt ist Deutschland heute mehr denn je auch von scheinbar weit entfernten Konflikten betroffen“ (Pleuger 2003).

Mitsprache in den „inneren Angelegenheiten“ anderer Staaten nicht zuletzt durch ökonomische Argumente:

> „Wir leisten den mit Abstand größten Solidarbeitrag in Europa. Mehr als 20 Milliarden D-Mark haben wir seit 1991 für den Frieden im ehemaligen Jugoslawien aufgewandt. Deshalb können wir von der politischen Führung dort *verlangen*, dass sie selbst den Willen zum Neuanfang unter Beweis stellt“ (Bundesregierung 1998, Hervorhebung U.R.).

Hier ist unmittelbar die Frage nach dem Umgang mit dem Souveränitätsprinzip und dem Interventionsgedanken angesprochen. Dazu formulierte die Bundesregierung ihre Überzeugungen zunächst wie folgt:

> „Das aus der Souveränität der Staaten abgeleitete Verbot, sich in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen, ist wohlbegründet. Aber staatliche Souveränität ist nur ein Rechtsgut. Die Souveränität der Staaten findet ihre Grenzen in dem völkerrechtlichen Gebot, die elementaren Menschenrechte zu gewährleisten und das Selbstbestimmungsrecht der Völker zu achten. Diese drei hohen Rechtsgüter haben gleichen Anspruch auf Respekt“ (Scharping 1999).

Diese Sequenz verdeutlicht, dass die Bundesregierung Interventionen in die „inneren Angelegenheiten“ eines Staates zum Schutz der Menschenrechte und zur Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts der Völker als legitim erachtet.[308] Aus Sicht der Bundesregierung begründen diese beiden Argumente eine *Interventionspflicht*. Dadurch ist jedoch nicht die (oben nachgezeichnete) Idee des „Anrechts“ auf Mitgestaltung der inneren Angelegenheiten eines anderen Staates aufgrund der Interdependenzannahme abgedeckt.[309] Diese Idee dient der Begründung eines interessengeleiteten *Interventionsanrechts*. Da die Bundesregierung jedoch ganz bestimmt heftig gegen eine zwangsweise Intervention anderer Staaten in ihre inneren Angelegenheiten protestieren würde, wird klar, dass hier staatliche Souveränitäten erster und

[308] Einen lebhaften Eindruck des damaligen Diskurses zum Verhältnis von Menschenrechten, Souveränität und der Rolle der Vereinten Nationen vermittelt folgende Sequenz: „Es sind zwei Entwicklungen denkbar: Entweder es bildet sich eine Praxis der „humanitären Interventionen“ außerhalb des UN-Systems heraus. Dies wäre sehr problematisch. Das Eingreifen im Kosovo erfolgte in einer Situation der Selbstblockade des Sicherheitsrats nach dem Scheitern aller Bemühungen um eine friedliche Lösung als Nothilfe und ultima ratio zum Schutz der vertriebenen Kosovo-Albaner. Die Geschlossenheit der europäischen Staaten und des westlichen Bündnisses wie auch verschiedene Resolutionen des Sicherheitsrats waren dabei von entscheidender Bedeutung. Der nur in dieser besonderen Lage gerechtfertigte Schritt darf jedoch nicht zu einem Präzedenzfall für die Aufweichung des Monopols des VN-Sicherheitsrats zur Autorisierung von legaler internationaler Gewaltanwendung – und schon gar nicht zu einem Freibrief für die Anwendung äußerer Gewalt unter humanitärem Vorwand werden. Dies würde Willkür und Anarchie Tür und Tor öffnen und die Welt ins 19. Jahrhundert zurückwerfen“ (Fischer 1999).

[309] Auch das auf Naumann zurück gehende Gravitationskonzept und die damit eng verbundene Multipolaritätsannahme begrenzen die Reichweite des Souveränitätsgedankens: „Die Souveränität, die früher ein sehr verbreitetes Besitztum irdischer Staatsgebilde war, sammelt sich, je länger desto merkbarer, an ganz wenigen Stellen. Es bleiben nur eine gewisse Zahl von Mittelpunkten der Menschheit übrig, an denen wirklich regiert wird“ (Naumann 1916: 165).

zweiter Klasse geschaffen werden.[310] Die Bundesregierung formuliert also drei Prinzipien, die das klassische Souveränitätsprinzip beschränken: a) den Schutz der Menschenrechte, b) das Selbstbestimmungsrecht der Völker und c) den Schutz eigener Interessen in einer interdependenten Welt.

8.1.2.2 Die Wirkung der dem Terrorismus zugeschriebenen Bedeutung auf die Entwicklung des Konzepts von der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen

In der Folge gewinnt die bereits in den 1990er Jahren äußerst einflussreiche Überzeugung von der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen noch weiter an Geltung und stellt spätestens seit den Ereignissen des 11. September 2001 die zentrale strategische Grundannahme der deutschen Sicherheitspolitik dar.

> „Innere und äußere Sicherheit sind in unserer heutigen Welt nicht mehr voneinander zu trennen. Das bedeutet auch: Sicherheit ist das Fundament, auf dem eine solidarische, eine gerechte Gesellschaft aufgebaut ist. Ohne Sicherheit gibt es keine Gerechtigkeit, keine Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung, ja, keine friedliche gesellschaftliche Entwicklung überhaupt. Damit gibt es ohne Sicherheit auch keine friedliche Perspektive für die Menschheit schlechthin“ (Schröder 2002b).

Spätestens hier wird nun auch ersichtlich, dass das Konzept des „nicht mehr voneinander zu trennenden“ Innen und Außen zwei miteinander verwobene Annahmen umfasst, die verschiedene Wirkungen entfalten. Die erste Annahme besagt, dass zwischen innerer und äußerer Sicherheit nicht mehr zu unterscheiden sei. Diese Überzeugung berührt unmittelbar die Frage nach der *innerstaatlichen* Ausgestaltung des Kompetenzrahmens der verschiedenen staatlichen Sicherheitsinstrumente, deren Trennung und die Regelungen eventueller Kooperation. Bezogen auf den deutschen Fall ist damit vor allem die Frage nach dem Verhältnis von Polizei, Bundespolizei (früher Bundesgrenzschutz) und Bundeswehr angesprochen.[311] Die zweite Annahme berührt die klassische *zwischenstaatliche* Ebene und

---

[310] Den Begriff der „Souveränitäten erster und zweiter Klasse“ übernimmt der Verfasser von Corinna Hauswedell, da er die hier dargelegten datenbasierten Befunde auf einen passenden Nenner bringt (Hauswedell 2006: 727). Wie einseitig die Ausgestaltung der dargelegten Idee des Interventionsanrechts gedacht ist, wird demjenigen deutlich, der sich in einem kurzen Gedankenexperiment versucht vorzustellen, wie die Bundesregierung reagieren würde, wenn der Iran erklärte, die fortgesetzte friedliche Nutzung der Nukleartechnologie in Deutschland würde seine eigenen Sicherheitsinteressen berühren.

[311] Eine äußerst gelungen Darstellung der Konsequenzen der neuen deutschen Sicherheitsprogrammatik auf das „Innen“ des deutschen Gemeinwesens liefert Leutheusser-Schnarrenberger unter Verweis auf die Vorratsdatenspeicherung ab: „Mit ihrer Einführung ist zwar noch nicht der Schlussstein, aber doch ein weiterer Stützpfeiler der von der deutschen Innen- und Rechtspolitik angestrebten sogenannten Neuen Sicherheitsarchitektur gesetzt – einer Sicherheitsarchitektur, die den einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung

besagt, dass, wenn das „Innen und Außen“ nicht mehr zu trennen sei, die eigenen inneren Angelegenheiten mit den inneren Angelegenheiten anderer Staaten verschmölzen. Potentiell verschwindet also das Außen vollständig und alles wird zum erweiterten Innen. Die Idee des Interventionsanrechts (aufgrund der Auswirkungen von Ereignissen in fernen Regionen auf die eigene Stabilität) erhielt also durch die dem Terrorismus zugeschriebene Bedeutung zusätzlich an Gewicht. Für diese Entwicklung kamen den dem Terrorismus zugeschriebenen Eigenschaften besondere Bedeutung zu.

> „Neu und erschreckend an diesem Terrorismus ist zum einen, dass diese asymmetrischen Bedrohungen das im Verhältnis zu anderen Staaten bewährte Rezept der Sicherheit, die Abschreckung, unterlaufen haben. Zum anderen hat diese Gefahr – insofern Ausdruck und Symbol der Globalisierung – die klassische Unterscheidung von äußerer und innerer Bedrohung und damit die Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Sicherheit problematischer, wenn nicht obsolet gemacht“ (Mützelburg 2005).

Die Behauptung, der Terrorismus habe das „bewährte Rezept“ der Abschreckung unterlaufen, muss angesichts der oben belegten Tatsache, dass die Bundesregierung bereits unmittelbar nach der Überwindung des Ost-West-Gegensatzes von dieser Strategie Abstand genommen hatte, als Fehlwahrnehmung erscheinen. Auch das Konzept des Verschwimmens von Außen und Innen entlang von Interdependenzannahmen und Verantwortungsverpflichtungen in der Welt wurde (wie oben dargelegt) bereits Anfang der 1990er Jahre in das Überzeugungssystem der Bundesregierung integriert, um so die Gestaltung der Weltordnung entlang eigener Wertvorstellungen und Interessen zu legitimieren. Nicht der Abschied von der Abschreckungsstrategie oder die Idee des Verschwimmens von Innen und Außen sind neu, sondern die Erweiterung der bereits bestehenden Weltgestaltungsstrategie um das Projekt des „Kampfes gegen den Terrorismus“. Die damit verbundene Bedrohungsperzeption und das allgegenwärtige Gefühl des Angegriffenseins bewirken Modifikationen der gestaltenden, interesse- und wertegeleiteten deutschen Sicherheitspolitik.[312]

---

allein angemessenen Grundsatz „Im Zweifel für die Freiheit“ in sein Gegenteil zu verkehren droht“ (Leutheusser-Schnarrenberger 2008: 61).

[312] Eine solche Modifikation berührt auch den Friedensbegriff. In einer Welt asymmetrischer Bedrohungswahrnehmungen scheint dieser nicht mehr in gleicher Weise handlungsleitend zu wirken, wie es der Nachfolgebegriff „Sicherheit“ vermag; anders lässt sich zumindest die folgende Sequenz nicht verstehen: „Vor den Anschlägen haben wir gesagt: „Wirtschaftliche Entwicklung braucht Frieden, und Frieden braucht wirtschaftliche Entwicklung“, und das war gewiss richtig. Ergänzend würde man heute sagen: Sicherheit fördert Entwicklung, aber Entwicklung fördert auch Sicherheit“ (Schröder 2002b).

8.1.2.3 Die Entwicklung der innerstaatlichen Dimension des Konzepts der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen

Durch die dem Terrorismus zugeschriebene enorme Bedeutung wurde – unter Rückgriff auf das Konzept des Verschwimmens von Innen und Außen – die neue Handlungsregel formuliert, dass „angesichts der gewachsenen Bedrohung des deutschen Hoheitsgebiets durch terroristische Angriffe" der Schutz von Bevölkerung und Territorium wichtiger werde und so „zusätzliche Anforderungen an die Bundeswehr bei der Aufgabenwahrnehmung im Inland und demzufolge an ihr Zusammenwirken mit den Innenbehörden des Bundes und der Länder" stelle (VPR 2003). Nicht thematisiert wurden im Rahmen des analysierten *außenpolitischen* Regierungsdiskurses indes die mit dieser „Aufgabenwahrnehmung im Inland" verbundenen Bedenken.[313] Während im Grundgesetz gerade die unterschiedlichen Potentiale von Bundeswehr und Polizei sowie die bei einem Missbrauch von diesen Potentialen ausgehenden Gefahren für den Fortbestand der freiheitlich-demokratischen Grundordnung das Trennungsgebot von äußerer und innerer Sicherheit peinlich begründen, so dienen diese unterschiedlichen Potentiale nunmehr paradoxerweise als Argument zur Aufhebung dieser strikten Trennung:

> „Zum Schutz der Bevölkerung und der lebenswichtigen Infrastruktur des Landes vor terroristischen und asymmetrischen Bedrohungen wird die Bundeswehr Kräfte und Mittel entsprechend dem Risiko bereithalten. Auch wenn dies vorrangig eine Aufgabe für die Kräfte der inneren Sicherheit ist, werden die Streitkräfte im Rahmen geltender Gesetze immer dann zur Verfügung stehen, *wenn nur sie über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen oder wenn der Schutz der Bürgerinnen und Bürger sowie kritischer Infrastruktur nur durch die Bundeswehr gewährleistet werden kann*" (VPR 2003).

Wenn die Verteidigungspolitische Richtlinie feststellt, es bleibe „das oberste Ziel deutscher Sicherheitspolitik, die Sicherheit und den Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten" (VPR 2003) wird deutlich, wie sehr sich dabei die Aufgabenbestimmung der Bundeswehr an die der Polizei angenähert hat.[314] In den VPR wird ferner die Überzeugung

[313] Dabei gibt diese Entwicklung einigen Grund zur Diskussion: „Bundeswehr und Bundesgrenzschutz verkörpern beide zusammen die bewaffnete Macht der Bundesrepublik Deutschland. Beide Institutionen stellen damit sowohl wesentliches Sicherheitspotential als auch bei missbräuchlicher Führung Gefahrenpotential für Freiheit und Demokratie im Staatsinnern sowie für den zwischenstaatlichen Frieden nach außen dar" (Schultz 1998: 509). Der Verfassungsrechtler Matthias G. Fischer gelangt zu dem Ergebnis – obgleich er selbst die Lockerung der Bestimmungen für wünschenswert erachtet –, dass der Einsatz der Bundeswehr im Innern zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus „entweder verfassungsrechtlich unzulässig oder aber mit großen Rechtsunsicherheiten behaftet" sei (Fischer 2005: 128).

[314] Zu einer ähnlich kritischen Interpretation der VPR 2003 gelangt Müller: „Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, dass sich die Militärpolitik sachte der demokratischen Fesseln zu entziehen sucht. Die Truppe bleibt schwach, aber die Exekutive soll mehr dürfen, als sie gegenwärtig darf. Was soll das?" (Müller 2003: 12). Zu einer anderen Beurteilung der Lage gelangt Dieter Wiefelspütz. Zwar mögen im Einzelfall Soldaten polizeiähnliche Dienste leisten, die in einem anderen Fall von Polizeivollzugsbeamten wahrgenommen werden

geäußert, der Schutz Deutschlands und seiner Bürger verlange die „Synergie aller staatlichen Instrumente der Sicherheitsvorsorge“. Fraglich ist dabei vor allen Dingen, inwiefern der Wunsch Synergieeffekte zu erreichen, mit der bestehenden Gesetzeslage vereinbar ist – etwa im Blick auf i) den Datenschutz, ii) die Trennung der Kompetenzen von Bundesstaat (Bundeswehr, Bundesgeheimdienste, Bundespolizei) und Bundesländern (Ländergeheimdienste, Länderpolizeien), iii) die gegebenen Beschränkungen des Einsatzes der Bundeswehr entsprechend Art. 35 und 89 GG oder iv) die demokratische (im Zweifel: parlamentarische) Kontrolle der neu geregelten Kooperationsformen und deren „Synergieeffekten“.

8.1.2.4 Die Entwicklung der zwischenstaatlichen Dimension des Konzepts der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen

Doch die Idee der Abwehr der terroristischen Gefahr zeitigte nicht allein Wirkungen auf der *innerstaatlichen* Ebene, sondern beschleunigte auch die Entwicklung der *zwischenstaatlichen* Dimension des „Innen-Außen“-Konzepts. Es wurde die Überzeugung gestärkt, die eigene Sicherheit werde „in Deutschland, in Europa, aber auch immer mehr an anderen Stellen dieser Erde verteidigt“ (VPR 2003). Keine Sequenz wurde in diesem Zusammenhang so häufig als Beleg für diese Entwicklung heran gezogen wie die Hindukusch-Erklärung des ehemaligen Verteidigungsministers:

> „Deshalb erlauben Sie mir, eine kurze Bilanz meiner Amtszeit als Bundesminister der Verteidigung zu ziehen: Die Bundeswehr ist heute eine Armee im Einsatz; Landesverteidigung findet auch am Hindukusch statt. Selbstverständlich wird die Heimatverteidigung nicht vernachlässigt. Auch dafür werden die Soldatinnen und Soldaten ausgebildet; aber wichtiger sind natürlich die bestmögliche Vorbereitung und Ausrüstung für die Auslandseinsätze“ (Struck 2005b).

Auch hier gilt es zunächst einmal daran zu erinnern, dass (wie weiter oben erklärt wurde) bereits in der Verteidigungspolitischen Richtlinie 1992 die Überzeugung dargelegt wird, dass

---

und es könne auch sein, dass sich die „Operationsformen von Polizei und Streitkräften einsatzbezogen – etwa bei der Terrorismusbekämpfung – gleichen oder annähern“. Doch „solange und soweit Polizei und Streitkräfte durch Einsatzauftrag, Organisation, Befehlsstruktur und durch das dienstliche Gepräge voneinander getrennt“ blieben, sei dem Trennungsgebot „in hinreichendem Maße Rechnung getragen“ (Wiefelspütz 2006: 217). Wie sehr den von Wiefelspütz genannten Kriterien jedoch noch in „hinreichendem Maße Rechnung getragen wird“, mag angesichts der von Sabine Mannitz zurecht in den Diskurs eingespeisten Beschreibung des aktuellen, äußerst „hybriden“ Anforderungsprofils der Soldatinnen als einigermaßen fraglich erscheinen: „Dem Anspruch der Bundeswehr nach...ist das soldatische Subjekt heute hybrid und multifunktional. Es ist für beiderlei Geschlecht sowohl Kämpfer und Krieger wie Gendarm, Polizist, Konstabler, Diplomat und bewaffneter Sozialarbeiter. Der Soldat muss wissen, wie man kämpft, wie man lokale Gegner behandelt und wie man mit lokalen Partnern und Hilfsorganisationen zusammen arbeitet. Als Experten in Sachen Gewaltanwendung, die der Soldat und die Soldatinnen bleiben, müssen sie zugleich politisch gebildet sein und über kulturelle Kompetenz und diplomatische Fähigkeiten verfügen“ (Kümmel 2007: 15 zitiert nach Mannitz 2007: 8).

die Prioritäten der Sicherheitsvorsorge „von außen nach innen zu definieren“ seien und es sich keineswegs um eine Entwicklung handelt, die ausschließlich als Reaktion auf den internationalen Terrorismus verstanden werden kann. Auf den ersten Blick hat es den Anschein, als würde hier noch an der klassischen Idee des staatlichen „Außen“ festgehalten. Doch dem Einsatz der Bundeswehr out-of-area, dem *Auslands*einsatz also, wird gleichzeitig die Funktion zugeschrieben, Element der eigenen Landesverteidigung zu sein. Dabei unterstützte die Interdependenzannahme während des gesamten Untersuchungszeitraums die Überzeugung, die inneren Angelegenheiten instabiler Regionen und Staaten seien auch Angelegenheit Deutschlands – und trägt somit maßgebliche Verantwortung für das Verschwimmen der zwischenstaatlichen Dimension von Innen und Außen.[315]

8.1.3 Grundlegende Überzeugungen zum internationalen Terrorismus

Die Analyse der handlungsleitenden Überzeugungen der Bundesregierung zur Problemstellung des internationalen Terrorismus ergibt einen überraschenden Befund: Obwohl sämtliche Bundesregierungen die Überzeugung vertraten, es handele sich bei diesem Konflikt um einen Wertekampf zweier unterschiedlicher Ideologien (und insofern eine Erklärung für den Konflikt aus der Perspektive beider Seiten anbieten), ging die jüngste Bundesregierung dazu über, den Terroristen die Rationalität ihres Vorgehens abzusprechen.

Bereits unmittelbar nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 machte die Bundesregierung ihre Interpretation der Situation kenntlich: „Dies ist nicht nur ein Krieg gegen die USA, dies ist ein Krieg gegen die zivilisierte Welt“ (Bundesregierung 2001). Damit war klar, dass das gesamte Reservoir „westlicher“ Kultur und Zivilisation, die gemeinsam geteilten Werte als Überzeugungen also, auf dem Spiel standen. Die Bundesregierung war davon überzeugt, dass sich die Aggression auf diese Werte richtete – und damit einen Angriff auf die eigenen Überzeugungen und die daran geknüpften „westlichen“ Ordnungsvorstellungen darstellte. Unter der Regierung der Großen Koalition kam dies noch deutlicher zum Ausdruck:

[315] Interessant ist die Klarstellung des Verfassungsrechtlers Daniel Sigloch, die auf den für den Einsatz der Bundeswehr „out-of-area“ noch immer verfassungsrechtlich zentralen Verteidigungsbegriff bezogen ist: „Damit liegt ein Einsatz zur Individualverteidigung immer dann vor, wenn der Einsatz bei einem Verstoß gegen Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta über Art. 51 UN-Charta gerechtfertigt ist und auch ansonsten nicht friedensstörend ist. *Darüber hinaus muss aus dem Einsatz ein Sicherheitsgewinn für die Bundesrepublik resultieren, um sicherzustellen, dass letztlich immer eine Verteidigung Deutschlands erfolgt*. Daneben erfasst der Verteidigungseinsatz auch Einsätze im Rahmen der kollektiven Verteidigung. Ein solcher Einsatz muss dabei ebenfalls mit Art. 2 Ziff. 4 UN-Charta und Art. 51 UN-Charta vereinbar sein und auch sonst nicht friedensstörenden Charakter besitzen. Des Weiteren muss die Bundesrepublik mit dem Staat, dem Hilfe zuteil werden soll, aber auch durch einen bereits bestehenden multilateralen oder bilateralen Vertrag verbunden sein, dem im Fall der Verteidigung gegenseitige Beistandsleistungen vorsieht“ (Sigloch 2006: 118, Hervorhebung U.R.).

> „Er (der internationale Terrorismus, U.R.) richtet sich gegen unser gesamtes Wertesystem, gegen Freiheit, Toleranz, Respekt und die Achtung der Menschenwürde, gegen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Würden wir diese Werte aufgeben, würden wir uns selbst aufgeben“ (Bundesregierung 2005b).

Auch wenn der Gegner als intolerant, respektlos, die Menschenwürde missachtend, undemokratisch usw. bezeichnet wird, kommt darin trotz aller Ablehnung jeweils auch zum Ausdruck, dass seine Feindschaft auf rationalen Erwägungen basiert. Die Terroristen prüfen die westlichen Werte und gelangen zu dem Ergebnis, dass sie bekämpft werden müssen.[316] Auf diese Weise wird eine einfache Erklärung für die Feindseligkeiten angeboten: Der Westen befindet sich in einem Wertekonflikt mit den Terroristen.[317] Ergänzt wird diese Erklärung des Konflikts durch die Annahme, der Terrorismus sei „nicht die Folge der Globalisierung“. Stattdessen entstehe „jene Verunsicherung über die eigenen Identitäten und Perspektiven, die den Boden für Terrorismus bilden“, insbesondere in solchen Weltregionen, „die nicht an der Globalisierung teilhaben“ könnten (Schröder 2002b). Ein Erfolg im Kampf gegen den Terrorismus erschien der Bundesregierung nur denkbar, „wenn er unter dem Zeichen einer größeren globalen Gerechtigkeit geführt“ würde (Schröder 2002b).
Die Bundesregierung verleiht so ihrer Überzeugung Ausdruck, dass zwischen der ungerechten Teilhabe an der Globalisierung und der damit verbundenen Perspektivlosigkeit einerseits sowie dem internationalen Terrorismus andererseits ein unmittelbarer Zusammenhang besteht. Zusammengenommen heißt das: Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die Terroristen das westliche Wertesystem ablehnen, da nicht alle Regionen der Welt gleichermaßen gerecht an der Globalisierung teilhaben. Indem die Bundesregierungen jedoch solche Erklärungen für den Konflikt äußern, signalisieren sie, dass sie sich trotz aller Gegnerschaft, die Motive für das Handeln der Terroristen „rational“ erklären können, auch wenn sie für deren Handeln selbst natürlich keinerlei Verständnis aufbringen.

Im untersuchten Material finden sich jedoch auch Belege, die auf eine Modifikation dieses wechselseitigen Rationalitätszugeständnisses hindeuten. Diese Belege sind im Sinne einer

[316] Bereits Mitte der 1990er Jahre gelangte die Bundesregierung in diesem Sinne zu dem Schluss, „in mancher Hinsicht“ scheine „der religiös motivierte Fundamentalismus das Erbe der marxistischen Befreiungsideologen und Terrororganisationen anzutreten“ (Kinkel 1995f).

[317] Dabei war es der Bundesregierung besonders wichtig zu betonen, dass der Konflikt nicht zwischen „dem Westen“ und „dem Islam“ bestehe, sondern zwischen dem Westen und dem internationalen Terrorismus: „Einer der wesentlichen Gründe, warum es den Vereinigten Staaten und uns nach dem 11. September 2001 gelungen ist, eine breite Koalition gegen den Terror zu schmieden, war die Ablehnung der Idee, es könne sich um einen Kampf der Kulturen oder um einen Feldzug des Westens gegen den Islam handeln“ (Bundesregierung 2003).

Irrationalitätsunterstellung zu lesen, die letztlich zu einer Art „Inkommensurabilitätsthese“ führten.

> „Ich halte die Bekämpfung des Terrorismus für schwieriger als die Auseinandersetzung mit dem Kalten Krieg, und zwar deshalb, weil im Kalten Krieg eine Konstante sichtbar war. Das war die Konstante, dass sich die jeweils gegenüberstehenden Mächte niemals selbst vernichten wollten. Im Zusammenhang mit dem Terrorismus haben wir es mit Akteuren zu tun, denen das eigene Leben, die Würde des einzelnen Individuums im Vergleich zu vermeintlich höheren Dingen nichts wert ist“ (Merkel 2006).

Der Bundesregierung gilt die Grundhaltung der Terroristen inzwischen als irrational, da sich diese im Gegensatz zu den Kontrahenten des Ost-West-Konflikts dazu bereit fänden, sich selbst zu vernichten. Die Bereitschaft, das eigene Leben in diesem Konflikt bereitwillig für „vermeintlich höhere Dinge“ zu opfern, stößt auf Unverständnis und wird als irrational interpretiert. Aus dieser Entwertung der Wertmaßstäbe der anderen Seite als irrational lässt sich auch schließen, dass die Bereitschaft der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr, bei der Verteidigung der eigenen Werte (die ja das Äquivalent zu den „vermeintlich höheren Dingen“ der Gegenseite darstellen) das Leben zu lassen, als völlig selbstverständlich gilt.[318]
In dieser Handlungsregel drückt sich das Konzept von der Überlegenheit der eigenen Wertmaßstäbe vollgültig aus. Das Leben der eigenen Soldaten in Afghanistan zu opfern ist rational, da die eigenen Werte dies *wert* sind. Das Sterben der Terroristen ist irrational, da es sich bei deren Werten lediglich um „vermeintlich höhere Dinge“ handelt. Es muss offen bleiben, ob diese Überlegungen der jüngsten Bundesregierung eine neue Tendenz im Umgang mit dem internationalen Terrorismus begründen, doch steht diese *Irrationalitätsannahme* der bisherigen Haltung der Bundesregierung entgegen, das Handeln der Gegenseite ebenfalls als rational begründet verstehen zu wollen. Insofern ist die neue Einschätzung durchaus geeignet, einer Radikalisierung des Konflikts Vorschub zu leisten. Denn schließlich kann die Irrationalitätsannahme als wichtiges Element in einer Argumentationskette dienen, die zu begründen versucht, weshalb auch das eigene Vorgehen im Kampf gegen den Terrorismus radikaler und „totaler“ werden müsse: nämlich um angesichts einer derart unmenschlichen Bedrohung Aussicht auf Erfolg zu haben.

[318] Soviel Kritik muss erlaubt sein, trotz des von Meyer hervorragend beschriebenen „Kritik erstickenden Effektes“ des etablierten Umgangs mit der Problematik des internationalen Terrorismus. Meyer stellt fest: Einem „kritischen Hinterfragen kann so schnell die Legitimation entzogen werden, obwohl dies den demokratischen Diskurs ausmacht“ (Meyer 2007: 2).

8.1.4 Die Bundeswehr in der neuen deutschen Sicherheitspolitik

Neben den bereits rekonstruierten Überzeugungen der Bundesregierung zur neuen Rolle der Bundeswehr bei der Gewährleistung der Sicherheit auch im Innern Deutschlands lassen sich aus dem Material noch eine Reihe weiterer Befunde im Blick auf die veränderte Bedeutung des Militärs gewinnen. Dabei stehen das Konzept der „Armee im Einsatz", die Vorstellungen von „Dankbarkeit und Opferbereitschaft" sowie der Wandel zum „Exekutivheer" im Zentrum.

8.1.4.1 Die Idee der „Armee im Einsatz" als Ende der militärischen Selbstbeschränkung

Im Untersuchungsmaterial finden sich Sequenzen, die gut dazu geeignet sind, in diese Dimension deutscher Sicherheitspolitik einzuführen:

> „Was haben wir uns noch über die Frage gestritten, ob wir außerhalb unserer Landesgrenzen überhaupt auftreten dürfen! Heute ist es für die überwiegende Mehrheit der Menschen selbstverständlich geworden, dass wir hier Verantwortung übernehmen" (Bundesregierung 2006).

Es wird klar: Auslandseinsätze der Bundeswehr haben sich aus Sicht der Bundesregierung von einem Tabuthema zu einer Routine entwickelt. Angesichts der großen gesellschaftlichen und auch politischen Widerstände, die bis Mitte der 1990er Jahre gegen diese Entwicklung bestanden, stellt dies alles andere als eine Selbstverständlichkeit dar. Im Gegenteil, die Bundesregierung sah sich zunächst dazu genötigt zu erklären, dass „nie die Absicht bestanden" habe, „Außen- und Sicherheitspolitik in der sich neu ordnenden Welt auf das Militärische zu verengen" (Kinkel 1993). Aus Sicht des (bereits oben dargelegten) Konzepts eines umfassend angelegten Sicherheitsbegriffs stellte dies zwar eine nahe liegende Erklärung dar, die auch recht defensiv klang, die sich jedoch eigentlich kaum dazu eignete, den Einsatz deutscher Streitkräfte zu beschränken: Aus der Bekundung, neben militärischen Instrumenten auch andere Instrumente zum Einsatz bringen zu wollen, lässt sich schließlich keineswegs eine qualitative Beschränkung des Militärischen ableiten.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, dem gemäß Auslandseinsätze deutscher Streitkräfte im Rahmen von Systemen kollektiver Sicherheit verfassungskonform seien, blieb die Bundesregierung weiter darum bemüht, ihr Bekenntnis zu einer Kultur der Zurückhaltung zu beteuern:

> „Auch nach dem Urteil bleibt es bei der bewährten Kultur der Zurückhaltung. Wir werden uns nicht nach vorne drängeln. Außen- und Sicherheitspolitische Normalität, das heißt, nicht den Weltpolizisten spielen, das heißt, nicht deutsche Soldaten überall dorthin zu entsenden, wo es brennt. Einen Automatismus für eine deutsche Beteiligung wird es nicht geben" (Bundesregierung 1994).

Diese Sequenz „unterdrückt“ gewissermaßen eine Alternativentwicklung, die implizit dennoch für möglich erachtet wird: eine Sicherheitspolitik nämlich, in der Deutschland den Weltpolizisten spielt und deutsche Soldaten überall dorthin entsendet, wo es brennt. Ganz ähnlich muss die Versicherung der Bundesregierung angesichts des Bosnien-Einsatzes gelesen werden: „Eine Militarisierung deutscher Außenpolitik wird es nicht geben“ (Kinkel 1995e). Auch hier gilt: Indem der Sprecher kennzeichnet, welche Entwicklung *nicht* stattfinden wird, macht er ganz unabhängig von der eigenen subjektiven Willenserklärung kenntlich, dass diese Alternative zumindest potentiell Teil des objektiv gegebenen politischen Möglichkeitenraums geworden ist.

Spätestens das Konzept des Wandels „der Bundeswehr zu einer Armee im Einsatz“ (Koalitionsvereinbarung 2002), die Überzeugung also, der Einsatz der Bundeswehr stelle fortan den Normal- und nicht mehr länger den Krisenfall dar, symbolisiert wie kein anderer Begriff das Ende von der früher handlungsleitenden Idee der sicherheitspolitischen Selbstbeschränkung.[319] So nimmt es nicht Wunder, dass in der Verteidigungspolitischen Richtlinie 2003 erklärt wurde:

> „Künftige Einsätze lassen sich wegen des umfassenden Ansatzes zeitgemäßer Sicherheits- und Verteidigungspolitik und ihrer Erfordernisse weder hinsichtlich ihrer Intensität noch geografisch eingrenzen. Der politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und Art eines Einsatzes. Die Notwendigkeit für eine Teilnahme der Bundeswehr an multinationalen Operationen kann sich weltweit und mit geringem zeitlichen Vorlauf ergeben und das gesamte Einsatzspektrum bis hin zu Operationen mit hoher Intensität umfassen“ (VPR 2003).

Der Argumentationsgang der Bundesregierung erscheint klar: Es entspricht dem Lauf der Welt, es ist „zeitgemäß“, beziehungsweise es folgt kausal aus einer sich verändernden Umwelt, dass die neue, dem Zeitenlauf angepasste deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik „umfassend“ ist. Unter Rückgriff auf das (bereits im 5. Kapitel dargelegte) Konzept der Anpassungsnotwendigkeit wird eine umfassende Veränderung der eigenen Strategie angesichts einer veränderten Umwelt als unumgänglich angenommen: Die veränderte Sicherheitspolitik wird also als exogen bestimmt dargestellt. Die Bundesregierung folgt diesem Anpassungsdruck kritiklos, jedenfalls bleiben alternative Entwicklungsmöglichkeiten unthematisch. Sie nimmt an, dass der Umweltveränderung

[319] Die Behauptung Katzensteins, Deutschland sei im Unterscheid zu Frankreich und Großbritannien kein militärischer Akteur, dürfte zwischenzeitlich als widerlegt gelten (Katzenstein 1997: 43).

zwangsläufig und kausal die dargestellte neue Sicherheits- und Verteidigungspolitik folgen müsse, die Form der Ausgestaltung also alternativlos sei.

Dieser Logik folgend wird die Tatsache, dass sich die Einsätze der Bundeswehr weder geografisch noch hinsichtlich ihrer Intensität eingrenzen lassen, als Folge dieser systemischen Zwänge erklärt. Die hinsichtlich ihrer Instrumente und ihrer Einsatzgebiete zweifach entgrenzte neue deutsche Sicherheitspolitik, ist also das Ergebnis einer Veränderung der systemischen Umwelt. Wie stark dabei die neue deutsche Sicherheitspolitik als Weltordnungspolitik den eigenen Zwecken und Interessen dienen soll, muss in dieser Sequenz gar nicht mehr näher analysiert werden. Es wird explizit formuliert: Der „politische Zweck bestimmt Ziel, Ort, Dauer und Art eines Einsatzes". Gegen Ende der Sequenz zeichnet die Bundesregierung das Bild des „Alles-ist-jederzeit-überall-möglich" und leitet daraus die logische Folgerung ab, dass die Bundeswehr „weltweit-rasch-mit-allen-Mitteln" reagieren können müsse.[320] Von der zehn Jahre zuvor noch handlungsbeschränkend wirkenden Idee der „Kultur der Zurückhaltung" ist hier nichts mehr zu bemerken.

Während der Nicht-Einsatz der Bundeswehr noch Anfang der 1990er Jahre als größtmöglicher Glücks-, Erfolgs- und Normalfall galt, hat inzwischen eine Verkehrung dieser Sichtweise in ihr Gegenteil stattgefunden. In beinahe feierlichem Tonfall erklärte die Bundesregierung:

> „Deshalb erlauben Sie mir, eine kurze Bilanz meiner Amtszeit als Bundesminister der Verteidigung zu ziehen: Die Bundeswehr ist heute eine Armee im Einsatz; Landesverteidigung findet auch am Hindukusch statt" (Struck 2005b).

Auch die jüngste Bundesregierung hält an dieser Begrifflichkeit fest. So sei die Bundeswehr „eine Armee im Einsatz, mit über 6000 Soldaten auf dem Balkan, in Afghanistan, am Horn von Afrika oder jetzt in humanitärer Mission in Pakistan" (Bundesregierung 2005b). Als Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass sich die frühere Idee des Einsatzes militärisches Macht als „ultima ratio" nicht mehr halten lässt:

> „Wo diese Werte gefährdet oder verletzt werden, ist der Gebrauch von Macht ethisch vertretbar und geboten. Dabei steht außer Frage, dass die Anwendung militärischer Macht als Gegengewalt nur die Ultima ratio, das letzte äußere Mittel, zur Verteidigung gegen eine Aggression und zur Wahrung des Völkerrechts sein kann" (Stoltenberg 1991).

[320] Umso erstaunlicher muss diese Entwicklung erscheinen, wenn sie mit dem Forschungsbefund Bergers verglichen wird, der noch 1996 davon ausging, dass der Fokus der Bundeswehr nach wie vor auf der Landesverteidigung ruhe (Berger 1996: 352).

Aus der „ultima ratio“ ist inzwischen also ein Standardinstrument geworden. Der Einsatz gilt nicht mehr als letztes Mittel und große Ausnahme, sondern ist zur Regel und Routine geraten.

8.1.4.2 Der Zusammenhang von Sterberisiko, Dankbarkeit und Kritik

Eine weitere sich unmittelbar aus der Analyse des Datenmaterials ergebende Dimension deutscher Sicherheitspolitik ist bislang kaum Gegenstand außenpolitischer Forschung geworden: die Überzeugungen der Bundesregierung hinsichtlich des Sterberisikos der eingesetzten Soldatinnen und Soldaten.

Bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums findet sich das Konzept der Dankbarkeit der Bundesregierung für die Bereitschaft der Soldaten, das eigene Leben bei der Erfüllung ihrer Dienstpflichten zu opfern:

> „Ich möchte auch von dieser Stelle aus unseren besonderen Dank – den Dank der Bundesregierung – und unsere Anerkennung dem selbstlosen Einsatz aller deutschen Helfer zollen, der Bundeswehr, vor allem den deutschen Flugbesatzungen, die dabei, obwohl es humanitäre Einsätze sind, Leib und Leben riskieren“ (Kinkel 1993).

Indem die Bundesregierung ihren Dank für die Opferbereitschaft der Streitkräfte ausdrückt, signalisiert sie gleichzeitig ihre Bereitschaft, diese(s) Opfer auch wirklich einzufordern und anzunehmen. Gleichwohl stellt die kritikhemmende Wirkung die wohl wichtigste Eigenschaft jener Dankbarkeit dar, die seitens der Bundesregierung für die Bereitschaft der Soldatinnen und Soldaten, das eigene Leben zu opfern, zum Ausdruck gebracht wird.

> „Erlauben Sie mir, zunächst zu einem völlig anderen Thema etwas zu sagen. Ich war gestern auf einem der beiden größten Schiffe der Bundeswehr, dem Einsatzgruppenversorger „Berlin“, der auf der Fahrt in seinen Heimathafen Wilhelmshaven ist und heute um 10 Uhr dort anlegen wird. Dieses Schiff war fünf Monate im Einsatz, davon zwei am Horn von Afrika und drei vor Banda Aceh. Ich denke, dass ich auch in ihrem Namen gesprochen habe, als ich gestern den Soldaten auf dem Schiff für ihren Einsatz gedankt habe, den sie für die Bevölkerung von Indonesien geleistet haben. Wir können stolz sein auf das, was unsere Soldatinnen und Soldaten leisten“ (Struck 2005).[321]

[321] Wie sehr der Bundesregierung die Bundeswehr, der es für ihren Einsatz für Deutschland in aller Welt zu danken gilt, als Produzent von Werten wie „Stolz und Ehre“ erscheint, ist nicht zu übersehen. Die Deutschen – so die Bundesregierung – können stolz sein auf die Fähigkeiten ihrer Streitkräfte. Dieses Argument lässt Kritiker natürlich als undankbar und illoyal, zumindest aber als unpatriotisch erscheinen, da sie ja vom deutschen Volk verlangen würden, den Einsatz der Bundeswehr als Quelle des Stolzes kritischer zu betrachten. Werden in der Passage einige Signifikanten durch Begriffe einer anderen Dimension gesellschaftlicher „Stolzproduktion“ ersetzt, tritt diese Funktion noch deutlicher vor Augen: „Diese Mannschaft war fünf Wochen im Einsatz, davon zwei im Trainingslager in der Schweiz und drei während des Turniers in Österreich und der Schweiz. Ich denke, dass ich auch in Ihrem Namen gesprochen habe, als ich gestern den Spielern der Mannschaft für ihren Einsatz gedankt habe, den sie für die Sportinteressierten in aller Welt geleistet haben. Wir können stolz sein auf das, was unsere Fußballerinnen und Fußballer leisten.“

Generell dienen die Hinweise auf das Sterberisiko und die Opferbereitschaft der Streitkräfte nicht als Argument für eine *Beschränkung* der Auslandseinsätze. Im Gegenteil, durch die implizite Annahme, Kritik an den Einsätzen symbolisiere angesichts des Heldenmuts der Truppe immer bereits Undankbarkeit, wirken sie sich sogar ganz im Gegenteil *kritikhemmend aus und vergrößern* so den Handlungsspielraum der Exekutive.

> „Circa 6.500 Angehörige der Bundeswehr sind heute in Bosnien-Herzegowina, im Kosovo, in Afghanistan und am Horn von Afrika. Deutsche Soldatinnen und Soldaten sind als Militärbeobachter im Sudan, in Äthiopien, Eritrea und Georgien. Sie leisten dort einen wichtigen Dienst und *legen Ehre für unser Land ein. Ihr Auftrag ist gefährlich und sie verdienen den Rückhalt des Parlaments und der Bevölkerung"* (Struck 2005, Hervorhebung U.R.).

Die Verweise auf das Sterberisiko der Soldatinnen und Soldaten wirken sich also nicht, wie es durchaus auch der Fall sein könnte, handlungs- und einsatzbeschränkend aus. Das Konzept der Dankbarkeit für die Opferbereitschaft der Streitkräfte wird vielmehr zum Argument, um Kritik an den Einsätzen zu unterdrücken und um so den Handlungsspielraum der Exekutive zu vergrößern, den des Parlaments hingegen zu verkleinern. Es findet eine Verwandlung des Parlamentsvorbehalts in ein Parlamentsplazet statt, indem das Argument eingeführt wird, die Opferbereitschaft der Soldatinnen begründe eine Unterstützung der Einsätze durch das Parlament; die Streitkräfte hätten „einen Anspruch darauf zu wissen, dass der Deutsche Bundestag diese Aufgabe unterstützt" (Struck 2005). Darüber hinaus lassen sich im Material auch Belege dafür finden, dass der hier aufgezeigte allgemeine Trend zu einer Vergrößerung der Handlungsfähigkeit der Exekutive bei gleichzeitigem Bedeutungsverlust des Parlaments durch das vereinfachte Verfahren für bestimmte Einsatzformen geringer Intensität, das in §4 des 2005 neu geschaffenen Parlamentsbeteiligungsgesetzes enthalten ist, zusätzlich verstärkt wird.[322] Die Bundesregierung stellt klar, wie sie unter den neu geschaffenen gesetzlichen Bedingungen zukünftig vorzugehen gedenkt:

> „Sollte dieser Einsatz deutscher Soldaten erforderlich werden, das heißt, sollten wir in die Region Darfur, zum Beispiel nach al-Faschir, gehen, um Verbindungsaufgaben mit zu erfüllen, dann werden wir das nicht tun, bevor wir nicht die Obleute des Verteidigungsausschusses informiert haben oder wenn es von ihrer Seite erhebliche Bedenken gibt. Ich werde das nicht gegen ihren Willen tun; das will ich hier deutlich festhalten" (Struck 2005).

[322] Mit Blick auf diese Neuregelung gelangt Florian Schröder zu der Auffassung: „Unter dem Aspekt der parlamentarischen Kontrolle wäre es vorzugswürdig, zu definierende Fälle auf einen Entsendeentschluss zu delegieren. Dadurch wäre eine vollständige und ausführliche Befassung besser gewährleistet als nach dem jetzt in Gesetzeskraft erwachsenen Modell. Dies gilt besonders, wenn man sich die Zuständigkeit von Regierung und Parlament vergegenwärtigt. *Eine Nicht-Reaktion nach Zeitablauf als Zustimmung zu fingieren, ist angesichts dessen unbefriedigend*" (Schröder 2005: 1404, Hervorhebung U.R.).

Selbstverständlich bewegt sich die Bundesregierung hierbei innerhalb der Vorgaben des neu geschaffenen Gesetzes, wenn man die Entsendung deutscher Soldaten zur Wahrnehmung von Verbindungsaufgaben nach Darfur als Einsatz geringerer Intensität interpretiert. Viel spannender ist indes die Tatsache, dass die Nicht-Reaktion des Parlaments zukünftig zweifellos als Zustimmung fingiert werden soll (vgl. dazu Fußnote 322) und dass die Bundesregierung es als notwendig erachtet, zu erklären, dass sie nicht gegen den Willen des Parlaments handeln werde. Eine solche Beteuerung macht ja nur dann Sinn, wenn auch eine andere Entscheidung für möglich gehalten wird, wenn also eine Entsendung von Truppen durch die Exekutive auch trotz des Widerstands des Parlaments als Möglichkeit im Raum steht. Auch wenn es nach geltendem Gesetz keineswegs möglich ist, Truppen zu entsenden, wenn das Parlament einen Einsatz explizit ablehnt, hat die Regelung gemäß §4 des Parlamentsbeteiligungsgesetzes dennoch dazu beigetragen, die Idee des Parlamentsvorbehalts generell zu schwächen.[323] So nimmt es nicht wunder, dass der frühere Bundesverteidigungsminister vor dem Deutschen Bundestag erklärte: „Das Mandat, das der Bundestag heute beschließen soll, wird für uns, für *meine* Bundeswehr nicht einfach werden" (Struck 2005, Hervorhebung U.R.). Es mag spitzfindig erscheinen, aber was drückt sich hier anderes aus als die fortgeschrittene Vereinnahmung der Bundeswehr durch die Exekutive? Der Bundestag soll nicht über das Mandat diskutieren und dann entscheiden, sondern er soll es, wie von der Regierung gewünscht, lediglich *beschließen*.

Gleichzeitig wird das Sterben der Soldatinnen und Soldaten routinisiert, normalisiert, ja veralltäglicht:

> „Deutsche Außenpolitik bewährt sich im konkreten Handeln. Auf dem Balkan, in Afghanistan und an vielen anderen Orten tragen deutsche Soldaten, Polizisten, Diplomaten und Entwicklungshelfer unter erheblichen Gefahren zu Frieden und Stabilität bei. Was das im äußersten Fall bedeuten kann, das haben wir gerade wieder in Afghanistan schmerzlich erleben müssen. Deshalb möchte ich all denen, die Deutschland im Ausland vertreten, einen ganz besonderen Dank sagen und eine ganz besondere

[323] Besorgniserregende Ausläufer dieser allgemeinen Tendenz exekutiver Handlungsentschränkung in der Frage der Auslandseinsätze erreichen inzwischen auch den Expertendiskurs: „In Bezug auf die NRF stellt der deutsche Parlamentsvorbehalt ein zusätzliches Problem dar. Er führt dazu, dass eine deutsche Zustimmung zu einem militärischen Einsatz im Nordatlantikrat erst gültig wird, wenn diesem auch der Deutsche Bundestag zustimmt. Da die NRF jedoch innerhalb von fünf bis dreißig Tagen nach einem Beschluss des Nordatlantikrats einsetzbar ein soll, wird die Entsendung der deutschen Kontingente bis zur Zustimmung des Bundestages verzögert…Um Deutschlands Bündnistauglichkeit zu sichern, muss das soeben beschlossene Parlamentsbeteiligungsgesetz überarbeitet werden. Der Parlamentsvorbehalt darf die uneingeschränkte Funktion integrierter Verbände und die Teilnahme der Bundeswehr an der NRF nicht beeinträchtigen" (Schwegmann 2007: 180ff).

Anerkennung für ihren mutigen Einsatz aussprechen. Sie sind in dieser Funktion wichtige Botschafter unseres Landes“ (Bundesregierung 2005b).

„Aber auch dies beinhaltet das Mandat. Deshalb weise ich darauf hin, dass es zu riskanten oder auch kritischen Situationen für unsere Soldatinnen und Soldaten kommen kann. Ich denke, dass auch im Zusammenhang mit diesem Mandat ehrlich über die Risiken gesprochen werden muss, die gegebenenfalls auf unsere Soldatinnen und Soldaten zukommen. Denn Auslandseinsätze – das gilt auch für andere Regionen – sind auch immer mit Risiken für Leib und Leben unserer Soldatinnen und Soldaten verbunden. Deshalb ist es auch notwendig, darauf hinzuweisen, wenn es um eine Entscheidung für einen entsprechenden Einsatz der Bundeswehr in friedensstiftender Mission geht“ (Jung 2006).

„Ich denke, Sie haben Verständnis dafür, dass ich diese Regierungserklärung nicht beginnen kann, ohne auch von meiner Seite für die Bundesregierung der Opfer des Anschlags vom vergangenen Samstag in Kunduz zu gedenken. Drei deutsche Soldaten und mehrere afghanische Zivilisten verloren bei diesem feigen Anschlag ihr Leben. Unsere Soldaten verloren ihr Leben bei der Unterstützung des Auftrags der internationalen Staatengemeinschaft, den Menschen im geschundenen Afghanistan bessere Lebensbedingungen zu bieten und den Terrorismus einzudämmen. Im Namen der Bundesregierung spreche ich in dieser schweren Stunde den Hinterbliebenen unser tiefes Mitgefühl aus. Den Verletzten wünsche ich baldige Genesung“ (Bundesregierung 2007b).

Indem die Bundesregierung das Sterberisiko und das Sterben der Soldatinnen und Soldaten thematisiert, ohne damit die Frage zu verbinden, ob es gesellschaftlich gewollt ist, einen solchen Opfergang zu verstetigen, setzt mit der Zeit eine Gewöhnung an die tödlichen Wirkungen der Auslandseinsätze der Bundeswehr ein. Sterberisiko und Sterben der Streitkräfte wird nicht hinterfragt, sondern zu einem unliebsamen Nebeneffekt einer unumstrittenen Staatspraxis erklärt. Auch mit Blick auf geplante Gefallenendenkmäler kann man sagen, dass die Praxis des Gedenkens langfristig vor allen Dingen der Routinisierung des Sterbens dient und als Besinnung und Reflektion damit immer verzichtbarer gemacht wird.
Dass das Gedenken an den Tod dreier Angehöriger der Bundeswehr in Deutschland der eigentlichen Regierungserklärung vorangestellt wird, zeigt, dass das Sterben deutscher Streitkräfte tendenziell noch immer einen politischen Krisenmoment darstellt. Fraglich ist jedoch, wie lange solche Gedenkpraktiken bei fortschreitender Routinisierung noch als notwendig erachtet werden. In den USA wäre es dagegen wohl undenkbar, dass einer Sitzung des Repräsentantenhauses das Gedenken an den Tod dreier im Irak gefallener Soldaten voraus gehen würde. Dies ist dort bereits zur Routine geworden.

8.2 Deutsche UN-Politik

Die Entwicklung der deutschen UN-Politik lässt sich entlang zweier Dimensionen darlegen. In der ersten Dimension steht die Frage im Zentrum, welche Bedeutung die Bundesregierungen den Vereinten Nationen im Laufe des Untersuchungszeitraums zugesprochen haben, während die zweite Dimension von den Selbstbeschreibungen der Rolle Deutschlands für die Vereinten Nationen bestimmt wird. Als beide Dimensionen übergreifendes Grundthema lässt sich aus dem Datenmaterial die Frage herauslesen, ob die Bundesregierung einer Logik des Rechts des Stärkeren folgte oder ob das Leitmotiv einer Stärkung des Völkerrechts auch ihrer UN-Politik entsprach.

8.2.1 Überzeugungen hinsichtlich der Bedeutung der Vereinten Nationen

Mit Blick auf die Bedeutung der UN bleibt während des gesamten Untersuchungszeitraums eine Überzeugung besonders stabil: die Idee ihrer Schwäche. Anfangs äußerte die Bundesregierung die Hoffnung, dass die UN mit dem Ende des Ost-West-Gegensatzes und der Auflösung ideologischer Barrieren „endlich“ ihre Aufgabe des friedlichen Interessenausgleichs zwischen den Staaten erfüllen könne (vgl. Genscher 1990; Stoltenberg 1991; Kinkel 1992, 1993). Handlungsleitend war die Hoffnung einer möglichen „neuen Rolle dieser Organisation bei der Sicherung des Weltfriedens“ (Genscher 1990). Darin kam vor allen Dingen aber auch zum Ausdruck, dass den UN bis dato keine entscheidende oder auch nur bedeutende Rolle bei der Sicherung des Weltfriedens zugesprochen worden ist. Diese ambivalente Bedeutungszuschreibung seitens der Bundesregierung, dieses Schwanken zwischen Verweisen auf die noch immer gegebene Schwäche der UN einerseits und der Hoffnung auf die Gestaltung einer besseren Zukunft durch die Weltorganisation andererseits, erwies sich auch in der Folge als äußerst stabil.

So erklärte die Bundesregierung, die „künftige Wirksamkeit“ der UN werde „entscheidend davon abhängen, dass möglichst viele Staaten“ sich bereit fänden, an den Aufgaben der Organisation mitzuwirken. Dies verdeutlichte, dass es damals aus Sicht der Bundesregierung um die „gegenwärtige Wirksamkeit“ der UN noch nicht sonderlich gut bestellt war. Im Jahr der Beteiligung Deutschlands am nicht vom UN-Sicherheitsrat mandatierten Kosovokrieg klang diese Bilanz einigermaßen vernichtend: „Ihrer zentralen Aufgabe, der Wahrung von Frieden und Sicherheit, werden die Vereinten Nationen und ihre Mitgliedstaaten auch am Ende dieses Jahrhunderts leider nur unvollkommen gerecht“ (Fischer 1999). Die UN müssten

erst noch, wiederum auf eine unbestimmte Zukunft jenseits der gegenwärtigen Bedingungen gerichtet, „zum Kernstück einer wirksamen global governance werden“ (Fischer 1999). Und auch die Aufforderung „nach Möglichkeiten zu suchen, die Vereinten Nationen als zentrale Organisation zur Wahrung des Weltfriedens und zur internationalen Sicherheit zu stärken“ (Schröder 2000), verweist ja bloß auf noch immer bestehende Schwächen der Organisation, die eine solche Stärkung überhaupt erst notwendig erscheinen lassen.

> „Immer mehr UN-Mitgliedern wird klar, dass die Reform der Vereinten Nationen die Zukunft des internationalen Systems für die nächsten 50 Jahre bestimmen könnte. Die Alternative sind Stagnation und Bedeutungsverlust der Weltorganisation – oder handlungsfähige Vereinte Nationen, die Weltinnenpolitik gestalten können“ (Mützelburg 2005).[324]

Der Zustand der UN wird hier als äußerst krisenhaft aufgefasst und ihr Bedeutungsverlust erscheint genauso wahrscheinlich wie ein Bedeutungszugewinn. Trotzdem wird den Vereinten Nationen ein großes politisches Potential zugesprochen. Gemäß der Bundesregierung repräsentieren sie die „Vision einer Welt, in der nicht das Recht des Stärkeren, sondern das Völkerrecht entscheidet“ (Kinkel 1994). Es werden zwei konkurrierende Weltordnungslogiken vorgestellt und die erfolgreiche Durchsetzung einer der beiden Logiken, nämlich der des Völkerrechts anstelle des Rechts des Stärkeren, wird an die Vereinten Nationen gebunden. Was die Bundesregierung konkret darunter versteht, wird in der folgenden Sequenz deutlicher:

> „Eine starke, handlungsfähige UNO ist unverzichtbar zur Lösung der großen Menschheitsaufgaben, der Sicherung des Weltfriedens, der Durchsetzung der Menschenrechte, der Sicherung einer gerechteren, nachhaltigen Entwicklung. In der Globalisierung liegen enorme Chancen. Verläuft sie aber ungezügelt und ohne politisch gestaltendes Korrektiv, dann wird sie die Ungerechtigkeit in der Welt weiter vermehren. Die Prozesse der Globalisierung müssen deshalb von einem Mehr an internationaler Regelsetzung und einer Stärkung der Vereinten Nationen und ihrer Institutionen, allen voran des Sicherheitsrats, begleitet werden“ (Fischer 2000b).

Die Vereinten Nationen sollen also als „gestaltendes Korrektiv“ die Globalisierung zügeln, indem sie internationale Regeln setzen und für Gerechtigkeit sorgen. Die damit angesprochene weltordnungspolitische Rolle der UN als „wichtigste Ebene zur Lösung globaler Probleme“ (Koalitionsvereinbarung 1998) im Rahmen einer „wirksamen global governance“ (Fischer 1999) lässt sich im Material an verschiedenen Stellen nachweisen

[324] Mit den in dieser Sequenz ausgedrückten Überzeugungen zum UN-Reformprozess sind im Material immer auch Vorstellungen von der Rolle Deutschlands im Rahmen der Zukunft der Vereinten Nationen verbunden. Diese werden in Abschnitt 7.2.2 näher erläutert und abschließend zu einer Erklärung deutscher UN-Politik zusammengefügt.

(Genscher 1990; Kinkel 1992; Kinkel 1995b; Koalitionsvereinbarung 1998; Fischer 1999; Schröder 2000; Bundesregierung 2005b). In der oben stehenden Sequenz gilt besonders die „Globalisierung“ als ein Prozess, der ohne die UN als kritisches, regelsetzendes Korrektiv die „Ungerechtigkeit in der Welt“ tendenziell weiter steigert. Dabei drängt sich die Frage auf, in welchem Verhältnis die hier präsentierte Idee eines Systems der „global governance“ und des Völkerrechts mit einer starken UN als deren zentraler Institution mit dem weiter oben dargelegten Befund der weltumspannenden Gestaltungsansprüche im Rahmen der neuen Sicherheitspolitik der Bundesregierung steht.

8.2.2 Überzeugungen hinsichtlich der deutschen Rolle in den Vereinten Nationen

Die zuletzt aufgeworfene Frage steht in direktem Zusammenhang mit der von der Bundesregierung gefertigten Selbstbeschreibung der deutschen Rolle im Rahmen der UN und lässt sich nur durch eine Analyse dieser Dimension der deutschen UN-Politik erklären. Durchaus in Übereinstimmung mit der diagnostizierten Schwäche der UN stellte sich die Bundesregierung bis Ende der 1990er Jahre als verlässlichster und bedeutsamster Förderer der Weltorganisation dar. Sie rief die Mitgliedstaaten dazu auf, die UN so zu stärken, dass diese „den Hoffnungen der Menschen in aller Welt gerecht werden“ könne und fügte hinzu, dass die Staaten jene Weltorganisation bekommen werden, „die wir verdienen“ (Kinkel 1992).

Aufgrund ihrer eigenen Bereitschaft zur Stärkung der UN fühlten sich die deutschen Repräsentanten dazu legitimiert, die anderen Mitgliedstaaten zu ähnlichen Unterstützungsleistungen aufzurufen. So wirkt die Feststellung, die allgemeine Entwicklung stelle ein ermutigendes Zeichen dar und zeige „die Einsicht der Völkergemeinschaft, dass Sicherheit und Frieden nur durch gemeinschaftliches Handeln unter dem Dach der Vereinten Nationen zu erreichen sind“ (Kinkel 1995a), einigermaßen musterschülerhaft – wird damit doch der Eindruck vermittelt, die Bundesregierung wäre dieser Einsicht schon länger habhaft und freue sich, dass ihr nun endlich auch die Völkergemeinschaft gewahr werde. Diese Interpretation wird zusätzlich noch durch die Überzeugung der Bundesregierung unterstützt, die Vereinten Nationen und ihre Mitglieder könnten „sich darauf verlassen, dass sie bei den Bemühungen um eine Stärkung der UNO keinen verlässlicheren Verbündeten haben werden als die Deutschen“ (Fischer 1999). Auch hier wird deutlich, dass die Bundesregierung Deutschland als verlässlichsten Verbündeten der Vereinten Nationen, als deren treuesten Anhänger und ersten Diener, versteht.

Diese Interpretation Deutschlands als treuster Anhänger trübt sich durch das Hinzuziehen weiteren Materials jedoch merklich ein. Es wird erkennbar, dass das deutsche Engagement nicht genuin auf eine Stärkung der UN zielte, sondern vor allen Dingen auf den Ausbau des deutschen Einflusses innerhalb der Weltorganisation. Bereits Mitte der 1990er Jahre ging die Bundesregierung im Kontext der Reform des Weltsicherheitsrats dazu über, ihren anfangs noch zaghaft geäußerten „Wunsch nach einem ständigen Sitz" (Kinkel 1992) nunmehr immer offener als durch die eigenen (Beitrags-)Leistungen gerechtfertigte Forderung zu präsentieren.[325] So stelle „die Bereitschaft zur Übernahme von mehr Verantwortung auch in diesem Rahmen" die „logische und konsequente Fortentwicklung" des deutschen „Engagements für die Vereinten Nationen" dar (Kinkel 1995a). Lässt man die Interpretation des Verantwortungsbegriffs aus Kapitel 6.1 in die Interpretation dieser Sequenz einfließen, wird noch deutlicher, dass dies ein typisches Beispiel für die (dort bereits dargelegte) Forderung nach Gestaltungsmacht unter Verweis auf die eigenen Potentiale ist. Die Forderung nach einem permanenten nationalen Sitz für Deutschland unter Bezugnahme auf die eigenen Ressourcen stellt allerdings gerade die Logik des Rechts des Stärkeren auf Dauer. Wie unübersehbar das deutsche UN-Engagement auf den Ausbau der eigenen nationalen Gestaltungsmacht innerhalb der Weltorganisation zielt, wird in der nachfolgenden Sequenz besonders veranschaulicht:

> „Die Bereitschaft zu substanziellen Beiträgen und das Engagement in allen Gremien wie auch in der konkreten Arbeit der VN in den Krisengebieten wahrt und verstärkt Deutschlands Einfluss auf die künftige Rolle der Weltorganisation" (VPR 2003).

Hier wird deutlich, dass die oben aufgeworfene Frage nach dem Verhältnis von UN und deutscher Weltordnungsstrategie ein instrumentelles ist – und dies nicht nur mit Blick auf einen Ständigen Sitz im Sicherheitsrat. Die Bundesregierung unterstützt die Vereinten Nationen keineswegs vorbehaltlos oder unabhängig von enger definierten nationalen Interessen und Zwecken, sondern weil sie sich davon die Mehrung des deutschen Einflusses auf die künftige Gestaltung und künftige Entscheidungen der Weltorganisation verspricht. Daraus lässt sich jedoch ebenfalls ableiten, dass sich die Bundesregierung im Rahmen der als Weltordnungspolitik verstandenen neuen deutschen Sicherheitspolitik auch die Gestaltung der UN entlang eigener Vorstellungen, Werte und Interessen vorgenommen hat. Wie sehr dabei deutsche Außenpolitik gerade in den letzten Jahren von der Idee einer Unterstützung des Völkerrechts abgekommen ist und sich stattdessen der althergebrachten Idee des Rechts des

[325] Für eine wesentlich detailliertere Analyse der handlungsleitenden deutschen Überzeugungen zur Frage der Weltsicherheitsratsreform vgl. Hellmann/Roos 2007a, 2007b sowie Roos/Franke/Hellmann 2008.

Stärkeren verschrieben hat, wird durch die Analyse weiterer Sequenzen jüngeren Datums deutlich.

> „Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass wir in dem Prozess des Umgangs mit dem Iran alles daran setzen sollten, einmal eine möglichst breite Grundlage der Staatengemeinschaft zu finden, aber auf der anderen Seite auch ein klares Bekenntnis der Akteure, die heute und in den letzten Monaten hier agiert haben. Ich glaube, es ist ein gutes Zeichen, dass die Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich und Deutschland dies gemeinsam getan haben und nach meiner Auffassung auch in Zukunft gemeinsam tun sollten“ (Merkel 2006).

Indem sie auf die wünschenswerte „breite Grundlage der Staatengemeinschaft“ einer Iran-Strategie verweist, nimmt die Bundesregierung hier indirekt auf die Bedeutung der UN Bezug. Gleichzeitig unterstreicht sie jedoch die Bedeutung einer kleinen Gruppe von Staaten, nämlich der USA, Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands, für die Lösung des identifizierten Problems. Bei dieser Gruppe handelt es sich um die vier „westlichen“ Staaten der so genannten „P5 + Deutschland“-Gruppe, die um Deutschland ergänzten ständigen „westlichen“ Mitglieder des Weltsicherheitsrates also. Unter Berücksichtigung des Kontextwissens zur Debatte um die Reform des Weltsicherheitsrats muss dies als der Versuch interpretiert werden, entsprechend der Logik des Stärkeren, d.h. einer Logik, die Gestaltungsansprüche an der Größe staatlicher Potentiale bemisst, qua praktischem Vollzug eine neue Rolle für Deutschland in der Welt zu etablieren – eine Rolle, die, unter Einschluss der Weltgemeinschaft, auf dem Reformwege innerhalb der Vereinten Nationen bislang nicht erreicht werden konnte. Auch in dieser Sequenz manifestiert sich also der Vorrang weltweit reichender nationaler, wenn auch mit anderen Großmächten geteilter Gestaltungsansprüche zu Lasten der Vereinten Nationen. Diese Lesart des Vorrangs eigener Weltgestaltungsansprüche wird durch die nachfolgende Sequenz nachdrücklich unterstützt:

> „Meine Damen und Herren, so kann ich gemeinsame Dinge benennen, aber wir haben auch unterschiedliche Meinungen. Was ist die Rolle der Vereinten Nationen? Was ist die von uns gewünschte Rolle der Vereinten Nationen? Ich glaube, hierüber gibt es Unterschiede, zumindest auch zwischen verschiedenen Gruppierungen. Ich glaube, dass wir alles dafür tun sollten, dass möglichst internationale Organisationen wann immer möglich Legitimation für bestimmte Verhaltens- und Handlungsweisen bilden. Wenn das nicht der Fall ist – ich habe mit Bedacht das Beispiel Balkan genannt -, dann muss man sich Wertegemeinschaften suchen, in denen man das einfacher kann. Dafür bin ich schon zu haben. Ich war sehr für die gesamte Strategie des Balkans“ (Merkel 2006).[326]

[326] Die erwähnte Passage zum „Beispiel Balkan“ lautet: „Ich habe einen Punkt genannt an dem die NATO agiert hat. Ich kann einen zweiten nennen, wenn ich Frau Albright sehe. Das ist der Punkt, dass wir auf dem Balkan sehr viel früher sehr entschlossen bestimmte zerstörerische Kräfte in einem Moment bekämpft haben, in dem die NATO sich damals entschlossen hat, und zwar abweichend von dem, was der Sicherheitsrat beschlossen hat, gemeinschaftlich zu agieren. Wir haben heute bei der Reise im Flugzeug noch einmal darüber gesprochen, dass

Mit erstaunlicher Klarheit kommt in dieser Sequenz die Handlungsregel zum Ausdruck, dass den handlungsleitenden Überzeugungen deutscher Sicherheitspolitik im Zweifel immer der Vorrang gegenüber universell handlungsleitenden Überzeugungen, denen der Vereinten Nationen etwa, eingeräumt werden soll. Das Handeln im Rahmen der Vereinten Nationen erfolgt nicht auf Grundlage der Überzeugung, dass das Völkerrecht und die UN-Charta, die darin verankerten multilateral geteilten Werte der Weltgemeinschaft und die daraus erwachsenden Regelwerke also, Vorrang vor den einzelstaatlichen Werten deutscher Außenpolitik genießen würden. Es erfolgt vielmehr deshalb, weil von UN-Mandaten positive Wirkungen auf die Legitimation dieses Handelns ausgehen. Das Verhältnis zur UN trägt somit eindeutig instrumentelle Züge.

Anhand der für den Fall präsentierten Handlungsregel, dass die UN eine Handlung nicht mandatiert, wird dies noch deutlicher. Anstatt in einem solchen Fall den Vorrang von Charta und Völkerrecht zu akzeptieren und dem Projekt der Verregelung der internationalen Beziehungen auch dann höchste Priorität zuzuschreiben, wenn dies mit den eigenen kurzfristigen Interessen kollidiert, wird die Handlungsregel formuliert, „sich Wertegemeinschaften zu suchen, in denen man das (Legitimation schaffen, U.R.) einfacher kann“. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass das Verhältnis zur UN, aber auch zur indirekt durch den Verweis auf den Kosovokrieg angesprochenen NATO, ein instrumentelles ist. Internationale Organisationen sollen – wann immer möglich – als Legitimationsquelle interessengeleiteter Handlungsweisen dienen. Gerade der in obigen Sequenz zweifach enthaltene Verweis darauf, dass dies wann immer möglich geschehen solle, verdeutlicht ja gleichzeitig, dass (wie selbstverständlich) stets auch solche Fälle vorstellbar sind, in denen bestimmte Handlungsweisen nicht durch internationale Organisationen und deren Kodizes legitimiert werden können. Statt nun aber das auf diesem Weg nicht-legitimierbare Handeln zu unterlassen, oder zumindest in Frage zu stellen, verdeutlicht die Bundesregierung, dass in solchen Fällen dennoch entsprechend der eigenen Interessen gehandelt werden soll. Die Legitimation internationaler Organisationen wird nicht als „conditio sine qua non“ verstanden, sondern bloß als in „möglichst“ vielen Fällen anstrebenswert. Die an diese Idee im Text anschließende Sequenz schließt, zumindest aus der Perspektive des Verfassers, jede andere Interpretation aus:

---

man, wenn man ihre Autobiografie liest, auch merkt, dass es aus amerikanischer Sicht oft sehr mühselig war, sich mit all den NATO-Partnern jeden Morgen zu verständigen und dass Menschen, die zu leichter Ungeduld neigen, manchmal etwas frustriert waren“ (Merkel 2006).

> „Wenn das nicht der Fall ist – ich habe mit Bedacht das Beispiel Balkan gewählt -, dann muss man sich Wertegemeinschaften suchen, in denen man das einfacher kann. Dafür bin ich schon zu haben. Ich war sehr für die gesamte Strategie des Balkans“ (Merkel 2006).

Auf diese Weise werden die Bedeutung der Vereinten Nationen als exklusive Hüterin des Weltfriedens und die Rolle des Sicherheitsrates nicht bloß unterwandert, sondern der – 1999 von einer anderen deutschen Regierung begangene – Normbruch voll umfänglich bestätigt und begrüßt, ja sogar immer dann in den Rang einer Regel erhoben, wenn die Vereinten Nationen ein Vorgehen nicht legitimieren wollen, das der deutschen Regierung als notwendig richtig erscheint. Diese Entwicklung wird seit dem Kosovokrieg durch die Überzeugung, erklärt, dass das Völkerrecht nicht mehr zeitgemäß sei und nicht mehr alle denkbaren Fälle zufriedenstellend abdeckt und deswegen weiterentwickelt werden müsse:

> „Der Kosovo-Konflikt treibt voran, was wir seit Jahren erleben: die Weiterentwicklung des Völkerrechts in einer Frage, auf die die VN-Charta heute keine ausreichende Antwort gibt“ (Scharping 1999).

Sehr ähnlich drückt dies die Bundesregierung auch sieben Jahre später aus:

> „Deshalb werden wir uns dafür einsetzen, dass wir in aller Offenheit, in aller Transparenz darüber sprechen, wie ein Völkerrecht aussehen muss, das den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts entspricht. Wir entwickeln das gesamte gesetzliche Regelwerk weiter. Das ist die Entwicklung der gesamten Rechtsgeschichte. Wir können nicht sagen: Was einmal richtig wahr, ist angesichts aller neuen Bedrohungen wieder richtig“ (Merkel 2006).

Auch wenn die Bundesregierung zu Recht auf die Tatsache verweist, dass sich Rechtsnormen in historischen Entwicklungsprozessen befinden, ist damit jedoch nicht die Möglichkeit gegeben, die bestehende Rechtslage, noch bevor eine neue Rechtslage entwickelt worden ist, einseitig außer Kraft zu setzen und in der Zwischenzeit entlang der eigenen Vorstellungen in einem rechtsfreien Raum zu agieren. Es wird klar, dass etwa die NATO (dies gilt jedoch auch für die EU), die ja im Balkanbeispiel unmittelbar angesprochen wird, zukünftig ihre von Art. 2 (4) und Art. 51 UN-Charta nicht eindeutig abgedeckten Einsätze keineswegs von dem Vorhandensein eines zusätzlichen UN-Mandats abhängig machen soll. Stattdessen sollen NATO und EU als *handlungsfähige Ersatzwertegemeinschaften* immer dann zur Verfügung stehen, wenn die *zögerliche Weltgemeinschaft* eine von den Interessen der NATO- und/oder EU-Partner abweichende Position einnimmt.

Potentiell schließt die in dieser Sequenz formulierte Handlungsregel der Bundesregierung auch die Möglichkeit mit ein, kurzfristig „Ersatzwertegemeinschaften“ zu bilden, Koalitionen

der Willigen etwa, die als Ersatzlegitimationsquellen dienen sollen. Im Rahmen einer Strategie, die sich am besten als „*multilateralism by demand*“ bezeichnen lässt, werden internationale Organisationen hier also auf den Zweck reduziert, von eigenen Interessen und Werten angeleitete Handlungsvorhaben – *wann immer möglich* - zusätzlich zu legitimieren, aber keineswegs zu begrenzen.

Werden die dargelegten Befunde in einer Gesamtschau zusammengefügt, ergibt sich daraus ein recht deutliches Bild: Die UN-Politik der Bundesregierung folgt im Verlauf der letzten Jahre zunehmend einer Logik des Rechts des Stärkeren und unterläuft damit die Idee einer völkerrechtlichen Verregelung der internationalen Beziehungen, durch die Charta der Vereinten Nationen zum Beispiel. Für diese Behauptung lassen sich drei eng miteinander verwobene Belege im Material finden:

i) Die Idee, am Umfang der für das UN-System bereitgestellten Ressourcen ließen sich auch die jeweiligen einzelstaatlichen Gestaltungsansprüche bemessen, basiert auf der Logik des (An-)Rechts des Stärkeren. Als Beispiel für diesen Argumentationsgang kann die Begründung der deutschen Kandidatur für einen permanenten Sitz im Sicherheitsrat dienen, die maßgeblich auf die Idee des (An-)Rechts des Stärkeren rekurriert.

ii) Die deutsche Beteiligung an der so genannten Gruppe der P5+Deutschland unterstreicht diese Entwicklung zusätzlich. Hier nimmt die Bundesregierung für Deutschland jene Rolle als Großmacht ein, die sie sich selbst – aus einer Logik der Stärke heraus argumentierend – als angemessen zuschreibt, während ihr die Weltgemeinschaft eine formale Anerkennung dieser Rolle im Zuge der UNSR-Reform seit Jahren verweigert.

iii) Was oben als Strategie des „multilateralism by demand“ bezeichnet wurde, rundet dieses Bild schließlich ab. Die Bundesregierung entscheidet sich im Zweifel nicht für die Einhaltung des Völkerrechts und das Gewaltmonopol des Sicherheitsrates, sondern für die Verwirklichung der eigenen weltordnungspolitischen Überzeugungen im Rahmen handlungsfähiger Ersatzwertegemeinschaften, die als Legitimationslieferanten dienen. Das bis zur Mitte der 1990er Jahre gezeichnete Bild des verlässlichsten Unterstützers der UN ist also abgelöst worden von einem pragmatisch-instrumentellen Umgang mit den Vereinten Nationen im Rahmen einer am nationalen Interesse und den daraus fließenden Weltordnungsvorstellungen orientierten Sicherheitspolitik.

8.3 Deutsche NATO-Politik

Die nachfolgend dargelegten Befunde ergänzen und vertiefen die in Kapitel 7.2.3 erklärten Handlungsregeln der Bundesregierung bezüglich der Ausgestaltung des Verhältnisses von NATO und ESVP und ordnen die Ergebnisse zu einem Bild zusammen, das die Entwicklung der grundlegenden Überzeugungen der deutschen NATO-Politik im Laufe der letzten 18 Jahre kenntlich macht.[327] Die Interpretation des auf die NATO bezogenen Datenmaterials ergänzt und vertieft die bereits vorliegenden Befunde. Dabei lassen sich zwei Elemente einer deutschen NATO-Strategie identifizieren, die für den gesamten Untersuchungszeitraum stabil vorliegen; nach 2001 werden diese durch ein drittes Motiv ergänzt, wodurch sie eine neue Ausrichtung erhalten.

Erstens zielt die Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums auf den Fortbestand der NATO ab; zweitens soll dabei jedoch die Handlungsreichweite der NATO tendenziell beschränkt bleiben. Drittens tritt schließlich gegen Ende des Untersuchungszeitraums zunehmend die Handlungsregel in den Vordergrund, die Position Deutschlands und der EU innerhalb der NATO-Strukturen möglichst umfassend zu stärken.

Es ist gewissermaßen als Antwort der Bundesregierung auf die sich damals aufdrängende Frage nach dem Fortbestand der NATO nach dem Ende der Blockkonfrontation zu verstehen, wenn die Bundesregierung erklärte, die Allianz gründe sich nicht auf „gemeinsame Feindbilder", sondern auf „die Gemeinsamkeit vitaler Interessen und grundlegender Werte" (Kohl 1991). Die Allianz, so lautete das starke Plädoyer für deren Fortbestand, sei „in keiner Weise überflüssig geworden", solle jedoch „weiterhin mit strikt defensiver Ausrichtung" agieren, also auf Verteidigungsaufgaben beschränkt bleiben (Kohl 1991). Gleich zu Beginn des Untersuchungszeitraums lassen sich also zwei der drei Leitprinzipien (Kernüberzeugungen) deutscher NATO-Politik im Material finden: Fortbestand ja – aber bei beschränkter Handlungsreichweite.

Das angesprochene Konzept der NATO als Wertegemeinschaft findet sich an verschiedenen Stellen im Material (Stoltenberg 1991; Kinkel 1995d) und auch die jüngste Bundesregierung

[327] Die angesprochenen Befunde von Kapitel 7.2.3 lassen sich in aller Kürze auf die Formeln bringen: a) die Bundesregierung beschreibt das Verhältnis der Verbündeten inzwischen nicht mehr als Hegemonie, sondern als „echte" Partnerschaft unter Gleichen, b) die Bundesregierung fordert zukünftig den gleichberechtigten Zugriff auf NATO-Ressourcen durch USA und EU, c) „echte" Partnerschaft bedarf der sicherheitspolitischen Autonomie der EU, d) trotz Partnerschaft bestehen fallweise konkurrierende Interessen zwischen EU und USA, weshalb die sicherheitspolitische Autonomie der EU notwendig ist.

greift, wie noch näher zu zeigen sein wird, darauf zurück (Merkel 2006). Für den Fortbestand werden vor allen Dingen zwei Gründe präsentiert: die gemeinsam geteilten Werte und die Bündnisverteidigung. Denn auch unmittelbar nach dem Ende des „Kalten Krieges" gilt die NATO der Bundesregierung als „das einzig voll funktionierende System", das „fortdauernde Sicherheit im dynamischen Prozess des Wandels gewährleistet" (Stoltenberg 1991) und als „einzig bewährte und zugleich voll handlungsfähige Sicherheitsorganisation" (Rühe 1993).

Im Verlauf der Analyse wurden jedoch schließlich zwei bemerkenswerte Aspekte deutlich: Auch wenn der Fortbestand der NATO das wichtige Ziel aller Bundesregierungen gewesen ist, lagen zwischenzeitlich dissonante Einschätzungen verschiedener beteiligter Fachminister darüber vor, ob eine Neuordnung der Aufgaben der NATO für deren Fortbestand notwendig sei (oder nicht). Die Position der Bundesregierung in dieser Frage erwies sich für einen kurzen Zeitraum als uneindeutig.[328]

Während Außenminister Kinkel feststellte, dass er den „Eindruck, das Bündnis müsse neue Aufgaben suchen, um seine weitere Existenz rechtfertigen zu können" für „falsch" hielt, da es einen „verhängnisvollen Fehler" darstelle zu glauben, „die Frage der Sicherheit Europas sei nach dem Ende der großen Konfrontation für immer gelöst" (Kinkel 1995d), stellte Verteidigungsminister Rühe fest: „Wir brauchen eine gemeinsame Vorstellung über den strategischen Gehalt und die neuen Aufgaben der Allianz als Grundlage für einen zielgerichteten Anpassungsprozess. Kurz, wir brauchen eine neue Vision, von der wir uns leiten lassen" (Rühe 1996).

Noch interessanter als der Befund der Polyphonie der Bundesregierung in dieser Frage, ist es danach zu fragen, welche Wirkungen von den beiden diametral verschiedenen Überzeugungen ausgehen. Während Behauptungen der Art, dass der Fortbestand der NATO notwendig sei und nicht zur Diskussion stehe, ihre Aufgaben also nicht neu definiert werden müssten, auf den ersten Blick die Stellung der NATO zu festigen scheinen, wird bei näherer Betrachtung erkennbar, dass sie sich eigentlich handlungsbeschränkend auswirken. Zwar steht die NATO nicht zur Disposition, aber indem mit diesem Standpunkt gleichsam die Überzeugung einhergeht, es sei auch keine Debatte über neue Aufgaben des Bündnisses notwendig, bleibt das Tätigkeitsspektrum der NATO auch nach der Blockkonfrontation auf die Aufgaben der Bündnisverteidigung und die Stabilisierung Europas beschränkt. Spiegelbildlich mag die Behauptung, es sei notwendig, die Aufgaben der NATO neu zu

[328] Dieser Befund stützt die theoretischen Vorüberlegungen dieser Arbeit, die besagen, dass hinsichtlich der Ausgestaltung der als Handlungsprobleme verstandenen politischen Fragen stets verschiedene Handlungsregeln (und damit verbundene Entwicklungspfade) im Möglichkeitenraum um Geltung konkurrieren.

definieren, auf den ersten Blick destabilisierend wirken und potentiell eine negative Antwort auf die Fortbestandsfrage für den Fall nahe legen, dass die geforderte Neudefinition unterbleiben sollte. Insgesamt wirkt diese Überzeugung jedoch potentiell entschränkend auf den Handlungsraum der NATO, zielt also auf die Ausdehnung ihres Gestaltungsspielräume ab.

Die auf den ersten Blick wohlmeinend klingende Überlegung, die NATO benötige keine neuen Aufgaben, um ihren Fortbestand zu begründen, wirkt sich daher potentiell handlungsbeschränkend aus, während sich die Behauptung, die NATO bedürfe zur Rechtfertigung ihres Fortbestands neuer Aufgaben, letztlich einflussmaximierend auswirkt. Interessant ist hierbei, dass sich die Beschränkung auf eine „weiterhin strikt defensive Ausrichtung" (Kohl 1991) im Laufe der Zeit zugunsten neuer Einsatzformen verflüchtigte:

> „Meine Damen und Herren, die kollektive Verteidigung bleibt der Kernauftrag der Allianz. Das Bündnis muss aber auch zunehmend in der Lage sein, Krisen zu bewältigen und Sicherheit und Stabilität in ganz Europa zu gewährleisten" (Kohl 1996).

Die Bundesregierung befürwortete also Mitte der 1990er Jahre doch die Ausdehnung des Aufgabenspektrums der NATO, beschränkte die Reichweite dieser neuen Aufgaben allerdings auf Europa. Die drei Aufgaben der NATO seien es, a) der Nukleus einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur zu sein sowie b) „peace keeping" und c) „peacemaking" zu betreiben (Bundesregierung 1998). Dass trotz der Ausdehnung des Aufgabenspektrums auch das Konzept der Handlungsbeschränkung weiter wirksam bleibt, gelangt in der Ablehnung einer „Globalisierung der NATO" zum Ausdruck (Kinkel 1998, später ähnlich bei Scharping 1999).[329] Als sicherheitspolitisches Instrument sollte die NATO nach dem Ende des Ost-West-Konflikts vor allen Dingen die Stabilität und Sicherheit in Europa gewährleisten, was angesichts der Geschehnisse im ehemaligen Jugoslawien und den damals üblicherweise flottierenden Bewertungen der EU-europäischen Sicherheitsinstrumente kaum verwundern kann. So hieß es ja bereits 1992: „Die Allianz garantiert die transatlantische Dimension der europäischen Sicherheit, ohne die die Sicherheitsarchitektur in Europa auf tönernen Füßen stünde" (Genscher 1992) – und wenig später erklärte die Bundesregierung, wie oben bereits zitiert, dass „die Präsenz der USA als Stabilitätsanker in Europa" die Vorraussetzung dafür bleibe, dass „wir eine Politik der Friedenssicherung für ganz Europa überhaupt mit Aussicht

[329] Der hier formulierte Befund der Beschränkung des Aufgabenspektrums der NATO harmoniert mit dem Ergebnis Meiers hinsichtlich der Frage der Globalisierung der NATO: „Im Gegensatz zu den Bündnisberatungen 1990/91 nahm die Bundesregierung bei der Überarbeitung des Strategischen Konzepts 1998/99 eine defensivere Rolle ein, die Vorstellungen der USA, die NATO als Instrument für globale Konfliktbewältigung umzubauen, soweit im überarbeiteten Strategischen Konzept von 1999 zu relativieren, dass die kollektive Verteidigung unverändert die originäre Zweckbestimmung des Bündnisses blieb" (Meiers 2006: 244).

auf Erfolg entwickeln können“ (Kinkel 1995d). Diese Überzeugung erwies sich auch nach dem Regierungswechsel 1998 als stabil:

> „Die neue Bundesregierung betrachtet das Atlantische Bündnis als unverzichtbares Instrument für die Stabilität und Sicherheit Europas sowie für den Aufbau einer dauerhaften europäischen Friedensordnung. Die durch die Allianz gewährleistete Mitwirkung der Vereinigten Staaten von Amerika und ihre Präsenz in Europa bleiben Voraussetzungen für Sicherheit auf dem Kontinent“ (Koalitionsvereinbarung 1998).

Es gilt jedoch zwei unterschiedliche Elemente dieses Argumentationsstrangs zu unterscheiden: Einerseits wird die fortgesetzte amerikanische Präsenz in Europa und das Engagement des atlantischen Bündnisses durch die Alleinstellung des NATO-Instrumentariums begründet, d.h. durch die Idee, die NATO sei „die einzige Organisation, die über die Führungsstrukturen, die Kräfte und Mittel verfügt“, um auch „schwierige Missionen“ durchführen zu können (Scharping 1999). Dieses Argument erklärt, weshalb die NATO zum damaligen Zeitpunkt für unverzichtbar galt. Andererseits speist sich ein weiterer Grund für das Festhalten an der NATO aus der Idee des Gleichgewichts der Kräfte. Diesbezüglich konnte bereits in Abschnitt 5.2.1 gezeigt werden, dass die Bundesregierung zumindest bis zum Jahr 2001 an der Idee festhielt, dass die Präsenz der USA in Europa von entscheidender Bedeutung für das Gleichgewicht der Kräfte sei und ganz besonders im Interesse Deutschlands liege, etwa um gegen Deutschland gerichtete Gegenmachtbildungen innerhalb der EU erst gar nicht notwendig erscheinen zu lassen (Fischer 2001).[330]

Im Laufe des Jahres 2003 erfolgte eine spürbare Korrektur der deutschen NATO-Politik. Anstatt wie bisher die Ausweitung des NATO-Aufgabenspektrums innerhalb Europas zu unterstützen, reduziert die Bundesregierung die Agenda nun vornehmlich auf den Bündnisfall gemäß Art. 5 des Nordatlantikvertrages: „Deutschland steht zu seinen Bündnispflichten in der NATO. Wenn ein Partner angegriffen wird, dann werden wir ihn verteidigen“ (Bundesregierung 2003). Auch die Analyse einer weiteren Sequenz unterstützt den Befund einer neuen Haltung der Bundesregierung zur NATO und ihren Aufgaben:

> „Die NATO bleibt auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts Garant für stabile Sicherheit in Europa, kollektives Verteidigungsbündnis und transatlantisches Konsultationsforum“ (VPR 2003).

[330] In diesem Zusammenhang ist interessant, dass der Wunsch nach der Fortdauer der „Präsenz der USA in Europa“ 1998 noch formuliert, in der ansonsten gleichlautenden Sequenz der Koalitionsvereinbarung 2002 jedoch nicht mehr länger geäußert wurde (Koalitionsvereinbarung 2002).

Was auf den ersten Blick wie ein Treuebekenntnis zur NATO anmutet, erweist sich auf den zweiten Blick als Gegenteil davon. Zunächst wird bei genauerer Betrachtung und im Vergleich zu früheren Aufgabendefinitionen ersichtlich, dass die Bundesregierung die NATO auf zwei Aufgaben reduziert: Auf die inhaltlich hohle Phrase des „Sicherheitsgaranten" folgt a) die Aufgabenbestimmung der Bündnisverteidigung gemäß Art. 5 NATO-Vertrag sowie b) die Funktion des politischen Forums. Die politisch bedeutsamsten gestalterischen Sicherheitsaufgaben, also Krisenverhütung und Konfliktmanagement blieben bei der Auflistung unthematisch, was die bereits in Kapitel 7.2.3 nachgezeichnete zunehmende Priorisierung der ESVP in diesen Fragen erneut unterstreicht.[331]

Daneben liefert auch die Analyse der zeitlichen Dimensionalisierung interessante Hinweise. Die zitierte Passage wurde unter der auf der selben Seite der Richtlinie befindlichen Überschrift „Herausforderungen des 21. Jahrhunderts" eingefügt. In der hier analysierten Sequenz ist jedoch nur davon die Rede, dass die NATO „zu Beginn des 21. Jahrhunderts" Sicherheitsgarant Europas bleibe. Dies lässt den Schluss zu, dass die Bundesregierung, obwohl sie in der Überschrift ihre Bereitschaft kenntlich macht, zu Aussagen zu gelangen, die sich zumindest potentiell auf einen Zeitraum von einhundert Jahren beziehen, die Fortdauer der amerikanischen Sicherheitsgarantie auf einen zwar nicht exakt definierten, aber jedenfalls wesentlich kürzeren Zeitraum „zu Beginn des 21. Jahrhunderts" beschränkt. In dieser Sequenz gelangt also keineswegs die Einschätzung zum Ausdruck, dass die NATO auch im 21. Jahrhundert ein Garant für die Sicherheit Europas bleiben werde. Ganz im Gegenteil wird dies eigentlich sogar ausgeschlossen und bloß auf den gegebenen Moment, die damalige Situation Europas reduziert. So verstanden stellt diese Sequenz einen Beleg dafür dar, dass die Zeit der umfassenden Bedeutung der NATO für Europa unweigerlich abläuft. Diese Lesart erhält durch eine zweite Sequenz zusätzliche Evidenz:[332]

> „Die NATO ist und bleibt die Grundlage unserer kollektiven Verteidigung. Keine andere Organisation kann auf absehbare Zeit diese Kernaufgabe wahrnehmen. Die Bestimmungen im Entwurf des Verfassungsvertrags der EU bestätigen ausdrücklich diese Aufgabe der Allianz" (Bundesregierung 2004).

[331] Angesichts dieser Befunde erscheint der Afghanistan Einsatz nicht als der „geräuschlose Wegfall der bisherigen deutschen Bedenken hinsichtlich des Einsatzes der NATO beim Krisenmanagement außerhalb Europas" (Overhaus 2006: 70), sondern als Abweichen von der Regel der Begrenzung des Einsatzprofils der NATO.

[332] Reichard verweist darauf, dass durch die Aufnahme einer Verteidigungsklausel in den EU-Reformvertrag das NATO-Monopol zur kollektiven Verteidigung hinfällig geworden sei. Die hier präsentierte Interpretation wird dadurch gestärkt (Reichard 2006: 354). Auch das in Klammern gesetzte „(noch)" im folgenden Zitat unterstützt diesen Befund zusätzlich: „Aber die EU will (noch) nicht die kollektive Verteidigung der Allianz ersetzen, die ja selbst künftig auch anderen Bedrohungen begegnen muss" (Olshausen 2005: 20).

In Art. 28 des Vertrages von Lissabon werden zwar die bestehenden Verpflichtungen einiger EU-Mitglieder im Blick auf den Nordatlantikvertrag ausdrücklich berücksichtigt und der Willen zur Kompatibilität beider Systeme kollektiver Verteidigung betont, dies vermag jedoch nichts an der Tatsache zu verändern, dass zukünftig neben die NATO ein von ihr unabhängiges europäisches System kollektiver Verteidigung tritt. Außerdem ist die Etablierung einer zeitlichen Dimension in dieser Sequenz erneut von großer Bedeutung. Auch wenn, ähnlich wie in der Verteidigungspolitischen Richtlinie 2003, erneut kein konkreter Zeitpunkt benannt wird, zu dem die NATO nicht mehr Grundlage der kollektiven Verteidigung sein wird, so kommt darin vor allen Dingen zum Ausdruck, dass nach dem Verstreichen der momentan „absehbaren Zeit", eben doch eine zweite Organisation diese Kernaufgabe wird wahrnehmen können. Fraglich ist erneut nicht, „ob" die NATO ihre exklusive Stellung als System kollektiver Verteidigung einbüßt, sondern allein, „wann" dies der Fall sein wird. Indem die Bundesregierung die Aufgaben der NATO erneut auf den Bündnisfall beschränkt und selbst diese Aufgabe nunmehr unter – wie vorsichtig auch immer formulierte – zeitliche Vorbehalte stellt, wird der fortschreitende Bedeutungsverlust der NATO erkennbar. Ganz in diesem Sinne legt die Bundesregierung auch nach dem jüngsten Regierungswechsel fest:

> „Die NATO ist der stärkste Anker unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Wir setzen uns dafür ein, dass die Atlantische Allianz zum zentralen Ort des transatlantischen sicherheitspolitischen Dialogs wird, an dem die transatlantischen Partner ihre strategischen Vorstellungen gleichberechtigt konsultieren und koordinieren. Auch dadurch wollen wir die Allianz stärken. Auf enge und reibungslose Abstimmung zwischen NATO und EU gilt es dabei zu achten" (Koalitionsvertrag 2005).

Entgegen der Lesart von Kaim, der diese Sequenz explizit als „eine politische Aufwertung der nordatlantischen Allianz" interpretiert hat (Kaim 2007: 101), setzt auch die neue Bundesregierung den Kurs der Kompetenzreduktion der NATO gemäß der hier dargelegten Interpretation fort. In der obigen Sequenz bleibt sogar erstmals die Aufgabe der Bündnisverteidigung gänzlich unerwähnt. Statt dessen bleibt die NATO vor allen Dingen auf ihre Funktion als Dialogforum beschränkt. Dabei gilt es ferner zu beachten, dass die Bundesregierung davon ausgeht, dass die NATO zum damaligen Zeitpunkt erst (wieder) zum zentralen Ort des transatlantischen sicherheitspolitischen Dialogs *werden* müsse. Dies kann nur bedeuten, dass die NATO aus Sicht der Bundesregierung damals kein solcher Ort des Dialogs gewesen ist. Insofern wird sogar die Dialogfunktion als zeitweise nicht intakt beschrieben, was die der NATO zugeschriebene Bedeutung zusätzlich reduziert. Auch der Verweis darauf, dass sich die Partner zukünftig „gleichberechtigt konsultieren und

koordinieren“ sollen, kann kaum als „politische Aufwertung der NATO“ interpretiert werden, sondern ganz im Gegenteil als Hinweis darauf, dass, wenn diese Bedingung nicht erfüllt werden würde, der NATO aus Sicht der Bundesregierung keine große Zukunft beschieden sein wird.

Die in der oben stehenden Sequenz angesprochene Gleichberechtigungsfrage richtet den Fokus jedoch immer schon auf die Frage der Machtverteilung zwischen den Partnern innerhalb des Bündnisses. Die Bundesregierung hatte schon früh signalisiert, dass sie selbst den Stellenwert Deutschlands innerhalb der NATO recht hoch veranschlagt: „Wir wissen, dass die NATO auf den deutschen Solidarbeitrag angewiesen ist“ (Rühe 1993). Doch zu Beginn des Untersuchungszeitraums galt der Bundesregierung Gleichberechtigung als ein erst noch zu erreichendes Ziel, das eine noch zu erbringende Steigerung der sicherheitspolitischen Leistungskraft des europäischen Pfeilers zur Bedingung hatte (vgl. Kapitel 7.2.3). Am Ende des Untersuchungszeitraums erklärte die Bundesregierung:

> „Wenn man heute anschaut, dass in der ISAF-Mission, die inzwischen eine NATO-Mission ist, was ich außerordentlich begrüße, die Deutschen das größte Kontingent stellen, dann ist dies ein Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus. Ich glaube, wir müssen uns miteinander verständigen, was die NATO in Zukunft sein soll. Für lange Zeit war sie das Gremium, in dem der Kalte Krieg bekämpft wurde. Sie war viel mehr als ein militärisches Bündnis. Sie ist viel mehr als ein militärisches Bündnis. Sie ist eine Wertegemeinschaft. Aber was wiederum bedeutet das im 21. Jahrhundert? Das kann ich nicht einfach aus der Geschichte des Kalten Krieges weiterleiten, sondern darüber muss ich neu nachdenken“ (Merkel 2006).

Die Bundesregierung drückte in dieser Sequenz drei Überzeugungen aus: Zunächst einmal dient der Verweis auf „das größte Kontingent“ in der ISAF-Mission als erneuter Beleg für das (weiter oben dargelegte) Konzept der zentralen Bedeutung der eigenen Potentiale und deren Anerkennung seitens der Partner und der Staatengemeinschaft. Diese Potentiale ermöglichen die Formulierung von Weltgestaltungsansprüchen (vgl. Kapitel 6.3). Mit Blick auf die deutsche NATO-Politik dient die Höhe der eigenen Beiträge entsprechend dieser Logik als Maß für die Deutschland zustehende Machtposition innerhalb der NATO-Strukturen. Zweitens kommt zum Ausdruck, dass die NATO nicht nur ein Militärbündnis, sondern nach wie vor eine Wertegemeinschaft ist. Es wird die historische Dimension des Gegenstands beleuchtet, der Sinn der NATO für Vergangenheit und Gegenwart bestimmt und gleichzeitig eine Antwort auf die Frage vorbereitet, welchen Sinn die NATO zukünftig haben soll. Entscheidend ist jedoch die dritte Annahme der Bundesregierung, die sich unmittelbar auf die beiden zuvor explizierten Überzeugungen bezieht. Auch wenn die NATO eine

Wertegemeinschaft darstellt, so besteht dennoch die Notwendigkeit, über die zukünftige Bedeutung der NATO neu nachzudenken.

Fügt der Forscher nun den Gehalt der zuvor präsentierten Überzeugung in die Interpretation ein, so ergibt sich daraus ein klares Bild: Die zukünftige Ausgestaltung des Sinns der NATO wird sich von ihrem Sinn während des „Kalten Krieges" unterscheiden; dabei reklamiert die Bundesregierung in dieser Sequenz für sich selbst (an anderer Stelle: auch für die EU) ein deutlich größeres Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht – bemessen an den zur Verfügung gestellten militärischen Ressourcen. Die Bundesregierung erklärt sich nicht damit einverstanden, die Machtverteilungsstruktur des „Kalten Krieges" auf Dauer zu stellen; insofern wird der Fortbestand der alten US-geführten NATO abgelehnt und stattdessen eine Anpassung des Bündnisses an die veränderte historische Lage und die gegebenen Kapazitäten verlangt. Dies entspricht der Forderung, die dominante Stellung der USA zugunsten einer gleichberechtigten Beteiligung der europäischen Partner aufzugeben.[333] Die Linie der Bundesregierung unter Kanzlerin Merkel steht dabei in klarer Kontinuität zum Kurs der Vorgängerregierung.

Die neue, forderndere deutsche NATO-Politik lässt sich durch drei weitere Dimensionen noch detaillierter kennzeichnen. Erstens wird argumentiert, dass Deutschland „mit seinen Streitkräften mehr als jeder Bündnispartner in die NATO integriert" sei, weshalb ihm „im Bündnis eine herausragende Rolle und Verantwortung für den künftigen Kurs der NATO" zukomme (VPR 2003). Dieses Argument ist gleich aus zwei Gründen von Interesse: Es verdeutlicht den enormen Anspruch, den die Bundesregierung für Deutschland bei der Ausgestaltung des „künftigen Kurses" der NATO erhebt. Spannend ist jedoch auch der Bezug des hier im Blick auf die NATO geäußerten Integrationsarguments mit den bereits in Kapitel 7.2 dargelegten Überzeugungen, jenen zur europäischen Integration etwa. In der Literatur ist die Interpretation weit verbreitet, dass die Integrationsbemühungen als Beleg für Deutschlands lobenswerte Bereitschaft zu verstehen seien, auf die Verfolgung eng definierter nationaler Interessen zu verzichten (Katzenstein 1997).[334] Doch indem die Bundesregierung mithilfe der Behauptung, dass Deutschland „mehr als jeder Bündnispartner in die NATO integriert" sei, eine „herausragende Rolle und Verantwortung (Deutschlands, U.R.) für den

[333] Auch Kaim gelangt zu einem ähnlichen Ergebnis. Ziel der Bundesregierung sei die „sicherheitspolitische Gleichberechtigung der EU mit den Vereinigten Staaten" (Kaim 2007: 94).

[334] Als Beispiel für die generell positiv konnotierte Interpretation der deutschen Integrationsbemühungen auch in jüngerer Zeit kann Dalgaard-Nielsen dienen: „In addition, they (die Deutschen, U.R.) increased their efforts to embed the German military potential in bi-national or multinational structures, making her armed forces the most integrated among the major Western European powers" (Dalgaard-Nielsen 2006: 145).

künftigen Kurs der NATO“ reklamiert, erhält die (bereits in Kapitel 7.1 dargelegte) Erklärung, dass die deutsche EU-Integrationspolitik vom Leitbild eines „europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa“ bestimmt sei, zusätzliche Unterstützung. Somit wird abermals deutlich, dass multilaterale Einbindung und Integration gerade nicht mit dem Abschied von Machtpolitik zu verwechseln sind, sondern, ganz im Gegenteil, eine an die gegebene Situation angepasste, modifizierte Form des Strebens nach Einflussmaximierung darstellen. Die eigene Integrationsbereitschaft, die Integrationsfähigkeit und der erreichte Integrationsstand dienen als Grundlage zur Reklamation von nationalstaatlichen Führungsansprüchen innerhalb der verschiedenen multilateralen „Settings“.

Eine zweite Dimension der neuen deutschen NATO-Politik wird durch die Analyse folgender Sequenz deutlich: „Deutschland legt großen Wert darauf, dass NATO-Mittel und -Fähigkeiten genutzt werden, wann immer dies möglich und sinnvoll ist“ (Bundesregierung 2004). Jenseits der hier als Datenmaterial analysierten Quellen reüssiert diese Idee inzwischen auch in politikwissenschaftlichen Sammelbänden. So erklärte der zum Zeitpunkt des Entstehens seines Aufsatzes als Stellvertreter des Generalinspekteurs der Bundeswehr in Brüssel eingesetzte Klaus Olshausen: Es sei wesentlich, „dass NATO-Mittel und -Fähigkeiten genutzt werden, wann immer dies möglich und sinnvoll“ ist (Olshausen 2005: 21). Diese Forderung berührt keineswegs die bereits diskutierte Frage des Erstbefassungsrechts der NATO. Olshausen macht dies auch selbst kenntlich, indem er an gleicher Stelle ausführt, dass ein solches Recht sich weder aus der Washingtoner Gipfelerklärung der NATO, noch aus den EU-Beschlüssen von Helsinki (beide stammen aus dem Jahr 1999) „stringent ableiten“ lasse.

Nein, stattdessen steht hinter der Absichtserklärung, wann immer möglich auf NATO-Mittel zurückzugreifen, die Überzeugung, dass die NATO nicht allein als Werkzeugkasten („tool-box“) amerikanischer Interessenpolitik, sondern genauso als Instrument europäischer und deutscher Sicherheitspolitik zur Verfügung stehen muss und auch entsprechend genutzt werden sollte. Dies widerspricht der Lesart Kaims, die Schröder-Regierung habe sich aufgrund der Neigung der Bush-Administration, die Allianz als Werkzeugkasten amerikanischer Interessen zu gebrauchen, von der NATO abgewandt (Kaim 2007: 93). Die hier dargelegten Ergebnisse zeigen, dass die Bundesregierungen sich keineswegs von der NATO abgewandt haben. Die Bundesregierung interpretierte die NATO allerdings nicht mehr länger als exklusives Instrument amerikanischer Weltordnungspolitik, sondern deutete die

NATO zu einem Werkzeug um, dass in gleichem Maße auch deutschen bzw. europäischen Interessen zur Verfügung stehen sollte.[335]
Ein drittes Element der neuen deutschen NATO-Politik stellt schließlich die Forderung nach einer gemeinsam koordinierten EU-Politik innerhalb der NATO dar:

> „Wir diskutieren in der EU über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, tun dann allerdings in der NATO so, als würden dort lauter nationale Politiken vertreten, was definitiv nicht mehr der Fall ist" (Fischer 2004).

Während die Bundesregierung im Verlauf der gesamten 1990er Jahre bemüht blieb, die amerikanischen Ängste vor einem „EU-Caucus" innerhalb der NATO zu besänftigen, stellt die Bundesregierung nunmehr die Existenz eines „europäischen Lagers" im Rahmen der GASP auch innerhalb der NATO als Selbstverständlichkeit dar.

In der Gesamtschau wurde die NATO-Politik bis zum Ende der 1990er Jahre vor allen Dingen von den Erwägungen geleitet, dass die NATO aufgrund ihrer exklusiven Fähigkeiten ein unverzichtbarer Sicherheitsgarant Europas sei und dass gleichzeitig die fortgesetzte amerikanische Präsenz in Europa gegen Deutschland gerichtete Gegenmachtsbildungsüberlegungen seitens seiner Partner erst gar nicht notwendig erscheinen lasse. Gleichzeitig ist ersichtlich, dass die Beschränkung der Gestaltungsreichweite einer exklusiv von den USA geführten NATO eine Konstante deutscher NATO-Politik darstellte. Nach 2003 wird indes die Tendenz, das Aufgabenspektrum der NATO zu beschränken und das Bündnis auf ein politisches Forum zu reduzieren immer deutlicher und zeigt sich ungebrochen auch nach dem Regierungswechsel von 2005. Mehr noch: Selbst im Feld der kollektiven Verteidigung erwächst der NATO langfristig eine autonome europäische Konkurrenz.
Gleichzeitig entwickelte sich eine neue deutsche NATO-Politik, die vor allen Dingen von der Forderung gekennzeichnet ist, dass die Entscheidungs- und Gestaltungskompetenzen innerhalb der NATO zwischen den USA und der EU gleichberechtigt verteilt werden müssten und dass die NATO konsequenterweise nicht allein den USA, sondern auch den europäischen Partnern gleichberechtigt als „Werkzeugkasten" zur Verfügung zu stehen habe. Insgesamt verliert die NATO für Deutschland und die europäischen Partner in militärischer Hinsicht also immer mehr an Gewicht. Die verbleibende Bedeutung der NATO wird, neben gemeinsamen

[335] Denkbar sind also zukünftig verstärkt solche Fälle, in denen das NATO-Instrumentarium gar nicht zum Einsatz gelangt, weil die Partner angesichts bestehender geopolitischer Interessenkonflikte zwischen ihnen gleichberechtigt Nutzungsrechte reklamieren, ohne sich zu einigen.

Einsätzen aller Partner in Fällen mit identischen Interessenlagen, vor allem durch ihre Funktion als politisches Forum bestimmt. Hinzu kommt die Möglichkeit, NATO-Ressourcen auch bei der Verfolgung genuin europäischer Interessen im Rahmen der europäischen Sicherheitspolitik einsetzen zu können.

8.4 Zusammenfassung der Grundüberzeugungen der deutschen Sicherheitspolitik

Wenn die deutsche Verteidigungspolitik bis zum Ende des Ost-West-Gegensatzes auf der Strategie der Eindämmung, der Abschreckung und entsprechend auf die Verteidigung des Territoriums des westlichen Bündnisses ausgerichtet war, so wurde sie seither durch eine vollständig neue Strategie der geographisch und inhaltlich entgrenzten Sicherheitspolitik als gestaltender Weltordnungspolitik ersetzt. Dieses Konzept einer *zweifach entgrenzten Sicherheitspolitik* kann unter Rückgriff auf einen Gedanken von Wæver als Versuch verstanden werden, in einem Akt der „Versicherheitlichung" nicht weniger als die ganze Welt zum Gegenstand einer neuen deutschen Sicherheitspolitik zu machen – sowohl geographisch als auch inhaltlich, d.h. mit Blick auf sämtliche Politikfelder.

Damit war die Überzeugung verbunden, Deutschland sei nach dem für den „Westen" positiven Ausgang des Ost-West-Konflikts dazu aufgerufen, seine frei werdenden Kräfte, die bislang auf die Verteidigung des eigenen Territoriums sowie den Schutz und Erhalt der eigenen Lebensweise konzentriert waren, zur Gestaltung einer neuen Ordnung der Welt einzusetzen. An die Stelle der realistischen Konzepte des Machtgleichgewichts und der Abschreckung trat die Vorstellung, die internationale Umwelt in einem Systemstabilität anstrebenden Weltordnungsansatz zu gestalten. Dabei sollen die deutschen „Grundwerte" *bewahrt* und Deutschlands „Interessen" *durchgesetzt* werden. Auf diese Weise sind zwei weitere Überzeugungen deutscher Sicherheitspolitik angesprochen, die bis heute handlungsleitend wirken: erstens die *Zentralität der eigenen Grundwerte* und zweitens die Priorität der *Durchsetzung deutscher Interessen*. Als Voraussetzung für die „Gesundheit" beziehungsweise Stabilität der Weltgesellschaft galt der Bundesregierung, dass a) die Menschenrechte respektiert wurden, b) demokratische Strukturen funktionierten und c) die freie Marktwirtschaft gedieh. Unter dieser Maßgabe zielte die Bundesregierung deswegen also auf die Durchsetzung dieser Werte, die immer bereits spezifischen deutschen Interessen wie der Herstellung oder Durchsetzung von Stabilität dienlich waren. Zudem wurde das als

überholt geltende Abschreckungskonzept durch eine Integrationsstrategie ersetzt. Das Ziel war also eine *integrierte* Weltordnung, die von Menschenrechten, Demokratie und freier Marktwirtschaft geprägt sein sollte.

Während die traditionelle Verteidigungspolitik vor allen Dingen von einer militärischen Dimension bestimmt wurde, zielt die neue deutsche Sicherheitspolitik, symbolisiert durch den „umfassenden Sicherheitsbegriff", auf eine ordnungspolitische Gestaltung der Welt entlang der sozioökonomischen, gesellschaftlichen und juristischen Dimension. *Die Idee einer fortschreitenden Integration der Weltgesellschaft und des Staatensystems stellt eine zentrale Komponente dieser neuen Strategie dar*. Hieraus entwickelten sich in der Folge verschiedene Konzepte wie das der „Weltinnenpolitik" oder die Idee einer „global governance". Eine starke Interdependenzannahme dient dabei als Legitimation für die „Versicherheitlichung" der ganzen Welt. *Handlungsleitend wurde die Idee, dass deutsche Sicherheitsinteressen auch durch Entwicklungen in den entferntesten Regionen der Erde unmittelbar tangiert seien.* Die Trennung des Innen und Außen der staatlichen Sphäre galt nicht länger als handlungsleitend, so dass die Konzepte der inneren Angelegenheiten, der staatlichen Souveränität und des Völkerrechts insgesamt in ihren Bedeutungsgehalten umgeschrieben wurden und sich neue Ideen, wie die des Interventionsanrechtes, entwickeln konnten. *Die Bundesregierung fühlt sich aufgrund der besonderen Potentiale Deutschlands dazu verpflichtet, einer gestaltenden Mitverantwortung für die anderen Völker und Staaten gerecht zu werden*. Hinsichtlich der neuen deutschen Sicherheitspolitik war dabei die Überzeugung handlungsleitend, dass die Welt „eng verflochten" sei.

Deutsche Sicherheitspolitik fußt auf einer starken Interdependenzannahme, die als Begründung für die Reklamation von Mitverantwortung für das Wohlergehen anderer Völker und Staaten dient. Die Bundesregierung formuliert dabei drei Prinzipien, die das klassische Souveränitätsprinzip beschränken: a) den Schutz der Menschenrechte, b) das Selbstbestimmungsrecht der Völker und c) den Schutz eigener Interessen in einer interdependenten Welt. *In der Folge gewinnt die bereits in den 1990er Jahren äußerst einflussreiche Überzeugung von der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen noch weiter an Geltung und stellt spätestens seit den Ereignissen des 11. September 2001 die zentrale strategische Grundannahme der deutschen Sicherheitspolitik dar.* Spätestens jetzt wurde ersichtlich, dass das Konzept des „nicht mehr voneinander zu trennenden" Innen und Außen zwei miteinander verwobene Annahmen umfasst, die verschiedene Wirkungen entfalten. Die erste Annahme besagt, dass zwischen innerer und äußerer Sicherheit nicht mehr zu unterscheiden sei. Diese Überzeugung berührt unmittelbar die Frage nach der

innerstaatlichen Ausgestaltung des Kompetenzrahmens der verschiedenen staatlichen Sicherheitsinstrumente, deren Trennung und die Regelungen eventueller Kooperation. Bezogen auf den deutschen Fall ist damit vor allem die Frage nach dem Verhältnis von Polizei, Bundespolizei (früher Bundesgrenzschutz) und Bundeswehr angesprochen. Die zweite Annahme berührt die klassische *zwischenstaatliche* Ebene und besagt, dass, wenn das „Innen und Außen" nicht mehr zu trennen sei, die eigenen inneren Angelegenheiten mit den inneren Angelegenheiten anderer Staaten verschmölzen. Potentiell verschwindet also das Außen vollständig und alles wird zum erweiterten Innen. Die damit verbundene Bedrohungsperzeption und das allgegenwärtige Gefühl des Angegriffenseins bewirken Modifikationen der gestaltenden, interesse- und wertegeleiteten deutschen Sicherheitspolitik. Dabei unterstützte die Interdependenzannahme während des gesamten Untersuchungszeitraums *die Überzeugung, die inneren Angelegenheiten instabiler Regionen und Staaten seien auch Angelegenheit Deutschlands* – und trägt somit maßgebliche Verantwortung für das Verschwimmen der zwischenstaatlichen Dimension von Innen und Außen.

An die Stelle der Zurückhaltung im Einsatz militärischer Mittel als ultima ratio trat die Idee der „Armee im Einsatz", über deren Entsendung ins Ausland das Parlament nicht mehr länger in allen Fällen entscheiden soll. In Fällen „begrenzter Intensität" soll fortan bereits der Nicht-Widerspruch als Zustimmung genügen. Das Konzept der „Armee im Einsatz" symbolisiert wie kein anderer Begriff das Ende der früher handlungsleitenden Idee der sicherheitspolitischen Selbstbeschränkung. Auslandseinsätze haben sich aus Sicht der Bundesregierung von einem Tabuthema zu einer Routine entwickelt. *Unter Rückgriff auf das Konzept der systemisch erzwungenen Anpassungsnotwendigkeit wird eine umfassende Veränderung der eigenen Strategie angesichts einer veränderten Umwelt als unumgänglich angenommen:* Die veränderte Sicherheitspolitik wird also als *exogen bestimmt* dargestellt. Die Bundesregierung folgt diesem Anpassungsdruck kritiklos, jedenfalls bleiben alternative Entwicklungsmöglichkeiten unthematisch. Sie nimmt an, dass der Veränderung der internationalen Umwelt zwangsläufig und kausal die dargestellte neue Sicherheits- und Verteidigungspolitik folgen müsse. Dieser Logik folgend wird die Tatsache, dass sich die Einsätze der Bundeswehr weder geografisch noch hinsichtlich ihrer Intensität eingrenzen lassen, als Folge dieser systemischen Zwänge erklärt. Die hinsichtlich ihrer Instrumente und ihrer Einsatzgebiete *zweifach entgrenzte* neue deutsche Sicherheitspolitik stellt die erzwungene Folge einer Veränderung der systemischen Umwelt dar. Als Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass sich die frühere Idee des Einsatzes militärischer Macht als „ultima

ratio“ nicht mehr halten lässt. Aus der „ultima ratio“ ist inzwischen ein Standardinstrument geworden. Der Einsatz gilt nicht mehr als letztes Mittel und große Ausnahme, sondern ist zur Regel und Routine geraten. Verweise auf das Sterberisiko der Soldatinnen und Soldaten wirken sich ganz in diesem Sinne nicht, wie es durchaus auch der Fall sein könnte, *handlungs- und einsatzbeschränkend* aus. Das Konzept der Dankbarkeit für die Opferbereitschaft der Streitkräfte wird vielmehr zum Argument, *um Kritik an den Einsätzen zu unterdrücken und um so den Handlungsspielraum der Exekutive zu vergrößern, den des Parlaments hingegen zu verkleinern.* Indem das Argument eingeführt wird, die Opferbereitschaft der Soldatinnen begründe eine Unterstützung der Einsätze durch das Parlament, findet eine *Verwandlung des Parlamentsvorbehalts in ein Parlamentsplazet* statt. Insgesamt drückt sich im Material die *fortgeschrittene Vereinnahmung der Bundeswehr durch die Exekutive zu Lasten des Parlaments aus.*

Mit Blick auf die Vereinten Nationen erwies sich als äußerst stabil eine ambivalente Bedeutungszuschreibung seitens der Bundesregierung, nämlich das Schwanken zwischen Verweisen auf die noch immer gegebene Schwäche der UN einerseits und der Hoffnung auf die Gestaltung einer besseren Zukunft durch eine starke Weltorganisation andererseits,. Durchaus in Übereinstimmung mit der diagnostizierten Schwäche der UN stellte sich die Bundesregierung bis Ende der 1990er Jahre als verlässlichster und bedeutsamster Förderer der Weltorganisation dar. Doch es wird erkennbar, dass das deutsche Engagement nicht genuin auf eine Stärkung der UN zielte, sondern vor allen Dingen auf *den Ausbau des deutschen Einflusses innerhalb der Weltorganisation*. Die Bundesregierung unterstützt die Vereinten Nationen keineswegs vorbehaltlos oder unabhängig von enger definierten nationalen Interessen und Zwecken, *sondern weil sie sich davon die Mehrung des deutschen Einflusses auf die künftige Gestaltung und auf künftige Entscheidungen der Weltorganisation verspricht.* Daraus lässt sich jedoch ebenfalls ableiten, dass sich die Bundesregierung im Rahmen der als Weltordnungspolitik verstandenen neuen deutschen Sicherheitspolitik auch die Gestaltung der UN entlang eigener Vorstellungen, Werte und Interessen vorgenommen hat.

Dass die Bundesregierung ihren bis Mitte der 1990er Jahre verfolgten Kurs, die Verrechtlichung der internationalen Beziehungen durch eine konsequente Stärkung des Völkerrechts zu fördern, aufgegeben und sich erneut der ungleich älteren Logik des Rechts des Stärkeren erinnert hat, stellt das wohl wichtigste Ergebnis im Blick auf die deutsche UN-Politik dar. Die Vereinten Nationen werden zwar als eine willkommene Legitimationsquelle für ordnungspolitische Interventionen wahrgenommen, im Zweifelsfall sollen die UN-Charta

und das Völkerrecht jedoch keineswegs die eigenen Gestaltungsambitionen *beschränken*. Stattdessen soll das Völkerrecht durch dessen fortgesetzte Beugung in eine den eigenen Wertvorstellungen entsprechende Weise – und hierbei durchaus der Logik des Rechts des Stärkeren folgend – *weiter entwickelt* werden. Diese Entwicklung wird seit dem Kosovokrieg durch die Überzeugung erklärt, dass das Völkerrecht nicht mehr zeitgemäß sei und nicht mehr alle denkbaren Fälle zufriedenstellend abdeckt und deswegen modifiziert werden müsse.

NATO und EU sollen als *handlungsfähige Ersatzwertegemeinschaften* immer dann zur Verfügung stehen, wenn die *zögerliche Weltgemeinschaft* eine von den Interessen der NATO- und/oder EU-Partner abweichende Position einnimmt. Potentiell schließt dies auch die Möglichkeit mit ein, kurzfristig „Ersatzwertegemeinschaften" zu bilden, „Koalitionen der Willigen" etwa, die als Ersatzlegitimationsquellen dienen sollen. Im Rahmen einer Strategie, die sich am besten als „*multilateralism by demand"* bezeichnen lässt, werden internationale Organisationen hier also auf den Zweck reduziert, von eigenen Interessen und Werten angeleitete Handlungsvorhaben – *wann immer möglich* – zusätzlich zu legitimieren, aber keineswegs zu begrenzen. Die Bundesregierung entscheidet sich im Zweifel *nicht* für die Einhaltung des Völkerrechts und das Gewaltmonopol des Sicherheitsrates, sondern für die Verwirklichung der eigenen weltordnungspolitischen Überzeugungen im Rahmen handlungsfähiger Ersatzwertegemeinschaften, die als Legitimationslieferanten dienen. *Das bis zur Mitte der 1990er Jahre gezeichnete Bild des verlässlichsten Unterstützers der UN ist also abgelöst worden von einem pragmatisch-instrumentellen Umgang mit den Vereinten Nationen im Rahmen einer am nationalen Interesse und den daraus fließenden Weltordnungsvorstellungen orientierten Sicherheitspolitik.* Es manifestiert sich also der Vorrang weltweit reichender nationaler – wenn auch mit anderen Großmächten geteilter – Gestaltungsansprüche zu Lasten der Vereinten Nationen.

Hinsichtlich der deutschen NATO-Strategie lassen sich drei Elemente identifizieren: Erstens zielt die Bundesregierung während des gesamten Untersuchungszeitraums auf den *Fortbestand der NATO* ab; zweitens soll dabei jedoch die Handlungsreichweite der NATO tendenziell *beschränkt* bleiben. Drittens tritt schließlich gegen Ende des Untersuchungszeitraums zunehmend die Handlungsregel in den Vordergrund, *die Position Deutschlands und der EU innerhalb der NATO-Strukturen möglichst umfassend zu stärken*. Ein Grund für das Festhalten an der NATO speist sich aus der Idee des Gleichgewichts der Kräfte. Diesbezüglich konnte gezeigt werden, dass die Bundesregierung zumindest bis zum

Jahr 2001 an der Idee festhielt, dass die Präsenz der USA in Europa von entscheidender Bedeutung für das Gleichgewicht der Kräfte sei und ganz besonders im Interesse Deutschlands liege, etwa um gegen Deutschland gerichtete Gegenmachtbildungen innerhalb der EU erst gar nicht notwendig erscheinen zu lassen. Im Laufe des Jahres 2003 erfolgte eine spürbare Korrektur der deutschen NATO-Politik. Anstatt wie bisher die Ausweitung des NATO-Aufgabenspektrums innerhalb Europas zu unterstützen, reduziert die Bundesregierung die Agenda nun vornehmlich auf den Bündnisfall gemäß Art. 5 des Nordatlantikvertrages. Indem die Bundesregierung die Aufgaben der NATO auf den Bündnisfall beschränkt und selbst diese Aufgabe inzwischen unter – wie vorsichtig auch immer formulierte – zeitliche Vorbehalte stellt, wird der fortschreitende Bedeutungsverlust der NATO erkennbar. *Die Bundesregierung reklamiert für sich selbst (an anderer Stelle: auch für die EU) ein deutlich größeres Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht – bemessen an den zur Verfügung gestellten militärischen Ressourcen.* Sie erklärt sich nicht damit einverstanden, die Machtverteilungsstruktur des „Kalten Krieges" auf Dauer zu stellen; insofern wird der Fortbestand der *alten* US-geführten NATO abgelehnt und stattdessen eine Anpassung des Bündnisses an die veränderte historische Lage und die gegebenen Kapazitäten verlangt. Dies entspricht der Forderung, die dominante Stellung der USA zugunsten einer gleichberechtigten Beteiligung der europäischen Partner aufzugeben. Die Linie der Bundesregierung unter Kanzlerin Merkel steht dabei in klarer Kontinuität zum Kurs der Vorgängerregierung. *Somit wird abermals deutlich, dass multilaterale Einbindung und Integration gerade nicht mit dem Abschied von Machtpolitik zu verwechseln sind, sondern, ganz im Gegenteil, eine an die gegebene Situation angepasste, modifizierte Form des Strebens nach Einflussmaximierung darstellen.* Die eigene Integrationsbereitschaft, die Integrationsfähigkeit und der erreichte Integrationsstand dienen als Grundlage zur Reklamation von nationalstaatlichen Führungsansprüchen innerhalb der verschiedenen multilateralen „Settings". Die hier dargelegten Ergebnisse zeigen, dass die Bundesregierungen sich keineswegs von der NATO abgewandt haben. Die Bundesregierung interpretierte die NATO allerdings nicht mehr länger als exklusives Instrument amerikanischer Weltordnungspolitik, sondern deutete die NATO zu einem Werkzeug um, dass in gleichem Maße auch deutschen bzw. europäischen Interessen zur Verfügung stehen sollte. Während die Bundesregierung im Verlauf der gesamten 1990er Jahre bemüht blieb, die amerikanischen Ängste vor einem „EU-Caucus" innerhalb der NATO zu besänftigen, stellt sie nunmehr die Existenz eines „europäischen Lagers" im Rahmen der GASP auch innerhalb der NATO als Selbstverständlichkeit dar.

9 Fazit

Im abschließenden Kapitel der Arbeit sollen zunächst die Probleme und etwaige Vorzüge des pragmatistischen Analyserahmens reflektiert werden (9.1). Daran schließt sich eine zusammenfassende Diskussion der Befunde der Arbeit an. Das heißt, die Befunde werden noch einmal zusammengefasst und gleichzeitig mit dem gegenwärtigen Stand der Forschung kontrastiert (9.2). Das Kapitel endet mit einem Schlusswort, das sowohl eine Kritik an der deutschen Außenpolitik nach der Vereinigung formuliert als auch einen Ausblick auf zwei unterschiedliche zukünftige Entwicklungspfade anbietet (9.3).

9.1 Kritik des pragmatistischen Analyserahmens

Im vorliegenden Abschnitt soll die angekündigte Kritik des pragmatistischen Analyserahmens erfolgen. Die im Laufe des Forschungsprojektes gemachten Erfahrungen werden zunächst dazu genutzt, um die *Probleme und Grenzen* des Analyserahmes zu reflektieren (9.1.1), bevor in einem zweiten Schritt die *Vorzüge* des Ansatzes diskutiert werden (9.1.2).

9.1.1 Probleme des pragmatistischen Analyserahmens

Die im Laufe des Forschungsprozesses gewonnenen Erfahrungen ließen zwar keine gravierenden Probleme des pragmatistischen Forschungsrahmens erkennen, doch gleichwohl deutete sich an, dass der hier verfolgte Ansatz das Potential eines pragmatistischen Forschungszugriffs noch nicht voll ausschöpft. Dabei lassen sich zwei Probleme voneinander unterscheiden: Erstens blieben die Reaktionen signifikanter Dritter (vor allen Dingen der außenpolitischen Repräsentanten anderer Staaten) auf die deutsche Außenpolitik unberücksichtigt und zweitens ist es aufgrund des gewählten Forschungsdesigns nicht möglich, Aussagen über die *Spezifizität* der rekonstruierten Eigenschaften *deutscher* Außenpolitik zu treffen, da kein Vergleich mit den Außenpolitiken anderer Staaten vorgenommen worden ist.

Ein wichtiges Element des Kerns des pragmatistischen Analyserahmens stellt die Idee dar, dass jede Handlung eine Reaktion auf die vorgängigen Handlungen anderer Akteure darstellt. Entsprechend der pragmatistischen Maxime liegt die Bedeutung beziehungsweise der Sinn einer Handlung in den Wirkungen begründet, die von dieser Handlung ausgehen. Dies bedeutet, dass der Sinn einer Handlung nicht in den vermeintlich „subjektiven“ Motiven des

Akteurs begründet liegt, sondern in der *Interpretation* des Sinns der Handlung seitens signifikanter Dritter. Übertragen auf den Gegenstand „Außenpolitik" bedeutet dies, dass *der Sinn der deutschen Außenpolitik* sich ebenfalls ganz besonders in den zeichenhaft vermittelnden *Reaktionen anderer Staaten* ausdrücken müsste. Aus diesem Grund hätte es sich angeboten, die textförmig protokollierten Spuren der *Reaktionen anderer Staaten* auf deutsche Außenpolitik zu analysieren, um die Bedeutung deutscher Außenpolitik zu rekonstruieren.

Vieles spricht dafür, dass die hier vorgelegte Interpretation deutscher Außenpolitik von der systematischen Analyse solcher Reaktionen signifikanter Dritter profitiert hätte. Diese Kritik wird durch die Erfahrungen in einem anderen Forschungskontext (der Analyse der Entwicklung der deutschen Position zur Reform des Weltsicherheitsrats in den vergangenen 15 Jahren) zusätzlich unterstützt (Hellmann/Roos 2007a). Dort zeigte sich, dass durch die Einbeziehung der Reaktionen der internationalen Umwelt ein großer Fundus von zusätzlichem Kontextwissen und *alternativen Lesarten* in die Rekonstruktion einfließt. Dies ist deswegen der Fall, da die außenpolitischen Repräsentanten anderer Staaten jeweils eine weitere *mögliche* Sicht auf die verschiedenen Problemstellungen der internationalen Politik einnehmen. Die systematische Berücksichtigung dieser Sichtweisen verschafft den Forschern einen besseren Überblick über die im Möglichkeitenraum vorliegenden Interpretationen. So stellt es eine große Bereicherung dar, die angebotenen Interpretationen der signifikanten Dritten in die Überprüfung der Plausibilität der eigenen Interpretation systematisch einzubeziehen. Dies gilt gerade auch deswegen, weil sich die analysierten Protokolle deutscher Außenpolitik stets auch auf diese Reaktionen des internationalen Umfelds beziehen und durch deren Kenntnisnahme leichter zu *entziffern* sind.

Ein zweiter Kritikpunkt lässt sich im Blick auf die offene Frage der *Spezifizität der Befunde* formulieren. Der hier gewählte Analyserahmen gestattet es nicht zu Aussagen darüber zu gelangen, inwiefern sich die deutsche Außenpolitik beispielsweise von der französischen, britischen oder italienischen Außenpolitik unterscheidet. Die Aussagekraft der vorgelegten Befunde würde durch einen Vergleich mit solchen Studien profitieren, die auf ähnliche Art und Weise die Außenpolitiken anderer Staaten analysieren. Die damit einhergehende *Möglichkeit der Kontrastierung* der gegenstandsbezogenen Befunde ließe besser erkennen, welche Überzeugungen besonders *spezifisch* für deutsche Außenpolitik sind und welche weniger spezifisch und stattdessen beispielsweise Ergebnis internationaler Übereinkünfte sind. Eine solche Vorgehensweise müsste sich wohl davor hüten, solche Argumentationsketten zu unterstützen, die einen „allgemeinen außenpolitischen Trend"

(Maull 2006a: 282) diagnostizieren und so auch noch die gravierendsten Veränderungen einzelstaatlicher Außenpolitiken nicht als Wandel auffassen, sondern als vermeintlich systemisch bedingte Anpassungsleistung – entsprechend des Musters „Wir machen das so, wie die anderen auch“. Da hier mit der Annahme gearbeitet wird, dass die Akteure über die Möglichkeit der Politikgestaltung verfügen, über den eingeschlagenen Kurs also durchaus selbst bestimmen, enthebt die Entscheidung, einem vermeintlich „allgemeinen Trend“ folge zu leisten, nicht von der daran gebundenen Verantwortung. Trotzdem erscheint es auch aus analytischen Gründen aufschlussreich zu sein, wann immer die Ressourcenlage der Forscher dies zulässt, auf Grundlage von möglichst vielen zwischenstaatlichen Vergleichen zu Aussagen über die Spezifizität der Handlungsregeln gelangen zu können. Die Fähigkeit des pragmatistischen Analyserahmens, zwischen akteursspezifischen Überzeugungen einerseits und allgemein geteilten internationalen Handlungsregeln andererseits unterscheiden zu können, erscheint noch verbesserungswürdig zu sein.

9.1.2 Nützliche Eigenschaften des pragmatistischen Analyserahmens

Neben den angeführten Kritikpunkten konnten im Laufe des Arbeitens mit dem pragmatistischen Analyserahmen und dem grounded theory-Verfahren auch einige positive Erfahrungen gemacht werden. Als nützliche Eigenschaften der Vorgehensweise erwiesen sich dabei die intersubjektive Nachvollziehbarkeit des Forschungsprozesses, die Explikation der Methode sowie die möglichst umfassende Protokollierung des Forschungsablaufs. Ferner unterstützt die systematische Berücksichtigung der Abduktion den Übergang zur ergebnisoffenen rekonstruktionslogischen Forschungspraxis. Der pragmatistische Analyserahmen kann als ein Beitrag zur Überwindung des Staatszentrismus in den Internationalen Beziehungen gelesen werden. Daneben erscheint die Möglichkeit des vorgeschlagenen Analyserahmens viel versprechend, sechs verschiedene Ansatzpunkte für den potentiellen Wandel und die Kontinuität staatlicher Außenpolitiken zur Verfügung zu stellen.

Auch wenn es nach einem altbekannten Muster anmutet, die Vorzüge des eigenen Vorgehens durch Verweise auf vermeintliche Schwächen anderer Ansätze hervorzuheben (vgl. Hellmann 2003: 147)[336], drängen sich einige Vergleiche trotzdem auf. Eine vorteilhafte Eigenschaft des

[336] Hellmann verweist auf diese sicherlich normativ angreifbare, dennoch grundlegende wissenschaftliche Handlungsregel: „Debate, rather than dialogue, has become the formula of communicative action in scholarly exchanges. Individually we benefit more from arguing against each other than from learning with each other“ (Hellmann 2003: 147).

grounded theory-Ansatzes (und anderer ähnlich verfahrender Methodologien wie beispielsweise die objektive Hermeneutik) besteht darin, dass der Forschungsprozess intersubjektiv nachvollziehbar bleibt. Dies wird durch die strenge schriftliche Protokollierung der Interpretation in Form der angefertigten Memos gewährleistet. Ebenso werden die Grundannahmen und Verfahrensweisen der Methode expliziert, so dass Dritte sich über die Kohärenz von Analyserahmen, Methode und Befunden ein Urteil bilden können. Im Unterschied dazu basieren zahlreiche Beiträge zur Entwicklung deutscher Außenpolitik auf keinerlei *methodisch angeleitete* Auseinandersetzung mit den protokollierten Spuren des Gegenstands selbst. Von den explizit auf ihr methodisches Instrumentarium hin analysierten und hinsichtlich dieser Eigenschaft zufällig ausgewählten Beiträgen zur deutschen Außenpolitik, reflektierten nur die wenigsten explizit die eigene methodische Vorgehensweise.[337]

Mit der beschriebenen Zurückhaltung vieler Experten, ihre Methode der Hypothesengenerierung und -überprüfung zu explizieren, geht oftmals die Angewohnheit Hand in Hand, die Protokolle der außenpolitischen Praxis gar nicht mehr selbst zu analysieren. Stattdessen wird oftmals eine Entwicklung behauptet, indem die (oftmals ebenfalls nicht im Rahmen eigener Nachforschungen entstandenen) Einschätzungen prominenter Kollegen paraphrasiert werden. Ein Vorgang, der zwar dafür Sorge trägt, dass scheinbar stabile wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, der jedoch andererseits die eigentliche *Forschung* systematisch marginalisiert. Der rekonstruktionslogische Ansatz der grounded theory hingegen rückt die Analyse der protokollierten außenpolitischen Handlungen in den Mittelpunkt der daraus abgeleiteten Erklärung und erhöht damit systematisch die Wahrscheinlichkeit, zu überraschenden, irritierenden, aber aufgrund der Nähe zum Material gleichwohl plausiblen Befunden zu gelangen.

Als eine weitere mögliche Stärke des grounded theory-Verfahrens erweist sich die konsequente Berücksichtigung der Abduktion. Der Forschungsprozess bleibt nicht nur permanent offen für die Modifikation der selbstgenerierten Hypothesen, sondern erklärt die andauernde Überarbeitung bereits gebildeter Hypothesen *zum Kern* des wissenschaftlichen Arbeitens. Der zu erforschende Gegenstand wird *wirklich* als Problem, „puzzle“ oder Rätsel begriffen, für das eine Erklärung erst noch gefunden werden muss. Dies steht in starkem Kontrast zu nomologisch-deduktiven Vorgehensweisen, deren Forschungsergebnisse oft

[337] Dieser Befund fügt sich in die Feststellung von Dyson/Goetz, die zu der Auffassung gelangen: „Much of the received wisdom on the Europeanization of Germany is derived from the analysis of a fairly narrow range of exemplary cases, and even here appeals to intuition and common sense must often make up for a lack of systematically collected information“ (Dyson/Goetz 2003: 373).

genug mit den im Forschungsvorfeld formulierten Hypothesen identisch sind, so dass eine gewisse *Zirkularität* unübersehbar ist. Als Muster für ein klassisches subsumtionslogisches Forschungsdesign und dessen Zirkularitätstendenz kann zum Zweck der Kontrastierung mit der hier vorgeschlagenen methodologischen Haltung folgendes Beispiel dienen:

> „Dabei wird hier von folgender Hypothese ausgegangen: Der strukturelle Wandel des Umfeldes hat nicht zu einer strukturellen Veränderung der deutschen Außenpolitik geführt. Die außenpolitischen Grundmuster wurden nicht in Frage gestellt, sondern bekräftigt. Der Wandel im Umfeld hat jedoch partielle Anpassungsprozesse ausgelöst; sie betreffen, *wie weiter unten gezeigt wird*, vor allem die deutsche Sicherheitspolitik und das europapolitische Selbstverständnis“ (Seidelmann 1999: 205f, Hervorhebung U.R.).

Auch das abschließende Kapitel von Rittberger et al. 2001 kann als gutes Beispiel dafür dienen, zu welcher Art von Ergebnissen ein stärker subsumtionslogisch organisiertes Forschungsdesigns führt. Dort stehen nicht die Erkenntnisse hinsichtlich der deutschen Außenpolitik im Mittelpunkt des Interesses. Stattdessen erfährt man über deutsche Außenpolitik bei der Präsentation der Befunde nur, welche von deren Eigenschaften gegen oder für bestimmte Theorieangebote sprechen. Nicht die *Erklärung des Gegenstands*, sondern die Evaluierung bereits vor der Untersuchung bestehender *allgemeiner Theorien* stehen dort im Fokus der Arbeit.

Im Gegensatz dazu wurde hier im Verlauf des Arbeitens deutlich, dass sich das grounded theory-Verfahren besonders dadurch auszeichnet, stets für *neue* Hypothesen offen und empfänglich zu bleiben, ja diese sogar systematisch zu produzieren. Die „Kunst“, die durch Erfahrung stetig fortzuschreiten scheint, besteht darin, zwei getrennten Aufgaben gleichzeitig auf möglichst hohem Niveau gerecht zu werden, nämlich durch Induktion und Deduktion Belege für bereits formulierte Hypothesen zu erfassen, ohne dabei ausschließlich auf den bereits formulierten Hypothesenbestand fixiert zu sein und dabei auch das Neue und Irritierende durch Abduktion entdecken zu können, aber auch akzeptieren zu wollen.

Eine möglichst strenge Selbstreflexion ist notwendig, um die einigermaßen mühselig rekonstruierten Konzepte und Kategorien dennoch weiterhin kritisch zu hinterfragen und bereit zu bleiben, diese auch wieder zu modifizieren oder sogar gänzlich aufzugeben. Die Plausibilität der Befunde könnte wahrscheinlich mit jedem weiteren partizipierenden Forscher noch weiter gesteigert werden, da in diesem Fall (in einer leichten Abwandlung des Arguments von Habermas) davon auszugehen ist, dass sich „die beste“ (verstanden als plausibelste) Interpretation – „zwanglos zwingend“ – durchsetzen würde. Durch die Beteiligung verschiedener Interpreten würde letztlich das abduktive Potential des Forschungsprozesses gesteigert, indem die nomologisch-deduktivistische Tendenz des

einzelnen Forschers, die stillschweigende Fixierung von Hypothesen also, stärker kontrolliert werden könnte.

Ein Vorzug des hier dargelegten pragmatistischen Analyserahmens könnte ferner darin bestehen, dass er sich gleichermaßen dazu eignet, *sämtliche* denkbaren Phänomene der internationalen Beziehungen zu analysieren. Das pragmatistische Verständnis von Akteur, Struktur und Prozess bietet eine Alternative zur bisherigen staatszentristischen Forschungsperspektive in den Internationalen Beziehungen an. An die Stelle des Staats als Akteur tritt das Konzept der Struktur kollektiven Handelns. Der Staat erscheint dann nur noch als *eine* Form eines allgemeineren Konzeptes, die zahlreiche Eigenschaften mit anderen Formen des gleichen Konzeptes teilt. Anders formuliert: Staaten, Nicht-Regierungsorganisationen, Unternehmen, internationale Organisationen und Regime können aus der hier vertretenen pragmatistischen Perspektive alle als Strukturen kollektiven Handelns gelten. Strukturen kollektiven Handelns stellen das Ergebnis der Bemühungen menschlicher Akteure dar, die Folgen kollektiven Handelns zu regulieren. Strukturen kollektiven Handelns stellen also verschiedene Formen von organisierten *Problemlösungen* auf verschiedene Problemlagen dar. Staaten und andere Strukturen kollektiven Handelns werden hier nicht als Akteure aufgefasst, sondern als Problemlösungsstrukturen. Als Akteur gelten hingegen stets Menschen in ihrer durch Strukturpositionen bestimmten Rolle beziehungsweise als Repräsentanten einer Struktur kollektiven Handelns. Mit demselben Analyserahmen lassen sich auf diese Weise staatliche Außenpolitiken, die Politiken supranationaler Verbünde wie der EU, die Politiken von Nicht-Regierungsorganisationen oder die von internationalen Organisationen rekonstruieren. Durch die *Reduzierung des Akteursspektrums* auf den Menschen und die Einführung der Idee der Struktur kollektiven Handelns lassen sich die mannigfaltig beobachteten Veränderungen im Gefüge der internationalen Beziehungen, allesamt durch dasselbe *problem- und prozesszentrierte* Modell erfassen und erklären. Der „Clou“ besteht dabei in der Bereitschaft, das staatszentrierte Denken aufzugeben und durch eine problemzentrierte Forschungshaltung zu ersetzen. Dies mag sich gerade im Vergleich zu jenen Analyserahmen als Vorteil erweisen, die einzelnen Menschen keine Bedeutung beimessen und nur die Ergebnisse der systemischen Interaktion von Staaten erklären wollen und *so alle anderen Formen von Strukturen kollektiven Handelns systematisch ausblenden müssen und nicht zu erfassen vermögen.*

Die Frage, wie sich die Veränderungsprozesse staatlicher Außenpolitik erfassen und erklären lassen, stellt schon immer ein „Kernproblem“ der Außenpolitikforschung dar (Carlsnaes 1992: 247; Hellmann et al. 2006: 205; Baumann 2006: 189). Aus dem pragmatistischen

Analyserahmen lassen sich insgesamt sechs Möglichkeiten ableiten, wie außenpolitischer Wandel (und spiegelbildlich auch außenpolitische Kontinuität) erklärt und wie dieser rekonstruiert werden kann. Außenpolitische Kontinuität beziehungsweise außenpolitischer Wandel kann durch folgende Gründe erklärt werden:

i) Die handlungsleitenden Überzeugungen der außenpolitischen Akteure bleiben stabil beziehungsweise haben sich verändert;
ii) Die für die außenpolitische Struktur kollektiven Handelns konstitutiven Problemdefinitionen bleiben stabil beziehungsweise haben sich verändert;
iii) Die Definition des Verhältnisses zwischen dem Staat und anderen signifikanten Strukturen kollektiven Handelns bleibt stabil beziehungsweise hat sich verändert;
iv) Die Beziehungen zwischen den außenpolitischen Strukturpositionen einer Struktur kollektiven Handelns im Sinne der Kompetenzverteilung bleibt stabil beziehungsweise unterlag Veränderungen;
v) das Reservoir sinnvoll anschlussfähiger außenpolitischer Handlungsregeln in Form von Möglichkeiten des Bedeutungsuniversums bleibt stabil oder unterlag Veränderungen;
vi) es fand (k)ein Personalwechsel in einer bedeutenden Strukturposition innerhalb der außenpolitischen Struktur kollektiven Handelns statt.

Diese aus dem pragmatistischen Analyserahmen abgeleiteten Annahmen liefern den Forschern wichtige Hinweise, um nach Spuren von Kontinuität oder Wandel Ausschau halten zu können. Denn aus jeder dieser Annahmen lassen sich Hilfsfragen ableiten (etwa: „Haben sich die handlungsleitenden Überzeugungen der außenpolitischen Akteure verändert oder blieben diese stabil?“), die sich während der „Feldarbeit“ als hilfreiche Orientierung erwiesen haben.

Die im nächsten Abschnitt des Kapitels noch einmal zusammengefassten Ergebnisse im Blick auf die Frage nach der Entwicklung beziehungsweise nach Kontinuität und Wandel deutscher Außenpolitik wurden durch den pragmatistischen Analyserahmen ermöglicht, der den Blick gleichermaßen für das Neue und Irritierende wie auch für das Bewährte und Kontinuierliche schärft.

9.2 Die Diskussion der zentralen Befunde der Arbeit

An dieser Stelle sollen auf Grundlage der detaillierten Darstellung der Befunde der Arbeit in den Abschnitten 5.4, 6.5, 7.3 und 8.4 die sich im Zusammenspiel dieser Teilbefunde ergebenden *roten Linien* geschärft und mit den Forschungsleistungen der Kollegen *kontrastiert und diskutiert* werden. Am Ende des Abschnitts werden dann noch einmal die bedeutendsten Ergebnisse im Blick auf die beiden Forschungsfragen der Arbeit zusammengefasst.

9.2.1 Die Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen

Den realistischen Konzepten des Machtgleichgewichts und der Ressourcenverteilung kommt in der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen der zentrale Stellenwert zu. Die Bundesregierung nimmt an, dass die Gestaltung von Außenpolitik in besonderem Maße von *der Größe der eigenen Potentiale in Relation zu anderen Staaten abhängig sei*. Auch das außenpolitische Selbstbild Deutschlands wurde maßgeblich von diesen realistischen Machtrelationserwägungen bestimmt. Dies zeigte sich unter anderem in der deutschen Russlandpolitik, bei der Ausgestaltung der transatlantischen Beziehungen, in der deutschen Europapolitik und auch in der Sicherheitspolitik. In allen Fällen wurden die Selbst- und die Fremdbilder von der Einschätzung der bestehenden Machtverteilungsverhältnisse abgeleitet. Anstelle der innereuropäischen Gleichgewichtsfrage entlang des „deutschen Problems“ beschäftigte sich die deutsche Außenpolitik dabei immer stärker mit Fragen der *weltweiten Gleichgewichtspolitik* im Sinne einer *Weltordnungspolitik* unter *multipolaren Bedingungen*. Eine möglichst effiziente Vorgehensweise bestimme über die effektiv verfügbare Gestaltungsmacht der Staaten und deren Machtverteilung. Dabei zielt das Streben nach Effizienz auf die Durchsetzung nationaler Interessen, so dass die eigenen Potentiale im Vergleich und in Konkurrenz zu anderen Staaten optimiert werden sollten. Schlagwortartig ließe sich dieses Konzept auf den Nenner „*Großmacht durch Effizienz*“ bringen, da die Bundesregierung annimmt, dass die besondere Qualität der deutschen Effizienz das ansonsten im Vergleich zu anderen Staaten eher mittelmächtige deutsche Potential erheblich steigere.

Neben den machtzentrierten Konzepten des (Neo-)Realismus kam auch der Idee des Einflusses von sprachlich vermittelten Regeln und Normen große Bedeutung im Überzeugungssystem der Bundesregierung zu. *Die Analyse ergab hierbei jedoch, dass auch die internationale Regelbildung und -durchsetzung letztlich als abhängig von der Verteilung und Relation staatlicher Machtpotentiale angesehen wurde.* Regeln erscheinen in dieser Perspektive nicht als Ergebnis des Austauschs zunächst gleichberechtigter Argumente, sondern Machtpotentiale wirken als schlagende Argumente bei der Durchsetzung und Etablierung von Regeln. Zwar handelt es sich so verstanden bei den Konzepten des Machtgleichgewichts und der Ressourcenverteilung keineswegs um unveränderbare systemische Naturgesetze, doch deren Dominanz sorgt für deren fortlaufende Reproduktion im Sinne einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung. Die rekonstruierte *Zentralität der realistischen Konzepte* in der außenpolitischen Überzeugungsstruktur der Bundesregierung steht auch im Widerspruch zur These Katzensteins, die Deutschen würden die Konzepte und Begriffe der Machtpolitik meiden (Katzenstein 1997: 9). Der vorliegende Befund der Zentralität realistischer Theoriekomponenten in der Theorie der Bundesregierung von den internationalen Beziehungen ähnelt jedoch der Beobachtung Hellmanns, der zu dem Ergebnis gelangt, dass die Ideen des klassischen Realismus nach 2002/03 in der deutschen Außenpolitik an Bedeutung gewonnen haben und der daraufhin prognostiziert, dass sich „in den kommenden Jahren und Jahrzehnten" der „Nebel zunehmend lichten" werde und das „offene Bekenntnis zu einer realistischen Sicht der Welt im politischen wie auch im akademischen Diskurs weiter an Bedeutung" gewinnen werde (Hellmann 2005: 122).[338] Obwohl Hellmann die „Renaissance des Realismus" auf die Zeit nach 2002/03 datiert, in der vorliegenden Arbeit die Zentralität realistischer Konzepte jedoch für den *gesamten* Untersuchungszeitraum aufgezeigt worden ist, deckt sich Hellmanns Lesart der zunehmenden Bedeutung der realistischen Konzepte mit dem *übergreifenden Befund der fortschreitenden Entidealisierung deutscher Außenpolitik* und der damit einher gehenden immer deutlicher zu Tage tretenden Dominanz der realistischen Weltsicht und der daran gebundenen Handlungsregeln.[339]

Im Expertendiskurs sind die Vorstellungen der Bundesregierung zu den Themen „Wandel" und „Freiheitsgrad politischer Gestaltung" bislang unerforscht geblieben, obwohl die Analyse dieser grundlegenden Überzeugungen wichtige Anhaltspunkte für die Erklärung deutscher

[338] Auf ähnliche Weise argumentieren Anderson/Goodman, die den Einfluss realistischer Denkfiguren zu den Kontinuitätselementen deutscher Außenpolitik zählen (Anderson/Goodman 1993: 37).

[339] Was hier genau unter der fortschreitenden Ent-Idealisierung verstanden wird, soll weiter unten näher ausgeführt werden.

Außenpolitik liefert. Die Bundesregierung war davon überzeugt, dass die internationalen Beziehungen einem fortlaufenden Wandel unterliegen würden, auf dessen Konsequenzen es sich bestmöglich in Form veränderter Handlungsregeln einzustellen gelte. Während zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch die Idee dominierte, die Art und Weise der Politikveränderung werde *vom System bestimmt*, setzte sich später immer stärker die Überzeugung durch, dass den Akteuren *erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten und Wahlfreiheiten* zur Verfügung stünden. Sogar die besonders grundlegenden Präferenzen, Wahrnehmungen und Ziele der Staaten gelten als wandelbar. Die Expertendiskussion zur Frage, ob sich deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung maßgeblich gewandelt habe oder nicht, muss aus Sicht der Bundesregierung einigermaßen müßig erscheinen. In dieser Perspektive müsste eine unveränderte Außenpolitik nachgerade als Versagen der Exekutive anmuten. Obwohl die Rekonstruktion dieser grundlegenden handlungstheoretischen Überzeugungen der Bundesregierung noch nicht beantwortet, ob und inwiefern tatsächlich ein Wandel deutscher Außenpolitik stattgefunden hat, müssen diese tief verankerten Handlungsregeln aus Sicht der theoretischen Grundannahme der Arbeit, derzufolge Überzeugungen als Handlungsregeln wirken, einen Wandel zumindest begünstigen. In der Gesamtschau erwiesen sich die eng miteinander verwobenen Überzeugungen i) *des wiedererstarkten Nationalstaats aufgrund gestiegener Problemlösungskompetenzen* und ii) *der Gestaltbarkeit der Welt* als besonders grundlegende Elemente einer Erklärung der Entwicklung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung, die einen – wie die die Diskussion der nachfolgenden Befunde erneut verdeutlichen wird – ganz erheblichen Einfluss auf sämtliche deutschen Außenpolitiken nahmen.

9.2.2 Europapolitik

Generell ist dem viel beachteten Befund Katzensteins, das Verhältnis von Deutschland *und* Europa habe sich in ein Verhältnis von Deutschland *in* Europa gewandelt (Katzenstein 1997: 19), auch mehr als zehn Jahre später noch immer zuzustimmen. Jedoch geht damit gerade *nicht* der Verzicht auf eine nationale Interessenpolitik einher. Insofern ist die Behauptung von Schwarz, die Bundesregierung habe die Staatsräson der Bundesrepublik durch eine Staatsräson Europas ersetzt (Schwarz 2005: 272), nicht mit den Befunden der vorliegenden Arbeit in Einklang zu bringen.[340] Alle Bundesregierungen unterschieden ein *nationales*

[340] Genauso muss dem Befund von Bulmer, Jeffery und Paterson widersprochen werden, die zu dem Ergebnis gelangen: „These has been no regression to national interest politics“ (Bulmer/Jeffery/Paterson 2000: 127). Zwar stimmt es, dass kein *Rückschritt* hin zur nationalen Interessenpolitik feststellbar ist, jedoch nur deswegen, weil deutsche Europapolitik immer schon Interessenpolitik gewesen ist.

deutsches von einem *gemeinsam mit den Partnern geteilten europäischen* Interesse. *Dabei kam im Zweifel den eigenen Interessen die Priorität zu*.[341]

Angesichts des rekonstruierten kontinuierlichen Primats der nationalen Interessen in der deutschen Europapolitik bei *gleichzeitig möglichst flexibler Ausgestaltung der konkreten Politiken entlang des Subsidiaritätsprinzips* hinsichtlich des Grads der Vergemeinschaftung muss Maulls These vom graduellen aber ausgeprägten Rückzug von einer Strategie der konsequenten Vertiefung „zugunsten einer defensiven Interessenwahrung" (Maull 2004a: 20) widersprochen werden. *Zwischen konsequenter Vertiefung und Interessenwahrnehmung besteht, wie gezeigt wurde, kein genereller Unterschied.* Die Bundesregierung fördert die Vertiefung der Integration überall dort, wo dies den nationalen Interessen Deutschlands entspricht. Wenn die deutschen Interessen durch Integration und Vertiefung nicht gefördert werden, dann entscheidet sie sich unter Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip in der Regel dagegen. Es liegt also *kein Wandel der Grundhaltung deutscher Europapolitik* vor, da sich diese kontinuierlich am eigenen Interesse orientierte. Vielmehr erfolgte *eine Veränderung hinsichtlich der Verteilung der Fälle*, wann gemeinsame Problemlösungen und wann einzelstaatliche Problemlösungen befürwortet werden (vgl. Hellmann 2006: 166).[342] Insofern stellt sich der Befund des vermeintlich *neuen* „contingent Europeanism" deutscher Außenpolitik (Harnisch/Schieder 2006: 104), der „Instrumentalisierung der europäischen Ebene zugunsten deutscher Ziele" (Maull 2006d: 201) beziehungsweise der „De-Europeanization by default" (Hellmann 2006a; Hellmann et al. 2007: 39) oder der „Tendenz hin zu einer stärker pragmatisch-instrumentell ausgerichteten Europapolitik" (Gareis 2005: 224) nicht als *neuer* Handlungsstil, sondern bloß als die konsequente Anwendung der mit dem Subsidiaritätsprinzip seit dem Vertrag von Maastricht verbundenen, Elastizität fördernden, altbewährten Handlungsregeln. Denn hierin drückt sich nicht weniger als der kontinuierliche politische Wille aus, *die europäische Integration nach eigenen Vorstellungen entlang nationaler Interessen zu gestalten*.[343] Statt also vom „gewachsenen Gewicht nationaler

[341] Zu einem gänzlich anderen Ergebnis gelangt Goetz, aus dessen Sicht die Suche nach dem nationalen Interesse, im Gegensatz zum gemeinsamen europäischen Interesse, eine fruchtlose Aufgabe darstelle (Goetz 1996: 40). Ähnlich wie der Verfasser der vorliegenden Arbeit argumentieren hingegen Wessels (1999), Schmalz (2002) und Janning (2006).

[342] Dabei verwundert es, dass Hellmann zunächst „Europäisierung und Selbstbehauptung als die zwei Seiten ein und derselben Medaille" bezeichnet (Hellmann 2002c: 28), um dann wenige Jahre später in seiner Definition von Ent-Europäisierung („What do we mean by „Europeanization" and „de-Europeanization"? In our understanding, Europeanization stands for a set of beliefs (or „rules for action") which aims for solutions at the level of EU governance structures. De-Europeanization, in contrast, denotes a similar set of beliefs which emphasizes more narrowly defined „national" interests and consequently aims for solutions at the level of the nation state" (Hellmann 2006b: 165) die Möglichkeit der Verfolgung egoistischer nationaler Ziele innerhalb europäischer Strukturen auszuschließen und für die nationale Ebene reservieren zu wollen.

[343] Vgl. hierzu bereits Kramer (1981: 414f) und Markovits/Reich (1998: 327).

Kategorien in der deutschen Europapolitik“ (Wulfert 2006: 110) auszugehen, lassen sich die beobachteten Akzent-, Stil- und Politikverschiebungen aus Sicht der vorliegenden Arbeit vor allen Dingen als Resultat der kontinuierlichen Orientierung am deutschen Staatsinteresse erklären. Aus diesem Grund, der Kontinuität des Primats deutscher Interessen in der deutschen Europapolitik während des gesamten Untersuchungszeitraums, erscheint es indes genauso unangebracht zu sein, von „Kohls Europrovinzialismus“ zu sprechen, der „idealistisch und verschwommen im Stil“ auf der „vagen Vorstellung einer kulturellen Einheit des Kontinents und der naiv gutartigen Auffassung, dass nationale Interessen nicht zählen“ basiert habe (Hacke 2003: 431). Der hier präsentierte Befund der kontinuierlichen Orientierung der deutschen Europapolitik am eigenen nationalstaatlichen Interesse steht ferner im Widerspruch zur These, wonach Europa „den Deutschen also nie nur Mittel zum Zweck, sondern immer auch Selbstzweck“ gewesen sei (Müller-Brandeck-Bocquet/Schukraft 2002: 227). Die vorliegenden Ergebnisse lassen nicht erkennen, worin ein normativ irgendwie überlegener „Selbstzweck“ Europas im Unterschied zu vermeintlich moralisch minderwertigen nationalstaatlichem „Zweckdenken“, der sich bei nüchterner Betrachtung nicht immer auf Letztere reduzieren ließe, bestehen könnte. Ganz in diesem Sinne stellt auch Schneider fest, dass in der Regel unterstellt werde, „dass sowohl für den Analytiker wie im Bewusstsein der Akteure der Einsatz für eine Vertiefung der Integration und der Einsatz für spezifische nationale Interessen Deutschlands zueinander im Gegensatz stünden. Tatsächlich kann beides sozusagen „Hand in Hand“ gehen. Integration kann dem Mitgliedstaat Deutschland „indirekte institutionelle Macht“ zuführen und die Strategie der Einbindung könne zur „strukturellen Sicherung eigener Einflusschancen führen“ (Schneider 2002: 761).[344] Wenn also das Streben nach immer mehr supranationalen Handlungsregeln nach der Vereinigung nachgelassen hat, dann nicht etwa deshalb, da innerhalb kürzester Zeit „Verantwortungspolitik“ durch „Interessenpolitik“ ersetzt worden wäre, sondern weil die Bundesregierung der Auffassung anhing, *dass den eigenen nationalen Interessen nunmehr auf andere Art und Weise besser gedient wäre als bislang*. Nicht nur mit Blick auf die Integrationspolitik, sondern auch in der Erweiterungsfrage wird das Primat deutscher Interessen deutlich. Sobald die frühere Losung von der „Gleichzeitigkeit von Vertiefung und Erweiterung“ nicht mehr deutschen Interessen dienlich war, wurde nicht allein die Integrationspolitik unter Rückgriff auf das elastische Subsidiaritätsprinzip modifiziert,

[344] Janning spricht ganz ähnlich davon, dass „deutsche Politik die EU als Handlungsebene ihrer Außenpolitik im eher traditionellen Sinne instrumentalisiert“ habe und dies „umso mehr, je stärker die Politikgestaltung in der größeren EU von intergouvernementalen Tendenzen bestimmt wurde“ (Janning 2006: 748). Auch Hellmann verweist darauf, dass supranationale Einbindung und Machtpolitik durchaus Hand in Hand gehen können (Hellmann 2006b: 164).

sondern auch *das Ende der EU-Erweiterungspolitik* durch Verweise auf die Aufnahmefähigkeit der EU eingeleitet. Dieser Befund, bezüglich des Endes der EU-Erweiterungspolitik, unterscheidet sich ebenfalls vom bisherigen Forschungsstand, der von einer Fortsetzung der Erweiterungspolitik ausgeht (Hacke 2003: 514). Das heißt, die Bundesregierung hielt zwar kontinuierlich an der Verfolgung nationaler Ziele fest, modifizierte jedoch hierbei ihre Position in zahlreichen Aspekten der Europapolitik.

Trotz dieser Veränderungen gehen die Experten davon aus, dass von einem Kurswechsel der deutschen Europapolitik „auch nicht entfernt" die Rede sein könne (Rittberger 2003: 17). Deutschland habe an einer integrationsfreundlichen Politik festgehalten, so dass sich an der Identität als „europäisches Deutschland" kaum etwas geändert habe (Risse 2004: 28). Deutschland habe weiterhin auf Integrationsfortschritte gedrängt (Maull 2006a: 274). Generell erscheint jedoch der bloße Befund des Festhaltens an Integrationsbemühungen (ähnlich wie der generelle Befund des Festhaltens am Multilateralismus) einigermaßen *unspezifisch* zu sein. Wichtiger erscheint die Frage, welches Finalitätsleitbild die Integration antreibt. Was sind die mit der Integration der EU verknüpften Ziele deutscher Außenpolitik? Wie wird das Integrationsziel begründet? Besieht man die Entwicklung im Lichte dieser weitaus spezifischeren Fragestellungen, wird ersichtlich, dass sich im Laufe des Untersuchungszeitraums gravierende Veränderungen ergeben haben.

Anstatt der Logik von *entweder* deutschem Europa *oder* europäischem Deutschland Folge zu leisten, zielte die Bundesregierung stattdessen auf ein *europäisches Deutschland in einem deutschen Europa,* weshalb die These von Schwarz, der neue deutsche Sonderweg bestehe darin, Europa zu bauen und die deutsche Staatsräson zu vergessen, den Kern der Entwicklung verfehlt. *Statt Deutschland in Europa verankern zu wollen, wurde im Laufe der Zeit stattdessen versucht, Europa in Deutschland zu verankern.* Das neu entstehende europäische Gebilde sollte dem bundesdeutschen Vorbild so sehr ähneln und wäre gleichzeitig so sehr vom Einfluss des deutschen „Unionslandes" bestimmt, dass die Deutschen anstelle einer auf militärischer und wirtschaftlicher Macht basierenden zwischenstaatlichen Zwangsherrschaft nun die führende (wenigstens aber eine mitführende) Rolle innerhalb eines immer stärker föderal strukturierten Staatenverbundes inne haben würden.[345] Gleichzeitig bliebe aber der Fortbestand der einzelnen Nationalstaaten mit ihren je unterschiedlichen nationalen Interessen und unterschiedlich gewichteten Gestaltungsmöglichkeiten garantiert. Darin besteht der Kern des Konzeptes des

[345] Das Konzept des europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa weist eine gewisse Familienähnlichkeit zu der Idee einer maßgeblich an wirtschaftlichen und kulturellen und nicht territorialen Interessen orientierten „Hegemonie in Samthandschuhen" (Ziebura 1975: 445) auf.

europäischen Deutschlands in einem deutschen Europa.[346] Nationalstaatliche Souveränität soll nur in solchen Fällen auf die EU transferiert werden, in denen daraus paradoxerweise ein Nettogewinn von nationalen Gestaltungsmöglichkeiten aufgrund gemeinschaftlich realisierter Kooperationsgewinne resultiert. Angetrieben wurde das deutsche Bekenntnis zur Supranationalität von der Überzeugung, nur gemeinsam könnten die europäischen Staaten ausreichend „Gewicht" mobilisieren, um als gestaltender Pol in der neuen Weltordnung zu fungieren. Da die Bundesregierung fest davon ausging, dass die vergemeinschafteten Politiken maßgeblich von deutschen Handlungsplänen bestimmt wären, erblickte sie darin *weniger eine faktische Beschneidung* ihrer nationalstaatlichen Souveränität als vielmehr einen Weg, um die eigenen nationalen Zielvorstellungen zur Gestaltung der Weltordnung *umso effektiver umsetzen zu können. Insofern stellt die GASP die konsequent machtpolitisch kalkulierte Antwort auf das multipolare Weltmodell dar und kein genuin idealistisch gespeistes Projekt.* Diese Grundhaltung diversifizierte sich durch die neu entstandenen Konzepte des Wiedererstarkens des Nationalstaats und des *effektiven Multilateralismus* noch zusätzlich. Wenn die Bundesregierung davon ausging, dass das einzelstaatliche Potential Deutschlands im Verbund mit anderen großen Mächten ausreiche, um die gewünschten Resultate zu erzielen, etwa bei der P5+D-Initiative oder bei der G4-Reforminitiative des Weltsicherheitsrats, schwächte sich das Bekenntnis zu supranational-europäischen „Gewinnmaximierungsstrategien" zugunsten einer einzelstaatlich-egoistischen Gewinnrealisierungsstrategie deutlich ab.[347]

Die Feststellung, Deutschland habe auch nach der Vereinigung weiterhin an Souveränitätstransfers festgehalten, greift ebenfalls zu kurz. Auch hier wird der Befund zu wenig hinterfragt. Vielmehr scheint entscheidend zu sein, wie diese Transfers begründet werden. *Die Bundesregierung transferiert Souveränität nicht aufgrund eines genuinen multilateralen Bekenntnisses eines beispielhaften post- oder semisouveränen Nationalstaats, sondern um Nettogewinne an nationaler Gestaltungsmacht zu erzielen.* Das Bekenntnis zur Vertiefung stellt keinesfalls den Abschied von nationalstaatlicher Machtprojektion und Interessenpolitik dar, sondern lässt sich ganz im Gegenteil nur durch die großen Sicherheits- und Wohlstandsgewinne für Deutschland erklären. Auch die GASP basiert auf der Idee der gemeinsam realisierten relativen Machtgewinne anstelle fortschreitender relativer Machtverluste der *einzelnen* europäischen Staaten.

[346] Diesen Befund unterstützen auch Harnisch/Schieder, die von einer Annäherung der deutschen Position an das französische Leitmotiv eines Europas der Nationalstaaten ausgehen (Harnisch/Schieder 2006: 105).

[347] Dies fügt sich in die Beobachtung Gölers, der einen Bedeutungsgewinn intergouvernementaler zu Lasten supranationaler Leitmotive in der deutschen Europapolitik diagnostiziert (Göler 2004: 134).

Eine weitere Konstante deutscher Außenpolitik stellt die Reklamation einer Führungsrolle in Europa dar.[348] Auch in dieser Frage hat der Befund Katzensteins von der Vermeidung einer starken Führungsrolle in der EU (Katzenstein 1997: 2f) heute keinen Bestand mehr. Miskimmon und Paterson erklären, der Europäisierungsprozess sei von der Gleichzeitigkeit von Gestaltung und Anpassung charakterisiert (Miskimmon/Paterson 2006: 31). Eine Feststellung, die generell unstrittig ist, jedoch davon ablenkt, dass in der Wahrnehmung der Bundesregierung die eigene Gestaltungsfähigkeit über die Anpassungsnotwendigkeit klar dominiert. Komplizierter gestaltet sich die Frage, inwiefern dieser Führungsanspruch als „Einzelhegemonie" konzipiert oder als kollektive Führung gemeinsam mit Frankreich oder als trilaterale Führung gedacht ist (vgl. Link 1999: 526). Dabei wird in der Gesamtschau ersichtlich, dass zwar der deutsch-französischen Partnerschaft eine gemeinsam geteilte Führungsrolle zugesprochen wird, die Bundesregierung jedoch die Begründung der Führungsansprüche unübersehbar nicht bilateral abstützt, sondern hierbei auf das Motiv der Berufung aufgrund der besonderen Potentiale und Fähigkeiten Deutschlands zurückgreift. Auch die Idee eines trilateralen Führungsverbandes nimmt im Überzeugungssystem der Bundesregierung allerhöchstens eine Nebenrolle ein. Nur mit Deutschland und unter deutscher Führung sei eine bessere Zukunft Europas denkbar. Der in der wissenschaftlichen Debatte stillschweigend angenommene Gegensatz von konsequenter Integrationspolitik einerseits und Hegemoniestreben andererseits wurde im Überzeugungssystem der Bundesregierung in das Konzept der Verträglichkeit von Führung und Integration, ja nachgerade in die Idee der Hegemonie durch Integration, überführt.

9.2.3 Von der Verteidigungs- zur Weltordnungspolitik

Bis zur Vereinigung galt die Einbindung in die westliche Wertegemeinschaft als die grundlegendste Eigenschaft deutscher Außenpolitik. Für die Zeit nach der Vereinigung hingegen blieb das Konzept der Westbindung in den Beschreibungen der Experten beinahe vollständig unthematisch. Zwar ist Ansprenger (2004: 11), Erb (2003: 3) und Hellmann et al. (2006: 104) zuzustimmen, dass deutsche Außenpolitik sich auch nach der Vereinigung an *westlichen Werten* orientierte, doch das Schweigen der großen Mehrheit der Experten zu dieser Frage deutet bereits an, was im Laufe der vorliegenden Untersuchung offensichtlich wurde: Deutsche Außenpolitik ist zwar nach wie vor an *westlichen Werten orientiert*, doch damit wird nicht mehr länger die politische *Einbindung* in den die USA und Kanada mit

[348] Die Idee Pradettos von der sich in jüngerer Zeit „neu" entwickelnden deutschen Führungsrolle sollte also zurückgewiesen werden, dem generellen Befund hingegen muss beigepflichtet werden (Pradetto 2006: 26).

umfassenden *„Westen“* assoziiert. Deutschland begreift inzwischen nur noch die EU und nicht mehr länger den Westen als politische Einheit. Dies lässt sich angesichts der vorliegenden Befunde dadurch erklären, dass es der Bundesregierung nach der Vereinigung nicht mehr bloß darum ging, „im Westen“ integriert zu bleiben, sondern stattdessen die deutschen Werte in der Europäischen Union verankert werden sollten und den derart nach deutschem Vorbild modifizierten europäischen Werte auch in der NATO mehr Gewicht zukommen würde. Letztlich strebte die Bundesregierung verstärkt die *Durchsetzung der eigenen Werte im Westen und in aller Welt an*. Der „Westen“ als spezifische zwischenstaatliche Vergemeinschaftungsform ist jedenfalls in den Daten kaum thematisch. Stattdessen setzt sich immer stärker das Bild *zweier konkurrierender Pole* (EU und USA) im *multipolaren* Rahmen durch. Nicht nur unterscheidet sich das Europa der 27 von der früheren maßgeblich westeuropäisch geprägten EU-15 und unterliegt insofern genauso stark östlichen wie westlichen Einflüssen, sondern es stellt inzwischen auch mehr als bloß den europäischen Pfeiler des westlichen Bündnisses innerhalb der US-geführten westlichen Wertegemeinschaft dar. Die Bundesregierung versteht die EU und die USA als zwei *getrennte* Wertegemeinschaften mit letztlich unterschiedlicher Identität, die zwar miteinander *viele* Überzeugungen und Prinzipien teilen, deren Bestand und Gehalt aber wenn auch *ähnlich* so doch keineswegs *identisch* sind. Der „Westen“ als an den Ost-West-Konflikt gebundene ordnungspolitische Figur hat an Bindekraft deutlich eingebüßt und wurde statt dessen von der Idee des multipolaren Weltsystems ersetzt, in der die EU als Ganzes zwar nach wie vor westlichen Werten verpflichtet bleibt, jedoch nicht mehr länger als Teil einer monolithischen westlichen, den Atlantik überspannenden Gemeinschaft gedacht wird, sondern als von den USA und der NATO unabhängiger, eigenständiger Pol agiert. Diese Entwicklung erklärt die im Forschungsstandkapitel dargelegte Marginalisierung des Westbindungskonzepts in den jüngeren Beschreibungen deutscher Außenpolitik. Entsprechend soll auch den von den deutschen Werten maßgeblich bestimmten europäischen – *nicht den westlichen* – Werten zu einer *weltweit führenden Rolle* verholfen werden. Insofern steht die Feststellung von Schwarz, die rot-grüne Bundesregierung habe das Fernziel angestrebt, aus *Europa eine Weltmacht* zu machen (Schwarz 2005: 274), im Einklang mit den hier vorgelegten Befunden. Dieses Ziel stellt jedoch spätestens seit 1993 eine Konstante deutscher Außenpolitik dar – unabhängig von den beiden Regierungswechseln und zumindest bis zum Ende des Untersuchungszeitraums. Hellmann hat aus einer binneneuropäischen Sicht Recht, wenn er in der europäischen Integration sowohl ein Vehikel der deutschen Resozialisierung und des machtpolitischen Aufstiegs als auch ein Mittel gegen die „Übel des Nationalismus“ und der

„deutschen Machtstaatstradition“ erblickt (Hellmann et al. 2006: 212); doch angesichts der vorliegenden Befunde *droht eine Übertragung der innerhalb Europas eingehegten Mächtekonkurrenzlogik auf das Weltsystem*. Schon Link und Pradetto (Link 2004a: 3; Pradetto 2006: 25) hatten auf die Ankündigung einer „Europe puissance“ im Rahmen einer multipolaren Welt als bedeutsame Entwicklung deutscher Außenpolitik hingewiesen. Mit Blick auf die zentrale Annahme der Bundesregierung, *die Zukunft der internationalen Beziehungen werde durch eine multipolare Systemstruktur bestimmt*, stellt sich die Frage, welcher Art dieses multipolare System letztlich sein soll. Insofern die Unterscheidung von Innen und Außen für Außenpolitik konstitutiv ist (Hellmann et al. 2007: 21), gleichzeitig aber wie im achten Kapitel gezeigt wurde, deutsche Außenpolitik das „Innen“ anderer Staaten *immer weniger anzuerkennen bereit* ist und statt dessen die Intervention in deren Angelegenheiten aufgrund von Interdependenzverweisen im Sinne eines Interventionsanrechts zur Regel erhebt[349] und gleichzeitig Eingriffe von Außen in die eigenen oder europäischen Angelegenheiten kategorisch ablehnt, *steht eine Begrenzung des Souveränitätsprinzips auf einige wenige Mächte zu Lasten der überwältigenden Zahl der Staaten bevor.* Gerade die Analyse des Konzepts des effektiven Multilateralismus und der damit einhergehenden stärkeren Betonung einzelstaatlicher Regelungskompetenzen hat gezeigt, dass in diese neue Form des Multilateralismus nur noch *einige wenige besonders mächtige Staaten beziehungsweise staatsähnliche außenpolitische Mächte einbezogen sein werden.* So entsteht ein Bild, das die Verhältnisse des multipolaren europäischen Mächtegleichgewichtsystems nach 1648 bis 1945 im Rahmen einer allgemeinen Fokusverlagerung weg vom europäischen hin zum globalen Machtgleichgewichtsdenken *als Schablone auf die Welt überträgt*, so dass – nur um diese Vorstellung zu illustrieren – die USA in der früheren Rolle Großbritanniens, die EU in der Rolle Frankreichs, Russland in der Rolle Deutschlands, China in der Rolle Russlands und Indien in der Rolle Italiens auftreten. Afrika und Lateinamerika sowie der Nahe und Mittlere Osten bleiben hingegen zunächst Objekte und keine Subjekte der Weltpolitik und somit Austragungsorte der modernen Welthegemoniekonflikte. Aus dieser auf der Multipolaritätsannahme begründeten geopolitischen Perspektive heraus erscheinen einige wenige große Mächte als die bestimmenden Einheiten im Weltsystem, sei es im Rahmen eines effektiv kooperierenden Multilateralismus oder weniger optimistisch betrachtet als Kontrahenten im Kampf um Ressourcen und kulturellen Einfluss in der Welt. Das in den Weltzukunftsbeschreibungen deutscher Außenpolitik immer prominenter platzierte Konzept der Multipolarität greift

[349] Auch Hellmann, Wolf und Schmidt weisen darauf hin, dass das Prinzip der Nicht-Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates zusehends an Gültigkeit verliert (Hellmann et al. 2007: 24).

jedenfalls unmittelbar auf die Ideen der *zwischenstaatlichen Machtkonkurrenz* beziehungsweise der bestehenden Interessengegensätze sowie das damit verknüpfte Konzept des Machtgleichgewichts zurück.[350] Dem Gravitationskonzept entsprechend sollten jene Regionen und Staaten, die selbst keinen handlungsfähigen Pol in diesem Weltsystem darstellen, möglichst eng an die EU *gebunden* und in das eigene Kraftfeld integriert werden. Die GASP der EU zielt im Kern auf die Gestaltung der Welt entlang europäischer Vorstellungen und Ideen. Dabei ging die Bundesregierung von der *Überlegenheit* der europäischen Werte – die ihrerseits vor allen Dingen von deutschen Vorstellungen geprägt werden – gegenüber den konkurrierenden Werten anderer Mächte (auch der USA) aus.

Diese Weltsicht basiert jedoch trotz der zentralen Stellung des europäischen Staatenverbundes gerade nicht auf der früher dominanten Idee der *Schwäche* der Nationalstaaten, sondern ganz im Gegenteil auf der Idee der *überlegenen Stärke* einiger weniger außenpolitisch handlungsfähiger, sich zueinander trotz weltweiter Interdependenz dennoch weitestgehend autonom verhaltender Mächte.[351] Die von Zangl und Zürn beschriebene, stark normativ konnotierte postnationale Konstellation, in der die klassische machtstaatliche Außenpolitik ausgedient habe (Zürn 1998; Zangl/Zürn 2003), erscheint aus dieser Perspektive betrachtet zu früh postuliert worden zu sein. Machtstaatliche Außenpolitik bestimmt weiterhin das Weltgeschehen und beinahe genauso wie vor dreihundert Jahren ist die Zahl der daran gestalterisch partizipierenden Akteure auf eine geringe Zahl begrenzt. Folgerichtig hat das bereits 1991 von Klaus Dieter Wolf präsentierte Argument, wonach gerade die „Annahme von der Kontrollierbarkeit und Steuerbarkeit der internationalen Politik durch die Machtmittel des Staates aber – die Vorstellung von Macht als Ordnungsfähigkeit“ überholt sei (K.D. Wolf 1991: 248), als Handlungsregel ihren Einfluss auf deutsche Außenpolitik zusehends zugunsten der Idee *der wiedererstarkten einzelstaatlichen beziehungsweise EU-europäischen Problemlösungskompetenz* eingebüßt. Ganz in diesem Sinne zeigen die deutsche Position zur Reform des Weltsicherheitsrats und die im Rahmen der P5+Deutschland-Initiative eingenommene Rolle, dass die Bundesregierung Deutschland inzwischen die Rolle einer Weltmacht zuschreiben möchte – in einigen Fragen auch unabhängig von der EU. Dies zeigt, wie weit die Tendenz fortgeschritten ist, einzelnen Staaten wieder eine weitaus größere Problemlösungskompetenz zuzuschreiben.

---

[350] Als gutes Beispiel für die Zentralität des Konzepts der Ressourcenverteilung kann die deutsche Russlandpolitik dienen. Angesichts der aufgezeigten Entwicklung wird deutlich, dass – abhängig von der Einschätzung der russischen Ressourcen – die deutsche Rollenbeschreibung Russlands von der Weltmacht zum Entwicklungshilfeobjekt zurück zur Großmacht variierte.

[351] Außer der EU handelt es sich bei den von Deutschland identifizierten Weltpolen tatsächlich stets um Nationalstaaten: Neben den USA und Russland gelten inzwischen auch China und Indien als Pole.

Der seitens vieler Forscher diagnostizierte Wandel der deutschen Sowohl-als-auch-Politik, die Veränderung von der Einnahme einer vermittelnden Position zwischen Frankreich (EU) und den USA (NATO) hin zum unübersehbaren Vorrang der EU gegenüber den transatlantischen Beziehungen also (Ansprenger 2004: 10; Maull 2004a: 18; Schöllgen 2004: 9; Bredow 2006: 246f; Miskimmon/Paterson 2006: 42), kann nur zugestimmt werden. Jedoch stellt sich dieser Befund in seiner Komplexität keineswegs so eindimensional dar, wie von den Experten in der Regel dargestellt. Zwar wird die außenpolitische Priorität nunmehr eindeutig der EU zugesprochen, doch im Blick auf die dabei zentralen Strukturen kollektiven Handelns ESVP und NATO gilt, dass die angeblich neue Formel der eindeutigen Priorität europäischer Strukturen anstelle des Sowohl-als-auch zu kurz greift. Stattdessen versucht die neue deutsche Strategie das Sowohl-als-auch insofern fortzuschreiben, als dass sie zwar dem Leitsatz in dubio pro europa (Link 2004a) folgt, jedoch *sowohl* auf das Werkzeug der ESVP setzt *als auch* den Einfluss Europas auf das NATO-Instrumentarium zu vergrößern sucht. Die stärkere Betonung europäischer Zwecke geht also wie gezeigt wurde keineswegs mit einer Abkehr von der NATO einher, sondern führt zu der Idee, dass die europäische Handlungsfähigkeit *innerhalb* der NATO gestärkt werden müsse (vgl. Knapp 2004: 170). Dies fügt dem bisherigen einhelligen Befund der Experten hinsichtlich des Festhaltens an der NATO (Katzenstein 1997: 32; Le Gloannec 2004: 31; Knapp 2004: 170; Hellmann et al. 2006: 105; Miskimmon/Paterson 2006: 37) eine neue Erklärung für diese Politik hinzu: Deutsche Außenpolitik zielte nicht auf eine Emanzipation von der NATO, sondern von den USA (vgl. Gareis 2005: 223). Der Fortbestand der NATO bleibt dementsprechend ein kontinuierliches Ziel deutscher Außenpolitik. Jedoch sollte die Handlungsreichweite einer US-geführten NATO so weit wie möglich beschränkt werden. Generell sollte die NATO nicht mehr länger ein US-geführtes Unternehmen bleiben, sondern den Partnern auf beiden Seiten des Atlantiks *gleichberechtigt* zur Verfolgung gemeinsamer, aber auch ihrer jeweils spezifischen Interessen dienen. Zu diesem Zweck sollte die Position Deutschlands und der EU innerhalb der NATO-Strukturen möglichst umfassend gestärkt werden. Angesichts dieser stringenten deutschen NATO-Strategie verfehlt die Kritik von Schwarz, der einen neuen Wankelmut in der deutschen Sicherheitspolitik in Form eines steten Vor- und Zurück, eines permanenten Hin- und Her zwischen NATO-Kooperation und dem Bemühen um eine autonome europäische Verteidigungsstreitmacht festgestellt haben will (Schwarz 2005: 30), den neuralgischen Punkt: Die deutsche Sicherheitspolitik ist nicht „in der Hamstertrommel der Widersprüche herumgesaust“ (ebd.), sondern agiert nach einem ganz rationalem Kalkül und dringt dabei

genauso nach größtmöglichem Einfluss auf die NATO wie sie gleichzeitig die Handlungsfähigkeit der ESVP vorantreibt.

Auch die Rekonstruktion der Entwicklung der deutsch-amerikanischen Beziehungen ergab einen klaren Befund: Nachdem die Bundesregierung erkennen musste, dass die Rolle des Juniorpartners in einem deutsch-amerikanischen Führungsduo nicht realistisch war, strebte sie entschlossen das Entstehen einer *außenpolitisch handlungsfähigen europäischen Weltmacht* an[352], die, wie Rudolf erklärt, im Falle von Meinungsverschiedenheiten eine kooperative Gleichgewichtspolitik betreiben könne (Rudolf 2006: 141). Insofern ist dem Befund Masalas zwar generell zuzustimmen, wonach unter Schröder die „Tendenz zur Gegenmachtbildung in der deutschen Außenpolitik handlungsbestimmend" wurde (Masala 2004: 54); dieser Befund muss aber dahingehend ergänzt werden, dass der Emanzipationstrend, der Drang nach größerer Autonomie von den USA also, bereits Mitte der 1990er Jahren unter Kohl einsetzte. Bis dahin fühlte sich die Bundesregierung aufgrund der vermeintlichen Potentiale Deutschlands dazu berufen, als Juniorpartner der USA Teil eines westlichen Führungsduos zu werden. Die Erfahrung der fortgesetzten Abhängigkeit von der amerikanischen Ordnungsmacht während der Kriege und Krisen im ehemaligen Jugoslawien trug dafür Sorge, dass dieses Selbstbild der westlichen Mitführungsmacht als „partner in leadership" nicht mehr zur Verfügung stand. Als Reaktion darauf wurde zielstrebig versucht, die eigene Sicherheit zukünftig selbst gewährleisten zu können – und je größer die hierbei erreichten Fortschritte ausfielen, umso deutlicher wurde die Gefolgschaft entsprechend dem Motiv des „no taxation without representation" gekündigt und zunächst durch das Konzept der offenen Partnerschaft, später durch das Motiv des Zweckbündnisses zweier konkurrierender Mächte ersetzt.[353] Die Dankbarkeit gegenüber den USA für deren historische Verdienste um die deutsche Freiheit als wichtiges Element des Gefolgschaftsverhältnisses verflüchtigte sich zusehend zugunsten der Überzeugung, dass zukünftig freundschaftlicher Streit trotz aller Dankbarkeit die transatlantischen Beziehungen bestimmen werde. Im Blick auf die ordnungspolitische Rolle der USA in Europa, besonders hinsichtlich der Idee, durch das US-Engagement gegen Deutschland gerichtete Gegenmachtsstrebungen der europäischen Partner zu verhindern,

[352] Insofern ist der Verweis von Schöllgen, in Berlin reife die Vorstellung heran, dass die EU zukünftig in der Lage sein müsse, auch selbstständig, aus „eigener militärischer Kraft und in eigener politischer Verantwortung" also, handlungsfähig zu werden (Schöllgen 2004: 13), eine klare Untertreibung. Es handelt sich dabei um eines *der* zentralen Ziele deutscher Außenpolitik, das bereits Anfang der 1990er Jahre herangereift ist und inzwischen unübersehbar erste Blüten trägt.

[353] Schon Besson hat darauf hingewiesen, dass der deutsche „Gehorsam" der Preis für den gewährten Schutz durch die USA darstelle (Besson 1970: 446). Kein Wunder also, dass die Bundesregierung, sobald sie der Meinung anhing, sich selbst schützen zu können, auch den Gehorsam verweigerte. Aus dieser Perspektive besehen erweist sich die offene Ablehnung jedweder Vormundschaftsanrechte der USA seitens der Bundesregierung während des Streits um die Frage der deutschen Beteiligung am damals bevorstehenden Irak-Krieg im Sommer 2002 (vgl. Schöllgen 2004: 10) als folgerichtiges Element einer wesentlich früher einsetzenden Emanzipationsentwicklung.

wunderte Rudolf sich noch im Jahr 2006 darüber, wie selbstverständlich diese Annahme im außenpolitischen Diskurs galt (Rudolf 2006: 140f). Die Analyse ergab jedoch, dass Rudolf hier einer Fehlwahrnehmung aufsitzt. Der Wunsch nach einer Fortdauer der amerikanischen Präsenz in Europa lässt sich nach dem Jahr 2001 im Material an keiner Stelle mehr auffinden.

Angesichts der Zielstrebigkeit und Vehemenz, mit der die Bundesregierung die Ermöglichung des Einsatzes deutscher Streitkräfte im Ausland bis zum BVerfG-Urteil im Juli 1994 verfolgte, erscheint es nicht nur aus heutiger Perspektive rätselhaft, wie Berger 1996 zu dem Ergebnis gelangen konnte, Deutschland führe seine Politik der Unterbetonung militärischer Instrumente beim Verfolgen nationaler Ziele weiter (Berger 1996: 317; Berger 1998: 208).[354] Auch Maull stellt gerade der Versuch, das Konzept der militärischen Zurückhaltung „mit Ausnahme von individueller und kollektiver Selbstverteidigung“ (Maull 1992: 271) als wichtigen Teil der eigenen Zivilmachtsthese mit der zunehmenden Zahl und Intensität militärischer Einsätze in aller Welt zu vereinbaren, offensichtlich vor große Schwierigkeiten. Trotzdem geht er nach wie vor davon aus, dass sich Deutschland „ohne jeden Zweifel“ seinen Skeptizismus hinsichtlich des Einsatzes militärischer Mittel zur Problemlösung bewahrt habe (Maull 2006a: 274). Wie sich das Konzept der Armee im Einsatz, das den *Einsatz zum Normalfall* erklärt, mit den Befunden vom Fortbestand der traditionellen Zurückhaltung im Gebrauch militärischer Mittel (Erb 2003: 3) oder dem Befund der beinahe irrationalen Zurückhaltung beim Einsatz von Gewalt im Äußeren (Müller 2006: 63) beziehungsweise der unveränderten Zögerlichkeit beim Engagement in den klassischen außen- und sicherheitspolitischen Politikfeldern (Gareis 2005: 225) verträgt, muss rätselhaft erscheinen.[355] Insofern schließt sich der Verfasser aufgrund der vorliegenden Befunde generell eher der Situationsbeschreibung Links an, demzufolge der „politische Pazifismus“ hinweg gefegt worden sei (Link 2004b: 49) – und nicht der These Müllers, die deutsche Zurückhaltung im Irak-Konflikt 2002 sei durch die Priorität des Pazifismusprinzips erklärbar (Müller 2006: 64).[356] Auch Pradetto erkennt die größten Veränderungen in der seiner

[354] Auch die Behauptung Katzensteins, Deutschland sei im Unterscheid zu Frankreich und Großbritannien kein militärischer Akteur, dürfte zwischenzeitlich als widerlegt gelten (Katzenstein 1997: 43).

[355] Miskimmon/Paterson 2006: 36; Joetze 2006: 164; Beck 2006: 260 und Wagener 2006: 83 verweisen ebenfalls auf eine im Kern unveränderte pazifistische Grundhaltung deutscher Außenpolitik, die sich mit den vorliegenden Befunden der Routinisierung des Kampfeinsatzes und des Sterbens der Soldatinnen nicht verträgt. Schwarz spricht von „größter Zurückhaltung bei der Anwendung von Waffengewalt“ (Schwarz 2005: 304), Meiers hingegen beschreibt einen deutlichen Wandel des Einsatzprofils der Bundeswehr und scheint dabei insgesamt zu begrüßen, dass Deutschland inzwischen zu einem bedeutenden Exporteur von Sicherheit jenseits der Landes- und Bündnisgrenzen geworden sei (Meiers 2006: 352).

[356] Trotz des Befundes der weitgehenden Routinisierung des Kämpfens und Sterbens im Rahmen des „Armee im Einsatz“-Konzeptes geht der Verfasser jedoch nicht soweit wie Schwarz, der von einem Wandel vom „Quasi-Isolationismus“ hin zum leichtfüßigen Interventionismus spricht (Schwarz 2005: 306).

Meinung nach ansonsten stabilen Zivilmachtsrolle mit Blick auf die Grundhaltung zur Frage des Einsatzes der Streitkräfte (Pradetto 2006: 24), was sich durchaus darin spiegelt, dass Deutschland inzwischen zu einem der größten internationalen Truppensteller avanciert sei (Wagener 2006: 83). Die Erklärung von Longhurst, der grundlegende Wandel der deutschen Haltung zum Einsatz der Bundeswehr sei Resultat der Bemühungen, weiterhin als möglichst zuverlässiger Partner zu gelten (Longhurst 2004: 145), nimmt nur einen Teilausschnitt des Begründungsmuster in den Blick. Der Wunsch, „als verlässlich zu gelten", stellt sich in der größeren Perspektive nicht als das zentrale Ziel dar, sondern als begünstigender Faktor eines weit grundlegenderen, finalen Grundes. Als weit wichtiger erweist sich nämlich die Überzeugung, dass die deutsche Beteiligung an Militärmissionen die *grundlegend notwendige Bedingung* für die deutsche Sicherheitspolitik als an den nationalen Interessen orientierte, eigenständige Weltordnungspolitik darstellt. Im Rahmen dieser mit den höchsten Gestaltungsansprüchen verknüpften Weltordnungspolitik *symbolisieren Militäreinsätze Verantwortungsübernahme* und werden inzwischen wie selbstverständlich – und insofern eben gerade nicht mit der größtmöglichen Zurückhaltung – als Tauschware für Ansehen und Gestaltungsansprüche eingesetzt. Das Konzept der Armee im Einsatz ist das folgerichtige Ergebnis des deutschen Anspruchs auf eine führende Gestaltungsrolle in der Welt und ein sichtbares Zeichen dafür, dass die Beschreibung deutscher Außenpolitik als Zivilmacht längst nicht mehr ihren Kern trifft (vgl. Gießmann 2004: 42). Angesichts dieser Befunde erweist sich auch das Ende der 1990er Jahre in einem Sammelband zur Entwicklung deutscher Außenpolitik gezogene Resümee von Medick-Krakau zu dieser Frage nicht mehr länger als zutreffend. Von einem „Politikwandel mittleren Grades" kann aus heutiger Sicht keine Rede mehr sein. Damals hatte Medick-Krakau argumentiert, es handele sich bei den diagnostizierten Veränderungen nicht um eine breit angelegte Strategieänderung, da das Ziel der Autonomie- und Einflussmaximierung nicht erkennbar geworden sei (Medick-Krakau 1999: 28, Risse 2004: 29). Im Verlauf der Analyse sind jedoch beide Strebungen, nämlich größere Autonomie für die EU innerhalb einer multipolaren Welt und eine Strategie der Einflussmaximierung zugunsten Deutschlands, erkennbar geworden.

Nahtlos fügt sich in dieses Bild auch das Verhältnis zu den UN ein. Das vorrangige Ziel ist die Stärkung der deutschen Stellung in den UN, nicht die Stärkung der UN selbst, da sich die Bundesregierung davon die Mehrung des deutschen Einflusses auf die künftige Gestaltung und die künftigen Entscheidungen der Weltorganisation verspricht. Die von Schwarz diagnostizierte „peinlichste legalistische Beachtung des Völkerrechts und der Zuständigkeit des Weltsicherheitsrats" (Schwarz 2005: 304) findet jedenfalls in den analysierten Daten

keine Entsprechung. Im Gegenteil soll das Völkerrecht ja gerade *nicht* peinlich beachtet werden, sondern entlang der eigenen nationalen Interessen in als besondere Krisen definierten Momenten zunächst gebeugt und in einem zweiten Schritt umgeschrieben werden. Im Rahmen einer Strategie, die sich am besten als *„multilateralism by demand"* bezeichnen lässt, werden internationale Organisationen im Zweifelsfall auf den Zweck reduziert, von eigenen Interessen und Werten angeleitete Handlungsvorhaben – wann immer möglich – zusätzlich zu legitimieren, aber im Ernstfall nicht zu begrenzen. Die Bundesregierung entscheidet sich im Zweifel nicht für die „peinlichste" Einhaltung des Völkerrechts und die Anerkennung des Gewaltmonopols des Weltsicherheitsrates, sondern für die Verwirklichung weltordnungspolitischer Überzeugungen im Rahmen handlungsfähiger Ersatzwertegemeinschaften, die als Legitimationslieferanten dienen. Die bis zur Mitte der 1990er Jahre verfolgte Strategie des verlässlichsten Unterstützers der UN ist also abgelöst worden von einem *pragmatisch-instrumentellen Umgang* im Rahmen einer am nationalen Interesse und daraus fließenden Weltordnungsvorstellungen orientierten Sicherheitspolitik. Es manifestiert sich darin der Vorrang weltweit reichender nationaler, wenn auch mit anderen Großmächten geteilter Gestaltungsansprüche des „effektiven Multilateralismus" zu Lasten der Vereinten Nationen.

Im Rahmen der geographisch und inhaltlich *entgrenzten* Sicherheitspolitik sollen die deutschen *Grundwerte bewahrt* und Deutschland *Interessen durchgesetzt* werden. Handlungsleitend für diese neue Strategie wurde die Idee, dass deutsche Sicherheitsinteressen auch durch Entwicklungen in den entferntesten Regionen der Erde unmittelbar tangiert seien. Gleichzeitig fühlt sich die Bundesregierung aufgrund der besonderen Potentiale Deutschlands dazu verpflichtet, einer gestaltenden Mitverantwortung für die anderen Völker und Staaten gerecht zu werden. Die Überzeugung von der *verschwimmenden Trennung von Innen und Außen* gewinnt im Laufe des Untersuchungszeitraums immer mehr an Bedeutung und stellt seit den Ereignissen des 11. September 2001 die zentrale strategische Grundannahme der deutschen Sicherheitspolitik dar. Dabei unterstützte die Interdependenzannahme die Überzeugung, die inneren Angelegenheiten instabiler Regionen und Staaten seien auch Angelegenheit Deutschlands. Dies führt dazu, dass de facto nur noch einer geringen Zahl großer Mächte die volle staatliche Souveränität zuerkannt wird. Die dazwischen liegenden Regionen und Kontinente hingegen erscheinen in dieser Perspektive nicht als Subjekte, sondern als *Objekte* einer multipolaren Weltpolitik.

9.2.4 Außenpolitik als exklusives Handlungsfeld der Exekutive

Während sich die Exekutive bis weit in die 1990er Jahre gewissermaßen als Repräsentant der systemischen Anforderungen nach innen verstand, blieb auch nach der grundlegenden Veränderung der Überzeugungsstruktur hin zu der Annahme, das Weltgeschehen sei durchaus gestaltbar, den Bürgerinnen und Bürgern ein größerer Einfluss auf die Gestaltung von Außenpolitik versagt.[357] Die wahrgenommenen größeren Gestaltungsmöglichkeiten, die größere Unabhängigkeit von systemischen Zwängen, führte nicht zu einer Demokratisierung oder Parlamentarisierung der Außenpolitik, sondern vergrößerte exklusiv die außenpolitische Gestaltungsmacht der Exekutive. Obwohl sich also im Laufe der Zeit die Überzeugung durchsetzte, Außenpolitik ließe sich trotz bestehender systemischer Einflüsse durchaus von der Exekutive entlang nationaler Interessen gestalten, blieb den Präferenzen der Gesellschaft weiterhin ein größerer Einfluss auf die Bestimmung des außenpolitischen Kurses *verwehrt.* Nicht die gesellschaftlichen Präferenzen sollen Außenpolitik bestimmen, sondern die davon unabhängige Staatsräson genießt den Vorrang, so dass sich die gesellschaftlichen Vorstellungen im Zweifel deren Rationalität *anzupassen* haben und nicht umgekehrt.[358]

Statt das Konzept der zwingend notwendigen Durchsetzung der Systemanforderungen in der Gesellschaft, die *Erziehung der Bürger in die vom System erzwungene Richtung* also, durch ein liberaleres Modell zu ersetzen, in dem die größer wahrgenommenen Gestaltungsmöglichkeiten und Freiheitsgrade dazu führen würden, dass die Präferenzen der Gesellschaft nach außen verfolgt werden, reklamierte die Exekutive die außenpolitische Entscheidungs- und Richtlinienkompetenz *exklusiv* für sich selbst und strebte nicht nur die Ausweitung der eigenen Handlungsfreiheiten an, sondern gleichzeitig nach einer *Begrenzung* der ohnehin schon geringen Kompetenzen des Parlaments. Insofern erscheint es beinahe zynisch, wenn Schwarz von der „wesentlich verstärkten Parlamentskontrolle“ bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr spricht (Schwarz 2005: 304). Die vorliegenden Befunde stehen auch im Widerspruch zur These von der „Domestizierung der deutschen

[357] Dieser Befund steht in Widerspruch zur Beobachtung Haftendorns, deutsche Außenpolitik habe sich nach dem Wegfall der äußeren Beschränkungen „verstärkt an den gesellschaftlichen Anforderungen“ orientiert, womit sie die häufigeren „Gesten der Selbstbehauptung“ erklärt (Haftendorn 2001: 445).

[358] Dieser Befund steht gewissermaßen im Widerspruch zu den Überlegungen von Hellmann, Wolf und Schmidt, die trotz eines gewissen „Demokratiedefizits“ aufgrund des Grundsatzes der Prärogative der Exekutive insgesamt in historischer Perspektive eine „Demokratisierungstendenz“ feststellen, da „sich in den modernen Mediendemokratien Mechanismen ausgebildet haben, die eine offensichtliche oder gar dauerhafte Missachtung von außenpolitischen Mehrheiten in der Öffentlichkeit durch politische Entscheidungsträger höchst unwahrscheinlich machen“ (Hellmann et al. 2007: 20). So einleuchtend sich dieses Argument auf den ersten Blick auch darstellen mag, sprechen doch die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit gerade mit Blick auf den Einsatz der Bundeswehr im Ausland dafür, dass die Exekutive durchaus gewillt ist, auch gegen den Willen der Bevölkerung zu handeln, wenn sie davon überzeugt ist, dass dies der Staatsräson dient und in solchen Fällen stattdessen anstrebt, die Präferenzen der Gesellschaft in die gewünschte Richtung zu lenken und auch fest davon ausgeht, dass dies möglich sei.

Europapolitik“, wie sie Harnisch und Schieder vertreten (Harnisch/Schieder 2006: 96; Harnisch 2006: 333), da eine von diesen behauptete relevante Zunahme des Einflusses von Akteuren, die nicht der Exekutive angehören, trotz des erkennbaren Bedeutungsgewinns von Nicht-Regierungsorganisationen letztlich nicht erkennbar geworden ist.

Insgesamt lässt sich stattdessen eine *Entschränkungstendenz* exekutiver Handlungsspielräume beobachten. So dienten etwa die Verweise auf die Bereitschaft der Partner, Deutschland zu vertrauen, dazu, die innergesellschaftlichen Deliberationsprozesse, etwa zum Einsatz der Bundeswehr im Ausland, auf ein gewünschtes Ziel hin zu führen beziehungsweise abzukürzen. An die Stelle einer *kontrollierend* wirkenden innergesellschaftlichen Diskussion über die Ziele deutscher Außenpolitik sollte das *vertrauensvolle Befolgen* der Politik der Regierenden treten. Ebenso erschwerten es die Verweise auf die *Erwartungen der Partner*, davon abweichende Politiken durchzusetzen, zu begründen oder auch nur vorzuschlagen. Die „Erwartungen der Partner“ erweisen sich in ihrer handlungsentschränkenden Wirkung auf die Exekutive als *Zwillingskonzept* des „nationalen Interesses“. Auch das Konzept der Dankbarkeit für die Opferbereitschaft der Streitkräfte diente als Argument, um Kritik an der Politik der Exekutive zu *unterdrücken* und so deren Handlungsspielraum zu vergrößern – gleichzeitig aber den des Parlaments zu verkleinern. Indem das Argument eingeführt wird, die *unbedingte* Opferbereitschaft der Soldatinnen begründe eine ebenfalls *unbedingte* Unterstützung der Einsätze durch das Parlament, findet eine *schleichende Verwandlung* des Parlamentsvorbehalts in ein Parlamentsplazet statt. Insgesamt schreitet die Vereinnahmung der Bundeswehr durch die Exekutive zu Lasten des Parlaments während des Untersuchungszeitraums immer weiter voran.

9.2.5 Grundlegende Machtorientierung: Staatsräson oder Zivilisierung der Welt?

Mit Blick auf die in den vergangenen Jahren im Kern der Debatte zur deutschen Außenpolitik stehenden Frage nach der Qualität ihrer Machtorientierung lässt sich in der Gesamtschau eine klare Entwicklung nachzeichnen. Dabei steht nicht die irreführende Frage im Mittelpunkt, ob deutsche Außenpolitik nach Macht strebt oder diese einsetzt. Im Kern der Auseinandersetzung der letzten Jahre steht vielmehr das Problem, für *welche Zwecke* die deutsche Macht eingesetzt wird und wie dies von der Exekutive *begründet* wird.

Das Ziel, die eigene Macht durch Effizienzoptimierung immer weiter in Konkurrenz mit anderen Staaten zu steigern, gewann im Laufe des Untersuchungszeitraums immer mehr an

Bedeutung. Weil die Bundesregierung ihre Handlungspläne nicht allein am realistischen Konzept der internationalen Machtverteilung orientierten, sondern darauf aufbauend sehr wohl an relativem wie absolutem *Machtzuwachs durch Effizienzsteigerung* in Konkurrenz zu anderen Staaten interessiert waren, muss die von anderen Forschern vertretene These, „dass von einer Wende hin zu einer an Prinzipien der Machtgewinnung orientierten Politik keine Rede sein könne“ (Risse 2004: 24), angesichts dieser Befunde zur Diskussion gestellt werden. Aus der Perspektive der vorliegenden Ergebnisse ist an dieser Annahme nur richtig, dass keine machtpolitische „Wende“ erfolgte, da das Streben nach größerer Macht im Vergleich zu anderen Staaten beinahe während des gesamten Untersuchungszeitraums (mit Ausnahme der ersten beiden Jahre) eine Konstante darstellte. Die deutsche Verantwortungspolitik verlor im Laufe der Zeit die eigene Vergangenheit als *beschränkend wirkenden Bezugspunkt* ebenso aus dem Blick wie die Idee des genuinen Solidarbeitrags unter Verzicht auf eine Kopplung von Beitragsumfang und Gestaltungsanspruch (gerade auch im Vergleich zu weniger mächtigen Staaten). Stattdessen strebte die deutsche „Zivilmacht“ (Maull 1992) zwar nach mehr Verantwortung bei der Verregelung der internationalen Beziehungen, doch dies bedeutete gerade *nicht* den Verzicht auf klassische Machtpolitik und deren militärische Instrumente, sondern zielte auf ein „*Mehr“* an nationaler Gestaltungsmacht *im Vergleich* und *in Konkurrenz* zu anderen Staaten unter Anpassung der traditionellen Mittel an die modernen Bedingungen. Innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums von maximal zwei Jahren nach der Vereinigung verloren die Konzepte der Verantwortung aufgrund der eigenen Geschichte beziehungsweise von der Verantwortung als selbstverständliche und selbstlose Beitragsverpflichtung aufgrund der eigenen Potentiale an Relevanz. Sie wurden durch die Konzepte der Verantwortung als Anspruch auf Mitsprache aufgrund der eigenen Beiträge sowie dem Konzept des Ansehenserwerbs durch Verantwortungsübernahme ersetzt. Damit geht ein Trend einher, verstärkt eigene Erwartungen gegenüber der internationalen Umwelt zu benennen. Dass explizite Formulieren von Erwartungen signalisiert, dass ein Anrecht darauf besteht, das Handeln des Adressaten entsprechend der eigenen Vorstellungen zu beeinflussen. Dies stellt ein zusätzliches Element der neuen deutschen Weltordnungspolitik und der daran gebundenen Führungsansprüche dar.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums zielt die Bundesregierung noch darauf ab, das System der Staatenkonkurrenz unter anarchischen Bedingungen in ein System der verregelten Vergemeinschaftung zu überführen. An die Stelle des Rechts des Stärkeren sollte die Herrschaft des Rechts in einem System kollektiver Sicherheit und Ordnung treten. Die fortschreitende *Preisgabe dieses solidarischen Handlungsethos* im Laufe der 1990er Jahre

liegt der von anderen beobachteten Forderung nach „größerer Bedeutung“ für sich selbst (Miskimmon/Paterson 2006: 29) und der Idee, die eigenen Interessen genauso durchzusetzen, wie andere das auch machen (Hellmann et al. 2006: 227) zugrunde. In der Gesamtschau lässt sich feststellen, dass bis Ende der 1990er Jahre die Vision von der unteilbaren Verantwortung der Völker als normative Leitidee – als Antwort auf die Frage, wie die Welt sein *sollte* – erhalten blieb. Doch die erklärenden Formeln, wie die Welt tatsächlich strukturiert *sei*, bezogen sich immer stärker auf das alte Konzept der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren. Als Reaktion auf die bestehende Lücke zwischen Wunschvorstellung und perzipierter Realität orientierte die Bundesregierung die eigenen normativen Zukunftsprojektionen zusehends an den „machtpolitischen Realitäten“. Statt an den Leitbildern der Herrschaft des Rechts, der Gleichberechtigung aller Staaten, der internationalen Solidarität, des Souveränitätstransfers auf internationale Organisationen und der Transformation von Macht in Recht festzuhalten, veränderte sich die Haltung der Bundesregierung in dieser Frage schleichend. In die Blaupausen für die zukünftige Entwicklung der internationalen Beziehungen wird immer häufiger die hartnäckig wirksame Logik der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren integriert. Angesichts dieser Entwicklung davon auszugehen, deutsche Außenpolitik sei auch als „unsichere Macht“ weiterhin maßgeblich von den Prinzipien und normativen Richtlinien einer Zivilmacht geprägt (Maull 2006a: 273) beziehungsweise es handele sich bei den Veränderungen bloß um „Modifikationen“ des kontinuierlich wirksamen Zivilmachtsrollenkonzepts (Harnisch/Maull 2001: 143), vermag nicht mehr länger zu überzeugen. Maull erklärt die Veränderungen in der deutschen Außenpolitik als Resultat eines relativen und absoluten Verlustes an Ressourcen, die zu einer Aushöhlung der Substanz der deutschen Zivilmacht geführt habe, so dass es sich nun um eine „unsichere Macht“ trotz kontinuierlicher Zivilmachtsrolle handele. Die vorliegende Arbeit hat jedoch verdeutlicht, dass die Erklärung für die Veränderungen der deutschen Außenpolitik auf der Ebene der finalen Gründe zu suchen ist – übertragen auf das Modell von Maull also auf der Ebene, der *Rolle und Identität* angesiedelt ist. Die grundlegenden Handlungsregeln deutscher Außenpolitik orientieren sich nicht mehr länger am Motiv der Herrschaft des Rechts, sondern am Recht des Stärkeren entlang machtzentrierter Konzepte des klassischen Realismus. Maull stützt seine Kontinuitätsthese darauf, dass die Bundesregierung am Konzept des „never alone“ festhalte und den Einsatz von Gewalt durch gemeinsam geteilte Normen legitimieren würde (Maull 2006a: 274). Dabei ist das Konzept des „never alone“ für sich genommen noch kein überzeugendes Kriterium, da ihm das Formen einer Koalition der Willigen unabhängig eines UN-Mandats ebenfalls genüge

tun würde. Würde multilaterale Einbindung als Kriterium einer Zivilmacht streng numerisch interpretiert, so wie es das Prinzip des „never alone“ nahe legt, dann könnten auch das Römische Imperium, das imperiale Frankreich und die Sowjetunion als Zivilmächte gelten. Auch der Verweis, Deutschland habe seine Streitkräfte immer nur aufgrund gemeinsam geteilter Normen eingesetzt, also aufgrund von Bündnissolidarität oder zur Verhinderung von Massenmord, erweist sich angesichts der vorliegenden Befunde als haltlos, da an die Stelle des Versuchs den Weltfrieden zum Wohle der Menschheit gemäß dem Leitmotiv *„Frieden für alle“* zu fördern, das Konzept der *Sicherheit vor den Anderen* in einer gespaltenen Welt zum Wohle und Schutz eng definierter nationaler Interessen getreten ist. Auch der Hinweis, Deutschland würde die Bundeswehr weiterhin als politisches und nicht als militärisches Instrument begreifen (Maull 2006a: 274), erscheint als Begründung für die Kontinuität einer zivilmächtigen deutschen Außenpolitik wenig beizutragen, da der Sinn dieser Unterscheidung – auch ohne Rückgriff auf Clausewitz – zumindest fraglich erscheinen muss. Genauso wenig kann der Verweis auf die Fortsetzung der deutschen Integrationspolitik und des Souveränitätstransfers (Maull 2006a: 274) als Beleg für Maulls Beschreibung des Untersuchungsgegenstands dienen, da ja gezeigt worden ist, dass Integration und Souveränitätstransfers eben gerade nicht exklusive Elemente einer genuinen Zivilmachtsorientierung darstellen, sondern auch ein integraler Bestandteil der am nationalen Interesse, der Steigerung des nationalstaatlichen Gestaltungspotentials und dem Recht des Stärkeren orientierten deutschen Weltordnungspolitik sind.

Mit Blick auf die These Hellmanns von der machtpolitischen Resozialisierung deutscher Außenpolitik, die der Verfasser der vorliegenden Arbeit auch als den Versuch interpretiert, die dominante Behauptung vom Fortbestand der deutschen Zivilmachtsrolle kritisch zu hinterfragen, ergeben sich angesichts der vorliegenden Befunde einige Anknüpfungspunkte. Der für Hellmanns Argumentation zentrale „Machtpolitikresistenztest“, der danach fragt, ob „außenpolitische Initiativen internationale Regelwerke stärken (also die Bindungswirkung internationaler Normen erhöhen) und damit die Spielräume für einzelstaatliche Eigenmächtigkeiten einschränken“ (Hellmann 2004b: 82) oder nicht, weist aus Sicht des Verfassers der vorliegenden Arbeit allerdings insofern eine leichte Schieflage auf, als dass dort eine generelle Trennung von Machtpolitik einerseits und der Stärkung internationaler Regelwerke andererseits angenommen wird. Dies berücksichtigt wohl insgesamt zu wenig, wie sehr die Bundesregierung *Machtpolitik gerade im Rahmen internationaler Regelwerke betreibt*, von denen sie annimmt, dass sie diese maßgeblich nach eigenen Werten und gemäß der nationalen Interessen Deutschlands gestalten könne. Das heißt, nicht die Stärkung

internationaler Regelwerke per se sollte „getestet“ werden, sondern die zugrundeliegenden Begründungsmuster und die daran gebundenen Handlungsziele. Begründungsmuster und die daran gebundenen „finalen Gründe“ zu fokussieren, ist ein Argument, das Baumann bereits ganz ähnlich für die Erforschung des deutschen Verständnisses des multilateralen Handlungsstils ins Feld geführt hat (Baumann 2006). Gleichzeitig trifft Hellmanns Machtpolitikresistenztest dennoch den neuralgischen Punkt, da er letztlich Außenpolitik, dadurch bewerten möchte, inwiefern sie konsequent am Ideal der Herrschaft des Rechts und der internationalen Solidarität festhält, anstatt das Recht des Stärkeren und die eigenen nationalen Interessen zur Richtschnur des eigenen Handelns zu erklären. Hellmanns Beitrag kreist letztlich darum, zwei alternative Zukünfte deutscher Außenpolitik zu beschreiben. Eine Zukunft, in der ein machtpolitisch resozialisiertes Deutschland neoklassische Machtpolitik betreibt, und eine alternative Zukunft, in der sich Deutschland gerade in Abkehr von diesem alten Handlungsmuster als „Sozialisationsagentur einer weltpolitischen Transformation“ hin zu einer besseren Welt begreift (Hellmann 2005: 122). Der später von Hellmann selbst reformulierte generelle Befund, der nunmehr statt von der machtpolitischen Resozialisierung von einer „Renaissance machtpolitischer Selbstbehauptung in der deutschen Außenpolitik“ spricht (Hellmann 2007a: 454), die er als „Wanderung von einem zivilisierungspolitischen zu einem machtpolitischen Pol“ versinnbildlicht (Hellmann 2007a: 461) weist große Ähnlichkeit mit den vorliegenden Befunden der Entidealisierung, der Ernüchterung und des Rückgriffs auf die Konzepte des klassischen Realismus auf. *Im Kern der Entidealisierungstendenz steht ja die Tatsache, dass eine angesichts der Diskrepanz von gewünschtem Welt-Soll-Zustand und realiter vorgefundenem Welt-Ist-Zustand ernüchterte deutsche Außenpolitik verstärkt auf realistische Konzepte als Antwort auf ein enttäuschendes Weltgeschehen zurückgreift.* Allerdings unterstützt die hier vorgenommene Rekonstruktion nicht den Eindruck, diese Entwicklung sei in der zweiten Amtszeit von Rot-Grün „auffallend forciert“ worden (Hellmann 2007a: 454). Vielmehr passte die Bundesregierung die eigenen normativen Zukunftsprojektionen während des gesamten Untersuchungszeitraums als Reaktion auf die bestehende Lücke zwischen den eigenen idealistischen Wunschvorstellung und der perzipierten Realität zusehends an die vermeintlichen „machtpolitischen Realitäten“ an.[359] Statt an den Leitbildern der Herrschaft des Rechts, der Gleichberechtigung aller Staaten, der internationalen Solidarität, des Souveränitätstransfers auf internationale Organisationen und

[359] Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangte auch Göler: „Da diese stärkere Betonung deutscher Interessen indes – wie die vorangegangene Untersuchung gezeigt hat – bereits in der Zeit vor 1998 angelegt war, relativiert sich die aus dieser Interessenbetonung hergeleitete These von einem europapolitischen Kurswechsel und einer neuen Europapolitik der Regierung Schröder“ (Göler 2004: 139).

der Transformation von Macht in Recht festzuhalten, veränderte sich die Haltung der Bundesregierung in dieser Frage schleichend zugunsten der hartnäckig wirksamen Logik der Machtverteilung und des Rechts des Stärkeren. An die Stelle eines grundlegenden Bekenntnisses zur Zivilisierung der Weltpolitik – im Zweifel auch entgegen enger definierten deutschen Interessen – trat eine Fixierung auf die deutsche Staatsräson. Die solcherart *entidealisierte* deutsche Außenpolitik bereitete sich auf die künftig immer stärker werdende Interessenkonkurrenz der großen Mächte in einem *multipolar konfigurierten Weltsystem* vor, anstatt weiterhin an die Möglichkeit einer vergemeinschafteten Kooperation der Weltgemeinschaft zu glauben. An die Stelle des Leitbilds der Transformation von Macht in Recht und die Idee der gleichberechtigten Teilhabe aller Staaten an der neuen kooperativen Weltordnung auf solidarischer Basis und unabhängig von deren Machtpotentialen trat die Idee, die Geschicke der Welt würden künftig durch die Kooperation und Konkurrenz einiger weniger besonders mächtiger Pole bestimmt. In dem Maße wie die Überzeugung an Einfluss gewann, die besonders mächtigen Nationalstaaten seien durchaus in der Lage, den Lauf der Weltpolitik zu bestimmen, verstärkte sich die Idee, dass die größte Verantwortung für die Ausgestaltung einer kooperativen Weltordnung nicht unteilbar in den Händen der Weltgemeinschaft läge, sondern bei diesen wenigen besonders mächtigen Nationalstaaten und Staatengruppierungen.

9.2.6 Multilateralismus

Im Expertendiskurs herrscht im Großen und Ganzen betrachtet große Einigkeit darüber, dass die deutsche Außenpolitik konsequent multilateral erfolge – und zwar nicht allein aus instrumentellen Erwägungen heraus, sondern reflexhaft, da der multilateral-kooperative Handlungsstil zu einem tief eingeschriebenen Element der außenpolitischen Identität Deutschlands geworden sei (Anderson/Goodman 1993; Katzenstein 1997; Lantis 2002; Schmalz 2002; Erb 2003; Le Gloannec 2004; Maull 2006b; Miskimmon/Paterson 2006). Bereits Baumann verweist völlig zu Recht darauf, dass nicht die fortgesetzte multilaterale Einbindung für sich genommen ein relevantes Ergebnis darstellt, sondern dass die Analyse *der Begründungsketten* aufgrund derer Deutschland multilateral agiert, viel entscheidender ist. Nicht die Frage, *ob* Deutschland weiterhin multilateral handelt, sondern die Frage, *aus welchem Grund* und mit welchen Zielen Deutschland multilateral vorgeht, ist eigentlich von Interesse. Aus dieser Perspektive besehen müssen Erkenntnisse wie die von Meiers, dass Deutschland „weiterhin in den bewährten multilateralen Handlungszusammenhängen NATO und EU verankert blieb“ (Meiers 2006: 56; vgl. ähnlich bei Erb 2003: 3) – insbesondere

angesichts der verfassungsrechtlichen Schranken die der Exekutive in diesem Bereich gesteckt sind – einigermaßen nichtssagend anmuten.[360] Auch Baumann stellt in Übereinstimmung mit dem Forschungsstand zunächst das grundsätzliche Festhalten am Multilateralismus fest, betont dann jedoch einen relativen Bedeutungsverlust solcher Begründungsmuster für den multilateralen Handlungsstil, die auf „normativ, historisch oder habituell verankerte Verpflichtungen rekurrieren". Stattdessen hätten solche Begründungsmuster an Bedeutung gewonnen, die auf „die Nützlichkeit multilateraler Einbindung verweisen" (Baumann 2006: 167).[361] Die grundlegenden Ergebnisse von Baumann wurden in der vorliegenden Arbeit insofern bestätigt, als dass die verpflichtungsorientierten Begründungen multilateralen Handelns in dem Maße an Bedeutung einbüßten, wie die auf nationalem Interesse und Führungsansprüchen basierenden Argumente an Bedeutung gewannen. Die Beobachtung Baumanns, wonach diese Veränderung schrittweise zwischen 1988 und 2000 vonstatten ging und nicht nach dem Regierungswechsel 1998, deckt sich, soweit die gleichen Zeiträume untersucht wurden (1990-2000), ebenfalls mit den Befunden dieser Arbeit. Baumann stellt die Annahme eines fortbestehenden prinzipienorientierten Multilateralismus aufgrund der Erinnerung an eine beschämende Vergangenheit (Miskimmon /Paterson 2006: 30) generell in Frage, was mit den Ergebnissen der vorliegenden Arbeit hinsichtlich der deutlich *abnehmenden Selbstbeschränkungswirkung der Vergangenheitsbezüge* in Einklang steht.

In der Gesamtschau wird vor allen Dingen deutlich, dass die multilaterale Einbettung und Integration deutscher Außenpolitik gerade *nicht* mit dem Abschied von Machtpolitik gleichzusetzen sind, sondern vielmehr eine an die gegebene Situation angepasste, modifizierte Form des Strebens nach Einflussmaximierung darstellen. Bei aller Ähnlichkeit zu den Ergebnissen Baumanns kann dessen Studie jedoch noch nicht das zentrale Konzept des *effektiven Multilateralismus* erfassen, das erst in den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums eine hervorragende Position im Diskurs einnahm.[362] Im Kern dieses

[360] Diesen für sich alleine genommen wenig aussagekräftigen Befund des Festhaltens am Multilateralismus teilen auch Berger 1996; Katzenstein 1997; Rittberger 2001; Lantis 2002; Erb 2003; Bredow 2004; Le Gloannec 2004; Link 2004 und Maull 2006 miteinander. Unbedingt zuzustimmen ist daher der Feststellung, dass die dichotome Kategorisierung von „Festhalten am Bonner Multilateralismus versus Rückkehr zu Unilateralismus und Machtpolitik" sich als ungeeignet dafür erweist, die sich anstelle dieser beiden Möglichkeiten entwickelnden komplexen Tendenzen zu erfassen (Baumann 2006: 169).

[361] Hellmann differenziert ebenfalls zwischen prinzipienorientiertem Multilateralismus und einem instrumentell geprägten Verständnis des Begriffs (Hellmann et al. 2006: 218f) und stellt die Abkehr vom prinzipienorientierten Multilateralismus zugunsten des instrumentellen Ansatzes fest.

[362] Jedoch skizziert Baumann im Fazit seiner Arbeit auf Grundlage seiner Befunde einige mögliche (plausible) Entwicklungstendenzen, unter anderem die stärkere „Neigung zu Ad-hoc-Kooperationen mit anderen mächtigeren Staaten außerhalb formaler internationaler Organisationen" (Baumann 2006: 187). Eine Einschätzung, die der in der vorliegenden Arbeit rekonstruierten späteren Entwicklung unter dem Begriff des „effektiven Multilateralismus" sehr nahe kommt.

neuen Leitbilds des effektiven Multilateralismus stand die Überzeugung, dass über den Problemlösungsweg von Fall zu Fall auf Grundlage von Effektivitäts- und Effizienzerwägungen, orientiert an den nationalen Interessen Deutschlands, entschieden wird und nicht generell im Sinne eines genuinen Bekenntnisses zu UN, NATO oder EU. Es handelt sich dabei nicht um die Unilateralisierung der deutschen Politik, sondern um die konsequente Neujustierung der Prioritäten zu Lasten des genuinen Bekenntnisses gegenüber multilateralen Institutionen zu Gunsten der nationalen Interessen. Insofern schießt der Befund Le Gloannecs, der deutsche Handlungsstil im europäischen und transatlantischen Kontext nehme zusehends unilaterale Züge an (Le Gloannec 2004: 28), gewissermaßen über das Ziel hinaus. Multilateralismus wird nicht durch Unilateralismus ersetzt, sondern von der Idee eines effektiven Multilateralismus „by demand".[363] Dabei wird der Kern des effektiven Multilateralismus durch die Überzeugung bestimmt, die mächtigsten Staaten und staatsähnlichen Mächte der Erde und nicht die Vereinten Nationen seien dazu berufen, durch Kooperation und Führung die Weltordnung zu bestimmen.[364] Baumann verweist in seiner Definition von Multilateralismus darauf, dass dieser Handlungsmodus auf der Idee der zwischenstaatlich geteilten Handlungs- und Verfahrensnormen basiere, die für alle beteiligten Kooperationspartner, unabhängig von Macht und Größe sowie fall- und situationsübergreifend, gleichermaßen gelte (Baumann 2006: 14f). Die vorliegenden Befunde zeigen auf, wie gravierend sich das Multilateralismusverständnis der Bundesregierung von dieser Definition weg bewegt hat. Unter den Bedingungen eines effektiven Multilateralismus kooperieren nicht mehr *alle Staaten unabhängig von ihrem Gewicht* miteinander, sondern ganz im Gegenteil, dürfen nur noch jene Staaten und Staatenverbünde daran teilhaben, denen ein besonders großes Machtpotential zugesprochen wird. Der effektive Multilateralismus stellt also die ursprüngliche Idee des Multilateralismus auf den Kopf und reduziert den

[363] Eine unübersehbare Ähnlichkeit zum vorliegenden Befund weist die Beobachtung von Gareis auf, der die Frage aufwirft, ob Deutschland sich in einem Prozess „der grundlegenden Neubewertung der Rolle internationaler Organisationen, voran der EU" befände (Gareis 2005: 224). Er legt nahe, dass sich möglicherweise ein „Paradigmenwechsel in der Außenpolitik weg von der Integration hin zu eigenständigeren Position Deutschlands im internationalen System" abzeichne (Gareis 2005: 224) und auch Maull stellt eine „allgemeine Auflockerung der institutionellen Einbindungen Deutschlands" fest (Maull 2006d: 201; vgl. bereits Maull 2004a: 17 sowie Maull 2006b: 2).

[364] Insofern hat Bredow völlig Recht, wenn er feststellt, dass die Bundesregierung inzwischen „Führungsverhalten" im regionalen und globalen Rahmen nicht mehr länger ausschließe (Bredow 2006: 247; Pradetto 2006: 26). Frenkler gelangte bereits im Jahr 2001 zu dem Ergebnis: „An ideal type Civilian Power, however, should attempt to counter this creeping erosion of the integration process caused by the forming of „in-groups" and should support the increased effectiveness of joint instruments of action. Germany has neglected this responsibility and instead has significantly contributed to these developments, which is to be seen as precarious from the Civilian Power perspective. A policy which aims at greater rule of law and institutionalisation of international relations cannot succeed through the circumvention of established, institutionalised procedures, merely concerned with efficiency" (Frenkler 2001: 35f).

Multilateralismusbegriff auf eine rein quantitative Dimension, verstanden als Kooperation von mehr als zwei mächtigen Staaten.

Die bis heute im Diskurs dominante Annahme des „reflexive multilateralism" (Anderson/Goodman 1993: 60) muss angesichts der vorliegenden Befunde ebenfalls hinterfragt werden. Zwar agiert Deutschland nach wie vor beinahe ausschließlich multilateral, doch dabei kommt der Verfolgung eigener nationaler Interessen die Priorität zu. Nicht das Bekenntnis zu EU, NATO oder UN sind reflexhaft, sondern der Versuch, die nationalen Interessen durch Rückgriff auf flexibel definierte multilaterale Instrumentarien durchzusetzen. Das heißt, nicht die Einhaltung der Regelwerke der internationalen Institutionen stellt ein reflexhaftes Element der deutschen Identität dar, sondern die Überzeugung, die nationalen Interessen am besten multilateral verfolgen zu können. Deswegen ist zwar dem allgemeinen Befund von Anderson/Goodman, deutsche Außenpolitik verfahre quasi reflexhaft multilateral, weiterhin zuzustimmen. Doch dies ist gerade nicht an die reflexhafte Einhaltung der Regelwerke von EU, NATO und UN gebunden, sondern erfolgt auf Grundlage eines *„flexible multilaterismus by demand"*.

9.2.7 Kontinuität, Wandel oder beides zugleich?

Wie in der Einleitung und im Forschungsstand dargelegt worden ist, setzten sich im Expertendiskurs die Kontinuitätsbefunde schon relativ früh nach der Vereinigung immer stärker gegenüber den Wandelprognosen realistischer Ansätze durch. So überwog für Medick-Krakau am Ende der 1990er Jahre im Großen und Ganzen besehen das Kontinuitätsmoment in der deutschen Außenpolitik. Allerdings räumte sie ein, dass neben „inkrementalistischer Anpassung" sich in einigen Feldern auch ein Wandel „mittleren Grades" feststellen lasse (Medick-Krakau 1999: 20). Helga Haftendorn stellte wenige Jahre später noch immer eine „bemerkenswerte Kontinuität in der deutschen Außenpolitik" fest (Haftendorn 2001: 444) und noch gut anderthalb Jahrzehnte nach der Vereinigung gelangt Maull zu dem Resultat, dass deutsche Außenpolitik paradoxer Weise trotz der epochalen Umbrüche im Zuge der Vereinigung kontinuierlich am vorgängigen Kurs festgehalten habe (Maull 2006b: 1);[365] Er vermag keinen Hinweis für ein neues Rollenkonzept oder eine neue Großstrategie in der deutschen Außenpolitik finden (Maull 2006a: 274).[366]

Diese Befunde kontrastieren enorm mit den Ergebnissen der vorliegenden Arbeit. Die Rekonstruktion machte deutlich, dass sich deutsche Außenpolitik im Laufe der 1990er Jahre

[365] Aus Sicht von Pradetto weist die politische Kultur Deutschlands einen hohen Kontinuitätsgrad auf, deren unter dem Begriff „Zivilmacht" zusammengefassten Eigenschaften weiterhin existieren würden (Pradetto 2006: 21; vgl. Szabo 2006: 128);

[366] Zum gleichen Resultat gelangte Maull gemeinsam mit Harnisch im Jahr 2001 (Harnisch/Maull 2001: 143).

zusehends entidealisierte und die bis zum Anfang der 1990er Jahre wirkmächtigen Zivilmachtsorientierungen im Zuge dieses Ernüchterungsprozesses durch klassische Konzepte wie Staatsräson und Recht des Stärkeren ersetzte. Da sich, wie gezeigt wurde, die deutsche Außenpolitik bei der Ausgestaltung internationaler Normen an ihren eigenen und nicht an allgemeinen Interessen orientierte, genügte sie den hohen normativen Ansprüchen – wie sie die Definition Maulls an eine Zivilmacht anlegt – nicht.[367] Auch im Blick etwa auf die deutsche Sicherheitspolitik ergab die Analyse, dass die einzigen identifizierbaren Kontinuitätselemente, die Ausrichtung an den eigenen nationalen Wertvorstellungen und den damit verbunden Interessen darstellte – samt des Fortbestehens einer damit eng verbundenen Stabilitätsorientierung. *Jenseits davon fand im Laufe des Untersuchungszeitraums ein alle Dimensionen deutscher Verteidigungspolitik durchdringender Wandlungsprozess statt.* Nicht einmal die Bezeichnung des Gegenstandes blieb davon ausgenommen und veränderte sich in der überwältigenden Zahl der Fälle von der Verteidigungs- zur Sicherheitspolitik. So gelten inzwischen Militäreinsätze im Rahmen der doppelt entgrenzten deutschen Sicherheitspolitik als Weltordnungspolitik unter dem Leitbild der „Armee im Einsatz“ längst als selbstverständliche Tauschware für internationales Prestige und Gestaltungsansprüche. Die Befunde der verschwimmenden Trennung von Innen und Außen, der zunehmenden Reklamation eines Interventionsanrechts für einige wenige besonders mächtige Staaten und die Überzeugung, das Völkerrecht könne entlang der eigenen Vorstellungen zunächst in Krisenfällen gebeugt und dann umgeschrieben werden, ergänzen das Bild *der drastisch veränderten Identität deutscher Außenpolitik*. Zu dieser neuen Identität gehört der Wandel des Verantwortungskonzepts weg von der Idee der Verpflichtung hin zur Reklamation von Mitsprache- und Gestaltungsanrechte aufgrund des eigenen Potentials. Hinzu kommt die Idee, die Erinnerung an die eigene Geschichte solle nicht mehr länger handlungsbeschränkend wirken, sondern als Grundlage für Führungsansprüche dienen. Das Ende der deutschen Zivilmacht wird aber besonders durch die fortschreitende Preisgabe eines solidarischen Handlungsethos der internationalen Beziehungen deutlich. Statt konsequent weiterhin die Herrschaft des Rechts und die unteilbare Verantwortung der Staaten und Völker unabhängig von Macht und Gewicht der einzelnen Mitglieder der Weltgemeinschaft zu unterstützen, folgt die deutsche Außenpolitik inzwischen wieder unübersehbar einem realistischen Handlungsskript, in dessen Kern die Machtverteilungserwägungen, das Primat des Rechts des

[367] Maull formuliert als ein Element der Zivilmachtsidentität „die Bereitschaft der privilegierten westlichen Industriestaaten, Normen zu entwickeln, die allgemeinen Interessen, nicht ihren Sonderinteressen verpflichtet sind, ihr eigenes Verhalten an diesen allgemeinen Prinzipien messen zu lassen und schließlich Anpassungslasten überproportional selbst zu übernehmen, anstatt sie auf Schwächere abzuwälzen“ (Maull 1992: 273).

Stärkeren und die Ablösung des „reflexive multilateralism“ durch einen flexiblen „effective multilateralism“ in einer aufkommenden multipolaren, das heißt von Mächtekonkurrenz geprägten Weltordnung stehen.

Insgesamt muss es als äußerst erstaunlich gelten, wie sehr das Profil der deutschen Außenpolitik inzwischen die Kultur der Zurückhaltung abgelegt hat, von der Katzenstein vor gerade einmal zehn Jahren schrieb, sie sei das charakteristischste Elemente deutscher Außenpolitik (Katzenstein 1997: 2f). Besonders die selbstbeschränkende Wirkung historischer Bezüge nahm während des Untersuchungszeitraums nachweislich immer weiter ab, während gleichzeitig die nationale Geschichte immer stärker als Argumentationsgrundlage für deutsche Führungs- und Gestaltungsansprüche diente. So sollten die „zwölf dunklen Jahre“ nicht instrumentalisiert werden, um daraus etwa die Lehre zu ziehen, „der Verantwortung für die Zukunft auszuweichen“. Damit gelangte zum Ausdruck, dass die Bundesregierung nicht dazu bereit war, aufgrund der nationalsozialistischen Vergangenheit in Zukunft auf Gestaltungsmacht zu verzichten. Stattdessen wurde die Fortsetzung der Politik der Selbstbeschränkung als Beginn eines neuen potentiell gefährlichen deutschen Sonderwegs charakterisiert. Selbstbeschränkung erscheint aus dieser Perspektive besehen als Gefahr. Von einem Fortbestand der Kultur der Zurückhaltung auszugehen, die bloß unter einem neuen Mantel des „Großmachtstatusstrebens“ verborgen werde (Lantis 2002: 189), erscheint angesichts der vorliegenden Befunde wenig überzeugend. Vielmehr deuten die Befunde auf das Ende der Kultur der Zurückhaltung hin.

Auch der Befund von Risse, der von einer beträchtlichen Veränderung bei der Mittelwahl bei gleich gebliebenen Zielen spricht, weist aus der hier eingenommenen Perspektive heraus besehen eine enorme Schieflage auf, da er keine theoretische Erklärung für die problematische Unterscheidung und die daran gebundene Hierarchisierung von Mitteln und Zielen formuliert.[368] Als gleichbleibende Ziele gelten ihm internationale Kooperation, Multilateralismus und friedliche Konfliktbeilegung (Risse 2004: 24), die allesamt genauso gut (wenn man für einen Augenblick gewillt ist, der Unterscheidung von Ziel und Mittel zu folgen) als Mittel deutscher Außenpolitik und nicht als deren zentralen Ziele gelten können. Kein Wunder also, dass die in der vorliegenden Arbeit rekonstruierten wichtigsten „Ziele“ (finale Gründe) deutscher Außenpolitik, nämlich die Durchsetzung der deutschen Werte in

[368] Baumann stellt ebenfalls mit Bezug auf Risses Befunde fest: „Diese hierarchische Trennung von Mitteln und Zielen ist problematisch“ (Baumann 2006: 46). Unter Verweis auf Joas (1992a) verweist er zurecht darauf, dass Zielbestimmungen sich genauso an den vorhandenen Mitteln orientieren wie die Mittelwahl von den Zielen abhängig ist. Eine strenge Differenzierung erscheint schon deshalb nicht möglich, da ein vermeintliches Ziel gleichzeitig Mittel eines übergeordneten weiteren Ziels (im Sinne von Peirce eines noch allgemeineren finalen Grundes) sein kann, usw. usf..

Europa und in der Welt sowie die Verfolgung deutscher Interessen in Europa und in der Welt, von ihm übersehen worden sind. Interessanterweise haben sich die grundlegenden Ziele deutscher Außenpolitik in der Tat nicht verändert, auch wenn Risse dabei völlig unterschiedliche Inhalte vor Augen hatte. Die von ihm als kontinuierlich beschriebenen „Ziele" hingegen stellen sich nicht nur eigentlich viel eher als Mittel (oder untergeordnete Ziele) deutscher Außenpolitik dar, sondern außerdem noch, wie die Diskussion der Konzepte des effektiven Multilateralismus und der Armee im Einsatz gezeigt hat, als einem fundamentalen Wandel unterlegen.

Für die Erklärung deutscher Außenpolitik nach der Vereinigung ist es wichtig zu erkennen, dass die Bundesregierung selbst – trotz beispielsweise des nahezu unveränderten Fortbestandes der bundesdeutschen Verfassung und des Staatsnamens „Bundesrepublik Deutschland" – das vereinte Deutschland von der alten Bundesrepublik unterschied und eine *niemals unterbrochene historische Kontinuität zum Deutschen Reich unterstellte*, dessen Vergangenheit die neue Bundesrepublik (aufgrund der vollen Souveränität und der Einheit von Staatsvolk und Staatsgebiet aller Deutschen) mehr ähnelte als der alten Bonner Republik. Genau diese Überzeugung vom Unterschied zwischen Bonner und Berliner Republik bezüglich der vollen Souveränität und Staatsgewalt stand jedenfalls im Kern der Argumentationsketten, die trotz der Beteuerungen hinsichtlich der Kontinuität der Interessen deutscher Außenpolitik die Veränderungen ihres Handlungsskripts begründen sollten. Dies erklärt, weshalb die „neue Berliner Republik" einerseits die Kontinuität zu Bonn betonte, andererseits jedoch unter Verweis *auf die völlig veränderte Qualität der eigenen Staatlichkeit* eine Neuregelung der eigenen Rolle und Handlungsskripte in der Weltpolitik vornahm – und hierbei Anregungen aus jenen Phasen der deutschen Geschichte aufnahm, in denen Gesamtdeutschland vereint, souverän und mit voller Staatsgewalt ausgestattet war.[369] Insofern erfasst die Einschätzung Hellmanns, dass 1990 wenig dafür gesprochen habe, „die eigenen Grundsätze zu überdenken" beziehungsweise der „Umbruch von 1989/90" für „Deutschlands politische Kultur in viel geringerem Maße eine Zäsur [darstelle] als der von 1945", nicht den zentralen Aspekt dieser Frage. Aus einer normativen Perspektive betrachtet wäre es zwar wünschenswert, Hellmann hätte Recht, doch innerhalb des Überzeugungssystems deutscher Außenpolitik stellen beide Wendemarken ähnlich bedeutsame Zäsuren dar, nämlich einerseits die *Unterbrechung* und andererseits die *Wiederaufnahme* einer gesamtdeutschen Außenpolitik. Die Außenpolitik der alten

[369] Insofern bestätigt sich die Annahme Hackes, dass „Preußen, das Kaiserreich, die Weimarer Republik und das Dritte Reich" außenpolitische „Spuren und Traditionen hinterlassen" haben, „die in die Bundesrepublik hineinreichen" (Hacke 2003: 335).

Bundesrepublik Deutschland muss sich aus dieser Perspektive besehen ähnlich stark von der Zeit *vor* 1945 wie von der Zeit *nach* 1989/90 unterscheiden.

Im Lichte der hier dargelegten Befunde soll insofern der Verwunderung Ausdruck verliehen werden, wie es anderen Forschern in jüngerer Zeit möglich sein konnte, zu dem Ergebnis zu gelangen, Kontinuität bliebe „die Handlungsmaxime des vereinten Deutschland" (Meiers 2006: 351), von der „konsequenten Fortführung des sicherheitspolitischen Kurses" zu sprechen (Hilz 2005: 366) oder „entgegen der verbreiteten Auffassung, nach der Wiedervereinigung sei eine weitreichende Neuorientierung des Ziel-Mittel-Komplexes deutscher Außen- und Sicherheitspolitik erforderlich geworden" die „These von einer weitgehenden Kontinuität im auswärtigen Verhalten Deutschlands" zu vertreten (Gareis 2005: 46).

Die dargelegten Veränderungen stellten sich dabei als weitestgehend unabhängig von den Regierungswechseln der Jahre 1998 und 2005 dar. Stattdessen erfolgte die Entwicklung langsam aber stetig, gewissermaßen in „kontinuierlichen" Bahnen und nicht als Ergebnis sprunghafter Ereignisse. Als besonders stabil erwies sich hierbei eine grundlegende Stabilitätsorientierung (nicht Kontinuitätsorientierung), obwohl der Wandel der Bundesregierung als Normalfall gilt. Ferner ließ sich eine deutliche Diversifizierung der außenpolitischen Felder feststellen. Das heißt nicht, dass die deutsche Außenpolitik nach 1990 bis zum Jahr 2007 keinerlei Kontinuitätselemente aufgewiesen habe. Doch im Gegensatz zur Annahme des kontinuierlichen Festhaltens am Zivilmachtsrollenkonzept deuten die Befunde der vorliegenden Arbeit in eine gänzlich andere Richtung. Als Konstanten deutscher Außenpolitik ließen sich das Primat deutscher Interessen, das Streben nach größerer relativer und absoluter Macht, der Trend zur Ausweitung der exekutiven Handlungsfreiheiten, eine Strategie der Einflussmaximierung Deutschlands auf internationale Organisationen, die Reklamation einer deutschen Führungsrolle innerhalb von EU, NATO und UN sowie das grundlegende Ziel, die vermeintlich überlegenen deutschen Wertvorstellungen weltweit durchzusetzen, identifizieren. Die Kontinuität deutscher Außenpolitik besteht also nicht im Festhalten am Rollenskript einer Zivilmacht, sondern in der kontinuierlichen Priorität deutscher Interessen. Der bislang im Expertendiskurs hartnäckig dominierende Tenor von der Kontinuität einer zivilmächtigen deutschen Außenpolitik, den neben Hellmann (2004a, 2006a, 2007) und Baumann (2006) inzwischen auch von Bredow (2006: 246f) und Schwarz (2005: 22) in Frage zu stellen bereit sind, erscheint angesichts der hier vorgelegten Befunde nicht mehr länger haltbar.

9.2.8 Zusammenfassung der zentralen Befunde der Arbeit und Beantwortung der beiden Forschungsfragen

Nachdem nun die zentralen Befunde der Arbeit mit dem bestehenden Forschungsstand abgeglichen und diskutiert worden sind, sollen in diesem Abschnitt noch einmal die rekonstruierten zentralen Handlungsregeln deutscher Außenpolitik zusammenfassend dargestellt werden. Dies dient der Beantwortung der beiden Forschungsfragen des Projektes. Als allgemeinste finale Gründe liegen der Außenpolitik der Bundesregierung folgende Überzeugungen zugrunde. Die Bundesregierung ist davon überzeugt,

A) dass die Gestaltung von Außenpolitik in besonderem Maße von der Größe der eigenen Potentiale in Relation zu anderen Staaten bestimmt wird;

B) dass eine möglichst effiziente Vorgehensweise über die effektiv verfügbare Gestaltungsmacht der Staaten und deren Machtverteilung bestimmt;

C) dass sie (die Bundesregierung) durch eine enorm große Effizienz die außenpolitischen Potentiale Deutschlands so steigern kann, dass Deutschland ihr als „Großmacht durch Effizienz“ gilt;

D) dass die internationale Regelbildung und -durchsetzung letztlich von der Verteilung und Relation zwischenstaatlicher Machtpotentiale abhängig ist;

E) dass, die internationalen Beziehungen einem fortlaufenden Wandel unterliegen, auf dessen Konsequenzen es sich bestmöglich in Form veränderter Handlungsregeln einzustellen gilt;

F) dass den Akteuren erhebliche Entscheidungsmöglichkeiten und Wahlfreiheiten bei der Ausgestaltung der nationalstaatlichen Politiken zur Verfügung stehen;

G) dass auch die besonders grundlegenden Präferenzen, Wahrnehmungen und Ziele der Staaten wandelbar sind;

H) dass einzelne Nationalstaaten in den vergangenen Jahren an Gestaltungsmacht gewonnen haben und die These von der relativen Gestaltungsschwäche einzelner

Nationalstaaten zugunsten des Wiedererstarkens einzelner Staaten zurückgewiesen werden müsse;

I) dass die Zukunft der internationalen Beziehungen maßgeblich von einer multipolaren Systemstruktur bestimmt wird;

J) dass das in der Entstehung befindliche multipolare System von interpolarer Machtkonkurrenz, Interessengegensätzen und Machtgleichgewichtsbestrebungen bestimmt sein wird;

K) dass nicht die gesellschaftlichen Präferenzen Außenpolitik bestimmen sollen, sondern die davon unabhängige Staatsräson den Vorrang genießen müsse, so dass sich im Zweifel die gesellschaftlichen Vorstellungen der Staatsräson anzupassen haben und nicht umgekehrt;

L) dass die Vergangenheit des deutschen Staatswesens keine generell beschränkende Wirkung auf die gegenwärtigen und zukünftigen Außenpolitiken ausüben sollte;

M) dass die deutsche Verantwortung nicht an die deutsche Vergangenheit gekoppelt ist, sondern an Deutschlands gegenwärtigen Potentialen. Verantwortung ist nicht mehr Verpflichtung sondern bedeutet, Gestaltungsansprüche zu erheben;

N) dass nicht die Herrschaft des Rechts die internationalen Beziehungen bestimmt, sondern das Recht des Stärkeren;

O) dass die deutsche Außenpolitik angesichts der Diskrepanz von gewünschtem Welt-Soll-Zustand und realiter vorgefundenem Welt-Ist-Zustand verstärkt auf realistische Konzepte als Antwort auf ein enttäuschendes, entidealisierend wirkendes Weltgeschehen zurückgreifen muss;

P) dass die größte Verantwortung für die Ausgestaltung einer kooperativen Weltordnung nicht unteilbar in den Händen der Weltgemeinschaft liegt, sondern bei den besonders mächtigen Nationalstaaten und Gruppierungen;

Q) dass unter dem Begriff „effektiver Multilateralismus“ über den Problemlösungsweg internationaler Politiken von Fall zu Fall auf Grundlage von am nationalen Interesse Deutschlands orientierten Effizienz- und Effektivitätserwägungen entschieden werden soll und nicht auf Grundlage eines genuinen Bekenntnisses zu UN, NATO oder EU;

R) dass das wichtigste Ziel deutscher Außenpolitik die weltweite Durchsetzung der nationalen Wertvorstellungen unter der Berücksichtigung des Stabilitätsgebots sein soll;

S) dass die Fortsetzung einer Politik der Selbstbeschränkung den Beginn eines neuen potentiell gefährlichen deutschen Sonderwegs darstellt;

T) dass zwischen dem vereinten Deutschland und dem Deutschen Reich eine von 1945 bis 1990 zwischenzeitlich unterbrochene historische Kontinuität besteht.

Als arenenspezifische finale Gründe liegen der Außenpolitik der Bundesregierung folgende Überzeugungen zugrunde. Die Bundesregierung ist davon überzeugt,

a) dass den deutschen Interessen der Vorrang vor gemeinsamen europäischen Interessen gebührt;

b) dass die europäische Integration immer dann zu fördern sei, wenn dies den deutschen Interessen dienlich ist;

c) dass zwischen vertiefter Integration und der Verfolgung nationaler Interessen kein genereller Gegensatz besteht;

d) dass das Subsidiaritätsprinzip ein wertvolles Instrumentarium darstellt, um Integrationsschritte, die sich für Deutschland als unvorteilhaft darstellen, nicht zu unterstützen;

e) dass die europäische Integration entlang deutscher Interessen gestaltet werden soll;

f) dass die EU-Erweiterungspolitik in eine Nicht-Erweiterungspolitik in Form einer Nachbarschaftspolitik überführt werden sollte;

g) dass sich die Integrationsbemühungen am Leitbild des europäischen Deutschland in einem deutschen Europa zu orientieren haben;

h) dass nicht allein Deutschland in Europa, sondern auch Europa in Deutschland verankert werden soll;

i) dass Deutschland nicht nach einer auf militärischer und wirtschaftlicher Macht basierenden Zwangsherrschaft streben sollte, sondern nach einer führenden (zumindest aber mitführenden) Rolle innerhalb eines immer stärker föderal strukturierten Staatenverbundes;

j) dass nur mit Deutschland und unter deutscher Führung eine bessere Zukunft Europas denkbar ist;

k) dass kein Unterschied zwischen Integrationspolitik und Hegemoniestreben besteht; stattdessen geht die Bundesregierung davon aus, dass sich Hegemonie nur durch Integration erreichen lässt;

l) dass nationalstaatliche Souveränität nur in solchen Fällen auf die EU transferiert werden soll, in denen paradoxerweise daraus ein Nettogewinn nationaler Gestaltungsmöglichkeiten aufgrund gemeinschaftlich realisierter Kooperationsgewinne resultiert;

m) dass die vergemeinschafteten Politiken maßgeblich von deutschen Handlungsplänen bestimmt werden;

n) dass die GASP die konsequente machtpolitische Antwort auf das sich immer stärker ausprägende multipolare Weltsystem darstellt;

o) dass die EU zur führenden Weltmacht im neuen multipolaren Weltsystem ausgeformt werden muss;

p) dass immer dann, wenn die einzelstaatlichen Machtpotentiale Deutschlands ausreichen und sich den supranationalen Strategien gegenüber als für Deutschland vorteilhaft erweisen auch einzelstaatlich-egoistische Gewinnrealisierungsstrategien handlungsleitend werden sollen, um gewünschte Resultate zu erzielen;

q) dass Souveränität nur in solchen Fällen transferiert werden soll, wenn sich dadurch Nettogewinne an nationaler Gestaltungsmacht erzielen lassen;

r) dass die deutschen Werte in der EU, der NATO und weltweit durchgesetzt werden sollen – auch in Konkurrenz zu den Werten der deutschen Partner;

s) dass die frühere Vergemeinschaftungsform des „Westen“ in zwei miteinander zwar nach wie vor partnerschaftlich verbundene, aber trotzdem konkurrierende Pole – „EU“ und „USA“ – im Rahmen einer multipolaren Weltordnung zerfallen ist;

t) dass die zwischen den Staaten bestehende Interdependenz ein Interventionsanrecht einiger besonders starker Mächte in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten begründet;

u) dass jene Regionen und Staaten, die selbst keinen handlungsfähigen Pol im neuen Weltsystem auszubilden vermögen, möglichst eng an die EU gebunden und in deren Kraftfeld integriert werden sollen;

v) dass die EU sowohl eine autonome Sicherheitspolitik betreiben muss, als auch den Einfluss der EU innerhalb der NATO ausbauen soll;

w) dass nicht die Emanzipation von der NATO, sondern die Emanzipation von den USA Ziel der EU sein muss.

x) dass die Handlungsreichweite einer exklusiv von den USA geführten NATO möglichst eingeschränkt werden muss und stattdessen die NATO zu einem Instrument umgebaut werden sollte, dass den Partnern auf beiden Seiten des Atlantiks gleichberechtigt zur Verfolgung auch spezifischer Interessen zur Verfügung steht.

y) dass die deutsche Beteiligung an Militärmissionen die grundlegend notwendige Bedingung für die Fortentwicklung der deutschen Sicherheitspolitik hin zur Weltordnungspolitik – orientiert an den nationalen Interessen – darstellt;

z) dass im Rahmen der Weltordnungspolitik Militäreinsätze Verantwortungsübernahme symbolisieren und als Tauschware für Ansehen und Gestaltungsansprüche eingesetzt werden sollen, weshalb die Bundeswehr sich zu einer Armee im Einsatz entwickeln musste;

aa) dass es das vorrangigste Ziel der deutschen UN-Politik sein muss, die Stellung Deutschlands innerhalb der UN zu stärken;

bb) dass das Völkerrecht entlang der eigenen nationalen Interessen in als besonderen Krisen definierten Momenten zunächst gebeugt und in einem weiteren Schritt umgeschrieben werden soll;

cc) dass internationale Organisationen und Institutionen das eigene Handeln – wann immer möglich – zusätzlich legitimieren sollen, aber keinesfalls im Ernstfall begrenzen dürfen;

dd) dass im Zweifel nicht der peinlichen Beachtung des Völkerrechts und der Anerkennung des Gewaltmonopols des Weltsicherheitsrats die Priorität zukommt, sondern der Verwirklichung der eigenen weltordnungspolitischer Überzeugungen – notfalls im Rahmen handlungsfähiger Ersatzwertegemeinschaften;

ee) dass Deutschland aufgrund seiner Potentiale dazu verpflichtet ist, einer gestaltenden Mitverantwortung für die anderen Völker und Staaten gerecht zu werden;

ff) dass die strikte Trennung von Innen- und Außenpolitik nicht mehr zeitgemäß ist;

gg) dass die unbedingte Opferbereitschaft der Soldatinnen eine Unterstützung der Bundeswehreinsätze durch das Parlament ebenfalls unbedingt begründet.

9.3 Ein Schlusswort als Ausblick und Kritik

Die Skizzierung eines Ausblicks auf die mögliche Zukunft deutscher Außenpolitik beziehungsweise einer „Kritik“ der bisherigen Entwicklung derselben droht auf zwei unterschiedliche Art und Weisen zu misslingen. Einerseits kann die Beschreibung der möglichen Zukunft Einfluss nehmen auf die Wahrscheinlichkeit, dass diese Zukunft „tatsächlich“ in dieser oder ähnlicher Form eintritt und insofern die Form einer sich selbst-erfüllenden Prophezeiung annehmen. Andererseits kann die „Kritik“ auf verschiedene Art und Weise übertrieben ausfallen – beispielsweise übertrieben konformistisch, übertrieben naïv oder übertrieben idealistisch. Vor keiner dieser beiden „Gefahren“ ist dieses Schlusswort gefeit. Doch es würde wohl kaum den Erwartungen der Leser entsprechen, wenn hier die Haltung eingenommen würde, es könnte bei der bloßen Darlegung der Befunde bleiben, ohne dass der Forscher selbst noch einmal persönlich das Wort ergreift und den Versuch unternimmt, die Frage zu erörtern, was aus der vorgelegten Erklärung der Entwicklung deutscher Außenpolitik in den vergangenen achtzehn Jahren nun zukünftig folgen könnte.

Im Gegenteil: Werden die hier rekonstruierten Entwicklungstrends der finalen Gründe deutscher Außenpolitik zu einem einzigen Bild verdichtet, dann bietet das Ergebnis aus Sicht des Autors allen Grund zur Kritik. Allerdings soll hier keine möglichst „exakte Prognose“ der zukünftigen Entwicklung formuliert werden. Stattdessen stehen am Anfang des Schlusswortes zunächst einige kurze kritische Anmerkungen zur bisherigen Entwicklung, bevor in einem zweiten Schritt *zwei mögliche* Entwicklungsszenarien skizziert werden. Beide Entwicklungspfade sind denkbar, sie lassen sich aus den vorliegenden Ergebnissen ableiten – und trotzdem sind beide gleichsam unwahrscheinlich. Das eine Szenario – in seinem Tonfall eher „übertrieben skeptisch“ – wie das andere – eher „übertrieben optimistische“ – werden so nicht eintreten. Sie bilden aus Sicht des Autors zwei Kontrastfolien, die sich bei dem Versuch als hilfreich erweisen können, einer Antwort auf die Frage nach dem zukünftigen Kurs deutscher Außenpolitik näher zu kommen. Die Skizzierung dieser beiden Möglichkeiten ist dabei keineswegs neu. Die Experten haben im Verlauf der letzten knapp zwanzig Jahre nach der Vereinigung immer wieder auf ähnliche Art und Weise diese beiden Szenarios gezeichnet. Aber beginnen wir zunächst mit einer kurzen Kritik an der bisherigen Entwicklung deutscher Außenpolitik, um eine Grundlage für diese beiden Szenarien zu schaffen.

Im Kern der Kritik steht das Konzept der *Entidealisierung* beziehungsweise der Ernüchterung – oder der Renaissance des Realismus in der deutschen Außenpolitik. Niemand, jedenfalls kein einzelner benennbarer Entscheidungsträger, hat zu irgendeinem Zeitpunkt die Abkehr

vom Konzept der „EINEN Welt“ oder die Preisgabe eines solidarischen Handlungsethos in den internationalen Beziehungen entschieden. Und doch hat ein, aus der hier eingenommenen Perspektive, höchst bedauerlicher Wandel der Weltsicht deutscher Außenpolitik stattgefunden. Um diesen Wandel zu vergegenwärtigen, brauchen wir uns nur an die enorme Euphorie erinnern, die nach der Überwindung des Ost-West-Gegensatzes geherrscht hat. Damals schien vieles möglich: sogar eine idealistische deutsche Außenpolitik, die sich – in Erinnerung an die Schrecken der eigenen Vergangenheit und getragen von der überwältigend positiven Erfahrung der Vereinigung – der Mitgestaltung einer friedlichen, kooperativen, gerechten und solidarischen Zukunft der internationalen Beziehungen annehmen wollte. Damals erschien der in der Präambel des Grundgesetzes ausgedrückte Auftrag dem Weltfrieden dienen zu wollen, nicht als Lippenbekenntnis, sondern für eine kurze Zeitspanne als Kern der außenpolitischen Identität Deutschlands. Übrigens kam deutsche Außenpolitik zum damaligen Zeitpunkt dem Idealtypus einer Zivilmacht aus Sicht des Autors sehr nahe. Die Bereitschaft, in Fällen größten Zweifels den Vorrang nationaler Interessen durch den Vorrang des Weltfriedens zu ersetzen und damit der uralten Logik der Machtkonkurrenz und der Staatsräson zu entsagen, schien damals für kurze Zeit wirksam zu sein. Aus Sicht der hier vorgelegten Interpretation verflüchtigte sich diese Grundhaltung im Zuge des nachgezeichneten Entidealisierungsprozesses auf „leisen Sohlen“ – zunächst kaum merklich, heute aber kaum noch ernsthaft zu bestreiten. Diese Entwicklung ist bedauerlich. Längst befinden sich jene, die eine idealistischere deutsche Außenpolitik bewerben wieder in der Defensive, nämlich in die Position der hoffnungslos Naiven zurückgedrängt. Was hilft es da, dass die Idealisten die Präambel des Grundgesetzes auf ihrer Seite wähnen können. Von niemandem beabsichtigt und durch kein einzelnes Ereignis zu erklären, stehen wir einer deutlich gewandelten Identität deutscher Außenpolitik gegenüber. Dort geht es, auch wenn dies für viele noch immer unbegreiflich erscheint, um die „Durchsetzung“ der „überlegenen“ deutschen Werte in Europa und der Welt. Statt konsequent die Vereinten Nationen und das Konzept der EINEN Welt zu unterstützen, folgten die Bundesregierungen einem Entwicklungspfad, der uns zur Idee des effektiven Multilateralismus und einer multipolaren Welt der Großmächtekonkurrenz geführt hat. Charakteristisch für die multipolare Welt ist i) die Aushöhlung des Völkerrechts zugunsten der größten Mächte des Systems, ii) die faktische Aufhebung des Souveränitätsprinzips für die große Zahl der Staaten zugunsten einer exklusiven Souveränitätsstellung der gleichen großen Mächte, iii) der Autoritätsverlust der Vereinten Nationen zugunsten der Vetomächte des Weltsicherheitsrats und eine deutsche Außenpolitik, die diese Entwicklung insofern mitträgt, als dass sie entweder für sich selbst –

wann immer möglich – oder aber für die EU die Position einer Großmacht im System einfordert. Inzwischen hat sich auf allen Ebenen und in allen Arenen wieder das alte Leitmotiv „im Zweifel für die deutsche Staatsräson“ durchgesetzt. Durch Effizienz soll die Machtrelation zugunsten Deutschlands und Europas im Vergleich zu den anderen großmächtigen Polen beeinflusst werden. Deutschland möchte Europa, Europa aber die Welt anführen. Als Zielvorgabe gelten entweder die deutschen Interessen oder, synonym dazu verwendet, die deutschen Werte. Ganz bestimmt hält der eine oder andere die hier gezeichnete Kritik für *übertrieben* und mag geneigt sein, unter Verweis auf andere Staaten zu erklären, dass Deutschland sich in guter Gesellschaft befände, keine Ausnahme darstelle und insgesamt bloß einem allgemeinen Trend in den internationalen Beziehungen folge leiste. Das ist unbestritten richtig. Doch angesichts der besonderen deutschen Geschichte und des bereits in den frühen 1990er Jahren unter Beweis gestellten *Potentials*, der Mächtekonkurrenzlogik den Rücken kehren zu können und zu wollen, müssen wir uns damit nicht zu Frieden geben.

An dieser Stelle bietet es sich an, den zweiten Schritt zu vollziehen und den Ausblick auf zwei alternative Möglichkeiten zukünftiger deutscher Außenpolitik zu eröffnen. Aufbauend auf der geäußerten Kritik ist die erste Alternative schnell umrissen: Deutsche Außenpolitik folgt dem eingeschlagenen Pfad der multipolaren Weltpolitik weiter. Dieser Pfad führt, ohne dass eine exakte Prognose je möglich wäre, entlang zufälliger Ereignisse und von unbeabsichtigten Handlungsfolgen bestimmt, trotzdem in eine sich andeutende Richtung, die vor allen Dingen von der Interessenkonkurrenz einiger weniger Großmächte bestimmt sein wird. Dies wird eine Welt des Einflussstrebens und des Kampfes um Ressourcen werden. Die Absicht aller beteiligten Großmächte, jeweils die eigenen Werte *„durchzusetzen“*, programmiert beinahe alle Formen denkbarer Konflikte und dauernd wechselnde Koalitionen vor. Die meisten Staaten der Erde werden dort nicht als „Subjekte“, sondern als „Objekte“ der Weltpolitik erscheinen – ausgestattet mit einer Souveränität zweiter Klasse, als Trabantenstaaten Teil eines Rings von Planeten, die jeweils um die verschiedenen Machtzentren kreisen und von deren Politik abhängig sind. Ein solches Szenario, das hier nicht detaillierter beschrieben werden soll, um dessen Eintreten nicht noch wahrscheinlicher werden zu lassen, muss wohl aus heutiger Sicht als „realistisch“ bezeichnet werden.

Das zweite Szenario basiert auf der Annahme, die Entwicklung hin zur fortschreitenden Entidealisierung deutscher Außenpolitik sei durchaus *umkehrbar*. Es basiert auf der optimistischen Annahme, dass die Gestaltung von Politik nicht systemischen Gesetzmäßigkeiten und makrostrukturellen Bewegungen folge leistet, sondern von Menschen und deren Willensentscheidungen abhängig ist. Die daran gebundene Hoffnung knüpft sich an

die Fähigkeit der Menschen zur Abduktion, an ein Denken in Kontingenz und Möglichkeiten. Das zweite Szenario ist also unübersehbar idealistisch. Zwar sind in der deutschen Außenpolitik die alternativen Denkmöglichkeiten, wie die Konzepte der „EINEN Welt“ und des „solidarischen Handlungsethos“, die Idee der „unteilbaren Verantwortung der Völker“ und des „Friedens für Alle“ im Zuge der Entidealisierung sukzessive in Vergessenheit geraten. Doch daraus lässt sich ebenfalls schließen, dass wir uns an diese von Hoffnung und Solidarität getragenen Ideen nach und nach auch wieder *erinnern* können.

Die bestehende Alternative, entweder weiterhin dem Pfad der Entidealisierung in Richtung auf eine multipolare Welt der Mächtekonkurrenz zu folgen, oder aber inne zu halten und möglicherweise umzukehren, macht eigentlich den neuralgischen Punkt der zukünftigen Entwicklung deutscher Außenpolitik aus. Durch einige Verweise zu ähnlich lautenden Argumenten wird dies noch deutlicher. Noch immer gilt die Feststellung von Albert Statz:

> „Mit der Aufhebung des Blockspaltung durch den Sieg des Westens, der vollständigen Souveränität und der hegemonialen Rolle in Westeuropa steht die deutsche Außenpolitik an einer *Wegscheide*: Geht sie, als Staat wie jeder andere, aber in westeuropäischem Gewande, *den machtpolitischen Weg* mit der Eskalationsdynamik, die ihm innewohnt; oder verfolgt sie *eine politische Alternative*, indem sie sich konsequent selbst beschränkt, gesamteuropäisch und global integriert und damit ihr Gewicht für eine *neue Logik internationaler Politik* einsetzt? Diese Alternative steckt in jeder politischen Entscheidung“ (Statz 1992: 252, Hervorhebungen U.R.).

Das Lager der Idealisten ist größer als man auf den ersten Blick zu glauben geneigt ist und es erhält Unterstützung auch von unvermuteter Seite:

> „Kein Kontinent kann über einen längeren Zeitraum hinweg in einem Zustand verharren, bei dem Traum und Wachen nicht mehr ganz zu unterscheiden sind. Die Realfaktoren fordern ihr Recht ein. Aber ohne ständige Bemühung, auf die Idealpolitik jener Monate (der Monate vor und nach der Vereinigung, Anm. U.R.) zurückzugreifen, müsste die deutsche Politik, vor allem auch die nach Osten hin, zur lastenden Interessenpolitik degenerieren. Das damals aufscheinende Bild eines offenen, helfenden, demokratischen, effizienten, den gesamt-europäischen Bürgerrechten und der fairen Partnerschaft verpflichteten Deutschland könnte rasch durch das Bild des „hässlichen Deutschen“ abgelöst werden“ (Schwarz 1994: 184).

Nun mag es in der Tat übertrieben sein, der gegenwärtigen deutschen Außenpolitik das Bild des „hässlichen Deutschen“ zuzuschreiben, doch der beschriebene Entidealisierungsprozess bleibt schon jetzt nicht ohne Folgen auf das internationale Ansehen Deutschlands. Viel wichtiger ist für das hier verfolgte Argument, dass Schwarz deutsche Außenpolitik völlig zu Recht auf das „ständige Bemühen“ zum Rückgriff auf die „Idealpolitik“ der „Wendezeit“ verpflichten möchte. Dies war nun wirklich eine „Idealpolitik“, die den Deutschen gut zu Gesicht gestanden hat.

In diesem Zusammenhang scheint es besonders wichtig zu sein, darauf hinzuweisen, dass die sich an einer permanent selbst-erfüllenden Prophezeiung ihrer theoretischen Annahmen erfreuenden Realisten, in der Regel nur den „halben" Realismus gelernt oder die zweite und eigentlich entscheidende Hälfte wieder vergessen haben. Morgenthaus Werk ist im Kern eine Theorie der Moral und zielt auf nichts Geringeres als den Weltfrieden. Er warnt vor Ideologie und der menschlichen Natur als größter Gefahr und hofft auf die Wirkung der internationalen Moral und einer weltweiten öffentlichen Meinung sowie auf die Begrenzung nationaler Macht durch das Völkerrecht. Dies mündet bei Morgenthau letztlich in die zutiefst idealistisch begründete Hoffnung auf die Errichtung eines Weltstaats:

> „Yet, as there can be no permanent peace without a world state, there can be no world state without the peace-preserving and community-building processes of diplomacy. For the world state to be more than a dim vision, the accommodating processes of diplomacy, mitigating and minimizing conflicts, must be revived. Whatever one's conception of the ultimate state of international affairs may be, in the recognition of that need and in the demand that it be met, all men of good will can join" (Morgenthau 1978 (1948): 560).

Dass ein verkürzter Ausschnitt realistischer Annahmen vielen (außen-)politischen Praktikern zur Ideologie geworden ist und das idealistische Kernanliegen des sogenannten Realismus dabei in der Regel übersehen wird (vgl. Reichwein 2007), stellt sich als gravierendes Problem dar:

> „Da Überzeugungen Handlungsregeln sind, wird der Glaube an die ständige Wiederkehr polarer Machtkonstellationen und zwanghaft damit einher gehender machtpolitischer Praktiken nur so lange das Handeln anleiten wie andere mögliche Welten nicht von hinreichend vielen Praktikern gedacht und tatsächlich geschaffen werden. In dieser durch und durch idealistischen Auffassung wird nicht geleugnet, dass der realistische Glaube tief verwurzelt und daher auch ausgesprochen wirkmächtig ist. Der Glaube an die Welt der machtpolitischen Realitäten ist heute aber nicht tiefer verwurzelt als noch im 18. und 19. Jahrhundert der Glaube an die „naturgegebene" Hierarchie der Rassen, die unter anderem in der Institution der Sklaverei ihren Ausdruck fand. So wie damals aber durch das Engagement sozialer Bewegungen in den Sklavenhaltergesellschaften selbst die Überzeugung erwachsen konnte, dass die Praxis der Sklaverei nicht „naturgegeben", sondern moralisch verwerflich war und so wie mit dieser Lernerfahrung damit letzten Endes auch die Sklaverei abgeschafft werden konnte, so ist es heute „realistisch-utopisch" wünschbar und daher prinzipiell auch möglich, eine bessere Welt zu schaffen, in der Machtpolitik „klassischer" wie auch „moderner" Art immer mehr durch zwischen- und überstaatliche Verregelung gezähmt wird" (Hellmann 2005: 124).

Ganz in diesem Sinne wirken einige Elemente des Realismus heute paradoxerweise als eine dominante Ideologie, die dazu beiträgt ein Weltgeschehen zu reproduzieren, das beispielsweise Morgenthau mit seinen Schriften eigentlich zu überwinden hoffte. Die Dominanz des realistischen Paradigmas spiegelt sich darin, wie sehr es zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung geworden ist, gegen die idealistische Kritik zu formulieren

allgemein hin bestenfalls als Zeichen eines angeborenen Hangs zur Naivität oder einer beunruhigenden Geistesschwäche interpretiert wird. Es ist wohl an der Zeit, dies zu korrigieren und zu verhindern, dass immer wieder Realisten in die entscheidenden Strukturpositionen geraten – beziehungsweise dort aufgrund der intersubjektiv dominanten Handlungsregeln ein Verwandlungsprozess der Idealisten in Realisten „durch das Amt" stattfindet. Heutzutage verändert das Amt den Idealisten in einen Realisten, zu wünschen wäre, dass zukünftig in stärkerem Maße wieder Idealisten das Amt und die daran gebundenen Handlungsregeln verändern.

Jene, die deutsche Außenpolitik gestalten, sollen dabei keineswegs deutsche Interessen vernachlässigen. Doch es ist an der Zeit, sich wieder daran zu erinnern, dass im letzten Zweifel *nicht* die deutsche Staatsräson handlungsleitend sein sollte, sondern das Weltgemeinwohl. Besser noch wäre es, wenn wir Deutsche gemeinsam zu der Überzeugung gelangen würden, dass das Weltgemeinwohl das zentrale Interesse der Staatsräson sein sollte. An die Stelle des Konzepts des Rechts des Stärkeren könnte die Idee treten, dass sich das beste Argument im Sinne von Habermas in der internationalen Politik durchsetzen sollte und dass alle Staaten unabhängig von ihrer Größe, Macht und Stärke dabei über eine gleichberechtigte Stimme verfügen sollten. Wir könnten uns daran erinnern, dass der Glauben an die „Überlegenheit" der eigenen Wertvorstellungen bereits in der Vergangenheit katastrophale Folgen gezeitigt hat und wir könnten daher diese unschöne Grundhaltung ein für alle Mal ablegen – zumal ja bei genauerer Betrachtung völlig unklar ist, was genau denn den Gehalt dieser „Werte" eigentlich ausmacht, die wir Deutsche in der Welt durchsetzen und fördern wollen. Stattdessen würde es uns gut zu Gesicht stehen, nach Antworten auf die Fragen zu suchen, wie wir diese Werte, allen voran Gerechtigkeit und Menschenwürde, für eine möglichst große Zahl der Erdbevölkerung erstreiten können. Wie genau können wir dazu beitragen, Menschen vor Demütigung und Gewaltanwendung zu bewahren? Die eigentlich offene Frage lautet: Welche Weltordnung streben wir auf welche Weise entlang welcher Werte an und welche Form von Verzicht und Einschränkung sind wir bereit dafür zu üben? Das unbestrittene Talent der Deutschen hinsichtlich effizienter Vorgehensweisen könnten wir konsequent in den Dienst der Weltgemeinschaft stellen, anstatt das eigene relative Machtpotential in Konkurrenz zu anderen Staaten steigern zu wollen. Doch dafür müsste Selbstbeschränkung wieder als Tugend und nicht als Gefahr verstanden werden und die Welt trotz der Erfahrungen des 11. Septembers nicht entlang des Konzepts der „Sicherheit vor den Anderen" betrachtet werden, sondern aufgrund der in der Präambel des Grundgesetzes verankerten aber leider vergessenen Norm des „Friedens für Alle" in der Welt. Die hier

schlagwortartig angedeutete Alternative ist genauso möglich wie die Fortsetzung des Entidealisierungskurses der letzten fünfzehn Jahre. Entscheiden wird darüber nicht die unsichtbare Hand des internationalen Systems, sondern die hoffentlich von uns Bürgern mitbestimmten außenpolitischen Handlungsregeln der Bundesrepublik Deutschland.

Teil III Verzeichnisse

10. Verzeichnis der analysierten Dokumente

Bundesregierung (1993): Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zur Resolution 47/62 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, vorgelegt am 30. Juni 1993 in: Europa-Archiv, 1993/2, Dokumente, D385.

Bundesregierung (1994): Erklärung der Bundesregierung zur Unterzeichnung der GATT-Schlussakte in Marrakesch, abgegeben vom Bundesminister für Wirtschaft, Dr. Günter Rexrodt, vor dem Deutschen Bundestag am 22. April 1994, in: Bulletin 36/1994

Bundesregierung (1994b): „Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994“, Erklärung der Bundesregierung abgegeben vom Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Kinkel, vor dem Deutschen Bundestag am 22. Juli 1994, in: Bulletin 70/1994.

Bundesregierung (1995): „Jahreshauptversammlung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in Washington“, Erklärung der Bundesregierung abgegeben vom Bundesminser der Finanzen, Dr. Theo Waigel, in der 61. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Oktober 1995, in: Bulletin 82/1995.

Bundesregierung (1998): Der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, gab in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. März 1998 zur Öffnung der Atlantischen Allianz für Polen, die Tschechische Republik und Ungarn folgende Erklärung der Bundesregierung ab, in: Bulletin 22/1998.

Bundesregierung (1999): Erklärung der Bundesregierung, Abgegeben von Bundeskanzler Gerhard Schröder in der 44. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. Juni 1999, in: Bulletin 38/99.

Bundesregierung (2001): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zu den Terroranschlägen in den USA und den Beschlüssen des Sicherheitsratesder Vereinten Nationen sowie der NATO vor dem Deutschen Bundestag am 19. September 2001 in Berlin, in: Bulletin 61/2001.

Bundesregierung (2002): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, zur Haltung der Bundesregierung zu aktuellen Drohungen des Präsidenten der USA gegen

den Irak in der 219. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. Februar 2002 in Berlin, in: Bulletin 12/2002.

Bundesregierung (2002b): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 29. Oktober 2002 in Berlin, in: Bulletin 85/2002.

Bundesregierung (2002c): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zu den Ergebnissen des Europäischen Rates am 12. /13. Dezember 2002 in Kopenhagen vor dem Deutschen Bundestag am 19. Dezember in Berlin, in: Bulletin 103/2002.

Bundesregierung (2003): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zur aktuellen internationalen Lage vor dem Deutschen Bundestag am 13. Februar 2003 in Berlin, in: Bulletin 14/2003.

Bundesregierung (2004): Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, herausgegeben vom Bundesministerium der Verteidigung und dem Auswärtigen Amt, Berlin, Mai 2004.

Bundesregierung (2005): Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zum bevorstehenden Europäischen Rat in Brüssel am 16. und 17. Juni 2005 vor dem Deutschen Bundestag am 16. Juni 2005 in Berlin, in: Bulletin 55/2005.

Bundesregierung (2005b): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel vor dem Deutschen Bundestag am 30. November 2005 in Berlin, in: Bulletin 93/2005.

Bundesregierung (2006): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Europapolitik vor dem Deutschen Bundestag am 11. Mai 2006 in Berlin, in:Bulletin 44/2006.

Bundesregierung (2007): „Europa gelingt gemeinsam“, deutsches EU-Präsidentschaftsprogramm 1. Januar bis 30. Juni 2007, verfügbar unter: http://www.eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU-P-APrOgr-d-2911.pdf rev. (27.07.2007).

Bundesregierung (2007b): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum G8-Weltwirtschaftgipfel vom 6. bis 8. Juni 2007 in Heiligendamm vor dem Deutschen Bundestag, in: Bulletin 57/2007.

Clement (2004): Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, zur Eröffnung der Weltkonferenz der bfai-Korrespondenten am 30. August 2004 in Berlin, in: Bulletin 75/2004.

Europabeauftragte (1994) : Die Europabeauftragten der Ressorts: Prioritäten im Programm der deutschen EU-Präsidentschaft, Dokument vom 11.03.1994, verfügbar über das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Fischer (1999): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. September 1999 in New York, in: Bulletin 57/1999.

Fischer (1999b): Verhandlungen des Europäischen Parlaments. Sitzung am Dienstag, den 12. Januar 1999, 1. Programm des deutschen Vorsitzes und Lage im Kosovo, verfügbar unter: http://www.europarl.europa.eu/debats/debats?FILE=99-01-12&LANGUE=DE&LEVEL=DOC&GCSELECTCHAP=1&GCSELECTPERS=2, rev. 05.03.2007).

Fischer (2000): Rede des Bundesministers des Auswärtigen,Joschka Fischer, am 12. Mai 2000 in der Humboldt- Universität in Berlin:“Vom Staatenverbund zur Föderation - Gedanken über die Finalität der europäischen Integration“, in: Bulletin 29/2000.

Fischer (2000b): Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer, am 4. September 2000 bei der ersten Konferenz der Leiterinnen und Leiter deutscher Auslandsvertretungen in Berlin, in: Bulletin 53/2000.

Fischer (2001): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, zu den transatlantischen Beziehungen in der Debatte der 158. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. März 2001 in Berlin, in: Bulletin 21/2001.

Fischer (2001b): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Joschka Fischer, zur “Kriegsbilanz” in der Debatte der 162. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. März 2001 in Berlin, in: Bulletin 24/2001.

Fischer (2003): Rede des Bundesministers des Auswärtigen,Joschka Fischer, zum Scheitern des europäischen Gipfels am 12./13. Dezember 2003 in Brüssel vor dem Deutschen Bundestag am 19. Dezember 2003 in Berlin, in: Bulletin 114/2003.

Fischer (2004): „Rekonstruktion des Westens“, Interview mit Außenminister Fischer, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.03.2004, 9.

Genscher (1990): Rede des Bundesaußenministers, Hans-Dietrich Genscher, vor der 45. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, in: Bulletin 115/1990.

Genscher (1990b): „Verantwortung des geeinten Deutschland für ein einiges Europa“, Rede des Bundesministers des Auswärtigen zur Verleihung der Goldenen-Europa-Medaille in Wuppertal am 14.10.1990, in: Bulletin 122/1990.

Genscher (1992): Ansprache des Bundeaußenministers, Hans-Dietrich Genscher, anlässlich der Sondersitzung des Nordatlantischen Kooperationsrates am 10. März 1992 in Brüssel, in: Bulletin 27/1992.

Glos (2006): Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Michael Glos, auf dem DIHK-Kongress „Die Zukunft der Weltwirtschaft – China, Indien und die globale Dynamik: Neue Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft" am 9. März 2006 in Berlin, in: Bulletin 25/2006.

Jung (2006): Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Franz Josef Jung, zur Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) vor dem Deutschen Bundestag am 19. September 2006 in Berlin, in: Bulletin 85/2006.

Kinkel (1992): „Wir wollen unsere Streitkräfte den Vereinten Nationen zur Verfügung stellen", Rede des deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, vor der 47. UN-Generalversammlung, in: Vereinte Nationen 5/1992, 160-163.

Kinkel (1993): „Zur deutschen Mithilfe an Friedensmissionen der Vereinten Nationen", Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Kinkel, vor dem Deutschen Bundestag am 21. April 1993, in: Auswärtiges Amt (Hg.) (1995): Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgegeben aus Anlass des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts, Köln, 912-919.

Kinkel (1994): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Kinkel, am 27. September 1994 in New York, in: Auswärtiges Amt (Hg.) (1995): Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgegeben aus Anlass des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts, Köln, 1111-1118.

Kinkel (1995a): Ansprache de deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, auf der auf Ministerebene abgehaltenen Gedenksitzung des Sicherheitsrats am 26. September 1995, in: Vereinte Nationen 1/1996, 10.

Kinkel (1995b): „Wir kommen unserer Verantwortung nach". Rede des deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, vor der 50. UN-Generalversammlung, 27. September 1995, in: Vereinte Nationen 1/1996, 11.

Kinkel (1995c): Ansprache des deutschen Außenministers, Klaus Kinkel, auf der Gedenksitzung der Generalversammlung am 23. Oktober 1995, in: Vereinte Nationen 1/1996, 10.

Kinkel (1995d): Rede von Bundesaußenminister Klaus Kinkel auf der Münchner Konferenz über Sicherheitspolitik am 5.2.1995, in: Bulletin 12/1995.

Kinkel (1995e): „Deutschland und Japan – Verantwortung in einer Welt im Wandel", Rede von Bundesaußenminister Dr. Kinkel in Tokio vor der Yomiuri International Economic Society am 1.11.1995, in: Bulletin 91/1995.

Kinkel (1995f): Ansprache des Bundesministers des Asuwärtigen, Dr. Klaus Kinkel, anlässlich des Festaktes „125 Jahre Auswärtiges Amt“ am 16. Januar 1995 im Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in Bonn, in: Bulletin 6/1995.

Kinkel (1998): Der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, hielt anläßlich der Vortragsreihe der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) zum Thema “Reden zur Außenpolitik der Berliner Republik” am 1. Juli 1998 in Berlin, in: Bulletin 51/1998.

Koalitionsvereinbarung (1990/91): Koalitionsvereinbarung für die 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags, in: CDU-Dokumentation 2/1991, verfügbar über das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Koalitionsvereinbarung (1994): Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl Vorsitzender der CDU Deutschlands, Bundesminister Dr. Theo Waigel Vorsitzender der CSU, Bundesminister Dr. Klaus Kinkel Bundesvorsitzender der FDP, Bonn, 11.11.1994.

Koalitionsvereinbarung (1998): Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert, Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Bonn, 20.10.1998.

Koalitionsvereinbarung (2002): Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie, Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 16.10.2002.

Koalitionsvertrag (2005): Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 11.11.2005, verfügbar unter: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/__Anlagen/koalitionsvertrag.html rev. (08.07.2006).

Kohl (1990): Regierungserklärung des Bundeskanzlers, Dr. Helmut Kohl, zur Sondertagung des Europäischen Rates am 28. April 1990 in Dublin, in: Bulletin 58/1990.

Kohl (1990b): Erklärung des Bundeskanzlers, Dr. Helmut Kohl, zum Abschluss des Wirtschaftsgipfels in Houston am 11. Juli 1990, in: Bulletin Nr. 91/1990.

Kohl (1991): „Aufgaben deutscher Politik in den neunziger Jahren“, Rede des Bundeskanzlers, Dr. Helmut Kohl, in Washington am 20. Mai 1991, in: Bulletin 56/1991.

Kohl (1995): Erklärung des Bundeskanzlers, Dr. Helmut Kohl, auf der Presseerklärung mit Präsident Bill Clinton am 9. Februar 1995 in Washington, in: Bulletin 14/1995.

Kohl (1995b): Ansprache des Bundeskanlzers, Dr. Helmut Kohl, vor der Hebräischen Universität am 8. Juni 1995 anlässlich der Umbennenung des Instituts für Europäische Studien in „Helmut-Kohl-Institut für Europäische Studien“, in: Bulletin 50/1995.

Kohl (1996): Rede des Bundeskanzlers in München; Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl hielt bei der 33. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 3. Februar 1996 in München folgende Rede; in: Bulletin 15/1996.

Kohl (1996b): Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl gab auf der internationalen Pressekonferenz anlässlich seines Besuchs in der Russischen Föderation am 20. Februar 1996 in Moskau folgende einleitende Erklärung ab, in: Bulletin 18/1996.

Kohl (1997): Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl hielt anlässlich des 8. Sinclair- Haus-Gesprächs der Herbert Quandt- Stiftung am 25. April 1997 in Bad Homburg folgende Rede, in: Bulletin 42/1997.

Kohl (1997b):Rede von Dr. Helmut Kohl anlässlich der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen „Fünf Jahre nach Rio“ am 23. Juni 1997 in New York, in: Bulletin 56/1997.

Merkel (2006): Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich der ACG/DGAP-Konferenz am 12. Januar 2006 in Washington, verfügbar im Archiv der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin.

Merkel (2007): Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zur Bilanz der deutschen EU-Ratspräsidentschaft vor dem Europäischen Parlament am 27. Juni 2007 in Brüssel, in: Bulletin 71/2007.

Müller (2001): Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Dr. Werner Müller,im Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung am 29. Juni 2001 in Mannheim, in: Bulletin 44/2001.

Müller (2001b): Rede des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Dr. Werner Müller, auf dem Neujahrsempfang der American Chamber of Commerce in Germany am 18. Januar 2001 in Mannheim, in: Bulletin 5/2001.

Mützelburg (2005): Mützelburg, Bernd: Großmannssucht – oder aufgeklärte Interessenpolitik? Deutschlands Rolle in den Vereinten Nationen, in: Internationale Politik, 60:10, 34-41.

Pleuger (2003): Pleuger, Gunter: Die Reform des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, in: Schorlemer, Sabine von (Hg.): Praxishandbuch UNO, Heidelberg.

Rexrodt (1995): „Stärkung des Multilateralen Systems“, Erklärung des Bundesministers für Wirtschaft, Dr. Günter Rexrodt, anlässlich der Tagung des OECD-Ministerrats am 23. Mai 1995, in: Bulletin 44/1995.

Rühe (1993): „Die NATO als Fundament der Sicherheitsarchitektur der Zukunft“, Rede des bundesverteidigungsministers, Volker Rühe, auf der Tagung des Ausschusses für Verteidigung und Sicherheit der Nordatlantischen Versammlung am 21. Mai 1993, in: Bulletin 46/1993.

Rühe (1996): Der Bundesminister der Verteidigung, Volker Rühe, hielt an der John Hopkins School for Advanced International Studies/American Institute for Contemporary German Studies am 30. April 1996 in Washington D.C. folgenden Vortrag, in: Bulletin 34/1996.

Scharping (1999): Rede des Bundesministers der Verteidigung, Rudolf Scharping, bei der Deutschen Atlantischen Gesellschaft in Bonn- Bad Godesberg am 18. April 1999, in: Bulletin 18/1999.

Schröder (2000): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor den Vereinten Nationen beim Millenniumsgipfel am 6. September 2000 in New York, in: Bulletin 55/2000.

Schröder (2002): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung am 2. September 2002 in Johannesburg, in: Bulletin 71/2002.

Schröder (2002b): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem World Economic Forum am 1. Februar 2002 in New York, in: Bulletin 6/2002.

Schröder (2004): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem Ersten Internationalen Symposium der Hertie School of Governance am 22. April 2004 in Berlin, in: Bulletin 36/2004.

Schröder (2005): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem World Economic Forum am 28. Januar 2005 in Davos, in: Bulletin 8/2005.

Steinmeier (2006): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank- Walter Steinmeier auf der 42. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 5. Februar 2006 in München, in: Bulletin 12/2006.

Steinmeier (2006b): Rede des Bundesministers des Auswärtigen,Dr. Frank- Walter Steinmeier, vor der 61. Generalversammlung der Vereinten Nationen am 22. September 2006 in New York, in: Bulletin 90/2006.

Steinmeier (2006c): Rede des Bundesministers des Auswärtigen,Dr. Frank- Walter Steinmeier, beim zweiten Energiegipfel der Bundesregierung am 9. Oktober 2006 in Berlin, in: Bulletin 98/2006.

Steinmeier (2006d): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank- Walter Steinmeier, zum Jahresabrüstungsbericht 2006 vor dem Deutschen Bundestag am 19. Oktober 2006 in Berlin, in: Bulletin 102/2006.

Steinmeier (2007): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, zur Haltung der Bundesregierung zur Raketenstationierung in den Ländern Osteuropas vor dem Deutschen Bundestag am 21. März 2007 in Berlin, in: Bulletin 34/2007.

Stoltenberg (1991): „Das Selbstverständnis des Soldaten in der Bundeswehr von morgen", Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Gerhard Stoltenberg, an der Universität der Bundeswehr in München, in: Bulletin 70/1991.

Struck (2005): Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, zur Beteiligung deutscher Streitkräfte an der UN- Friedensmission im Sudan vor dem Deutschen Bundestag am 22. April 2005 in Berlin, in: Bulletin 34/2005.

Struck (2005b): Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Peter Struck, zur Fortsetzung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen der Operation Enduring Freedom vor dem Deutschen Bundestag am 8. November 2005 in Berlin, in: Bulletin 88/2005.

VPR (1992): Verteidigungspolitische Richtlinien 1992. Erlassen vom Bundesverteidigungsminister, Volker Rühe, am 26. November 1992.

VPR (2003): Verteidigungspolitische Richtlinien 2003. Erlassen vom Bundesverteidigungsminister, Peter Struck, am 21. Mai 2003.

11. Literaturverzeichnis

Adenauer, Konrad (1949): Regierungserklärung des Bundeskanzlers Konrad Adenauer vor dem Deutschen Bundestag vom 20. September 1949, in: Auswärtiges Amt: Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, 170-175.

Adorno, Theodor W. (1972): Ästhetische Theorie, Gesammelte Schriften Band 7, in: Adorno, Gretel/ Tiedemann, Rolf (Hg.), Frankfurt/M.

Albright, Madeleine K. (1998): The Right Balance will Secure NATO`s Future", in: Financial Times, 7.12.1998.

Allemann, Fritz Rene (1956): Bonn ist nicht Weimar, Köln/Berlin.

Almond, Gabriel A./Verba, Sidney (1963): The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton.

Almond, Gabriel A./Verba, Sidney (1980): The Civic Culture Revisited, Boston.

Altmann, Rüdiger (1962): Das deutsche Risiko. Außenpolitische Perspektiven, Stuttgart.

Anderson, Jeffrey J./Goodman, John B. (1993): Mars or Minerva? A United Germany in a Post-Cold War Europe, in: Keohane, Robert O. et al. (Hg.): After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991, Cambridge, 23-62.

Ansprenger, Franz (2004): Von Großmächten und Halbstarken, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 9-12.

Archer, Margaret S. (1996): Culture and agency. The place of culture in social theory. Revised Edition, Cambridge.

Aristoteles (1954): Rhetoric and poetics, New York.

Auswärtiges Amt (Hg.) (1995): Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgegeben aus Anlass des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts, Köln.

Bahr, Egon (2003): Der deutsche Weg. Selbstverständlich und normal, München.

Banchoff, Thomas F. (1999a): German Identity and European Integration, in: European Journal of International Relations, 5:3, 259-289.

Banchoff, Thomas F. (1999b): The German problem transformed. Institutions, politics and foreign policy, 1945-1995, Ann Arbor.

Baring, Arnulf (1991): Deutschland, was nun? Ein Gespräch mit Dirk Rumberg und Wolf Jobst Siedler, Berlin.

Baumann, Rainer (2006): Der Wandel des deutschen Multilateralismus, Baden-Baden.

Beck, Martin (2006): Germany and the Israeli-Palestinian Conflict, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 260-272.

Bellers, Jürgen (1999): Politische Kultur und Außenpolitik im Vergleich, München.

Berger, Peter L./Luckmann, Thomas (1990): Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit, Frankfurt/M.

Berger, Thomas U. (1996): Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan, in: Katzenstein, Peter J. (Hg.): The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics, New York, 317- 356.

Berger, Thomas U. (1998): Cultures of Antimilitarism: national security in Germany and Japan, Baltimore, Maryland.

Besson, Waldemar (1970): Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe, München.

Besson, Waldemar (1975): Tradition und Maßstäbe, in: Ziebura, Gilbert (Hg.): Grundfragen der deutschen Außenpolitik seit 1871, Darmstadt, 48-65.

Bhaskar, Roy (1993): The Pulse of Freedom, London.

Bierling, Stephan 2004: Schwierige Partner. Differenzen zwischen Washington und Paris als Problem deutscher Sicherheitspolitik, in: Oberreuter, Heinrich et al. (Hrsg.): Weltpolitik im 21. Jahrhundert, Wiesbaden.

Bitterlich, Joachim (1995): Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips und seine operative Umsetzung, in: Weidenfeld, Werner (Hg.): Reform der Europäischen Union: Materialien zur Revision des Maastrichter Vertrages 1996, Gütersloh, 177-189.

Bigo, Didier (2001): The Möbius Ribbon of Internal and External Security(ies), in: Albert, Mathias et al. (Hrsg.): Identities, Borders, Orders. Rethinking International Relations Theory. Minneapolis, 91-116.

Boekle, Henning/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang (2001): Soziale Normen und normgerechte Außenpolitik. Konstruktivistische Außenpolitiktheorie und deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 11:1, 71-103.

Bohman, James (2002): How to Make a Social Science Practical: Pragmatism, Critical Social Science and Multiperspectival Theory, in: Millennium, 31:3, 499-524.

Bosse, Hans (2001): Subjektives und strukturelles Unbewusstes. Psychoanalytische und gruppenanalytische Aspekte einer Theorie des dynamischen Unbewussten. Mit einer exemplarischen Rekonstruktion einer Fallstudie zur rituellen Modernisierung nach der Methode der Ethnohermeneutik, in: Arbeitshefte Gruppenanalyse, 16. Jg. 2001, 1-52.

Brockhaus (1997): Brockhaus - Die Enzyklopädie, Leipzig / Mannheim.

Brüsemeister, Thomas (2000): Qualitative Forschung, Wiesbaden.

Brumlik, Micha (2001): Deutschland – Eine traumatische Kultur, in: Naumann, Klaus (Hg.): Nachkrieg in Deutschland, Hamburg, 409-418.

Buchan, David (1993): Europe: The Strange Superpower, Dartsmouth.

Bulmer, Simon/Jeffery, Charlie/Paterson, William E. (2000): Germany´s European diplomacy. Shaping the regional milieu, Manchester/New York.

Bundesregierung (2006z): Lissabon-Strategie ein Schwerpunkt der deutschen EU-Präsidentschaft 2007, verfügbar unter http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2006/06/3006-06-14-lissabon-strategie-ein-schwerpunkt-der-deutschen-praesidentschaft-2007.html (9.03.2007).

Buzan, Barry/Waever, Ole/De Wilde, Jaap (1998): Security. A New Framework for Analysis, Boulder.

Calleo, David (1978): The German Problem Reconsidered: Germany and the World Order, 1870 to the Present, Cambridge.

Carlsnaes, Walter (1992): The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis, in: International Studies Quarterly (1992) 36, 245-270.

Carlsnaes, Walter (1993): On Analysing the Dynamics of Foreign Policy Change: A Critique and Reconceptualization, in: Cooperation and Conflict, 28:1, 5-30.

Carlsnaes, Walter (2003): Foreign Policy, in: Carlsnaes, Walter/Risse, Thomas/Simmons, Beth A. (Hg.): Handbook of International Relations, London, 331-349.

Cho, Jeasik/Trent, Allen (2006): Validity in qualitative research revisited, in: Qualitative Research, Vol. 6:3, 319-340.

CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag: (1994): Überlegungen zur europäischen Politik, 1.9.1994, verfügbar unter: www.wolfgangschaeuble.de/positionspapiere/schaeublelamers94.pdf (23.4.2008).

Christensen, Thomas J./Snyder, Jack (2003): Progressive Research on Degenerative Alliances, in: Vasquez, John A./Elman, Colin (Hg.): Realism and the Balancing of Power. A New Debate, Upper Saddle River, 66-73.

Churchill, Winston (1946): Rede an die akademische Jugend der Welt anlässlich eines Empfangs an der Universität Zürich vom 19. September 1946, in: Keesing`s Archiv der Gegenwart, 16. und 17. Jahrgang, 1946/47, 871-872.

Conrad, Björn/Stumm, Mario (2004): German Strategic Culture and Institutional Choice: Transatlanticism and/or Europeanism?, Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Dezember 2004.

Corbin, Juliet M. (1998): Alternative Interpretations. Valid or not?, in: Theory and Psychology, 8:1, 121-128.

Coudenhove-Kalergi, Richard (1964): Die Wiedervereinigung Europas, Wien.

Coudenhove-Kalergi, Richard (1966): Pan-Europa, Wien.

Crawford, Beverly (2007): Power and German Foreign Policy. Embedded Hegemony in Europa, Basingstoke.

Crawford, Beverly/Halfmann, Jost (1992): Germany's Role in Europe's Security Future, in: Dies. (Hg.): The Future of European Security, Berkeley, 216-249.

Dalgaard-Nielsen, Anja (2006): Germany, Pacifism and Peace Enforcement, Manchester.

Davidson, Donald (1985): Handlung und Ereignis, Frankfurt/M.

Davidson, Donald (1986): Wahrheit und Interpretation, Frankfurt/M.

Davidson, Donald (1990): The Structure and Content of Truth, in: Journal of Philosophy, 87, 279-328.

Davidson, Donald (2001a) [1980]: Essays on Actions and Events, Second Edition, Oxford.

Davidson, Donald (2001b) [1984]: Inquiries into Truth and Interpretation, Second Edition, Oxford.

De Bruyn, Günter (1991): Jubelschreie, Trauergesänge: Deutsche Befindlichkeiten, Frankfurt/M.

Dehio, Ludwig (1955): Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert, München.

Deibert, Ronald J. (1997): “Exorcismus Theoriae”: Pragmatism, Metaphors and the Return of the Medieval in IR Theory, in: European Journal of International Relations, 3:2, 167-192.

Deitelhoff, Nicole (2006): Überzeugung in der Politik: Grundzüge einer Diskurstheorie internationalen Regierens, Frankfurt/M.

Dembinski, Matthias (2006): Die Transformation der NATO. Amerikanische Vorstellungen und Risiken für Europa, HSFK-Report 11/2006, Frankfurt/M.

Dessler, David (1989): What`s at stake in the agent-structure debate?, in: International Organization 43:3, 441-473.

Dewey, John (1917):The Need for a Recovery of Philosophy, in Dewey, John et al. (Hg.): Creative Intelligence. Essays in the Pragmatic Attitude, New York.

Dewey, John (1969): The Impulses and the Will, in: Boydston, Jo Ann et al. (Hrsg.): The Early Works of John Dewey, 1882-1898, Carbondale.

Dewey, John (1986) (1938): Logic: The Theory of Inquiry, in: Boydston, Jo Ann (Hg.): John Dewey The Later Works, 1925-1953, Vol. 12, Carbondale.

Dewey, John (1988) (1939): Theory of Valuation, in: Boydston, Jo Ann (Hg.): John Dewey The Later Works, 1925-1953, Carbondale.

Dewey, John (1991) (1927): The Public and its Problems, Athens.

Dewey, John (1996): Die Öffentlichkeit und ihre Probleme, Darmstadt.

Döscher, Hans-Jürgen (2005): Seilschaften. Die verdrängte Vergangenheit des Auswärtigen Amts, Berlin.

Duffield, John S. (1998): World Power Forsaken. Political Culture, International Institutions and German Security Policy After Unification, Stanford.

Duffield, John S. (1999): Political Culture and State Behavior. Why Germany Confounds Neorealism, in: International Organization, 53:4, 765-803.

Dyson, Kenneth H. F../Goetz, Klaus H. (Hrsg.) (2003): Germany, Europe and the Politics of Constraint, Oxford.

Elman, Colin (1996): Horses for Courses. Why Not Neo-Realist Theories of Foreign Policy?, in: Security Studies, 6:1, 7-53.

Engelhard, Hans A. (1989): Vorwort, in: Bundesminister der Justiz (Hg.): Im Namen des Deutschen Volkes. Justiz und Nationalsozialismus, Köln.

Erb, Scott (2003): German Foreign Policy: Navigating a New Era, London.

European Council (1999a): Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3 and 4 June 1999, verfügbar unter: http://www.ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/57886.pdf (23.04.2008).

European Council (1999b): Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999, verfügbar unter: http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1999%20Helsinki%2010-11%20Aralik.pdf (23.04.2008).

Falke, Andreas (2006): German Trade Policy: The Decline of Liberal Leadership, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke,185-198.

Farr, James (1989): Understanding Conceptual Change Politically, in: Ball, Terence et al. (Hrsg.): Political Innovcation and Conceptual Change, Canbridge, 24-49.

Feyerabend, Paul (2003): Wider den Methodenzwang, Frankfurt/M.

Fielding, Nigel (2006): Fieldwork and Policework, in: Hobbs, Dick/ Wright, Richard (Hg.): The Sage Handbook of Fieldwork, London, 277-291.

Fischer, Joschka (1994): Risiko Deutschland. Krise und Zukunft der deutschen Politik, Köln.

Fischer, Joschka (1998): Von der Macht und ihrer Verantwortung, in: Markovits, Andrei S./Reich, Simon (Hg.): Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht, Berlin, 7-16.

Fischer, Matthias G. (2005): Terrorbekämpfung in Kunduz, nicht in Köln? Zur Diskussion über den Inneneinsatz der Bundeswehr, in: Deutsche Sicherheitspolitik – Rückblick, Bilanz und Persepktiven, München, 119-129.

Flick, Uwe (2006): Qualität in der Qualitativen Evaluationsforschung, in: Flick, Uwe (Hg.): Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte – Methoden – Umsetzung, Hamburg.

Foucault, Michel (2003) (1972): Die Ordnung der Diskurse, Frankfurt/M.

Friedman, Gil/Starr, Harvey (1997): Agency, Structure and International Politics. From Ontology to Empirical Inquiry, London.

Franke, Ulrich (2008): Eine Art Vereinte Nationen mit größerer Wirksamkeit? Zum „Rätsel“ des Fortbestands der NATO nach dem Ende der Blockkonfrontation, Dissertation, Universität St. Gallen.

Franke, Ulrich/Roos, Ulrich (2005): From „collective actor“ to „structure of collective acting“. The meaning of “human beings” for the study of international relations. Paper presented at the First World International Studies Conference in Istanbul, 24-27 August 2005, and the Third Conference of the European Consortium for Political Research in Budapest, 8-10 September 2005, verfügbar unter: http://web.uni-frankfurt.de/fb3/hellmann/mat/Franke-Roos_agencystructure.pdf (05.09.08).

Franke, Ulrich/Roos, Ulrich (2009): Actor, structure, process: Transcending the state personhood debate by means of a pragmatist ontological model for international relations theory, in: Review of International Studies, im Erscheinen.

Frei, Norbert (2005): 1945 und wir. Wie aus Tätern Opfer werden, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 3/2005, 356-364.

Frenkler, Ulf (2001): Germany at Maastricht: power politics or Cicilian power?, in: Harnisch, Sebastian/Maull, Hanns W. (Hrsg.): Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic, Manchester, 26-49.

Gareis, Sven Bernhard (2005): Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Eine Einführung, Opladen.

George, Alexander L. (1993): Bridging the Gap: Theory and Practice in Foreign Policy, Washington.

Gerschenkron, Alexander (1968): Continuity in History and Other Essays, Cambridge.

Giddens, Anthony (1983): Comments on the Theory of Structuration, in: Journal for the Theory of Social Behaviour, March 1983, 75-80.

Giddens, Anthony (1984): The Constitution of Society. A Study of Social Order, Cambridge.

Giddens, Anthony (1988): Die Konstitution der Gesellschaft, Frankfurt/M.

Gießmann, Hans J. (2004): Deutsche Außenpolitik sollte gescheite Friedenspolitik sein, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 41-46.

Giering, Claus (1997): Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der europäischen Integration, Bonn.

Giordano, Ralph (1987): Die zweite Schuld oder Von der Last Deutscher zu sein, Hamburg.

Glaser, Barney G. (1978): Theoretical Sensitivity: Advances in the Methodology of Grounded Theory, Mill Valley.

Glaser, Barney G. (1992): Emergence vs. Forcing: Basics of grounded theory, Mill Valey.

Glaser, Barney G./Strauss, Anselm L. (1967): The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research, Chicago.

Goebel, Klaus (ohne Jahresangabe): Thomas Manns Briefwechsel mit den Deutschen Blättern in Santiago de Chile, Vortrag, verfügbar unter: www.exil-archiv.de/grafik/biografien/mann/Thomas-Mann-Solidaritaet.pdf , rev. (21.04.2008).

Goetz, Klaus H. (1996): Integration Policy in a Europeanized State: Germany and the Intergovernmental Conference, in: Journal of European Public Policy, 3:1, 23-44.

Göler, Daniel (2004): Europapolitik im Wandel, Münster.

Gottwald, Jörn-Carsten (2006): Business As Usual: Red-Green Policies toward Pacific Asia, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 247-259.

Guba, Egon G./Lincoln, Yvonne S. (1989): Fourth generation evaluation, Newbury Park.

Haas, Peter M./Haas, Ernst B. (2002): Pragmatic Constructivism and the Study of International Institutions, in: Millennium, 31:3, 573-601.

Habermas, Jürgen (1981): Theorie des kommunikativen Handelns, Band 1, Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung, Frankfurt/M.

Habermas, Jürgen (1988): Nachmetaphysisches Denken, Frankfurt/M.

Habermas, Jürgen (1993): Vergangenheit als Zukunft, München.

Habermas, Jürgen (1995): Die Normalität einer Berliner Republik, Frankfurt/M.

Hacke, Christian (1997): Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Weltmacht wider Willen?, Berlin.

Hacke, Christian (2003): Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Berlin.

Hacke, Christian (2006a): Mehr Bismarck, weniger Habermas. Ein neuer Realismus in der deutschen Außenpolitik?, in: Internationale Politik, 6/2006, 68-76.

Hacke, Christian (2006b): Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel, in: APUZ 43/2006, 30-37.

Haftendorn, Helga (1989): Außenpolitische Prioritäten und Handlungsspielraum. Ein Paradigma zur Analyse der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Politische Vierteljahresschrift, 1989:1, 32-49.

Haftendorn, Helga (Hg.) (1993): America and Europe in an Era of Change, Boulder.

Haftendorn, Helga (2001): Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung, Stuttgart.

Haftendorn, Helga (2004): Sicherheitspolitik im strategischen Dreieck „Berlin, Paris, Washington“, in: Politische Vierteljahresschrift, 45:1, 1-8.

Haftendorn, Helga/Kolkmann, Michael (2004): German Policy in a Strategic Triangle Berlin, Paris, Washington...and What about London, in: Cambridge Review of International Affairs, 17:3, 467-480.

Hallstein, Walter (1969): Der unvollendete Bundesstaat. Europäische Erfahrungen und Erkenntnisse, Düsseldorf.

Harnisch, Sebastian (2003): Theorieorientiere Außenpolitikforschung in einer Ära des Wandels, in: Hellmann, Gunther et al. (Hg.): Die neuen Internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 313-360.

Harnisch, Sebastian (2006): Internationale Politik und Verfassung. Die Domestizierung der deutschen Sicherheits- und Europapolitik, Baden-Baden.

Harnisch, Sebastian/Maull, Hanns W. (2001): Conclusion: „Learned its lesson well?“ Germany as a Civilian Power ten years after unification, in: Dies. (Hg.): Germany as a Civilian Power? The foreign policy of the Berlin Republic, Manchester, 128-156.

Harnisch, Sebastian/Katsioulis, Christos/Overhaus, Marco (Hrsg.) (2004): Deutsche Sicherheitspolitik. Eine Bilanz der Regierung Schröder. Baden-Baden.

Harnisch, Sebastian/Schieder, Siegfried (2006): Germany´s New European Policy: Weaker, Leaner, Meaner, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 95-108.

Hasenclever, Andreas (2006): Liberale Ansätze zum „demokatischen Frieden“, in: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, 199-225.

Haussmann, Thomas (1991): Erklären und Verstehen: Zur Theorie und Pragmatik der Geschichtswissenschaft, Frankfurt/M.

Hawthorn, Geoffrey (1991): Plausible worlds: possibility and understanding and the social sciences, Cambridge.

Hellmann, Gunther (1999): “Großmachtdenken und Vormachtdenken sind überholt”: Zum außenpolitischen Diskurs im vereinigten Deutschland, in: Medick-Krakau, Monika (Hg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland (Festschrift für Ernst-Otto Czempiel zum 70. Geburtstag), Baden-Baden, 97-126.

Hellmann, Gunther (2000): Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“? Zwischenbilanz nach zehn Jahren neuer deutscher Außenpolitik. Vorgelegt auf dem 21. Wissenschaftlichen Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Halle/Saale, 1.-5. Oktober 2000, verfügbar unter http://www.uni-frankfurt.de/fb3/hellmann/mat/hellmann-halle.pdf (12.03.2006).

Hellmann, Gunther (2002a): Creative Intelligence. Pragmatism as a Theory of Thought and Action (Papier für die “Millennium” Special Issue Conference on “Pragmatism in International Relations Theory”, London, 12 October 2002, verfügbar unter http://www.uni-frankfurt.de/fb3/hellmann/mat/millennium_www.pdf, (17.05.2005).

Hellmann, Gunther (2002b): Sag beim Abschied leise servus. Die Zivilmacht Deutschland beginnt, ein neues „Selbst“ zu behaupten, in: Politische Vierteljahresschrift, 43: 3, 498-507.

Hellmann, Gunther (2002c): Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B48/2002, 24-31.

Hellmann, Gunther (2004a): Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus, in: WeltTrends 42 (Frühjahr), 12. Jahrgang, 79-88.

Hellmann, Gunther (2004b): Von Gipfelstürmern und Gratwanderern: „Deutsche Wege“ in der Außenpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B11/2004, 32-39.

Hellmann, Gunther (2005): Der neue Zwang zur großen Politik und die Wiederentdeckung besserer Welten, in: WeltTrends Nr. 47 (Sommer), 13. Jahrgang, 117-125.

Hellmann, Gunther (Hg.) (2006a): Germany`s EU Policy on Asylum and Defence. De-Europeanization by Default?, Hampshire / New York.

Hellmann, Gunther (2006b): Lamed Power: Germany and European Integration, in: Ders. (Hg.): Germany´s EU Policy on Asylum and Defence. De-Europeanization by Default?, Hampshire / New York, 156-184.

Hellmann, Gunther (2007a): “…um diesen deutschen Weg zu Ende gehen zu können.” Die Renaissance machtpolitischer Selbstbehauptung in der zweiten Amtszeit des Regierung Schröder-Fischer, in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005, Wiesbaden, 453-479.

Hellmann, Gunther (2007b): Sicherheitspolitik, in: Schmidt, Siegmar et al. (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden, 605-617.

Hellmann, Gunther (2008): Pragmatismus, in: Masala, Carlo/Sauer, Frank/ Wilhelm, Andrea (Hrsg): Handbuch Internationale Politik, Wiesbaden, i.E.

Hellmann, Gunther/Wolf, Reinhard (2004): Neuer Spielplan auf der Weltbühne- Deutschlands Auftritt muss abgesagt werden, in: Internationale Politik, 8/2004, 71-78.

Hellmann, Gunther/Herborth, Benjamin/Hölzing, Philipp/Roos, Ulrich (2005): Außenpolitik als Prozess. Zur Verkettung von Kontinuität und Wandel in der deutschen Außenpolitik, Beitrag für die Sektionstagung Internationale Politik der DVPW, Mannheim, 6.-7. Oktober 2005.

Hellmann, Gunther/Baumann, Rainer/Wagner, Wolfgang (2006): Deutsche Außenpolitik. Eine Einführung, Wiesbaden

Hellmann, Gunther/Wolf, Reinhard/Schmidt, Siegmar (2007): Deutsche Außenpolitik in historischer und systematischer Perspektive, in: Schmidt, Siegmar et al. (Hg.): 15-46.

Hellmann, Gunther/Roos, Ulrich (2007a): Das Deutsche Streben nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Analyse eines Irrwegs und Skizzen eines Auswegs, INEF-Report 92/2007.

Hellmann, Gunther/Roos, Ulrich (2007b): Von Windhunden und Hasen. Warum Deutschland aus dem Rennen um ständige Sitze im UN-Sicherheitsrat aussteigen sollte, in: Internationale Politik, 10/2007, 92-98.

Herborth, Benjamin 2004: Die via media als konstitutionstheoretische Einbahnstraße. Zur Entwicklung des Akteur-Struktur-Problems bei Alexander Wendt, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 11:1, 61-88.

Hermann, Charles F. (1990): Changing Course: When Governements Choose to Redirect Foreign Policy, in: International Studies Quarterly, 1990: 34, 3-21.

Hesselberger, Dieter (2003): Das Grundgesetz. Kommentar für die politische Bildung, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Heuss, Theodor (1952): „Ehrfurcht vor dem Tod“, verfügbar unter: http://images.zeit.de/text/reden/die_historische_rede/heuss_holocaust_200201, rev. (25.04.2008).

Hildenbrand, Bruno (2004): Gemeinsames Ziel, verschiedene Wege: Grounded Theory und Objektive Hermeneutik im Vergleich, in: Sozialer Sinn, 5: 2, 177-194.

Hildenbrand, Bruno (2006): Wider die Sippenhaft, in: Sozialer Sinn, 7:1, 159-167.

Hilz, Wolfram (1999): Bedeutung und Instrumentalisierung des Subsidiaritätsprinzips für den europäischen Integrationsprozess, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21-22, 28-38.

Hilz, Wolfram (2005): Europas verhindertes Führungstrio. Die Sicherheitspolitik Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens in den Neunzigern.

Hobbs, Dick/Wright, Richard (Hg.) (2006): The Sage Handbook of Fieldwork, London.

Hoffman, Aaron M. (2002): A Conceptualization of Trust in International Relations, in: European Journal of International Relations, 8:3, 375-401.

Hollis, Martin/Smith, Steve (1990): Explaining and Understanding International Relations, Oxford.

Howorth, Jolyon/Keeler, John T.S. (2003): The EU, NATO and the Quest for European Autonomy, in: Dies. (Hrsg.): Defending Europe, Basingstoke, 3-21.

Hulswit, Menno (2002): From Cause to Causation. A Peircean Perspective, Dordrecht/Boston/London.

Hunger, Iris (2005): Biowaffenkontrolle in einer multipolaren Welt. Zur Funktion von Vertrauen in internationalen Beziehungen, Frankfurt/M.

Huntington, Samuel P. (1993): The Clash of Civilizations?, in: Foreign Affairs, 72:3, 22-49.

Huntington, Samuel P. (1996): The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order, New York.

Ikenberry, John G. (2003): Strategic Reactions to American pre-eminence: Great Power Politics in the Age of Unipolarity, unveröffentlichtes Manuskript, http://www.cia.gov/nic/PDF_GIF_2020_Support/2003_11_24_papers/ikenberry_StrategicReactions.pdf (25.03.2004).

Isensee, Josef (1968): Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht. Eine Studie über das Regulativ des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, Berlin.

Jackson, Patrick T. (2004): Hegel's House, or "People are states too", in: Review of International Studies, 30:2, 281-287.

Jacobs, Andreas (2006): Realismus, in: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, 39-63.

Janning, Josef (2006): Europäische Union und deutsche Europapolitik, in: Schmidt, Siegmar et al. (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden, 747-762.

Jellinek, Georg (1960): Allgemeine Staatslehre, Darmstadt.

Joas, Hans (1980): Praktische Intersubjektivität. Die Entwicklung des Werkes von G.H. Mead, Frankfurt/M.

Joas, Hans (1992a): Die Kreativität des Handelns, Frankfurt/M.

Joas, Hans (1992b): Pragmatismus und Gesellschaftstheorie, Frankfurt/M.

Joergensen, Knud Erik (2001): Four Levels and a Discipline, in: Fierke, Karin/Joergensen, Knud Erik (Hg.): Constructing International Relations.

Joetze, Günter (2006): Pan-European Stability: Still a Key Task?, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 152-165.

Jopp, Matthias (2002): Deutsche Europapolitik unter veränderten Rahmenbedinungen: Bilanz – Strategien – Optionen, in: Schneider, Heinrich et al. (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen, Bonn, 813-861.

Kaim, Markus (2007): Die deutsche NATO-Politik, in: Jäger, Thomas/Höse, Alexander/ Oppermann, Kai (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, Wiesbaden, 87-105.

Kaiser, Karl (2000): Deutschlands außenpolitische Verantwortung in einer interdependenten Welt, Stuttgart.

Katzenstein, Peter J. (1997): United Germany in an Integrating Europe, in: Ders. (Hg.): Tamed Power. Germany in Europe, Ithaca und London, 1-48.

Kartzenstein, Peter/Sil, Rudra (2008): Eclectic Theorizing in the Study and Practice of International Relations, in: Reus-Smit, Christian/Snidal, Duncan (Hrsg.): The Oxford Handbook of International Relations, Oxford, i.E.

Keck, Otto (1995): Rationales kommunikatives Handeln in den internationalen Beziehungen. Ist eine Verbindung von Rational-Choice-Theorie und Habermas´ Theorie des kommunikativen Handelns möglich?, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2:1, 5-48.

Keck, Otto (1997): Zur sozialen Konstruktion des Rational-Choice-Ansatzes. Einige Klarstellungen zur Rationalismus-Konstruktivismus-Debatte, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 4:1, 139-151.

Kelle, Udo (1995): Theories as Heuristic Tools in Qualitative Research, in: Maso, Ilja/Atkinson, Paul A./Delamont, Sara/Verhoeven, Jef C. (Hrsg.): Openness in Research. The Tension between Self and Other, Assen, 33–50.

Kelle, Udo (2007): Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden.

Keller, Reiner (2004): Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen, Opladen.

King, Gary /Keohane, Robert O./Verba, Sidney (1994): Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research, Princeton.

Kirste, Knut (1998): Die USA und Deutschland in der Golfkrise 1990/91, Fallstudie im Rahmen des DFG-Projekts "Zivilmächte", verfügbar unter: http://www.politik.uni-trier.de/forschung/workshop/golf.pdf (25.04.2008).

Kirste, Knut/Maull, Hanns W. (1996): Zivilmacht und Rollentheorie, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3:2, 283-312.

Kleist, Heinricht von (2002): Über die allmähliche Verfertigung der Gedanken beim Reden, Internetausgabe, Version 11.02, Kleist-Archiv der Stadt Heilbronn, verfügbar unter www.kleist.org/texte/UeberdieallmaehlicheVerfertigungderGedankenbeimRedenL.pdf (23.02.2008).

Knapp, Manfred (2004): Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Knapp, Manfred/Krell, Gert (Hrsg.): Einführung in die Internationale Politik, München, 135-200.

Knelangen, Wilhelm (2005): Die neue deutsche Europapolitik für eine andere EU?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 38-39/2005, 24-30.

Kohler-Koch, Beate (1991): Deutsche Einigung im Spannungsfeld internationaler Umbrüche, in: Politische Vierteljahresschrift, 32:4, 605-620.

Koslowski, Rey /Kratochwil, Friedrich V. (1995): Understanding Change in International Politics: The Soviet Empire´s Demise and the International System, in: Lebow, Richard Ned/Risse-Kappen, Thomas (Hrsg.): International Relations Theory and the End of the Cold War, New York, 127-165.

Kramer, Heinz (1981): Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Baden-Baden, 409-420.

Krasner, Stephen D. (1993): Power, Polarity, and the Challenge of Disintegration, in: Haftendorn, Helga/Tuschoff, Christian (Hrsg.): America and Europe in an Era of Change, Boulder, 21-42.

Kratochwil, Friedrich V. (1989): Rules, Norms, and Decisions, Cambridge.

Krauthammer, Charles 1990/91: The Unipolar Moment, in: Foreign Affairs, America and the World, 23-33.

Krippendorff, Ekkehart (2000): Kritik der Außenpolitik, Frankfurt am Main.

Kuhn, Thomas (1967): Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, Frankfurt/M.

Kupferschmidt, Frank (2006): Strategische Partnerschaft in der Bewährung. Die Zusammenarbeit von NATO und EU bei der Operation Althea, SWP-Studie, Berlin.

Kurki, Milja (2006a): Causes of a divided discipline: rethinking the concept of cause in International Relations theory, in: Review of International Studies, 32 (2006), 189-216.

Kurki, Milja (2006b): Causation in International Relations, Cambridge.

Lakatos, Imre (1970): Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes, in: Lakatos, Imre/ Musgrave, Alan (Hrsg.): Criticism and the Growth of Knowledge, Cambridge, 128-200.

Lakatos, Imre (1982): Die Methodologie der wissenschaftlichen Forschungsprogramme. Philosophische Schriften, Bd. 1, Wiesbaden.

Lamnek, Siegfried (2005): Qualitative Sozialforschung. 4. vollständig überarbeitet Auflage; Beltz Verlag, Weinheim / Basel.

Lantis, Jeffrey S. (2002): Strategic Dilemmas and the Evolution of German Foreign Policy Sine Unification, Westport.

Laudan, Larry (1996): Beyond Positivism and Relativism. Some Key Controversies in the Philosophy of Science, Chicago.

Layne, Christopher (1993): The Unipolar Illusion: Why New Powers Will Rise, in: International Society, 17:4, 5-51.

Le Gloannec, Anne-Marie (2004): The Unilateralist Temptation: Germany´s Foreign Policy after the Cold War, in: Internationale Politik und Gesellschaft 1 (2004), 27-39.

Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine (2008): Auf dem Weg in den autoritären Staat, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1/2008, 61-70.

Link, Werner (1999): Aspekte der Kollektivhegemonie in der internationalen Politik, in: Weilemann, Peter R. et al. (Hrsg.): Macht und Zeitkritik, Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag, Paderborn, 517-528.

Link, Werner (2004a): Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 11 /2004, 8. März 2004, 3-8.

Link, Werner (2004b): Vom Elend des „offensiven Idealismus". Eine Antwort auf Hellmanns „Traditionslinie" und „Sozialisationsperspektive", in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 47-51.

Link, Werner (2007): Die Überwindung der Spaltung Europas und die transatlantischen Beziehungen, in: Schmidt, Siegmar et al. (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden, 125-142.

Lippe, Peter von der /Kladobra, Andreas (2002): Repräsentativität von Stichproben, in: Marketing, 24 (2002), 227-238.

Lepore, Ernie/Ludwig, Kirk (2005): Donald Davidson. Meaning, Truth, Language, and Reality, Oxford.

Loer, Thomas (2006): Streit statt Haft und Zwang – objektive Hermeneutik in der Diskussion. Methodologische und konstitutionstheoretische Klärungen, methodische Folgerungen und eine Marginalie zum Thomas-Theorem, in: Sozialer Sinn, 7:2, 345-374.

Longhurst, Kerry (2004): Germany and the Use of Force. The Evolution of German Security Policy 1990-2003, Manchester.

Luhmann, Niklas (1984): Staat und Politik. Zur Semantik der Selbstbeschreibung politischer Systeme, in: Bermbach, Udo (Hg.), Politische Theoriengeschichte. Probleme einer Teildisziplin der Politischen Wissenschaft, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 25/1984, 99-125.

Luhmann, Niklas (1989): Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, Enke.

Lübbe, Hermann (2005): Subsidiarität. Zur europarechtlichen Positivierung eines Begriffs, in: Zeitschrift für Politik, 52:2, 157-168.

Mager, Ute (2003): Die Prozeduralisierung des Subsidiaritätsprinzips im Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents: Verbesserter Schutz vor Kompetenzverlagerung auf Gemeinschaftsebene?“, in: Zeitschrift für europarechtliche Studien 6:4, 471-484.

Mannitz, Sabine (2007): Bundeswehr als Freund und Helfer in aller Welt?, HSFK-Standpunkte 3/2007, Frankfurt/M.

Markovits, Andrei S./Reich, Simon (1993): Should Europe fear the Germans?, in: Huelshoff, Michael G. et al. (Hrsg.): From Bundesrepublik to Deutschland. German Politics after Unification, Ann Arbor.

Markovits, Andrei S./Reich, Simon (1998): Das deutsche Dilemma. Die Berliner Republik zwischen Macht und Machtverzicht, Berlin.

Masala, Carlo (2004): Don´t worry, be happy. Eine Erwiderung auf Gunther Hellmann, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 52-56.

Masala, Carlo (2005): Kenneth N. Waltz. Einführung in seine Theorie und Auseinandersetzung mit seinen Kritikern, Baden-Baden.

Maull, Hanns W. (1992): Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik, in: Europa-Archiv, Folge 10/1992, 269-278.

Maull, Hanns W. (2000): German Foreign Policy, Post-Kosovo. Still a “Civilian Power”?, in: German Politics, 9:2, 1-24.

Maull, Hanns W. (2004a): „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B11/2004, 8. März 2004, 17-23.

Maull, Hanns W. (2004b): Deutsche Machtpolitik ohne Macht, in: WeltTrends, Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 57-61.

Maull, Hanns W. (2006a): Conclusion: Uncertain Power – German Foreign Policy into the Twenty-First Century, in: Hanns W. Maull (Hg), Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 273-286.

Maull, Hanns W. (2006b) Introduction in: Ders. (Hg.), Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 1-12.

Maull, Hanns W. (2006c): Die prekäre Kontinuität: Deutsche Außenpolitik zwischen Pfadabhängigkeit und Anpassungsdruck, in: Schmidt, Manfred G./Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik Deutschland. Innen- und Außenpolitik seit 1949, Wiesbaden, 421-445.

Maull, Hanns W. (2006d): Deutsche Außenpolitik in der Krise, in: Jahrbuch Internationale Politik 2003/2004, Oldenbourg, 191-202.

Mayring, Philipp (2008a): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken, Weinheim.

Mayring, Philipp (2008b): Die Praxis der Qualitativen Inhaltsanalyse, Weinheim.

McArdle Kelleher, Catherine (1995): The Future of European Security: An Interim Assessment, Washington.

Mead, George Herbert (1969): Philosophie der Sozialität. Aufsätze zur Erkenntnisanthropologie, Suhrkamp Verlag, Frankfurt/M.

Mead, George Herbert (1973): Geist, Identität und Gesellschaft, Suhrkamp, Frankfurt/M.

Mead, George Herbert (1974) [1934]: Mind, Self and Society: from the Standpoint of a Social Behaviorist, University Press of Chicago, Chicago.

Mead, George Herbert (1985): die objektive Realität der Perspektive, in: Hans-Georg Gadamer und Gottfried Boehm (Hrsg.), Die Hermeneutik und die Wissenschaften, Suhrkamp, Frankfurt/M.

Mearsheimer, John J. (1990): Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War, in: International Security, 15: 1, 5-56.

Medick-Krakau, Monika (1999): Außenpolitischer Wandel: Diskussionsstand – Erklärungsansätze – Zwischenergebnisse, in: Dies. (Hg.), Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden, 3-31.

Meier, Karin/Schiermeister, Helga/Zeimer, Siegfried (1991): Vertrauensbildung in der internationalen Politik, München.

Meiers, Franz-Josef (2006): Zu neuen Ufern? Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer Welt des Wandels 1990-2000, Paderborn.

Merton, Robert K. (1980): Auf den Schultern von Riesen. Ein Leitfaden durch das Labyrinth der Gelehrsamkeit, Frankfurt/M.

Meyer, Berthold (2007): Von der Entgrenzung nationaler deutscher Interessen. Die politische Legitimation weltweiter Militäreinsätze, HSFK-Report 10/2007, Frankfurt/M.

Mill, John Stuart (1994): Der Utilitarismus, Stuttgart.

Miskimmon, Alister/Paterson, William E. (2006): Adapting to Europe? German Foreign Policy, Domestic Constraints, and the Limitations of Europeanization since Unification, in: Maull, Hanns W. (Hg.), Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 29-46.

Moens, Alexander (2003):ESDP, the United States and the Atlantic Alliance, in: Howorth, Jolyon/Keeler, John T.S. (Hrsg.): Defending Europe, Basingstoke, 25-37.

Molt, Peter (2006): Germany´s Development Policy since 1998, in: Hanns W. Maull (Hg.), Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 233-246.

Morgenthau, Hans J. (1951): Germany: The Political Problem, in: Ders. (Hg.): Germany and the Future of Europe, Chicago, 76-88.

Morgenthau, Hans J. (1963): Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik, Gütersloh.

Morgenthau, Hans J. (1978) (1948): Politics among Nations, Fifth Edition, Revised. The struggle for power and peace, New York.

Müller, Friedemann (2006): German Energy and Security Policy: Technical versus Political Modes of Intervention, in: Hanns W. Maull (Hg.), Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke: Palgrave MacMillan, 169-184.

Müller, Harald (1992): German Foreign Policy after Unification, in: Stares, Paul B. (Hg.): New Germany and the New Europe, Washington, 126-173.

Müller, Harald (1994): Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1:1, 15-44.

Müller, Harald (1995): Spielen hilft nicht immer. Die Grenzen des Rational-Choice-Ansatzes und der Platz der Theorie kommunikativen Handelns in der Analyse internationaler Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2:2, 371-391.

Müller, Harald (1998): Das Zusammenleben der Kulturen, Frankfurt/Main.

Müller, Harald 1999: Sicherheit für das vereinte Deutschland, in: Medick-Krakau, Monika (Hg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive. Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden, 145-169.

Müller, Harald (2003): Reformziel verfehlt, aber Exekutive gestärkt. Zu den neuen „Verteidigungspolitischen Richtlinien“, HSFK-Standpunkte 4/2003, Frankfurt/M.

Müller, Harald (2004): Arguing, Bargaining and All That: Communicative Action, Rationalist Theory and the Logic of Appropriatness in International Relations, in: European Journal of International Relations, 10:3, 395-435.

Müller, Harald (2006): Germany and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 49-65.

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela / Schukraft, Corina (2002): 50 Jahre deutsche Europapolitik – ein Resümee, in: Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hg.): Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Opladen, 221-228.

Müller-Graff, Peter-Christian (2000): Europäische Föderation als Revolutionskonzept im europäischen Verfassungsraum?, in: Integration, 23:3, 157-170.

Nagl, Ludwig (1998): Pragmatismus, Frankfurt/M.

Naumann, Friedrich (1916): Mitteleuropa, Berlin.

Neack, Laura /Hey, Jeanne A.K. /Haney, Patrick J. (1995): Foreign Policy Analysis. Continuity and Change in its Second Generation, Englewood Cliff, New Jersey.

Neumann, Iver (2004): Beware of organicism: the narrative self of the state, in: Review of International Studies, Vol. 30:2, 259-267.

Nell-Breuning von, Oswald (1975): Grundsätzliches zur Politik, München/Wien.

Nell-Breuning von, Oswald (1990): Baugesetze der Gesellschaft. Solidarität und Subsidiarität, Freiburg i. Brsg.

Oevermann, Ulrich (1991): Genetischer Strukturalismus und das sozialwissenschaftliche Problem der Erklärung der Entstehung des Neuen, in: Stefan Müller-Doohm (Hg.), Jenseits der Utopie. Theoriekritik der Gegenwart, Frankfurt/M, 267-336.

Oevermann, Ulrich (1996): Konzeptualisierung von Anwendungsmöglichkeiten und praktischen Arbeitsfeldern der objektiven Hermeneutik. (Manifest des objektiven hermeneutischen Sozialforschung), unveröffentlichtes Manuskript, Frankfurt/M.

Oevermann, Ulrich (2000): Die Methode der Fallrekonstruktion in der Grundlagenforschung sowie der klinischen und pädagogischen Praxis, in: Kraimer, Klaus (Hg.): Die Fallrekonstruktion, Frankfurt/M., 58-153.

Oevermann, Ulrich /Leber, Martina (1994): Möglichkeiten der Therapieverlaufsanalyse in der objektiven Hermeneutik, in: Garz, Detlef/ Kraimer, Klaus (Hg.): Die Welt als Text, Frankfurt/M, 383-427.

Oh, In-Je (1998): Das Kausalproblem bei Max Weber und in der neueren Wissenschaftstheorie: eine Untersuchung über die Rolle von Gesetzlichkeit, Teleologie und Kausalität in der kulturwissenschaftlichen Erklärung, Frankfurt/M.

Olshausen, Klaus (2005): Kooperation oder Wettbewerb? Die strategische Partnerschaft von NATO und EU, in: Meier-Walser, Reinhard C. (Hg.): Deutsche Sicherheitspolitik – Rückblick, Bilanz und Perspektiven, München, 19-28.

Onuf, Nicholas (1989): World of Our Making. Rules and Rule in Social Theory and International Relations, Columbia.

Overhaus, Marco (2006): Civilian Power under Stress: Germany, NATO, and the European Security and Defense Policy, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 66-78.

Patrick, Stewart/Forman, Shepard (Hg.) (2002): Multilateralism and U.S. Foreign Policy, Boulder und London.

Peirce, Charles Sanders (1965) [1934]:Collected Papers of Charles Sanders Peirce, Volume V Pragmatism and Pragmaticism and Volume VI Scientific Metaphysics, Charles Hartsthorne / Paul Weiss (Hrsg.), The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.

Peirce, Charles Sanders (1966) [1958]: Selected Writings: values in a universe of chance, Philip P. Wiener (Hg.), Dover Publications, New York.

Peirce, Charles Sanders (1992) [1892]: The Essential Peirce. Selected Philosophical Writings, Vol. I, 1867-1893, in: N. Houser und C. Kloesel (Hrsg.), Bloomington, Indiana University Press.

Peirce, Charles Sanders (2000): Semiotische Schriften, Bd. 3, Frankfurt/M.

Peter, Matthias (2003): Die Staatsräson der Bundesrepublik Deutschland 1949-1989, in: Heydemann, Günther/Klein, Eckart (Hrsg.): Staatsräson in Deutschland, Berlin, 89-141.

Peters, Ingo (Hg.) (2006): Transatlantic Tug-of-War. Prospects for US-European Cooperation. In Honor of Helga Haftendorn, Berlin.

Pieper, Josef (1964): Das Viegespann, München.

Pilz, Dirk (2007): Krisengeschöpfe. Zur Theorie und Methodologie der Objektiven Hermeneutik, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden.

Popper, Karl R. (1966): Logik der Forschung, Mohr, Tübingen.

Popper, Karl R. (1989): Die Logik der Sozialwissenschaften, in: Theodor W. Adorno et al. (Hrsg.), Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie, Frankfurt/M., 103-123.

Porpora, Douglas V. (1989): Four Concepts of Social Structure, in: Journal for the Theory of Social Behaviour, 54:1, 195-212.

Pradetto, August (2006): The Polity of German Foreign Policy: Changes since Unification, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 15-28.

Prein, Gerald/Kluge, Susanne/Kelle, Udo (1994): Strategien zur Sicherung von Repräsentativität und Stichprobenvalidität bei kleinen Samples, SfB 186 Methoden und EDV (Hrsg.), Arbeitspapier 18, Bremen.

Quintana, Fred (2005): The Transatlantic Balance of power: Cooperation or Competition?, in: newropeans magazine, 10.03.2005, verfügbar unter: http://www.newropeansmagazine.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1939&Itemid=86, rev. 23.06.2004.

Raabe, Stephan (2007): Polnischer EU-Poker. „Quadratwurzel oder Tod“: Mit einer harten Verhandlungslinie versucht die polnische Regierung ihre Forderungen durchzusetzen, verfügbar unter: http://www.kas.de/db_files/dokumente/laenderberichter/7_dokument_dok_pdf_11116_1.pdf (23.4.2008).

Rachmann, Gideon (2006): The Death of Enlargement, in: Washington Quarterly 3/2006, 51-56.

Rat der Europäischen Union (2008): Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, verfügbar unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUploads/st06655.de08.pdf (24.04.2008).

Reichard, Martin (2006): The EU-NATO Relationship. A Legal and Political Perspective, Aldershot.

Reichertz, Jo (1994): Von Gipfeln und Tälern, in: Garz, Detlef (Hg.): Die Welt als Text, Frankfurt/M.

Reichertz, Jo (2003): Die Abduktion in der qualitativen Sozialforschung, Opladen.

Reichwein, Alexander (2007): *Realism Reconsidered* als Theorie internationaler Politik und als Außenpolitiktheorie, unveröffentlichtes Manuskript, Frankfurt am Main.

Rennie, David L. (1998): Reply to Corbin. From one Interpreter to Another, in: Theory and Psychology, Vol. 8(1): 129-135.

Rennie, David L. (2000): Grounded Theory Methodology as Methodical Hermeneutics. Reconciling Realism and Relativism, in: Theory and Psychology, 10:4, 481-502.

Rennie, David L./Fergus, Karen D. (2006): Embodied Categorizing in the Grounded Theory Method. Methodical Hermeneutics in Action, in Theory & Psychology, Vol. 16(4): 483–503.

Richardson, Rudy/Kramer, Eric Hans (2006): Abduction as the type of inference that characterizes the development of a grounded theory, in: Qualitative Research, 6:4, 497–513.

Risse, Thomas (1995): Reden ist nicht billig. Zur Debatte um Kommunikation und Rationalität, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2:1, 171-184.

Risse, Thomas (1999): Identitäten und Kommunikationsprozesse in der Internationalen Politik – Sozialkonstruktivistische Perspektiven zum Wandel von Außenpolitik, in: Medick-Krakau, Monika (Hg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive. Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden, 33-57.

Risse, Thomas (2003): Deutsche Identität und Außenpolitik, unveröffentlichtes Manuskript, FU-Berlin, verfügbar unter: http://www.fu-berlin.de/atasp/texte/030113_identitaet_risse.pdf. rev. 23.03.2004.

Risse, Thomas (2000): „Let´s Argue!“: Communicative Action in World Politics, in: International Organization, 54:1, 1-39.

Risse, Thomas(2004): Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B11/2004, 8. März 2004, 24-31.

Risse, Thomas 2005: Effective Multilateralism vs. Coalition of the Willing – The Crisis if the Transatlantic Security Community, unveröffentlichtes Manuskript.

Risse, Thomas /Engelmann-Martin, Daniela (2002): Identity Politics and European Integration: The Case of Germany, in: Pagden, Anthony (Hg.): The Idea of Europe. From Antiquity to the European Union, Cambridge, 287-316.

Ritsert, Jürgen (1996): Einführung in die Logik der Sozialwissenschaften, Münster.

Rittberger, Volker (1992): Nach der Vereinigung – Deutschlands Stellung in der Welt, in: Leviathan Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 1992/2, 207-229.

Rittberger, Volker (2001):German foreign policy since unification: theories meet reality in: Ders. (Hg.): German foreign policy since unification. Theories and case studies, Manchester, 299-325.

Rittberger, Volker (2003): Selbstentfesselung in kleinen Schritten? Deutschlands Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Politische Vierteljahresschrift, 44 Jg. (2003), Heft 1, 10-18.

Ritzer, Christoph/Rutloff, Marc (2006): Die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips: Geltende Rechtlage und Reformperspektiven, in: Europarecht (EuR), Heft 1/2006, 116-137.

Rode, Reinhard (1992): Deutschland: Weltwirtschaftsmacht oder überforderter Eurohegemon?, in: Schoch, Bruno (Hg.): Deutschlands Einheit und Europas Zukunft, Frankfurt/M., 203-228.

Roloff, Ralf (2007): Auf dem Weg zur variablen Geometrie – Implikationen der EU-Erweiterung für die ESVP und NATO, in: Integration 1/2007, 54-59.

Ronge, Frank (1998): Legitimität durch Subsidiarität. Der Beitrag des Subsidiaritätsprinzips zur Legitimation einer überstaatlichen politischen Ordnung in Europa, Baden-Baden 1998.

Roos, Ulrich (2003): Kulturelle Bedeutungen und zivilreligiöse Vorstellungen in der amerikanischen Sicherheitspolitik. Elemente einer pragmatistischen Kultur- und Handlungstheorie, Diplomarbeit, Frankfurt/M.

Roos, Ulrich/Franke, Ulrich/ Hellmann, Gunther (2008): Beyond the Deadlock: How Europe can contribute to UN Reform, in: The International Spectator, 43:1, 43-55.

Rorty, Richard (1994a): Hoffnung statt Erkenntnis. Eine Einführung in die pragmatistische Philosophie, Wien.

Rorty, Richard (1994b) Sind Aussagen universelle Geltungsansprüche, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, No. 42 (1994), 975-988.

Rorty, Richard (2008) (1991): Eine Kultur ohne Zentrum, Stuttgart.

Rosecrance, Richard (1986): The Rise of the Trading State. Commerce and Conquest in the Modern World, New York.

Rost, Sophia (2003): Individualisierung, Vergesellschaftung und Vergemeinschaftung. John Deweys Öffentlichkeitsmodell und das Selbst bei George Herbert Mead, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 51:5, 723-737.

Rudolf, Peter (2006): The Transatlantic Relationship: A View from Germany, in: Maull, Hanns W. Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 137-151.

Rytövuori-Apunen, Helena (2005): Forget "Post-Positivst IR"! The Legacy of IR Theory as the Locus for a Pragmatist Turn, in: Cooperation and Conflict, 40:2, 147-177.

Sandkühler, Hans Jörg (1999):Realismus, in: Ders. (Hg.), Enzyklopädie Philosophie, Bd. 2, Felix Meiner Verlag, Hamburg, 1346-1350.

Sautter, Udo (2004): Deutsche Geschichte seit 1815: Daten, Fakten, Dokumente, Band III: Historische Quellen, Tübingen.

Schaal, Gary S. (2004): Vertrauen, Verfassung und Demokratie, Wiesbaden.

Schlotter, Peter (1992): Die Einhegung einer neuen Großmacht? Deutschland und die zukünftige Architektur Europas, in: Schoch, Bruno (Hg.): Deutschlands Einheit und Europas Zukunft, Frankfurt/M., 280-300.

Schmalz, Uwe (2002): Deutsche Europapolitik nach 1989/90: Die Frage von Kontinuität und Wandel, in: Schneider, Heinrich et al (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen, Bonn, 15-68.

Schneider, Gerald (1994): Rational Choice und kommunikatives Handeln, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1:2, 357-366.

Schneider, Heinrich (2002): Deutsche Europapolitik: Leitbilder in der Perspektive – Eine vorbereitende Skizze, in: Schneider, Heinrich et al. (Hrsg.): Eine neue deutsche Europapolitik?: Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen, Bonn, 69-131.

Schöllgen, Gregor (2003): Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne, Propylaen, München.

Schöllgen, Gregor (2004): Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B11/2004 vom 8.3.2004, 9-16.

Schörnig, Niklas (2006): Neorealismus, in: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, 65-92.

Schockenhoff, (ohne Datum), Aufnahmefähigkeit der EU klären, verfügbar unter:http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_8000_1.pdf (23.04.2008).

Schopenhauer, Arthur(1977): Die Welt als Wille und Vorstellung, Diogenes, Zürich.

Schütz, Alfred (1972): Gesammelte Aufsätze II. Studien zur soziologischen Theorie, Den Haag.

Schütz, Alfred (1981): Der sinnhafte Aufbau der sozialen Welt: Eine Einleitung in die verstehende Soziologie, Frankfurt/M.

Schultz, Marcus (1998): Die Auslandsentsendung von Bundeswehr und Bundesgrenzschutz zum Zwecke der Friedenswahrung und Verteidigung, Frankfurt/M.

Schwammel, Inge (1997): Deutschlands Aufstieg zur Großmacht. Die Instrumentalisierung der europäischen Integration 1974-1994, Frankfurt/M.

Schwarz, Hans-Peter (1985): Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit, Stuttgart.

Schwarz, Hans-Peter (1994): Die Zentralmacht Europas: Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne, Berlin.

Schwarz, Hans-Peter (2003): Von Elefanten und Bibern. Die Gleichgewichtsstörungen deutscher Außenpolitik, in: Internationale Politik, 58:5, 31-38.

Schwarz, Hans-Peter (2005): Republik ohne Kompaß. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik, München.

Schwegmann, Christoph (2007): Stärke durch Anpassung. Integrator und Vermittler: Deutschlands Rolle in der NATO, in: Riecke, Henning (Hg): Die Transformation der

NATO. Die Zukunft der euro-atlantischen Sicherheitskooperation, Baden-Baden, 175-184.

Searle, John R. (1987): Intentionalität, Frankfurt/M.

Seidelmann, Reimund (1999): Kontinuität, Rückbesinnung und Anpassung: Die deutsche Europapolitik der 1990er Jahre, in: Medick-Krakau, Monika (Hg.): Außenpolitischer Wandel in theoretischer und vergleichender Perspektive: Die USA und die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden, 203-225.

Siedschlag, Alexander (2000): „Deutschland und die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)“ Beitrag zum Außenpolitischen Symposium „Die euro-atlantischen Beziehungen im Spannungsfeld von Regionalisierung und Globalisierung“ der Hanns-Seidel-Stiftung, München, 9.-12. November 2000.

Sigloch, Daniel (2006): Auslandseinsätze der deutschen Bundeswehr. Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen, Hamburg.

Short, Thomas L. (1994): Review of Carl Hausman´s “Charles S. Peirce´s Evolutionary Philosophy”.”, in: Transactions of the Charles S. Peirce Society. A Quarterly Journal in American Philosophy 30, 401-413.

Simmel, Georg (1992): Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, Gesamtausgabe (Bd. 11), Frankfurt/M.

Sober, Elliott (1988): Reconstructing the Past. Parsimony, Evolution, and Inference, Cambridge/London.

Sperling, James (2003): The Foreign Policy of the Berlin Republic. The very Model of a post-modern Major Power?, in: German Politics, 12:3, 1-34.

Sprinz, Detlef F. (2003): Internationale Regime und Institutionen, in: Hellmann, Gunther et al. (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 251-273.

Staack, Michael (2000): Handelsstaat Deutschland. Deutsche Außenpolitik in einem neuen internationalen System, Schöningh, Paderborn.

Stares, Paul B. (Hg.) (1992): The New Germany and the New Europe, Washington.

Statz, Albert (1992): Zwischen neuer Machtpolitik und Selbstbeschränkung. Deutsche Außenpolitik am Scheideweg, in: Schoch, Bruno (Hg.): Deutschlands Einheit und Europas Zukunft, Frankfurt/M., 229-256.

Steinke, Ines (1999): Kriterien qualitativer Forschung. Ansätze zur Bewertung qualitativ-empirischer Sozialforschung, Juventa Verlag, Weinheim / München.

Strauss, Anselm L. (1987): Qualitative analysis for social scientists, Cambridge.

Strauss, Anselm L. (1993): Continual permutations of action, New York.

Strauss, Anselm L. (1994): Grundlagen qualitativer Sozialforschung: Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen und soziologischen Forschung, München.

Strauss, Anselm L. (1995): Notes on the Nature and Development of General Theories, in: Qualitative Inquiry, Vol. 1:1, 7-18.

Strauss, Anselm L. (2004): Methodologische Grundlagen der Grounded Theory, in: Jörg Strübing / Bernt Schnettler (Hrsg), Methodologie interpretativer Sozialforschung, Konstanz, 427-451.

Strauss, Anselm L./Corbin, Juliet (1990): Basics of qualitative research: grounded theory procedures and techniques. Sage: Newbury Park.

Srauss, Anselm L./Corbin, Juliet (1998): Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory, London.

Strübing, Jörg (2004): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Strübing, Jörg (2005): Pragmatistische Wissenschafts- und Technikforschung. Theorie und Methode, Campus Verlag, Frankfurt / New York.

Strübing, Jörg (2006): Wider die Zwangsverheiratung von Grounded Theory und Objektiver Hermeneutik, in: Sozialer Sinn, 7:1, 147-157.

Szabo, Stephen F. (2004): Parting Ways: The Crisis in German-American Relations, Washington.

Szabo, Stephen F. (2006): Parting Ways: The German-American Relationship after Iraq, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 122-136.

Szabo, Stephen F. (2007): Vereinigte Staaten von Amerika: politische und Sicherheitsbeziehungen, in: Schmidt, Siegmar et al. (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden, 353-366.

Sztompka, Piotr (1999): A Sociological Theory, Cambridge

Talbott, Strobe (1999): “America`s Stake in a Strong Europe”, Adress at the Royal Institute of International Affairs, London, October 7 1999.

Thatcher, Margaret (1993): Downing Street No. 10, Düsseldorf.

Triepel, Heinrich (1961): Die Hegemonie. Ein Buch von führenden Staaten, Aalen.

von Bredow, Wilfried von 2003: Auf leisen Sohlen zur Weltpolitik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.05.2003.

von Bredow, Wilfried (2004): Machtpolitikresistenztestanordnungsproblem, in: WeltTrends. Zeitschrift für internationale Politik und vergleichende Studien, 43 (Sommer 2004), 18-22.

von Bredow, Wilfried (2006): Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden.

von Bredow, Wilfried/Jäger, Thomas (1991): Die Außenpolitik Deutschlands. Alte Herausforderungen und neue Probleme, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1-2/1991, 27-38.

Wæver, Ole (1995): Securitization and Desecuritization, in: Lipschutz, Ronnie D. (Hg.): On Security, New York.

Vogel, Wolfram (2004): Neue Dynamik im alten Europa. Deutsch-Französische Beziehungen zwischen Jubiläum und Osterweiterung der EU, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 19.

Wagener, Martin (2006): Normalization in Security Policy? Deployments of Bundeswehr Forces Abroad in the Era Schröder, 1998-2004, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 79-92.

Wagner, Hans-Josef (2001): Objektive Hermeneutik und Bildung des Subjekts, Weilerswist.

Wagner, Wolfgang/Baumann, Rainer/Bösche, Monika/Hellmann, Gunther (2006): German Foreign Policy in Europe: An interactionist Framework of Analysis, in: Hellmann, Gunther (Hg.): Germany`s EU Policy on Asylum and Defence. De-Europeanization by Default?, Hampshire / New York, 1-28.

Waltz, Kenneth N (1979): Theory of International Politics, Reading.

Waltz, Kenneth N. (1993): The emerging structure of international politics, in: International Security, 18:2, 44-79.

Waltz, Kenneth N. (1996): International Politics is not Foreign Policy, in: Security Studies, 6:1, 54-57.

Weber, Max (1992) (1919): Wissenschaft als Beruf, Tübingen.

Weber, Max (1993 (1895): Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik. Akademische Antrittsrede an der Universität Freiburg, in: ders.: Landarbeitfrage, Nationalstaat und Volkswirtschaftspolitik, Schriften und Reden, 1892-1899, Bd. 4, Tübingen, 535-574.

Webber, Douglas (2001): Introduction: German European and Foreign Policy Before and After Unification, in: Ders. (Hg.): New Europe, new Germany, old foreign policy?: German foreign policy since unification, London, 1-18.

Wehler, Hans-Ulrich (1988): Entsorgung der deutschen Vergangenheit?. Ein polemischer Essay zum „Historikerstreit“, München.

Weidenfeld, Werner (1990): Der deutsche Weg, Berlin.

Wendt, Alexander E. (1987): The agent-structure problem in international relations theory, in: International Organization, 41:3, 335-370.

Wendt, Alexander (1992): Anarchy is What States Make of It, in: International Organization, 46:2, 391-425.

Wendt, Alexander (2003): Why a World State is Inevitable, in: European Journal of International Relations, 9: 4, 491-542.

Wendt, Alexander (2004): The state as person in international theory, in: Review of International Studies, 30 (2004), 289-316.

Wenzel, Ulrich (2000): Vom Ursprung zum Prozeß. Zur Rekonstruktion des Aristotelischen Kausalitätsverständnisses und seiner Wandlungen bis zur Neuzeit, Leske+Budrich, Opladen.

Wernet, Andreas (2006): Einführung in die Interpretationstechnik der Objektiven Hermeneutik, 2. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Wessels, Wolfgang (1999): Zentralmacht, Zivilmacht oder Ohnmacht? Zur deutschen Außen- und Europapolitik nach 1989, in: Weilemann, Peter R. et al. (Hrsg.): Macht und Zeitkritik, Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag, Paderborn, 389-406.

Wessels, Wolfgang (2002): Der Konvent: Modelle für eine innovative Integrationsmethode, in: Integration, 25:2, 83-98.

Wiefelspütz, Dieter (2006): Der Einsatz der Bundespolizei im Ausland, in: Möllers, Martin H.W./Van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.): Europäisierung und Internationalisierung der Polizei, Frankfurt/M., 207-220.

Wiener, Antje (2003): Die Wende zum Dialog: Konstruktivistische Brückenstationen und ihre Zukunft, in: Hellmann, Gunther et al. (Hrsg.): Die neuen Internationalen Beziehungen, Baden-Baden, 133-159.

Wight, Colin (1999): They Shoot Dead Horses Don`t They? Locating Agency in the Agent-Structure Problematique, in: European Journal of International Relations, 5:1, 109-142.

Wight, Colin (2002): Philosophy of Social Science and International Relations, in: Walter Carlsnaes et al (Hg.), Handbook of International Relations, Sage Publications, London, 23-51.

Wight, Colin (2004): State agency: social action without human activity?, in: Review of International Studies, 30 (2004), 269-280.

Wight, Colin (2006): Agents, Structures and International Relations. Politics as Ontology, Cambridge.

Winkler, Heinrich August (2004): Griff nach der Deutungsmacht. Zur Geschichte der Geschichtspolitik in Deutschland, Göttingen.

Wolf, Klaus Dieter (1991): Das neue Deutschland – eine „Weltmacht“?, in: Leviathan Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 1991/2, 247-260.

Wolf, Reinhard (2006): Germany and the International Financial Order, in: Maull, Hanns W. (Hg.): Germany´s Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke, 199-213.

Wulfert, Manuela (2006): Finalität und Verfassung der Europäischen Union. Unter besonderer Berücksichtigung von Frankreich, Deutschland und Großbritannien. Dissertation im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel, verfügbar unter:http://deposit.ddb.de/cgibin/dokserv?idn=982417195&dok_var=d1&dok_ext=pdf&filename=982417195.pdf, rev. (15.03.2008).

Zangl, Bernhard/Zürn, Michael (2003): Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation, Frankfurt/M.

Zehfuß, Maja (1998): Sprachlosigkeit schränkt ein. Zur Bedeutung von Sprache in konstruktivistischen Theorien, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 5:1, 109-137.

Ziebura, Gilbert (1975): Europaidee und Supranationalität in der westdeutschen Außenpolitik, in: Ders. (Hg.): Grundfragen der deutschen Außenpolitik seit 1871, Darmstadt, 442-467.

Zürn, Michael (1998): Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt/M.

Lebenslauf – Ulrich Roos

geboren am 15. April 1973 in Kelkheim am Taunus

AUSBILDUNG

1992	Main-Taunus-Gymnasium Hofheim/Ts. Abitur
1992-1993	Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main Studium (M.A.) der Politikwissenschaft und Soziologie
1999-2004	Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main Studium (Dipl. Pol.) der Politikwissenschaften, der Neueren Geschichte, Rechtswissenschaften und Sozialpsychologie
2004-2008	Promotionsstudium an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main Betreuer: Prof. Dr. Gunther Hellmann / Prof. Dr. Harald Müller

BERUFLICHE ERFAHRUNGEN

1993	Welt der Spiele GmbH Frankfurt/M., als Verkaufsleiter
1993-2001	Geschäftsführer der Ulisses Medien und Spiel Distribution GmbH, Wiesbaden
2001-2003	Vertriebsleiter der Ulisses Medien und Spiel Distribution GmbH
2005 bis 2006	Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, wissenschaftliche Hilfskraft und Tutor am Lehrstuhl von Prof. Hellmann

Ulrich Roos Frankfurt, im Oktober 2008

Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die Dissertation selbstständig verfasst und alle in Anspruch genommenen Hilfsmittel in der Dissertation angegeben habe.

_____

Ort, Datum, Unterschrift